

RAPPORTO DELL'ECRI SU SAN MARINO

(sesto ciclo di monitoraggio)



Adottato il 9 aprile 2024

Publicato il 28 giugno 2024

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Il presente documento è una traduzione. In caso di dubbi, riferirsi alle versioni originali in lingua inglese e francese.

INDICE

INTRODUZIONE	4
SINTESI	5
CONSTATAZIONI E RACCOMANDAZIONI	7
I. UGUAGLIANZA EFFETTIVA E ACCESSO AI DIRITTI	7
A. ORGANISMI PER LA PROMOZIONE DELL'UGUAGLIANZA	7
B. ISTRUZIONE INCLUSIVA.....	8
C. MIGRANTI IN SITUAZIONE IRREGOLARE.....	11
D. UGUAGLIANZA DELLE PERSONE LGBTI	11
II. DISCORSO D'ODIO E VIOLENZA MOTIVATA DALL'ODIO.....	14
A. DISCORSO D'ODIO.....	14
B. VIOLENZA MOTIVATA DALL'ODIO.....	17
III. INTEGRAZIONE E INCLUSIONE	18
A. MIGRANTI	18
B. COMUNITÀ RELIGIOSE	23
IV. TEMI SPECIFICI A SAN MARINO.....	23
LEGISLAZIONE NAZIONALE IN MATERIA DI PREVENZIONE E LOTTA CONTRO LA DISCRIMINAZIONE	23
RACCOMANDAZIONI OGGETTO DI UN MONITORAGGIO INTERMEDIO.....	26
ELENCO DI RACCOMANDAZIONI	27
BIBLIOGRAFIA	29

INTRODUZIONE

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), istituita dal Consiglio d'Europa, è un organismo indipendente di monitoraggio nell'ambito dei diritti umani, specializzato nelle questioni di lotta contro il razzismo, la discriminazione (per motivi di "razza", origine etnica/nazionale, colore, cittadinanza, religione, lingua, orientamento sessuale e identità di genere), la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. È composta da membri indipendenti e imparziali, designati sulla base della loro autorità morale e della loro riconosciuta esperienza nel trattamento di questioni relative al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza.

Nel quadro delle sue attività statutarie, l'ECRI conduce attività di monitoraggio paese per paese, in cui analizza la situazione in ciascuno Stato membro del Consiglio d'Europa relativamente al razzismo e all'intolleranza, e formula suggerimenti e proposte per affrontare i problemi individuati.

Il monitoraggio paese per paese dell'ECRI riguarda tutti gli Stati membri, su base paritaria. I lavori si svolgono secondo cicli quinquennali. I rapporti del primo ciclo si sono conclusi alla fine del 1998, quelli del secondo ciclo alla fine del 2002, quelli del terzo alla fine del 2007, quelli del quarto all'inizio del 2014 e quelli del quinto alla fine del 2019. I lavori del sesto ciclo sono iniziati alla fine del 2018.

I metodi di lavoro per l'elaborazione dei rapporti comprendono l'analisi di documenti, una visita nel paese interessato e un dialogo confidenziale con le autorità nazionali.

I rapporti dell'ECRI non sono il risultato di indagini o di deposizioni testimoniali, ma di analisi basate su un elevato numero di informazioni provenienti da un'ampia varietà di fonti. Lo studio di documenti poggia su un numero considerevole di fonti scritte nazionali e internazionali. La visita in loco consente di incontrare le parti direttamente interessate (governative e non governative) e di raccogliere informazioni dettagliate. Il dialogo confidenziale con le autorità nazionali permette loro di fornire, qualora lo ritengano necessario, commenti sul progetto di rapporto per correggere eventuali errori di fatto che potrebbero essere contenuti nel testo. Al termine del dialogo, le autorità nazionali possono chiedere, se lo desiderano, che le loro osservazioni vengano allegate al rapporto definitivo dell'ECRI.

