

RAPPORT DE L'ECRI SUR SAINT-MARIN

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 21 mars 2013

Publié le 9 juillet 2013



Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	7
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES	9
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	9
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES	11
LEGISLATION RELATIVE A LA NATIONALITE	12
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL.....	13
DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	15
ORGANES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION	15
II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES	16
EMPLOI	16
EDUCATION	18
SANTÉ.....	20
III. VIOLENCE RACISTE	21
IV. CLIMAT D'OPINION ET MEDIAS	21
V. GROUPES VULNERABLES	23
SAINT-MARINAIS D'ARGENTINE	23
NON-RESSORTISSANTS	23
TRAVAILLEUSES MIGRANTES ORIGINAIRES D'EUROPE CENTRALE ET D'EUROPE DE L'EST.....	25
REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE	26
VI. MONITORING DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE	27
VII. EDUCATION ET SENSIBILISATION	28
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	31
BIBLIOGRAPHIE	33

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

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

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 5 décembre 2012. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur Saint-Marin le 29 avril 2008, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

Saint-Marin a adopté une nouvelle loi sur la naturalisation qui rend l'acquisition de la nationalité plus facile qu'auparavant.

Une loi portant modification du Code pénal et comportant de nouvelles dispositions contre la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, la religion et l'orientation sexuelle a été adoptée.

De nouvelles règles introduisant des quotas plafonnant le recours aux travailleurs sous contrat de « collaboration liée à un projet » ont été mises en place. De plus, la réforme de la sécurité sociale fait maintenant obligation à l'employeur de cotiser aussi pour le personnel sous « contrat de collaboration liée à un projet ».

Le système de résidence et de « permis de séjour » a été réformé : la durée maximale des « permis de séjour » délivrés aux travailleurs est portée de 10 à 11 mois par an ; l'octroi d'un « permis de séjour » extraordinaire pour raisons humanitaires et aux fins de la protection sociale est expressément prévu et des normes claires ont été définies en ce qui concerne les biens immobiliers sis à Saint-Marin et allant par succession à des étrangers.

Une série de mesures législatives et réglementaires ont été prises pour améliorer la situation des femmes originaires d'Europe centrale et d'Europe de l'Est qui viennent travailler à Saint-Marin comme personnel soignant.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs à Saint-Marin. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Aucun progrès notable n'a été fait en ce qui concerne la signature et la ratification d'un certain nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

La nationalité continue à Saint-Marin de n'être octroyée que par des lois extraordinaires, qui peuvent chaque fois imposer des exigences, des procédures et des délais différents. L'ECRI regrette surtout l'incertitude juridique que suscite cette approche.

Saint-Marin ne dispose toujours pas d'une législation civile et administrative complète contre la discrimination fondée sur l'origine ethnique, la nationalité, la couleur, la religion et la langue (discrimination raciale), ni d'un organe indépendant de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

Les travailleurs frontaliers se heurtent à des problèmes de double imposition et, même si la société de Saint-Marin continue d'entretenir un climat de dialogue et de tolérance, ces travailleurs font face à un sentiment d'hostilité latent.

L'interruption d'un mois par an du contrat de travail du personnel soignant dans le secteur privé pénalise particulièrement cette catégorie de travailleurs étrangers et les place dans une situation plus précaire que d'autres catégories de travailleurs étrangers.

Malgré la complexité croissante de la société saint-marinaise, pour la majorité de la population, les notions de racisme et de discrimination raciale ne recouvrent que les formes les plus flagrantes et les plus ouvertes de ces phénomènes. D'autres manifestations plus communes de l'intolérance au quotidien passent ainsi inaperçues.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités saint-marinaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Le processus de signature et de ratification d'un certain nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme devrait être mené à bonne fin dans les meilleurs délais, ce qui favoriserait des réformes législatives dans des domaines clés pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

L'acquisition de la nationalité par naturalisation devrait relever d'une loi ordinaire. Il conviendrait en outre de réduire la durée de résidence nécessaire pour pouvoir demander la naturalisation conformément aux normes de la Convention du Conseil de l'Europe sur la nationalité.

Il conviendrait d'adopter une législation civile et administrative complète contre la discrimination raciale. De plus, la Commission sur l'égalité des chances devrait avoir mandat explicite de lutter contre le racisme et la discrimination raciale, être rendue indépendante du gouvernement et recevoir des moyens suffisants pour remplir efficacement sa mission*.

Une enquête sur l'existence, l'ampleur et les manifestations de la discrimination sur le marché du travail devrait être menée, éventuellement dans le cadre d'une enquête plus large sur la perception de ces phénomènes par les victimes potentielles.

Il conviendrait de modifier la législation sur le séjour et les permis de travail des étrangers venant à Saint-Marin pour travailler comme personnel soignant dans le secteur privé pour leur permettre de travailler 12 mois consécutifs par an, de façon à réduire la précarité de leur emploi*.

Les autorités devraient préparer un plan d'action visant à promouvoir auprès du grand public une meilleure compréhension de la discrimination (par exemple sur le motif de la nationalité) et de l'intolérance, et de le sensibiliser à la façon dont ces phénomènes se produisent au sein de la société.

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

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait à Saint-Marin de ratifier la Charte sociale européenne (révisée). Elle note avec satisfaction que les autorités de Saint-Marin envisagent sérieusement de ratifier la Charte sociale européenne. Un groupe de travail interministériel a été formé pour étudier les ajustements à apporter au droit interne existant. Les autorités ont déclaré à l'ECRI être fermement décidées à terminer cet examen dans les meilleurs délais.
2. L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marin de mener à terme dans les meilleurs délais le processus de signature et de ratification de la Charte sociale européenne (révisée).
3. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aussi aux autorités de Saint-Marin de signer et de ratifier la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, la Convention européenne sur la nationalité et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
4. En ce qui concerne ces instruments, l'ECRI regrette l'absence de tout progrès notable vers leur signature et leur ratification. Dans leur dialogue avec l'ECRI, les autorités ont souligné que bien que Saint-Marin accorde une importance considérable aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, elles n'ont pas de projet immédiat de signature et de ratification des traités ci-dessus. Certains d'entre eux n'ont pas été ratifiés parce que les autorités considèrent qu'elles n'ont pas de ressources humaines adéquates pour étudier et examiner systématiquement leur compatibilité avec la législation interne ou, comme c'est par exemple le cas avec la Convention de l'UNESCO, simplement pour préparer les rapports qu'elles s'engageraient à soumettre en ratifiant le traité.
5. Les autorités ont indiqué que la ratification de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés¹ exigerait un examen soigneux de la législation interne, particulièrement à la lumière de la récente Loi n° 118 du 28 juin 2010 relative à l'entrée et au séjour des étrangers, ce qui ne paraît pas possible pour l'instant eu égard au manque de personnel disponible au sein des services gouvernementaux concernés.
6. En ce qui concerne la Convention sur la nationalité, les autorités ont indiqué qu'elle n'est pas compatible avec la législation de Saint-Marin sur la nationalité, particulièrement en ce qui concerne le nombre d'années de résidence requis pour l'acquisition de la nationalité.
7. En ce qui concerne la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, les autorités ont indiqué que ses dispositions seraient difficiles à appliquer à Saint-Marin en raison des particularités du pays et de son ordre juridique. L'obligation de permettre le

¹ Le Parlement de Saint-Marin (Consiglio Grande e Generale) a ratifié la Convention relative au statut des réfugiés, mais l'instrument de ratification n'a jamais été déposé. Le décret n° 24 du 4 juin 1970 signé par les Capitani Reggenti et approuvé par le Parlement prévoit que la Convention sera appliquée « conformément à la législation sur l'entrée et la résidence à Saint-Marin ». Selon l'information reçue par l'ECRI, il semblerait que c'est à cause de cette réserve que les autorités ont décidé de ne pas déposer l'instrument de ratification, par crainte de difficultés dans l'application pratique du traité.

regroupement familial aux travailleurs migrants et d'autres normes connexes leur paraissent notamment faire problème.

8. L'ECRI estime que, compte tenu de l'importance considérable que l'ordre juridique de Saint-Marin donne aux traités relatifs aux droits de l'homme, qui ont statut constitutionnel une fois qu'ils ont été ratifiés, la signature et la ratification des conventions évoquées ci-dessus ne devraient pas être traitées simplement comme une charge supplémentaire. Au contraire, leur ratification devrait favoriser des réformes législatives dans un certain nombre de domaines clés pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale² (en particulier dans le monde du travail et pour ce qui est des non-ressortissants). Il est donc essentiel que l'examen de la législation interne soit mené avec soin, mais aussi promptitude.
9. L'ECRI recommande aux autorités de mener à terme le processus de ratification de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de signer et de ratifier la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Convention européenne sur la nationalité, et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
10. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait en outre aux autorités de Saint-Marin de signer et de ratifier dans les plus brefs délais la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
11. A propos de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, les autorités ont indiqué que le droit interne n'est pas compatible avec certaines dispositions essentielles du traité touchant à la création d'organes consultatifs représentant les résidents étrangers au niveau local et au droit de vote des résidents étrangers dans les élections aux collectivités locales. Le droit des personnes résidant depuis longtemps à Saint-Marin de participer aux élections locales a été examiné à l'occasion du nouveau projet de loi modifiant la législation sur les conseils municipaux. L'ECRI renvoie à son commentaire sur la participation des étrangers à la vie publique aux paragraphes 102-103. Elle estime que le principe garanti dans la Convention pourrait utilement consolider les relations entre les autorités et la population étrangère résidant à Saint-Marin, qui représente 18% de la population totale.
12. En ce qui concerne la Convention sur la cybercriminalité, l'ECRI a appris que Saint-Marin a commencé à étudier le traité en vue d'une possible ratification. L'ECRI a été informée que le nouveau dispositif législatif sur le crime organisé et la délinquance financière a rapproché le droit intérieur des exigences de la Convention sur la cybercriminalité. Mais la ratification de cet instrument exigerait encore d'autres modifications importantes de la législation intérieure en la matière.
13. L'ECRI recommande à Saint-Marin de signer et de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'ECRI encourage

² On entend par racisme la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes ; et par discrimination raciale, toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable. Paragraphes 1 a) et b) de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

vivement aussi Saint-Marin à signer et ratifier la Convention sur la cybercriminalité et son protocole additionnel.

14. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait en outre à Saint-Marin de signer et de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Les autorités ont indiqué qu'elles ne considèrent pas que cette convention s'applique à Saint-Marin, car aucune langue minoritaire ou régionale ne se parle sur son territoire. L'ECRI prend acte de l'opinion émise par les autorités à la lumière des caractéristiques actuelles de la population de Saint-Marin.
15. Saint-Marin reconnaît depuis le mois de février 2008, conformément à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation par la République de Saint-Marin de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention. Pour l'instant, le CERD n'a pas reçu ni examiné de communications de personnes ou de groupes de personnes se plaignant d'être victimes d'une violation par Saint-Marin.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

16. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin de modifier l'article 4 de la Déclaration sur les droits des citoyens et les principes fondamentaux de l'ordre juridique de Saint-Marin³ pour y faire figurer des motifs explicites tels que la « race », la couleur, la langue, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique.
17. Aucune modification n'a été apportée à la Déclaration en réponse à la recommandation ci-dessus. Les autorités ont souligné que ces motifs relèvent de la « situation personnelle »⁴ évoquée à l'article 4 de la Déclaration, et que les dispositions du droit international, comme l'interdiction de la discrimination figurant à l'article 14 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et dans son Protocole n° 12, ont été directement appliquées à de nombreuses reprises dans la jurisprudence intérieure⁵ ; ces deux instruments ont statut constitutionnel et priment les dispositions du droit interne. Aux dires des autorités, le législateur de Saint-Marin n'aurait pas voulu d'une liste exhaustive de droits fondamentaux, préférant une constitution ouverte, souple et évolutive, dont la teneur puisse s'adapter à l'évolution du droit conventionnel international pertinent ; ce qui voudrait dire que l'absence d'interdiction explicite de toutes les formes de discrimination n'affecterait pas la protection contre le racisme et l'intolérance à Saint-Marin.

³ La Déclaration des droits du citoyen et des principes fondamentaux de l'ordre juridique de Saint-Marin est une loi qui fait office de texte constitutionnel, car Saint-Marin n'a pas de constitution à proprement parler ; les sources du droit comprennent le droit coutumier (antiche consuetudini), le recueil des *Leges Statutae Republicae Sancti Marini* de l'année 1600, et la législation qui l'a suivie (Reformationes), dont la Déclaration évoquée ci-dessus à valeur constitutionnelle.

⁴ L'article 4 de la déclaration dispose que : « 1. Tous sont égaux devant la loi, sans distinction fondée sur le sexe ou la situation personnelle, économique, sociale, politique ou religieuse. 2. Tous les citoyens ont droit à l'accès à la fonction publique et à être élus conformément aux modalités prévues par la loi. 3. La République garantit à tous la même dignité sociale et la même protection des droits et libertés. Elle favorise les conditions d'une participation effective des citoyens à la vie économique et sociale du pays. »

⁵ Voir arrêts n° 21/07 du 7 juin 2009 sur la discrimination au travail ; n° 153/06 du 2 juillet 2008, n° 197/01 du 20 juillet 2008 et n° 187/06 du 11 décembre 2010 sur des questions de nationalité ; n° 141/10 et n° 318/09 du 15 juillet 2010 sur l'inscription des mariages religieux au registre d'état civil ; n° 378/07 du 1^{er} avril 2008 sur les formalités des publications avant le mariage (les bans) ; et un arrêt du 30 septembre 2008 sur les droits syndicaux des travailleurs frontaliers.

18. L'ECRI continue de penser que la mention explicite de tous les motifs de discrimination énumérés dans sa Recommandation de politique générale n° 7 améliorerait encore la protection contre la discrimination dans les domaines relevant de son mandat. A la lumière de ce qui vient d'être dit et selon le principe de la sécurité juridique, l'ECRI estime qu'une révision de l'article 4 de la Déclaration est nécessaire.
19. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités d'envisager de modifier l'article 4 de la Déclaration sur les droits des citoyens et les principes fondamentaux de l'ordre juridique de Saint-Marin à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Législation relative à la nationalité

20. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin de revoir les dispositions régissant l'acquisition de la nationalité saint-marinaise par naturalisation. Elle leur recommandait en particulier de réduire la durée de résidence nécessaire pour pouvoir demander la naturalisation, et d'adopter une approche plus souple concernant la double nationalité, au moment de l'acquisition de la nationalité saint-marinaise. L'ECRI recommandait en outre vivement aux autorités de Saint-Marin de s'assurer que les demandes de naturalisation peuvent être déposées à tout moment, et que les décisions en la matière peuvent faire l'objet d'un recours.
21. Le 21 mars 2012, l'assemblée législative de Saint-Marin, le *Consiglio Grande e Generale*, a approuvé la Loi sur les dispositions extraordinaires relatives à la naturalisation⁶. L'ECRI note avec satisfaction que certaines de ses recommandations ont été prises en compte par le législateur, ce qui veut dire que l'acquisition de la nationalité par naturalisation est un peu moins difficile qu'en vertu des lois extraordinaires précédentes.
22. En somme, la nouvelle loi réduit de 30 à 25 ans la durée de résidence continue nécessaire pour obtenir la nationalité, à 18 ans pour les personnes qui résident sans interruption sur le territoire depuis leur naissance, et à 10 ans pour les apatrides. La durée nécessaire de séjour reste de 15 ans, comme sous le régime précédent, pour les conjoints de ressortissants de Saint-Marin. Mais le paragraphe 3 de l'article 2 comble à présent une lacune en mentionnant la viduité.
23. Chose très importante, l'article 4 de la loi prévoit que la décision de naturalisation s'étend à présent automatiquement aux descendants mineurs vivant avec leurs parents au moment de la demande, même si un seul des parents est naturalisé. Contrairement à la législation précédente, les enfants dont un parent seulement est naturalisé sont maintenant traités comme ceux dont les deux parents le sont, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la nationalité⁷.
24. Le paragraphe 2 du même article prévoit la possibilité pour un mineur d'acquérir la nationalité si ses parents sont morts avant d'avoir eu la possibilité de la demander pour eux-mêmes et leurs enfants mineurs (dans les cas où les parents décédés satisfaisaient aux conditions définies dans la loi).
25. L'ECRI constate que la loi continue malheureusement d'exiger l'abandon de toute autre nationalité dans l'année qui suit le jour de la cérémonie de prestation de

⁶ Loi n° 35 du 30 mars 2012.

⁷ L'article 4 de cette Convention mentionne les « enfants dont un parent acquiert ou a acquis sa nationalité » parmi les personnes dont un État partie « doit faciliter dans son droit interne l'acquisition de sa nationalité ».

serment pour l'acquisition de la nationalité saint-marinaise. Une exception a toutefois été introduite pour les cas où la renonciation à une nationalité n'est pas autorisée, ou s'il est pratiquement impossible d'accomplir les procédures administratives requises.

26. Bien que la loi sur les dispositions extraordinaires en matière de naturalisation ne prévoit pas expressément que les décisions relatives à la naturalisation peuvent faire l'objet d'un recours, l'ECRI note qu'un recours est toujours possible en vertu du droit commun.
27. L'ECRI rappelle que la nationalité continue à Saint-Marin de n'être octroyée que par des lois extraordinaires, qui peuvent chaque fois imposer des exigences, des procédures et des délais différents. Elle regrette surtout l'incertitude juridique que suscite cette approche. Les personnes qui ne rempliront toutes les conditions exigées pour la naturalisation qu'une fois passé le délai fixé dans la présente loi (31 janvier 2013) devront attendre qu'une prochaine loi extraordinaire sur la naturalisation⁸, qui pourra de surcroît très bien leur imposer des exigences différentes, leur donne la possibilité de déposer une demande.
28. L'ECRI a été informée par les autorités que l'adoption de la dernière loi sur la nationalité aurait été précédée, au sein de la classe politique et de la société, d'un intense débat sur la nécessité d'une loi ordinaire ou extraordinaire en la matière. Au cours de la préparation du projet, les deux opinions auraient été examinées. C'est en fin de compte l'option de la loi extraordinaire qui aurait prévalu, car elle permet aux autorités de décider chaque fois des exigences, des procédures et des délais d'octroi de la nationalité.
29. Aux yeux de l'ECRI, ce débat montre qu'il existe un certain degré de soutien politique pour l'option d'une loi ordinaire sur les possibilités d'acquisition de la nationalité. L'assouplissement des conditions de naturalisation faciliterait grandement l'intégration des personnes vivant depuis longtemps sur le territoire dans la société saint-marinaise ; mais surtout, cela garantirait que les droits politiques ne sont pas l'apanage d'une partie seulement de la population actuelle de Saint-Marin. L'ECRI rappelle que la plupart des pays d'Europe exigent entre cinq et dix ans de résidence pour la naturalisation, comme le prévoit la Convention européenne sur la nationalité.
30. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin de revoir les dispositions régissant l'acquisition de la nationalité saint-marinaise par naturalisation. Elle leur recommande en particulier de faire en sorte que l'acquisition de la nationalité relève d'une loi ordinaire prévoyant la possibilité de soumettre une demande à tout moment. Elle leur recommande par ailleurs d'aligner la durée de résidence nécessaire pour pouvoir demander la naturalisation sur les normes de la Convention européenne sur la nationalité.