I rapporti paese per paese del sesto ciclo vertono su tre temi comuni a tutti gli Stati membri, ovvero (1) uguaglianza effettiva e accesso ai diritti, (2) discorso d'odio e violenza motivata dall'odio e (3) integrazione e inclusione, nonché su una serie di temi specifici a ciascuno Stato.

Nel quadro del sesto ciclo, un'attuazione prioritaria è nuovamente richiesta per due raccomandazioni specifiche scelte tra quelle contenute nel rapporto. Entro due anni dalla pubblicazione del presente rapporto, l'ECRI attuerà una procedura di monitoraggio intermedio riguardante queste due raccomandazioni.

Il rapporto seguente è stato elaborato dall'ECRI sotto la sua esclusiva e piena responsabilità. Salvo esplicita indicazione contraria, rispecchia la situazione in data 7 dicembre 2023. Pertanto, gli sviluppi intercorsi dopo tale data non sono, in linea di principio, coperti dall'analisi che segue, né presi in considerazione nelle conclusioni e nelle proposte ivi contenute.

Dall'adozione del quinto rapporto dell'ECRI su San Marino, il 6 dicembre 2017, sono stati compiuti progressi e sviluppate buone pratiche in una serie di ambiti.

Nel 2022, è stato costituito un Gruppo di lavoro incaricato di elaborare un progetto sulla creazione di una Commissione speciale per il contrasto dei fenomeni di intolleranza e razzismo, istigazione all'odio e alla violenza.

Nell'ambito dell'istruzione inclusiva, è stata istituita la disciplina "Etica, cultura e società" per gli studenti che non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica. Diversi progetti volti a prevenire le molestie, comprese quelle online, sono stati attuati in alcuni istituti scolastici di istruzione secondaria.

È stata osservata una serie di sviluppi volti a promuovere l'uguaglianza delle persone LGBTI, tra cui l'estensione dell'ambito del principio di uguaglianza davanti alla legge nella Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese, con l'obiettivo di escludere ogni distinzione basata sull'orientamento sessuale, e l'adozione della legge sulle unioni civili.

Le autorità hanno preso misure di sensibilizzazione e di prevenzione relative al discorso d'odio principalmente attraverso iniziative all'interno delle scuole. Le autorità hanno inoltre ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica e il suo primo Protocollo addizionale relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofoba commessi a mezzo di sistemi informatici. Inoltre, la capacità delle persone preposte all'applicazione della legge di combattere i reati di odio è stata rafforzata.

Nel 2020, le autorità hanno concesso il diritto di voto alle elezioni locali (Giunte di Castello) ai cittadini stranieri residenti a San Marino da almeno dieci anni.

Le autorità, con il sostegno della popolazione, hanno riservato un'accoglienza eccezionale ai cittadini ucraini sfollati a causa della guerra di aggressione contro l'Ucraina condotta dalla Federazione russa.

L'ECRI accoglie con favore questi sviluppi positivi osservati a San Marino. Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, alcuni punti continuano a destare preoccupazione.

A San Marino non è stato ancora creato alcun organismo per la promozione dell'uguaglianza.

Gli insegnanti non sono realmente sensibilizzati alle questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali. Le molestie in ambito scolastico, in particolare online, suscitano preoccupazioni crescenti. Inoltre, non esiste un sistema di monitoraggio dei casi di molestie in ambito scolastico, né di compilazione dei dati ufficiali su questo tema.

Non esiste ancora un quadro giuridico che disciplini espressamente le condizioni e le procedure di riconoscimento giuridico del genere e linee guida riguardanti i trattamenti di affermazione del genere.

È stato osservato un aumento dei casi di discorso d'odio, generato principalmente sui social network. Le statistiche giudiziarie sui casi di discorso d'odio e di violenza motivata dall'odio sono diverse da quelle della Gendarmeria e, in entrambi i casi, non sono rese pubbliche.

L'offerta di corsi di lingua proposta ai cittadini stranieri resta insufficiente, in particolar modo per quanto riguarda il numero di ore di corso e i livelli da raggiungere nell'ottica di facilitare la loro integrazione. Le autorità non hanno ancora riconosciuto ai cittadini stranieri residenti a San Marino il diritto di candidarsi alle elezioni locali.

Il quadro legislativo relativo alla prevenzione e alla lotta contro la discriminazione a San Marino rimane incompleto.

Nel presente rapporto, l'ECRI chiede alle autorità di prendere ulteriori misure in diversi ambiti e formula una serie di raccomandazioni, in particolare quelle riportate di seguito.

Un organismo per la promozione dell'uguaglianza, che benefici di tutte le garanzie di indipendenza e disponga di risorse umane e finanziarie sufficienti, come anche di funzioni e competenze necessarie a compiere la sua missione, deve essere istituito alla luce della Raccomandazione revisionata di politica generale n. 2 sugli organismi per la promozione dell'uguaglianza incaricati di combattere il razzismo e l'intolleranza a livello nazionale.*

Le autorità devono portare a termine l'adozione di norme volte a prevenire e combattere le

molestie, comprese quelle online, e le violenze in ambito scolastico e istituire un dispositivo di monitoraggio delle molestie e delle violenze a sfondo razzista e LGBTI-fobia in ambito scolastico*

Le autorità devono organizzare, in collaborazione con i relativi attori della società civile, una campagna di informazione e sensibilizzazione in tutti i settori della società, sui discorsi d'odio razzisti e LGBTI-fobia, compresi quelli online, sulle disposizioni giuridiche e sui diritti esistenti in questo ambito, nonché sulle vie di ricorso disponibili contro tali discorsi.

Occorre prendere misure per consentire l'introduzione esplicita dei motivi di discriminazione relativi a lingua, colore, identità di genere e caratteristiche sessuali in tutte le disposizioni di diritto penale volte a combattere il razzismo e l'intolleranza.

Le autorità devono i) ridurre a cinque anni il periodo di residenza richiesto affinché i cittadini stranieri residenti a San Marino possano votare alle elezioni locali, ii) concedere ai cittadini

stranieri residenti a San Marino il diritto di eleggibilità alle elezioni locali e iii) firmare e ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale.

Un quadro legislativo completo in materia di prevenzione e lotta contro la discriminazione deve essere adottato alla luce delle raccomandazioni di politica generale pertinenti dell'ECRI. La legislazione deve proibire ogni forma di discriminazione basata sull'elenco di tutti i motivi di discriminazione che rientrano nel mandato dell'ECRI in ogni sfera della vita, stabilire degli obblighi chiari per le autorità e fornire gli strumenti giuridici necessari per prevenire e combattere la discriminazione razziale e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI.

* Le raccomandazioni di questo paragrafo saranno sottoposte a una procedura di monitoraggio intermedio da

parte dell'ECRI entro due anni dalla pubblicazione del presente rapporto.