Dispositions de droit pénal

31. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin d'adopter des dispositions de droit pénal contre les expressions racistes et les organisations racistes. Elle leur recommandait aussi d'adopter des dispositions pour faire expressément de la motivation raciste de l'auteur d'une infraction une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine.
32. L'ECRI note avec approbation que Saint-Marin a adopté le 28 avril 2008 une nouvelle loi⁹ portant modification du Code pénal et comportant de nouvelles

⁸ Saint-Marin a eu jusqu'à présent six lois extraordinaires sur la naturalisation : en 1907, 1914, 1945, 1984, 2000 et 2012.

⁹ Loi n° 66 du 28 avril 2008.

dispositions contre la discrimination sur des critères de race, d'appartenance ethnique, de religion et d'orientation sexuelle. Les autorités de Saint-Marin ont déclaré qu'elle est conforme à la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, et témoigne de la volonté du gouvernement de mettre en œuvre le principe de non-discrimination qui figure dans le Protocole n° 12 à la CEDH et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ratifiés par Saint-Marin.

33. La Loi introduit dans le Code pénal l'article 179^{bis} qui érige à présent la discrimination raciale en infraction. Cet article sanctionne en particulier la diffusion par tout moyen d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ou ethnique, ainsi que l'incitation à commettre des actes de discrimination sur des critères de race, d'appartenance ethnique, de religion ou d'orientation sexuelle ou la perpétration de tels actes ¹⁰.
34. La même Loi modifie par ailleurs l'article 90, paragraphe 1, premier alinéa, du Code pénal en faisant de l'objectif de discrimination pour des motifs de race, d'origine ethnique, de nationalité, de religion ou d'orientation sexuelle un facteur aggravant dans la détermination de la peine sanctionnant une infraction. Une telle infraction déclenche alors des poursuites d'office.
35. L'ECRI rend hommage aux efforts déployés par les autorités de Saint-Marin pour se conformer à ses recommandations en la matière. Elle observe toutefois que les deux articles mentionnés ci-dessus n'évoquent pas la couleur de la peau ni la langue parmi les motifs de discrimination, comme le demande sa Recommandation de politique générale n° 7.
36. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la législation pénale existante sur le racisme et l'intolérance, et d'introduire dans le Code pénal les dispositions évoquées au paragraphe précédent, dont une disposition interdisant la discrimination pour des motifs de couleur et de langue.
37. Il a été indiqué à l'ECRI qu'au cours de ces quatre dernières années, aucune poursuite pénale n'a été engagée pour infraction à l'article 179^{bis} du Code pénal introduit par la loi n° 66/2008. Le facteur aggravant de la motivation raciste introduit par la modification de l'article 90 du Code pénal en vertu de la loi susmentionnée n'a par ailleurs jamais été appliqué dans la détermination d'une peine.
38. L'ECRI estime qu'il est impossible d'exclure complètement le risque de crime de haine à Saint-Marin. Elle pense donc qu'il serait nécessaire de former le personnel judiciaire à l'importance de l'application des nouvelles dispositions du Code pénal lorsque cela s'impose (au-delà des formations déjà assurées sur les principes généraux des droits de l'homme).
39. L'ECRI estime pour les mêmes raisons qu'une campagne d'information devrait être menée sur les dispositions existantes, avec pour objectif de prévenir et de réprimer le racisme et la discrimination raciale. Cette campagne devrait cibler les victimes potentielles pour les inciter à porter plainte.
40. L'ECRI recommande aux autorités d'assurer aux juges et aux avocats une formation à la législation pénale existante en matière de racisme et de discrimination raciale. Elle invite aussi les autorités à sensibiliser la population, et surtout les victimes potentielles des infractions de ce type, aux nouvelles dispositions du droit pénal en matière de racisme et de discrimination raciale.

¹⁰ Le texte de cette loi peut être consulté en italien à : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_128030.pdf.

Ces efforts devraient s'inscrire dans le cadre d'un plan d'action national général contre le racisme, comme recommandé ci-dessous¹¹.

Dispositions de droit civil et administratif

41. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de Saint-Marin d'adopter des dispositions antidiscriminatoires de droit civil et administratif interdisant la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie et offrant aux victimes des moyens efficaces d'obtenir réparation. Elle recommandait de tenir compte, lors de l'examen des différentes possibilités, de la nécessité d'accorder le plus haut niveau de protection aux victimes de discrimination raciale. A cette fin, elle recommandait aux autorités de Saint-Marin de s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
42. L'ECRI observe que la législation n'a pas changé en droit civil et administratif. Elle renvoie à ses commentaires relatifs aux problèmes de discrimination dans l'emploi (voir paragraphe 50 et suiv.).
43. L'ECRI recommande vivement aux autorités de Saint-Marin d'adopter une législation civile et administrative complète contre la discrimination raciale, en s'inspirant de sa Recommandation de politique générale n° 7.

Organes de lutte contre la discrimination

44. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de Saint-Marin de s'assurer que dans le cadre des travaux qu'elle mène pour garantir l'égalité devant la loi et l'égalité des chances, la Commission pour l'égalité des chances traite de questions couvertes par le mandat de l'ECRI. Elle les encourageait aussi à s'assurer que les membres de la Commission disposent des compétences nécessaires à cette fin. Elle leur recommandait par ailleurs de poursuivre leur projet de création d'un médiateur, et de doter ce dernier d'une compétence particulière en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Elle recommandait vivement aussi aux autorités que leur examen des options évoquées ci-dessus tienne compte de ses Recommandations de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
45. La situation est inchangée. Saint-Marin n'a toujours pas de bureau du médiateur, et les autorités n'envisagent pas d'en créer un. La Commission sur l'égalité des chances n'est pas intervenue sur des questions relevant du mandat de l'ECRI. De plus, la loi 66/2008 évoquée ci-dessus instituant des dispositions sur la discrimination sur des critères de race, d'appartenance ethnique, de religion ou d'orientation sexuelle ne prévoit pas la création d'un organe spécialisé indépendant de lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national.
46. Les autorités ont toutefois indiqué que la Commission sur l'égalité des chances serait composée de spécialistes des domaines relevant du mandat de l'ECRI, et qu'elle serait prête à intervenir en la matière, si nécessaire. Quoi qu'il en soit, les autorités préféreraient arriver à une solution compatible avec les recommandations de l'ECRI sans avoir à créer un nouvel organe, qu'elles ne jugent pas nécessaires dans l'état actuel des choses à Saint-Marin.
47. L'ECRI a parfaitement conscience des problèmes que suscite la création de nouveaux organes de lutte contre le racisme et la discrimination raciale, eu égard

¹¹ Voir éducation et sensibilisation.

à la pénurie de compétences, de personnel et de crédits. Elle note donc avec satisfaction que les autorités envisageraient d'étendre la compétence de la Commission aux questions relevant de son mandat¹².

48. L'ECRI attire toutefois l'attention des autorités sur le fait que la Commission ne se conforme pas totalement aux lignes directrices de sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national. En particulier, elle manque d'indépendance par rapport aux gouvernements et ne jouit que d'une visibilité et d'une accessibilité limitées, ce qui conduit à douter qu'elle serait à même d'endosser le rôle d'un organe de lutte contre la discrimination raciale. Il ne serait possible d'y remédier qu'en modifiant la loi instituant la Commission, de façon à consacrer l'indépendance de cette dernière en droit, et prévoir les crédits et le personnel nécessaires pour assurer son indépendance de fait.

49. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin de faire en sorte que la Commission sur l'égalité des chances soit à même de traiter les questions relevant du mandat de l'ECRI. La Commission devrait avoir mandat explicite de lutter contre le racisme et la discrimination raciale, être rendue indépendante du gouvernement, et recevoir des moyens suffisants pour remplir efficacement sa mission. L'ECRI recommande vivement aussi aux autorités que leur examen du fonctionnement et de la mission de la Commission tienne compte de ses Recommandations de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national¹³, et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale¹⁴.

II. Discrimination dans divers domaines

Emploi

50. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait d'améliorer les conditions de travail des saisonniers et de surveiller les pratiques d'embauche de travailleurs sur des contrats liés à des projets. Elle encourageait par ailleurs les autorités à poursuivre leurs efforts pour remédier à la discrimination des travailleurs frontaliers¹⁵. L'ECRI estime que ses recommandations conservent leur pertinence dans le contexte de la crise économique actuelle, avec les licenciements dont elle s'accompagne.

51. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que la Loi n° 73 de 2010 sur la réforme des prestations sociales en faveur de la mobilité de l'emploi a profondément modifié le système de protection sociale, qui soutient maintenant tous les travailleurs (qu'ils soient ressortissants de Saint-Marin, résidents, titulaires d'un permis de séjour ou frontaliers) en difficulté à la suite d'une réduction du temps de travail, de la suspension ou de la perte de leur emploi. De plus, le Décret-loi n° 156 du

¹² La Loi n° 97 de 2008 relative à la violence contre les femmes et à la violence sexiste a institué une Autorité de l'égalité des chances, qui a pris ses fonctions au mois de janvier 2009. Elle est formée de trois membres nommés par le Consiglio Grande e Generale et choisis parmi des juristes, des représentants d'organisations non gouvernementales s'occupant d'égalité des sexes, et des experts en communication et psychologie. L'Autorité ne reprend pas les missions de la Commission à l'égalité des chances, si ce n'est en ce qui concerne spécifiquement la lutte contre la violence sexiste ; elle ne s'occupe pas de la discrimination fondée sur d'autres motifs.

¹³ Voir en particulier le principe n° 5.

¹⁴ Voir en particulier le paragraphe 7.

¹⁵ Selon le paragraphe c de l'article 2 de la Loi n° 118/2010, un travailleur frontalier est « un travailleur étranger non indépendant employé sur le territoire (de Saint-Marin), non titulaire d'un permis de résidence ou de séjour dans la République de Saint-Marin, mais résidant, domicilié ou titulaire d'un permis de séjour dans la République italienne, où il retourne chaque jour ».

5 octobre 2011 relatif à une intervention d'urgence visant à simplifier le marché de l'emploi et à le rendre plus efficace a notamment relancé la lutte contre le travail illicite.

52. En ce qui concerne la recommandation particulière de surveillance des pratiques consistant à embaucher des travailleurs sur un contrat lié à un projet, les autorités ont souligné que le Décret-loi évoqué ci-dessus a introduit de nouveaux quotas¹⁶ plafonnant le recours aux travailleurs sous contrat de collaboration liée à un projet (à un certain pourcentage du personnel employé sous contrat à durée indéterminée). De plus, la Loi n° 158 du 5 octobre 2011 sur la réforme de la sécurité sociale fait maintenant obligation à l'employeur de cotiser aussi pour le personnel sous « contrat de collaboration liée à un projet ».
53. En ce qui concerne les soi-disant « saisonniers », les autorités ont indiqué à l'ECRI que des « permis de séjour » pour emploi peuvent être délivrés aux étrangers désireux de séjourner temporairement sur le territoire pour travailler dans le tourisme, l'hôtellerie, le commerce et l'agriculture, conformément à la Loi n° 118 de 2010. Dans son rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin de veiller à ce que les permis qui leur sont accordés reflètent la nature du travail effectué. Les autorités ont assuré l'ECRI qu'elles n'avaient connaissance d'aucun cas de personne titulaire d'un permis de séjour pour emploi saisonnier travaillant dans un emploi complètement différent, de nature non saisonnière.
54. Les travailleurs frontaliers se heurtent à des problèmes d'imposition. L'article 56 de la Loi n° 194 du 22 décembre 2010 modifiant l'article 9 de la Loi n° 91 du 13 octobre 1984 prévoit à présent que seuls les travailleurs résidant à Saint-Marin bénéficient de la déduction fiscale (*spese produzione reddito*), une possibilité jusqu'à présent offerte à tous les travailleurs (résidents, titulaires d'un permis de séjour ou non-résidents). La presse a qualifié cette nouvelle disposition d'impôt ethnique : deux personnes faisant le même travail dans la même entreprise touchent des salaires nets différents selon leur lieu de résidence (celle qui réside à Saint-Marin gagne plus que celle qui n'y réside pas). Vingt-sept députés ont soumis le cas à la Cour constitutionnelle (*Collegio Garante della Costituzionalità delle Norme*) en faisant valoir que cette disposition avait un caractère discriminatoire. Le 28 mars 2011, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours¹⁷, au motif que la différence de traitement ne se fonde pas sur la nationalité, mais sur la résidence : elle n'est donc pas discriminatoire (les Saint-Marinais ne résidant pas sur le territoire ne bénéficient pas non plus de la déduction) ; et la loi n'a pas mis en place un système de salaires différent, mais simplement de nouvelles règles fiscales¹⁸. L'ECRI estime que la Cour constitutionnelle aurait aussi dû examiner la question sous l'angle de la discrimination indirecte.
55. L'ECRI observe par ailleurs que les frontaliers italiens sont pénalisés par le fait que l'Italie les impose sur une partie du revenu obtenu à Saint-Marin. En

¹⁶ Le nombre de personnes recrutées par un employeur sous contrat de « coopération liée à un projet » ne peut pas excéder 20 % (s'il emploie jusqu'à 40 personnes) ou 10 % (s'il emploie plus de 40 personnes) de son personnel sous contrat à durée indéterminée. Les services à caractère purement intellectuel peuvent être fournis par les travailleurs résidents et frontaliers, moyennant systématiquement une autorisation préalable du Bureau du travail.

¹⁷ Arrêt du *Collegio Garante* n° 5 du 28 mars 2011.

¹⁸ La Cour se référait à l'accord douanier conclu entre Saint-Marin et l'Union européenne, qui interdit la discrimination des travailleurs sur la nationalité, mais pas sur le statut de résidence, en ce qui concerne les conditions de travail et la rémunération (et non pas l'imposition, domaine dans lequel l'accord douanier ne garantit pas l'égalité absolue ni la réciprocité de traitement). De plus, la Cour avait conclu qu'il n'y avait pas violation de l'article 14 de la CEDH parce que cette disposition doit être lue en combinaison avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la CEDH, tel qu'il a été interprété par la Grande Chambre dans son arrêt du 12 juillet 2001 en l'affaire *Ferrazzini c. Italie*, où il avait été estimé que les contentieux fiscaux sortent du champ d'application de l'article.

l'absence de ratification de la Convention tendant à éviter la double imposition signée par l'Italie et Saint-Marin en 2002, qui contient une disposition générale de non-discrimination fiscale et des dispositions spéciales sur l'imposition des frontaliers résidant en Italie, l'Italie décide de façon unilatérale en la matière. Chaque année, les autorités italiennes adoptent un arrêté fixant le seuil de revenu imposable, qui n'avait pas été relevé depuis longtemps, et a même été baissé en 2012.

56. La signature le 13 juin 2012 par l'Italie et Saint-Marin d'un protocole modifiant la convention de 2002, y compris ses dispositions spéciales sur l'imposition des frontaliers, a ouvert la voie à un règlement permanent de ce problème. Le même mois, Saint-Marin a ratifié la convention et le protocole récent; l'Italie devrait ratifier la convention et le protocole sous peu. Le paragraphe 6 du protocole additionnel prévoit que l'Italie fixera le seuil de revenu imposable par loi ordinaire.
57. Eu égard à ce qui vient d'être dit, l'ECRI estime que les autorités de Saint-Marin devraient continuer à surveiller attentivement la situation des frontaliers. Elles devraient pour cela s'assurer le concours des syndicats et des associations patronales. Elles devraient aussi se tenir prêtes à examiner les cas de discrimination à l'encontre de cette catégorie de travailleurs.
58. L'ECRI a appris que les médias ont fait état ces dernières années de quelques accidents du travail, particulièrement dans le bâtiment et le secteur informel (comme le nettoyage), connus pour employer un nombre croissant de travailleurs étrangers. Selon les autorités, les normes existantes de sécurité et d'hygiène au travail s'appliqueraient à tous les travailleurs sans distinction, et la justice les ferait efficacement respecter. De plus, la législation interne du travail permettrait aux travailleurs de refuser sans risque de perdre leur emploi d'accomplir un travail susceptible de compromettre leur santé ou leur sécurité. Mais eu égard à leur situation vulnérable, l'ECRI estime que certaines catégories de travailleurs étrangers peuvent être soumises à des pressions excessives les empêchant de dénoncer de mauvaises conditions de travail.
59. L'ECRI recommande aux autorités de mener une campagne de sensibilisation visant à informer convenablement les travailleurs étrangers de leurs droits au travail et des mécanismes en place pour se plaindre de tout manquement de l'employeur à les respecter. De plus, l'ECRI recommande aux autorités de surveiller l'application des règles en la matière, de façon à protéger les travailleurs de cette catégorie contre toute forme de représailles ou de harcèlement¹⁹ pouvant susciter un climat d'intimidation ou d'hostilité s'ils dénoncent de mauvaises conditions de travail. L'ECRI attire l'attention des autorités de Saint-Marin sur les lignes directrices que contient à ce sujet sa Recommandation de politique générale n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail.
60. Cette recommandation est à lire dans le contexte d'informations reçues par l'ECRI faisant état d'un sentiment d'hostilité latent à l'égard des travailleurs frontaliers (voir paragraphe 78 et suiv. sur le climat d'opinion).

Education

61. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités de Saint-Marin dans les efforts qu'elles font pour dispenser aux enfants non italophones un

¹⁹ « Le harcèlement est l'une des formes majeures de discrimination et est difficile à prouver. Par harcèlement racial, on entend un comportement non désiré lié à la discrimination raciale et ayant pour objectif ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne ou de créer une atmosphère intimidante, hostile, dégradante, humiliante ou insultante. » Exposé des motifs, Recommandation de politique générale n° 14.

enseignement d'italien deuxième langue à tous les niveaux, y compris à l'école maternelle. Elle leur recommandait de renforcer leurs efforts pour s'assurer que le principe consistant à intégrer tous les enfants dans des classes correspondant à leur âge est respecté dans tous les cas²⁰. Elle les encourageait aussi à envisager de dispenser aux enfants non italophones un enseignement dans leur langue maternelle.