CONSTATAZIONI E RACCOMANDAZIONI

I. UGUAGLIANZA EFFETTIVA E ACCESSO AI DIRITTI

A. Organismi per la promozione dell'uguaglianza¹

1. Nei suoi rapporti precedenti², l'ECRI faceva notare che San Marino non disponeva di un organismo per la promozione dell'uguaglianza e che la Commissione per le Pari Opportunità (di seguito "Commissione")³ e l'Authority per le Pari Opportunità (di seguito "Authority")⁴ non avevano l'esplicito incarico di combattere il razzismo e l'intolleranza.
2. L'ECRI esprime rammarico per il fatto che non sia ancora stato creato un organismo di questo tipo. Ciononostante, nota con soddisfazione che, dal suo ultimo rapporto, sono stati compiuti progressi significativi per l'istituzione di tale organismo. Alla luce delle raccomandazioni dell'ECRI⁵ e a seguito di una petizione popolare (Istanza d'Arengo) approvata dal Parlamento, ovvero il Consiglio Grande e Generale⁶, un Gruppo di lavoro è stato incaricato di elaborare un progetto sulla creazione di una Commissione speciale per il contrasto dei fenomeni di intolleranza e razzismo, istigazione all'odio e alla violenza⁷.
3. A settembre 2022, nel suo rapporto presentato al Congresso di Stato, che detiene il potere esecutivo, il Gruppo di lavoro ha proposto la creazione di un organo di riferimento unico che ingloberebbe, tra le altre entità, la Commissione e l'Authority. Tale organo potrebbe prendere il nome di Centro di coordinamento per le pari opportunità e per la prevenzione e la lotta contro la discriminazione e l'intolleranza (di seguito "Centro"). L'ECRI nota che una riforma della Commissione e dell'Authority è già stata proposta. Secondo il Gruppo di lavoro, queste avrebbero l'incarico di combattere ogni forma di razzismo, intolleranza e incitamento all'odio e alla violenza⁸.
4. Da un lato, la Commissione sarebbe incaricata di elaborare proposte legislative, redigere pareri sui progetti di legge, partecipare a titolo consultivo alle riunioni delle commissioni parlamentari permanenti, presentare richieste di controllo giurisdizionale di costituzionalità, condurre un lavoro di sensibilizzazione, di formazione e di informazione e intervenire nelle scuole. Dall'altro lato, oltre alle funzioni che già le attribuisce la legislazione in vigore, l'Authority sarebbe incaricata di raccogliere ed esaminare gli esposti presentati da singoli e da associazioni, fornire assistenza di vario genere alle vittime, stare in giudizio, intervenire e costituirsi parte civile a difesa di interessi collettivi nei procedimenti giudiziari, verificare l'attuazione della legislazione e delle linee guida del Consiglio

¹ Il termine "organismi nazionali specializzati" è stato sostituito da "organismi per la promozione dell'uguaglianza" nella versione revisionata della [Raccomandazione di politica generale n. 2](#) dell'ECRI, pubblicata il 27 febbraio 2018.

² ECRI (2003): paragrafo 15; ECRI (2008): paragrafi 29-35; ECRI (2013): paragrafi 44-49; ECRI (2018): paragrafi 21-25; vedere inoltre le conclusioni dell'ECRI sull'attuazione delle raccomandazioni oggetto di un monitoraggio intermedio (2016), p. 5.

³ La Commissione è stata creata con l'articolo 3 della legge 25 febbraio 2004 n. 26, quale successivamente modificata. Si compone di dieci membri nominati per cinque anni dal Consiglio Grande e Generale, due dei quali sono proposti dalla società civile e dai sindacati. I membri, non remunerati, vengono selezionati per rappresentare, in modo proporzionale, le forze politiche presenti in seno al Consiglio Grande e Generale. La Commissione non ha personale. Le autorità hanno riferito all'ECRI che, dal 2018, la Commissione dispone di fondi pubblici annuali pari a EUR 5.000, che possono essere aumentati in funzione di necessità espresse. Le sue competenze sono consultabili [qui](#).

⁴ L'Authority è stata creata con la legge n. 97/2008 sulla violenza contro le donne e la violenza di genere. Si compone di tre membri nominati dal Consiglio Grande e Generale. L'Authority è stata incaricata di promuovere e difendere le iniziative volte a prevenire le violazioni basate sul genere. Le sue competenze sono consultabili [qui](#).

⁵ In particolare, ECRI (2018): paragrafi 24-25.

⁶ [Istanza d'Arengo](#) n. 1 del 4 aprile 2021 approvata con la [delibera](#) n. 17 del 14 settembre 2021 del Consiglio Grande e Generale. L'Istanza d'Arengo è una forma di democrazia diretta di San Marino. Consente ai cittadini di presentare richieste di interesse pubblico la prima domenica dopo il 1° ottobre e la prima domenica dopo il 1° aprile, in coincidenza con l'elezione dei due nuovi Capitani Reggenti.

⁷ [Delibera](#) n. 5 del 25 aprile 2022 del Congresso di Stato. Il Gruppo di lavoro è stato coordinato da un rappresentante dell'Authority.

⁸ Rapporto del Gruppo di lavoro, p. 3.

Grande e Generale e raccogliere e diffondere dati e informazioni sull'attuazione dei principi di uguaglianza davanti alla legge e di pari opportunità⁹.

5. In relazione alla composizione della Commissione e dell'Authority, il Gruppo di lavoro ha proposto di modificare il numero dei loro membri e di rivedere le esigenze in termini di competenze professionali. Al fine di garantire la loro indipendenza, in particolar modo rispetto ai poteri politici, è stata proposta una riforma della procedura di nomina dei membri della Commissione e dell'Authority. Quanto al loro funzionamento, il Gruppo di lavoro ha previsto il versamento di un gettone di presenza per ogni riunione, il pagamento di una quota mensile e/o la concessione di un permesso di assenza giustificata dal lavoro¹⁰.
6. Inoltre, secondo il parere del Gruppo di lavoro, il Centro dovrebbe disporre di una segreteria comune composta da un giurista e da un segretario, di fondi di bilancio autonomi e di spazi propri. In tale contesto, l'ECRI constata gli sforzi compiuti per istituire la sede della Commissione e dell'Authority. A febbraio 2023¹¹, sono stati assegnati loro dei locali e l'ECRI auspica vivamente che saranno presto operativi.
7. L'ECRI ribadisce la sua posizione in merito alla necessità di istituire un organismo per la promozione dell'uguaglianza a San Marino¹² e accoglie con favore la volontà concreta delle autorità, dimostrata durante la sua visita, di dotarsi di tale organismo.
8. L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di istituire un organismo per la promozione dell'uguaglianza, che benefici di tutte le garanzie di indipendenza e disponga di risorse umane e finanziarie sufficienti, come anche di funzioni e competenze necessarie a compiere la sua missione, alla luce della sua Raccomandazione revisionata di politica generale n. 2 sugli organismi per la promozione dell'uguaglianza incaricati di combattere il razzismo e l'intolleranza a livello nazionale.

B. Istruzione inclusiva

9. Questa parte del rapporto riguarda le politiche¹³ volte a combattere, attraverso l'istruzione inclusiva, l'esclusione e l'emarginazione e a favorire lo sviluppo di una società che sia rispettosa della diversità e tollerante, conformemente ai capitoli II e III della Raccomandazione di politica generale (di seguito "RPG") n. 10 dell'ECRI¹⁴.
10. L'ECRI constata innanzitutto che la legislazione sammarinese garantisce il diritto all'istruzione a ogni persona senza discriminazione¹⁵. Inoltre, nota con soddisfazione che, a marzo 2020, San Marino ha ratificato la Convenzione UNESCO contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento, come raccomandato nei precedenti rapporti dell'ECRI¹⁶.

⁹ Ibid., pp. 4-6.

¹⁰ Ibid., pp. 6-7. Durante le riunioni del Gruppo di lavoro, il rappresentante della Commissione ha sottolineato la difficoltà per i membri di assistere alle riunioni periodiche e, più in generale, di garantire una presenza costante sia per l'elevato numero di membri sia per la difficoltà ad assentarsi dal lavoro senza ferie o gettoni di presenza.

¹¹ [Delibera](#) n. 13 del 1° febbraio 2023 del Congresso di Stato.

¹² Vedere inoltre Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, [Risoluzione 2497 \(2023\)](#) sul rispetto da parte di San Marino degli obblighi derivanti dall'adesione al Consiglio d'Europa, 28 aprile 2023, paragrafo 8.3; Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, [Quinto parere](#) su San Marino, 4 ottobre 2021, paragrafo 37; Nazioni Unite, Consiglio dei diritti umani, [Rapporto](#) del Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale di San Marino, 24 febbraio – 20 marzo 2020, pp. 16-17.