62. En ce qui concerne l'enseignement de l'italien en deuxième langue, l'ECRI a été informée qu'un soutien de renfort en langue italienne est dispensé dans les écoles à tous les niveaux sous forme de cours spécial, avec enseignement individuel en raison du tout petit nombre d'élèves non italophones. Ce nombre était notablement supérieur dans la période 2000-2007 en raison du retour d'Argentine de Saint-Marinais non italophones.
63. Les programmes d'enseignement préscolaire et primaire prévoient d'habitude la présence de plus d'un enseignant par classe dans de nombreuses matières. Selon les données disponibles²¹, le taux d'encadrement était de 7,7 élèves par enseignant en maternelle, de 7,9 dans le primaire, de 9,4 dans le premier cycle du secondaire et de 8,7 dans le second cycle du secondaire au cours de l'année 2009-2010. Il faut ajouter qu'au cours de la même année scolaire, il y avait un total de 75 assistants pédagogiques. L'ECRI pense que ce bon taux d'encadrement a permis aux enseignants de mener des activités pédagogiques personnalisées pour promouvoir et compléter l'apprentissage de l'italien chez les enfants non italophones.
64. En ce qui concerne l'enseignement dispensé aux enfants non italophones dans leur langue maternelle, les autorités indiquent qu'elles n'ont reçu aucune demande en ce sens. En tout état de cause, il serait difficile de prendre des mesures dans ce domaine, car les enfants non italophones n'ont pas tous la même langue maternelle, et certains groupes linguistiques pourraient même comporter un seul élève.
65. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités de Saint-Marine à s'assurer que les élèves bénéficient d'un enseignement du fait religieux qui fasse preuve de la neutralité scientifique nécessaire à toute fonction éducative, comme cela figure dans sa Recommandation de politique générale n° 10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.
66. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que les écoles publiques²² dispensent l'instruction religieuse de l'Eglise catholique romaine. Mais les élèves peuvent en être dispensés s'ils le désirent. Au cours de l'année scolaire 2011-2012, une vingtaine de demandes ont été soumises dans le primaire, et 27 dans le secondaire par des parents témoins de Jéhovah. Selon les indications des autorités, les parents des quelques élèves musulmans n'ont pas demandé de dispense pour leurs enfants. Il n'y a pas de cours prévus en remplacement de l'instruction religieuse pour les enfants dispensés. En accord avec les parents, ces élèves peuvent suivre dans une classe parallèle un cours ordinaire au programme ou, en présence d'un enseignant, se livrer à une recherche personnelle ou faire du travail personnel.

²⁰ Cette recommandation provenait du fait que l'ECRI avait constaté que le principe selon lequel tous les enfants doivent être placés dans une classe correspondant à leur âge n'était pas toujours respecté en pratique. Les autorités de Saint-Marine ont souligné qu'il avait été décidé de ne pas placer certains enfants dans la classe correspondant à leur âge pour favoriser dans toute la mesure possible leur intégration, compte tenu de leur connaissance très limitée de l'italien et des différences de programmes scolaires.

²¹ Alunni ed insegnanti nella scuola sammarinese: i numeri dell'anno scolastico 2009/10, Centro per il monitoraggio del sistema di istruzione e formazione.

²² Il n'y a pas d'écoles privées à Saint-Marine.

67. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que des actions interconfessionnelles extrascolaires ont été organisées au cours de l'année scolaire 2011-2012, dont une rencontre avec le rabbin de la communauté juive de Ferrare, et une autre avec un pasteur de l'Eglise évangélique vaudoise. Mais l'ECRI a également appris que dans certaines classes les élèves sont invités une fois par an à assister pendant les horaires scolaires à une messe catholique, et qu'aucune activité n'est prévue pour ceux qui ne veulent pas suivre la messe. L'ECRI invite les autorités à prévoir des activités pour ces élèves, afin d'empêcher que cela ne suscite chez eux un sentiment d'exclusion.
68. L'ECRI estime par ailleurs que pour qu'il n'y ait pas discrimination à l'encontre des élèves dispensés d'instruction religieuse catholique, il conviendrait de leur donner la possibilité d'améliorer leur note générale en suivant d'autres classes de leur choix, pour compenser dans leur note générale l'absence des notes qu'obtiennent les autres élèves en instruction religieuse catholique.
69. L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marin de faire en sorte que des cours remplaçant l'instruction religieuse catholique soient assurés en réponse à toute demande présentée dans le respect des règles en vigueur, de sorte qu'aucun élève ne souffre de discrimination indirecte, particulièrement pour ce qui est des notes.
70. Dans le même rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de Saint-Marin de renforcer leurs efforts pour proposer des cours d'italien deuxième langue aux adultes non italophones et qui vivent à Saint-Marin, et de favoriser leur participation à ces cours.
71. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que des cours d'italien continuent d'être offerts aux étrangers, en soirée pour qu'ils puissent les suivre. Aucun droit d'inscription n'est demandé aux personnes en difficulté financière, pour encourager encore la participation. Mais les taux de participation sont très bas (un seul étranger en 2012) par rapport aux années précédentes, où ces cours étaient surtout suivis par les Saint-Marinais récemment arrivés d'Argentine.
72. L'ECRI note par ailleurs avec satisfaction qu'une formation gratuite a été organisée par le Centre de formation professionnelle à l'intention du personnel de soins à domicile ; elle s'adresse surtout aux étrangères travaillant à Saint-Marin dans les soins aux personnes âgées (voir paragraphe 107 et suiv.). Cette formation comporte des cours d'italien et un enseignement de la culture et des traditions de Saint-Marin pour promouvoir l'intégration sociale des participantes. 19 personnes ont suivi cette formation en 2012. Les autorités ont informé l'ECRI que les participantes bénéficient de la gratuité des transports publics, ce qui facilite la participation.

Santé

73. Il a été signalé à l'ECRI que la Loi n° 42 du 22 décembre 1955 a institué un système obligatoire gratuit de sécurité sociale à Saint-Marin. Mais la Loi n° 9 de 1976 prévoit que les résidents non ressortissants et les titulaires d'un permis de séjour n'ayant pas d'activité rémunérée donnant lieu au versement de cotisations ou qui ne peuvent pas être considérés comme étant à charge d'un membre de leur famille doivent s'acquitter d'une cotisation mensuelle de 200 euros (quota capitaria) pour financer en partie leur assistance médicale²³. Le paiement de cette cotisation couvre la personne concernée et tous les membres à charge de sa famille. La cotisation augmente de 50 % au-delà d'un membre à charge.

²³ Cette disposition ne s'applique pas aux personnes ne possédant pas la nationalité saint-marinaise, mais résidant à Saint-Marin et couvertes par la Convention conclue entre l'Italie et Saint-Marin sur la sécurité sociale.

74. La Loi n° 64 du 9 mai 1995 impose aussi le versement d'une cotisation au système de santé aux Saint-Marinais qui ne résident pas sur le territoire national, mais souhaitent bénéficier de l'assistance médicale dans le pays. Il n'y a donc différence de traitement qu'entre les Saint-Marinais résidant dans le pays et n'ayant pas d'activité rémunérée ou qui ne sont pas à la charge d'un membre de leur famille bénéficiant de l'assistance médicale et les étrangers résidant dans le pays ou titulaires d'un permis de séjour sans activité rémunérée ou qui ne sont pas à la charge d'un membre de leur famille bénéficiant de l'assistance médicale.
75. Il a été signalé à l'ECRI que le nombre de résidents étrangers visés aux paragraphes 73-74 s'élève maintenant à environ 100 personnes (membres des familles inclus). Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles ont conscience du problème, et cherchent des solutions²⁴.
76. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre leurs efforts pour garantir l'égalité de traitement dans l'assistance médicale entre les Saint-Marinais et les étrangers résidents ou titulaires d'un permis de séjour.

III. Violence raciste

77. L'ECRI n'a connaissance d'aucun cas de violences racistes à Saint-Marin, et considère donc que la situation n'appelle aucune observation.

IV. Climat d'opinion et médias

78. Comme elle l'observait déjà dans son troisième rapport, l'ECRI estime que la société de Saint-Marin continue d'entretenir un climat de dialogue et de tolérance. Des formes occasionnelles voilées de préjugés contre les non-ressortissants lui ont toutefois été signalées.
79. Selon les statistiques nationales, près de 6 000 travailleurs italiens traversent la frontière de Saint-Marin chaque jour, soit 38 % environ des actifs employés dans le secteur privé. Par ailleurs, les ressortissants italiens constituent plus de 15 % de la population locale. Ces dernières années, les bonnes relations diplomatiques de longue date entre les deux pays ont souffert de quelques tensions qui, a-t-il été dit à l'ECRI, ont aussi affecté les rapports entre les deux populations. De plus, la crise économique internationale a eu un impact sur les finances publiques de Saint-Marin : de nombreuses entreprises ont fermé, et le chômage augmente.
80. Dans ce contexte, il a été signalé à l'ECRI qu'un sentiment d'hostilité latente est né ces dernières années envers les Italiens, et particulièrement les travailleurs frontaliers. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin d'effectuer une enquête sur l'existence, l'ampleur et les manifestations de la discrimination raciale sur le marché du travail. En dépit de cette recommandation, l'enquête n'a toujours pas eu lieu.
81. Même si l'ECRI a appris que les relations entre les deux pays se sont améliorées récemment, elle considère toujours comme nécessaire de mener cette enquête pour dépister l'existence possible de sentiments xénophobes à l'encontre des travailleurs étrangers, et plus généralement des étrangers, et déterminer si cette attitude a eu un impact sur l'accès à l'emploi.