¹³ Il presente sottocapitolo riguarda l'istruzione di tutti i bambini e i giovani. Le misure rivolte specificamente ai bambini migranti sono trattate nella sezione "Integrazione e inclusione".

¹⁴ [Raccomandazione di politica generale n. 10](#) dell'ECRI sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'ambito e per mezzo dell'educazione scolastica.

¹⁵ [Legge 12 febbraio 1998 n. 21](#) riguardante le norme generali sull'istruzione.

¹⁶ UNESCO, [Stati parte](#); ECRI (2013): paragrafo 9, ECRI (2008): paragrafo 6, ECRI (2003): paragrafo 3, ECRI (1998): paragrafo 1.

11. Nella sua RPG n. 10, l'ECRI raccomanda che l'educazione ai diritti umani sia parte integrante dei programmi scolastici a ogni livello e in tutte le materie. A tale riguardo, le autorità hanno informato l'ECRI del fatto che i diritti umani non sono insegnati come materia a sé stante nei programmi scolastici. Tuttavia, sempre secondo le autorità, le questioni relative ai diritti umani vengono menzionate da tutti i docenti a tutti i livelli di insegnamento (dalla scuola materna alla scuola superiore). L'obiettivo di questo insegnamento è inculcare negli alunni i valori fondamentali, compresa l'uguaglianza, che è un valore costantemente veicolato dalle scuole. Ciononostante, l'ECRI esprime rammarico poiché le questioni legate alla prevenzione del razzismo e dell'intolleranza non sono espressamente menzionate nel programma didattico. In seguito alla recente riforma del programma¹⁷, i diritti umani sono inoltre affrontati nel quadro del curricolo "Competenze di cittadinanza", un principio educativo interdisciplinare introdotto nel 2019 e applicabile a tutte le materie e a tutti i livelli¹⁸. A tale proposito, l'ECRI accoglie con favore il fatto che il rispetto della diversità sia uno dei temi centrali. Tuttavia, secondo le autorità incontrate dalla delegazione dell'ECRI durante la visita, il modo in cui i diritti umani vengono insegnati dipende dalle competenze e dalla sensibilità degli insegnanti¹⁹.
12. L'ECRI accoglie con favore l'istituzione di un corso intitolato "Etica, cultura e società", erogato a partire dall'anno scolastico 2019-2020, dalla scuola primaria alla scuola secondaria²⁰. Si tratta di una materia alternativa per gli alunni che non seguono i corsi di religione cattolica e la sua istituzione risponde a una delle raccomandazioni precedenti dell'ECRI volte ad evitare ogni forma di discriminazione o esclusione degli studenti che non si avvalgono dell'insegnamento di religione²¹. I genitori o gli studenti, se maggiorenni, hanno la possibilità di scegliere uno dei due corsi. Nell'anno scolastico 2022-2023, questo corso è stato seguito da quasi il 10% degli studenti.
13. L'ECRI nota che San Marino non ha ancora istituito programmi di corsi obbligatori che includano la conoscenza delle questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali²². A tale riguardo, le autorità hanno spiegato che, nel quadro del progetto "Educazione alla salute", sessioni di educazione affettiva e sessuale sono state tenute in diverse scuole nelle classi 5° elementari (facoltativo), 3° medie e 2° superiori e al Centro di formazione professionale²³. Alcuni aspetti legati all'orientamento sessuale sono affrontati solo nel secondo anno di scuola superiore e al Centro di formazione professionale.
14. Durante la visita, le autorità hanno indicato alla delegazione dell'ECRI che i diritti umani vengono trattati nel quadro della formazione continua degli insegnanti. Tuttavia, la delegazione dell'ECRI ha constatato che gli insegnanti non sono

¹⁷ Dal 2019 al 2021, il programma didattico è stato riformato attraverso l'adozione di diversi atti normativi. Il nuovo programma è stato elaborato in collaborazione con insegnanti, direttori di istituto ed esperti pedagogici tenendo conto dei recenti mezzi e strumenti europei e internazionali in materia di istruzione.