²⁴ Les autorités ont indiqué que la Loi n° 150/2012 sur le budget de l'Etat 2013 (approuvé le 21 décembre 2012) a modifié les dispositions relatives à la dite quota capitaria. L'article 50 de cette loi suspend, à partir du 1er Janvier 2013, l'obligation de payer la quota capitaria pour tous les citoyens non-Saint Marinais qui sont résidents ou sont titulaires d'un permis de séjour tel que visé au paragraphe 73. L'article 50 prévoit également qu'une loi modifiant la Loi n° 9/1976 devrait être adoptée avant le 30 Juin 2013.

82. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin d'effectuer une enquête sur l'existence, l'ampleur et les manifestations de la discrimination raciale à l'encontre des étrangers sur le marché du travail, éventuellement dans le cadre d'une enquête plus large sur le racisme et la discrimination raciale tels qu'ils sont perçus par les victimes potentielles de ces phénomènes. Cette recommandation doit être comprise comme s'inscrivant dans une recommandation plus large d'amélioration des systèmes de surveillance des manifestations de l'intolérance et de dépistage des cas possibles de discrimination pour des motifs comme la couleur, la langue, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique à Saint-Marin, comme cela a été dit à la section consacrée au monitoring du racisme et de la discrimination raciale.
83. Des médias ont annoncé que *Forza Nuova*, un mouvement politique d'extrême droite ouvertement xénophobe, avait l'intention d'ouvrir une section à Saint-Marin. Cette information n'a pas été confirmée à l'ECRI, mais une page a été ouverte en 2011 dans le réseau Facebook sous l'intitulé *Forza Nuova, San Marino* ; elle a été suivie par quelques centaines de personnes, pas nécessairement de Saint-Marin. Au début de l'année 2008 sont apparus dans la ville de Borgo Maggiore des graffitis à la gloire de la nation incitant à la haine raciale à l'encontre des noirs et des étrangers. Il est très probable qu'il s'agissait d'un incident isolé, inspiré de la vague raciste et xénophobe de l'époque en Italie.
84. Malgré l'absence de communauté rom permanente à Saint-Marin, l'attention de l'ECRI a été attirée sur quelques commentaires publiés par la presse locale à l'occasion des faits impliquant des Roms, et qui donnaient implicitement des membres de cette communauté l'image stéréotypée d'un peuple enclin au vol. L'origine rom de personnes soupçonnées d'infractions est souvent mise en exergue par l'adjectif *nomadi* figurant en gros dans le titre de l'article, parfois sans mention de nom ou de nationalité.
85. Les autorités ont indiqué que l'ordre constitutionnel de Saint-Marin garantit le respect des membres des groupes dont s'occupe l'ECRI, et que toute victime de discrimination peut lancer une action devant l'autorité judiciaire compétente. De plus, les autorités de Saint-Marin n'ont pas voulu soumettre les médias à une stricte réglementation, qu'ils auraient pu interpréter comme une immixtion ou l'exercice de pressions indues.
86. L'ECRI rend hommage au respect que témoigne Saint-Marin pour la liberté d'expression et l'indépendance des médias. Elle n'en considère pas moins important que le public ait accès à des mécanismes non judiciaires de plainte contre les violations possibles des règles de l'éthique journalistique.
87. L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marin de faire comprendre aux médias qu'ils doivent prendre garde que ce qu'ils publient ne contribue pas à diffuser une image négative des Roms, et de les inviter à ne pas mentionner l'origine ethnique d'une personne nommée dans un article lorsque cette précision n'est pas indispensable à la compréhension des faits – cela sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale.
88. L'ECRI recommande également aux autorités d'encourager les médias à créer un mécanisme non judiciaire d'examen des plaintes déposées contre les médias, notamment dans les cas de discrimination, tout en respectant pleinement le principe d'indépendance des médias.

V. Groupes vulnérables

Saint-Marinais d'Argentine

89. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin d'être particulièrement attentives à la situation des Saint-Marinais d'Argentine ; de favoriser un meilleur accueil de ces personnes dans la société saint-marinaise par des mesures de sensibilisation du grand public ; et de résoudre plus activement les difficultés auxquelles ces ressortissants se heurtent, notamment en matière d'apprentissage de l'italien, d'emploi, et de reconnaissance des diplômes et des qualifications. Elle encourageait aussi les autorités de Saint-Marin à davantage aider les Saint-Marinais d'Argentine qui s'installent dans le pays dans les démarches administratives de la vie quotidienne.
90. Si l'ECRI avait formulé ces recommandations, c'est qu'elle estimait en 2007 que cette partie de la population saint-marinaise revenue d'Argentine au début de l'année 2000 pour des raisons d'ordre économique continuait à se heurter à des obstacles linguistiques et culturels considérables. Ce groupe avait des besoins spécifiques différents de ceux des autres citoyens de Saint-Marin, qui ne semblaient pas toujours les considérer comme d'authentiques citoyens.
91. Depuis la publication de son rapport précédent, il a été signalé à l'ECRI qu'un certain nombre de ces citoyens sont retournés en Argentine en raison de la crise économique qui sévit à Saint-Marin et de l'amélioration de la situation économique en Argentine. Au mois de février 2012, le Bureau de l'état civil de la République de Saint-Marin n'indiquait plus que 232 citoyens saint-marinais rapatriés d'Argentine et résidant à Saint-Marin. L'Etat civil comptait aussi 71 citoyens étrangers qui avaient émigré d'Argentine et résidaient à Saint-Marin (les mères de neuf de ces personnes étaient elles-mêmes citoyennes de Saint-Marin).
92. Les autorités ont indiqué que rien ne s'oppose plus aujourd'hui à la pleine intégration de ce groupe dans la société de Saint-Marin. Selon des informations reçues par l'ECRI, cette partie de la population saint-marinaise serait parvenue à surmonter les obstacles linguistiques et culturels évoqués ci-dessus.

Non-ressortissants

93. Les recommandations formulées par l'ECRI sur l'admission et le statut des non-ressortissants dans son troisième rapport ont déjà été abordées à propos de l'emploi (paragraphe 50 et suiv.) et de l'éducation (paragraphe 61 et suiv.). L'ECRI recommandait en outre aux autorités de Saint-Marin de conférer aux non-ressortissants résidant à Saint-Marin le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales.
94. Au 1^{er} mars 2012, la population de Saint-Marin était constituée à plus de 18 % d'étrangers titulaires d'un permis de résidence ou de séjour. Au moment de la rédaction du présent rapport, 80 % de la population étrangère était d'origine italienne ; pour le reste, il s'agissait d'Ukrainiens (332), de Roumains (227), d'Argentins (83), de Moldaves (62), de Russes (52), d'Albanais (51), de Polonais (42), de Brésiliens (39), de Croates (36), plus un petit nombre de ressortissants d'autres pays ou de personnes de nationalité inconnue. Cette statistique révèle une diversité culturelle croissante de la société de Saint-Marin, avec une population étrangère de plus de 6 000 personnes originaires de près de 70 pays.
95. La Loi n° 118 du 28 juin 2010 et les modifications qui l'ont suivie ont réformé le système de résidence et des permis de séjour, tout en préservant les grands principes du régime précédent et les droits accordés en vertu de cette législation.

Elle prévoit qu'aucun étranger ne peut demeurer sur le territoire de Saint-Marin plus de 20 jours sans permis de séjour ou de résidence.

96. Le permis de séjour est toujours accordé pour une période limitée, le plus souvent de 11 mois consécutifs par an. Il en existe cinq catégories : tourisme (durée limitée à 90 jours) ; certaines catégories d'étrangers, comme étudiants, sportifs professionnels et ministres du culte, où fonctions spéciales comme soins médicaux (pour une durée maximale d'un an) ; travail (pour une durée maximale de 11 mois consécutifs par an) ; séjour ordinaire (pour regroupement familial) ; et séjour extraordinaire (pour raisons humanitaires). En outre, les autorités délivrent des "permis de séjour" pour les mineurs et des permis parentaux, ainsi que des permis délivrés en vue d'une relation permanente²⁵ avec un ressortissant ou un résident étranger.
97. Le permis de résidence est accordé à certaines catégories d'étrangers pour une durée indéterminée, comme aux conjoints et enfants de citoyens résidents, ou pour une période limitée à certaines catégories d'employés (cadres, médecins, etc.), ou aux juges de première instance pendant qu'ils exercent leurs fonctions, avec possibilité de prolongation, ou encore à certaines catégories d'investisseurs étrangers.
98. Selon les articles 16 et 39 de la Loi n° 118/2010 et les modifications qui ont suivi, il existe un lien entre le permis de séjour ordinaire et la résidence, cette dernière pouvant être accordée après une période ininterrompue de cinq ans à compter de la délivrance du permis de séjour ordinaire.
99. La possibilité de délivrance du *permesso convivenza* en vertu de l'article 15 de la Loi évoquée ci-dessus est une nouveauté notable. Le permis peut être demandé par une personne citoyenne de Saint-Marin ou résidente étrangère pour une personne de nationalité étrangère avec laquelle elle se propose de vivre maritalement (*more uxorio*) à Saint-Marin.
100. L'ECRI a appris qu'une pétition populaire (*Istanza d'Arengo*) signée au mois d'avril 2012 par un certain nombre de citoyens demandait la suppression de la mention *more uxorio* à l'article 15, au motif que cette mention serait discriminatoire sur des critères d'orientation sexuelle et de nationalité, et voulant que cette suppression étende la possibilité de délivrance d'un *permesso convivenza* à un partenaire étranger d'un couple de même sexe désireux de vivre à Saint-Marin. Le Parlement a déclaré la pétition recevable en juin 2012. Les autorités gouvernementales doivent maintenant adopter les mesures nécessaires.
101. L'ECRI observe qu'une disposition générale de l'article 3 de la Loi n° 118 interdit la discrimination à l'encontre des « étrangers présents à quelque titre que ce soit (*comunque presenti*) sur le territoire de la République de Saint-Marin » : ils « bénéficient des droits fondamentaux de l'homme garantis par la législation nationale, les conventions internationales en vigueur et les principes généralement reconnus du droit international », et « sont traités à l'égal des citoyens de Saint-Marin en ce qui concerne la protection juridique de leurs droits et de leurs intérêts légitimes ».
102. Un autre problème concernant les non-ressortissants a été signalé à l'ECRI : la limitation de leur droit d'acquérir un bien immobilier. La loi (*rubrica XXXIV libro III des Leges Statutae Republicae Sancti Marini*) prévoit qu'un étranger ne peut pas acquérir un immeuble sans la permission du *Consiglio dei XII* (un organe composé de 12 membres élus par le parlement parmi ses membres). Le *Consiglio dei XII* se montre plus souple depuis 2010 dans l'octroi à tous les

²⁵ Voir ci-dessous, paragraphes 99 et suiv.

résidents de l'autorisation d'acquérir des biens immobiliers, quelle que soit la durée de leur résidence, alors qu'il demandait auparavant aux futurs acquéreurs d'avoir résidé dix ans complets dans le pays. L'ECRI se félicite de cet assouplissement, tout en regrettant que la loi ne définisse pas clairement les critères d'octroi de la permission d'acquérir un bien immobilier, ce qui donne un pouvoir discrétionnaire excessif à cet organe.

103. L'article 25 de la Loi n° 118 de 2010 mentionnée ci-dessus définit en revanche des normes claires en ce qui concerne les biens immobiliers sis à Saint-Marin et allant par succession à des étrangers. La loi prévoit qu'un étranger peut hériter d'un bien immobilier sis à Saint-Marin sans l'autorisation préalable du *Consiglio dei XII* s'il est descendant en ligne directe ou conjoint d'un citoyen décédé de Saint-Marin, ou d'un étranger décédé qui avait statut de résident à Saint-Marin.
104. L'ECRI se félicite de cette heureuse évolution vers des modalités plus équitables pour les étrangers qui résident à Saint-Marin, car elle consolide les liens entre eux et les citoyens de Saint-Marin. Elle regrette toutefois que le législateur n'ait pas tenu compte, dans la Loi n° 36 du 23 mars 2009 modifiant la législation de 1994 sur les municipalités, de sa recommandation demandant de promouvoir la participation des étrangers à la vie politique en leur accordant le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales.
105. L'ECRI a toutefois appris que la promulgation de cette Loi a été suivie d'un ample débat au sein des partis politiques, portant en particulier sur le nombre d'années à exiger des non-ressortissants avant de leur donner le droit de vote. Il est à espérer que ce débat conduira à la modification de la Loi de 2009, et que les étrangers résidant dans les pays se verront octroyer le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales.
106. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin de conférer aux non-ressortissants résidant à Saint-Marin le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales, conformément aux principes figurant dans la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

Travailleuses migrantes originaires d'Europe centrale et d'Europe de l'Est

107. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin d'être plus attentives à la situation des femmes originaires d'Europe centrale et orientale qui viennent travailler dans le secteur privé à Saint-Marin comme personnel soignant. Elle les encourageait en particulier à revoir la législation relative aux permis de séjour et de travail de manière à réduire la précarité d'emploi de ces personnes et à garantir à celles-ci le respect de leur vie privée et familiale.
108. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'une série de mesures législatives et réglementaires avaient été prises pour améliorer la situation de ces personnes. Des procédures plus claires ont en particulier été mises en place ces dernières années pour régulariser la situation du personnel soignant dans le secteur privé, et les services concernés sont mieux coordonnés.
109. En ce qui concerne le personnel soignant du secteur privé, la Loi n° 118/2010 évoquée ci-dessus contient une nouveauté, à savoir l'extension de la durée maximale des permis de séjour de 10 à 11 mois par an. De plus, cette loi permet à une personne de cette catégorie perdant son emploi avant l'expiration de son contrat de rester à Saint-Marin 90 jours après la perte de son emploi pour trouver un autre travail.
110. Les autorités ont aussi indiqué que les circulaires et documents d'information ont été traduits dans les langues les plus couramment en usage dans les pays

d'origine de ces travailleuses. Comme cela a déjà été dit au paragraphe 71, le Centre de formation professionnelle a organisé à l'intention du personnel soignant du secteur privé, entre décembre 2011 et avril 2012, des formations à la langue italienne, à l'histoire de Saint-Marín, au système juridique et à la cuisine locale, cela dans le but de faciliter l'intégration des personnes concernées.

111. Il a également été signalé à l'ECRI que dans certains lieux de culte, le personnel soignant du secteur privé peut maintenant participer à des rites religieux autres que ceux de l'Eglise catholique romaine. De plus, des syndicats et des ONG assurent depuis longtemps avec l'Etat le fonctionnement d'un service qui diffuse parmi ces personnes et leurs employeurs des informations sur l'emploi, les retraites, les cotisations de sécurité sociale et les permis de séjour.
112. L'ECRI se félicite de ces mesures positives. Néanmoins, en ce qui concerne la prolongation de la validité du « permis de séjour » à 11 mois, l'ECRI note que rien n'indique que ces femmes doivent toujours rentrer dans leur pays au bout de 11 mois ; cela veut dire que l'interruption d'un mois pénalise particulièrement la majorité d'entre elles, et les place dans une situation plus précaire que d'autres catégories de travailleurs étrangers.
113. L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marín de modifier la législation sur le séjour et les permis de travail pour les étrangers venant à Saint-Marín pour travailler comme personnel soignant dans le secteur privé, et en particulier de leur permettre de travailler 12 mois consécutifs par an, de façon à réduire la précarité de leur emploi.

Réfugiés et demandeurs d'asile

114. Dans ses deux rapports précédents, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marín de mettre en place une procédure de demande d'asile et d'examen des demandes. Elle regrette que Saint-Marín n'ait pas tenu compte de cette recommandation. De plus, et comme cela a été dit précédemment, Saint-Marín n'a pas mené à terme le processus de ratification de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967.
115. Les autorités de Saint-Marín ont une fois encore indiqué que la mise en place d'une procédure de détermination du statut de réfugié serait difficile faute de contrôle à la frontière entre l'Italie et Saint-Marín. Elles ont toutefois précisé que la Loi n° 118 (article 14) et le Décret n° 186 de 2010 (article 15) prévoient expressément maintenant l'octroi d'un permis de séjour extraordinaire pour protection humanitaire et sociale (*permesso di soggiorno straordinario per ragioni umanitarie*). Ce permis, délivré par le *Congresso di Stato*, peut être octroyé en cas de besoins humanitaires spéciaux et permet à son titulaire de bénéficier de l'aide médicale et de prestations économiques temporaires de l'Institut de sécurité sociale²⁶.
116. Tout en reconnaissant que la possibilité maintenant expressément offerte par la loi d'octroyer par cas d'espèce un permis de séjour pour raisons humanitaires est un progrès, l'ECRI continue de penser qu'il reste nécessaire de mettre en place un cadre juridique convenable d'instruction des demandes d'asile.
117. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de mettre en place une procédure de demande d'asile et d'examen des demandes.

²⁶ La statistique 2012 du HCR relève la présence à Saint-Marín d'une personne à qui « une forme complémentaire de protection/protection temporaire » a été accordée.