¹⁸ [Legge 6 giugno 2019 n. 95](#) sull'avvio della sperimentazione delle indicazioni curriculari per la scuola sammarinese. Vedere inoltre il [Rapporto nazionale volontario](#) per l'attuazione da parte di San Marino dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, 2021, pp. 56-57; Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, [Rapporto iniziale](#) presentato dalla Repubblica di San Marino in applicazione dell'articolo 9 della Convenzione, 2 dicembre 2022, paragrafo 38; Consiglio dei diritti umani, Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale, [Rapporto nazionale](#) presentato in conformità al paragrafo 5 dell'allegato alla risoluzione 16/21 del Consiglio dei diritti umani – San Marino, 4-15 novembre 2019, paragrafo 34; www.istruzione.sm.

¹⁹ In tale contesto, l'ECRI non ha ricevuto informazioni relative alla fornitura di materiali pedagogici adeguati agli insegnanti.

²⁰ [Legge 6 giugno 2019 n. 96](#) sull'istituzione dell'insegnamento Etica, cultura e società; [decreto delegato 19 settembre 2019 n. 144](#) sulle indicazioni curriculari dell'insegnamento di "Etica, cultura e società"; vedere inoltre Consiglio dei diritti umani, Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale, [Rapporto del Gruppo di lavoro](#) dell'esame periodico universale di San Marino, 24 febbraio – 20 marzo 2020, paragrafo 50.

²¹ ECRI (2013): paragrafo 69.

²² International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer & Intersex Youth and Student Organisation (IGLYO), [LGBTQI Inclusive Education Report](#), 2022, p. 135 (in inglese).

²³ A partire dal 2023, queste sessioni saranno organizzate in applicazione dell'articolo 3 della [legge 7 settembre 2022 n. 127](#) sull'interruzione volontaria di gravidanza.

realmente sensibilizzati alle questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali. Questo aspetto è stato riscontrato sia dai rappresentanti delle autorità sia dagli insegnanti incontrati nel corso della visita²⁴. A tale proposito, l'ECRI ricorda che i diritti umani, comprese le questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, devono essere parte integrante della formazione iniziale e continua dei docenti e l'insegnamento di tali diritti deve essere assicurato in modo sistematico e duraturo²⁵.