VI. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale

118. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de Saint-Marin d'améliorer les systèmes leur permettant d'assurer un suivi des manifestations de racisme et de mettre au jour les formes que la discrimination raciale peut prendre à Saint-Marin ; d'envisager de réunir des informations appropriées, ventilées par catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la nationalité et la langue ; et de produire des données sur les manifestations de racisme et de discrimination raciale telles qu'elles sont perçues par les victimes potentielles. L'ECRI encourageait les autorités de Saint-Marin dans les efforts qu'elles font pour surveiller les incidents et infractions racistes signalés aux forces de l'ordre.
119. L'ECRI observe qu'un recensement de la population de Saint-Marin a eu lieu au mois de novembre 2010 ; les résultats définitifs n'ont pas encore été publiés. Mais l'examen du questionnaire de recensement indiquerait qu'aucune donnée statistique n'a été collectée pour permettre la ventilation entre les catégories ci-dessus, si ce n'est la nationalité.
120. En ce qui concerne les mesures adoptées pour réunir des données sur la population de Saint-Marin, les autorités ont indiqué à l'ECRI que l'article 7 de la Loi n° 70 du 23 mai 1995 proscrit expressément la collecte, le traitement et l'analyse de données relatives à la vie privée. C'est pourquoi ces données ne sont pas réunies par le Bureau de la statistique de Saint-Marin.
121. Comme l'a souligné l'ECRI dans un certain nombre de rapports nationaux, la collecte de données relatives à l'égalité permet d'obtenir de précieuses informations sur la situation des groupes vulnérables, informations que les autorités pourront ensuite utiliser pour prendre les mesures appropriées, le cas échéant. Cette collecte devrait, dans tous les cas, se faire dans le respect absolu des principes de la confidentialité, du consentement éclairé et de l'identification volontaire comme membre d'un groupe particulier.
122. De plus, l'ECRI observe que des données ventilées en fonction de la nationalité, du sexe, du statut de résidence et de l'emploi lui ont déjà été fournies par les autorités à propos de certains groupes vulnérables, tel le personnel soignant étranger du secteur privé. L'ECRI a appris que le Bureau de la statistique publie régulièrement des enquêtes sur certaines questions, comme l'éducation, la consommation familiale, le degré de confiance de la population dans l'économie, le style de vie des familles, la criminalité, etc.
123. L'ECRI estime que la complexité croissante de la société saint-marinaise appelle non seulement des politiques et une législation adéquates, mais aussi un suivi constant de l'évolution sociale, de sorte qu'il soit possible de contrôler les effets des politiques et le respect des lois. L'ECRI encourage donc les autorités à mener une enquête auprès des membres de divers groupes exposés à la xénophobie et à l'intolérance, en interrogeant leurs membres sur leur expérience de la discrimination et la façon dont ils perçoivent divers aspects de la société dans laquelle ils vivent.
124. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin d'améliorer les systèmes leur permettant d'assurer un suivi des manifestations de xénophobie et d'intolérance à Saint-Marin. Elle recommande aux autorités de produire des données fondées sur le point de vue des victimes potentielles, comme le prévoit sa Recommandation de politique générale n° 4, qui fournit des indications détaillées sur la façon de réaliser ces enquêtes.
125. L'ECRI a appris que la Gendarmerie a créé un système informatisé d'enregistrement de tous les signalements faits aux forces de l'ordre (qu'ils

concernent une infraction ou non). Elle prend note avec approbation de cette nouveauté, qui permettrait de suivre les incidents racistes, le cas échéant.

VII. Education et sensibilisation

126. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de dispenser aux enseignants une formation pratique les préparant à gérer les manifestations de racisme et de discrimination raciale à l'école. Elle les encourageait par ailleurs à faire des droits de l'homme une matière obligatoire au niveau primaire et secondaire, et à donner aux fonctionnaires une formation spécifique sur les questions relatives au respect de la différence et à la non-discrimination.
127. L'ECRI a connaissance d'un certain nombre d'actions de sensibilisation organisées par les autorités à l'intention des enseignants et des élèves depuis son troisième rapport pour promouvoir une meilleure compréhension des effets du racisme et de la discrimination raciale. De plus, les autorités ont indiqué que la formation de troisième cycle en droit saint-marinais contient un volet spécifique sur la Convention européenne des droits de l'homme, sa jurisprudence et la protection internationale des droits de l'homme en général. Il en va de même pour la formation professionnelle préparant les avocats, les notaires et les comptables aux examens de l'Etat, qui requièrent la connaissance de la Convention et de sa jurisprudence.
128. L'ECRI se félicite de ces actions d'éducation aux droits de l'homme. Elle continue toutefois de penser que les autorités devraient examiner les moyens possibles de faire des droits de l'homme une matière obligatoire dans l'enseignement primaire et secondaire. L'analyse de la complexité croissante des phénomènes sociaux qui caractérisent la société de Saint-Marin confirme par ailleurs que la recommandation formulée par l'ECRI dans son troisième rapport, à savoir que les enseignants devraient être préparés à gérer les différences individuelles pouvant amener les élèves à être victimes ou à se sentir menacés de discrimination ou de préjugés, conserve sa pertinence.
129. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place à l'intention des enseignants de tous niveaux des formations initiales et continues obligatoires aux droits de l'homme et aux problèmes de racisme et d'intolérance.
130. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de Saint-Marin de favoriser une meilleure compréhension du racisme et de la discrimination raciale et de sensibiliser la population en général à la manière dont ces phénomènes sont présents dans la société. Elle leur recommandait en particulier d'élaborer un plan national d'action contre le racisme dans lequel ces questions occuperaient une place privilégiée. Elle leur recommandait également d'associer étroitement à l'élaboration de ce plan tous les intéressés, notamment les personnes et les groupes de personnes qui peuvent être vulnérables à la discrimination pour des motifs de « race », de couleur, de langue, de religion, de nationalité et d'origine nationale ou ethnique.
131. Si l'ECRI avait formulé ces recommandations, c'est qu'elle avait observé que pour la majorité de la population de Saint-Marin, les notions de racisme et de discrimination raciale ne recouvraient que les formes les plus flagrantes et les plus ouvertes, rares dans le pays, de ces phénomènes. C'est pourquoi, avait constaté l'ECRI, d'autres manifestations plus communes de l'intolérance au quotidien passaient inaperçues, ou n'étaient pas abordées avec la priorité qu'elles appellent.
132. Depuis l'époque du rapport précédent, l'ECRI a observé que des organismes publics et des associations privées ont poursuivi leurs efforts pour mieux sensibiliser les citoyens à la discrimination, à l'intolérance et à l'antisémitisme.

Mais ces actions ont été isolées : séminaires, réunions avec des personnalités politiques ou religieuses, récompenses décernées à des occasions particulières (journée du souvenir de la Shoah, journée des droits de l'homme, etc.). L'ECRI constate que ces activités n'ont guère changé la façon dont la majorité de la population perçoit l'intolérance et considère qu'elle n'a pas cours à Saint-Marin. L'analyse présentée par l'ECRI dans son troisième rapport conserve donc toute sa pertinence.

133. Aux yeux de l'ECRI, il est nécessaire de mettre au premier plan, de généraliser et de coordonner au sein d'un plan d'action général des actions de sensibilisation du grand public aux problèmes de la discrimination, fondée notamment sur la nationalité et l'intolérance. Les autorités devraient associer pleinement à la préparation et à la mise en œuvre de ce plan la société civile, les communautés de non-ressortissants résidant à Saint-Marin et les autres groupes vulnérables.
134. L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marin de préparer un plan d'action visant à promouvoir auprès du grand public une meilleure compréhension de la discrimination (par exemple sur le critère de la nationalité) et de l'intolérance, et de le sensibiliser à la façon dont ces phénomènes se produisent au sein de la société. L'ECRI recommande aux autorités d'associer étroitement toutes les parties prenantes, notamment les groupes de personnes vulnérables, à la préparation, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ce plan, qui devrait être assorti d'objectifs et d'indicateurs clairs.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de Saint-Marin une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de Saint-Marin de faire en sorte que la Commission sur l'égalité des chances soit à même de traiter les questions relevant du mandat de l'ECRI. La Commission devrait avoir mandat explicite de lutter contre le racisme et la discrimination raciale, être rendue indépendante du gouvernement, et recevoir des moyens suffisants pour remplir efficacement sa mission. L'ECRI recommande vivement aussi aux autorités que leur examen du fonctionnement et de la mission de la Commission tienne compte de ses Recommandations de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national , et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'ECRI recommande aux autorités de Saint-Marin de modifier la législation sur le séjour et les permis de travail pour les étrangers venant à Saint-Marin pour travailler comme personnel soignant dans le secteur privé, et en particulier de leur permettre de travailler 12 mois consécutifs par an, de façon à réduire la précarité de leur emploi.

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

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Saint-Marin: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur Saint-Marin, 29 avril 2008, CRI(2008)22
2. Second rapport sur Saint-Marin, 4 novembre 2003, CRI(2003)42
3. Rapport sur Saint-Marin, mars 1998, CRI(98)25
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, 2001, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, février 2003, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011) 37
17. Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, 25 septembre 2012, CRI(2012)48

Autres sources

18. Rapport du Commissaire aux droits de l'homme M. Thomas Hammarberg, de sa visite en République de Saint-Marin, 23-25 janvier 2008, 30 avril 2008, CommDH(2008)12
19. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third report submitted by San Marino pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 22 April 2009, ACFC/SRIII(2009)004
20. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième Avis sur Saint-Marin, 13 décembre 2009, ACFC/OP/III(2009)002
21. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Rapport national présenté conformément paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, Saint-Marin, 30 novembre 2009, A/HRC/WG.6/7/SMR/1

22. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, Saint-Marin, 30 novembre 2009, A/HRC/WG.6/7/SMR/3
23. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 b) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, Saint-Marin, 30 novembre 2009, A/HRC/WG.6/7/SMR/2
24. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Saint-Marin, 15 mars 2010, A/HRC/14/9
25. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Saint-Marin, Additif – Observations sur les conclusions et/ou recommandations, engagements exprimés ou réponses de l'État examiné, 1 juin 2010, A/HRC/14/9/Add.1
26. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Human Rights Report – San Marino, 11 March 2010
27. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2009 Human Rights Report – San Marino, 8 April 2011
28. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2010 – San Marino, 17 November 2010
29. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2009 – San Marino, 26 October 2009
30. Bollettino di statistica, IV trimestre 2011 e supplemento al Bollettino di statistica, anno 2011 – Ufficio programmazione economica e centro elaborazione dati e statistica, Repubblica di San Marino