15. Nel corso della visita nella scuola media di Serravalle, la delegazione dell'ECRI ha appreso inoltre con interesse che "insegnanti dedicati all'inclusione" erano stati designati in seno al sistema educativo sammarinese. In origine, questi insegnanti assistevano gli studenti con bisogni educativi speciali, ad esempio gli studenti con disturbi dell'apprendimento. Con il tempo, il loro ruolo si è esteso fino a rispondere ai bisogni educativi di tutti gli studenti in tutta la loro diversità, ad esempio gli studenti migranti²⁶. L'ECRI ritiene che questa sia una **buona pratica**.
16. L'ECRI raccomanda alle autorità di assicurare che l'educazione ai diritti umani includa la prevenzione del razzismo e dell'intolleranza e, in particolar modo, una maggiore sensibilizzazione alle questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, in modo consona all'età, all'interno dell'ambiente scolastico. In tale contesto, la formazione iniziale e continua degli insegnanti di istruzione primaria e secondaria sulle questioni relative ai diritti umani, comprese quelle legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, deve essere rafforzata.
17. Occorre notare che, nella sua RPG n. 10, l'ECRI raccomanda l'istituzione di un sistema che consenta di monitorare gli incidenti di razzismo e intolleranza in ambito scolastico. A tale proposito, le autorità hanno segnalato all'ECRI che non esiste attualmente alcun sistema di monitoraggio dei casi di molestie in ambito scolastico, né di compilazione di dati ufficiali in merito. È stato inoltre segnalato che le molestie in ambito scolastico, in particolare online, suscitano una preoccupazione crescente. In tale contesto, l'ECRI ha appreso con soddisfazione che un progetto di legge sulla lotta contro le molestie, comprese quelle online, applicabile nel settore dell'istruzione, è in fase di elaborazione, il che rappresenta uno sviluppo positivo.
18. L'ECRI è stata inoltre informata del fatto che, dal 2018, al fine di prevenire le molestie, comprese quelle online, in alcuni istituti scolastici di istruzione secondaria sono stati attuati diversi progetti, ad esempio i progetti sul bullismo e sul rispetto. Inoltre, gli insegnanti hanno ricevuto una formazione in ambito di molestie, comprese quelle online, e di discorso d'odio. L'ECRI considera queste misure come **pratiche promettenti** e incoraggia le autorità a portarle avanti.
19. Al momento della visita della delegazione dell'ECRI nel 2023, il trattamento dei casi di molestie era lasciato alla discrezione di ciascun istituto scolastico. A tale proposito, gli insegnanti incontrati hanno spiegato alla delegazione dell'ECRI di intervenire caso per caso e di privilegiare un approccio basato sull'ascolto approfondito e sul coinvolgimento di tutti gli studenti della classe. Altri soggetti coinvolti sono il direttore di istituto e la psicologa dello sviluppo²⁷. Tuttavia, consapevole degli effetti negativi delle molestie motivate dall'odio, laddove

²⁴ Talvolta, la Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale è stata celebrata anche attraverso seminari di formazione annuali per gli insegnanti: vedere Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, *op. cit.*, paragrafo 22.

²⁵ ECRI (2013): paragrafo 129; vedere inoltre la RPG n. 10 dell'ECRI, paragrafo 5, e la [Raccomandazione di politica generale n. 17](#) dell'ECRI sulla prevenzione e la lotta contro l'intolleranza e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI, raccomandazione 44.

²⁶ Occorre notare che questi insegnanti ricevono una formazione specifica. Vedere inoltre [Inclusione scolastica](#).

²⁷ Uno sportello d'ascolto per la prevenzione dello stress e la promozione del benessere a scuola, coordinato da una psicologa dello sviluppo, è stato istituito nel 2020 per tutte le scuole di San Marino.

presenti, e del potenziale danno per le vittime e per le loro famiglie e le comunità in senso più ampio, l'ECRI ritiene che un solido dispositivo di monitoraggio di questo fenomeno possa apportare un contributo di grande utilità alla prevenzione dell'odio in ambito scolastico e fornire informazioni e orientamenti utili al personale pedagogico.

20. L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di portare a termine l'adozione delle norme volte a prevenire e combattere le molestie, comprese quelle online, e le violenze in ambito scolastico e di istituire un dispositivo di monitoraggio delle molestie e delle violenze di natura razzista e LGBTI-fobia a livello di istituti scolastici.

C. Migranti in situazione irregolare

21. Nella sua RPG n. 16 sulla protezione contro la discriminazione dei migranti in situazione irregolare²⁸, l'ECRI chiede l'istituzione di misure efficaci (di seguito "barriere di protezione") per tutelare i diritti umani basilari dei migranti in situazione irregolare in vari ambiti, quali istruzione, salute, alloggio, assistenza e sicurezza sociale, protezione sul luogo di lavoro e giustizia. Queste barriere di protezione devono consentire alle autorità pubbliche che erogano servizi di separare le loro attività dagli obblighi di controllo dell'immigrazione e di applicazione delle leggi, per fare in modo che i migranti in situazione irregolare non rinuncino a esercitare i loro diritti per timore di essere espulsi.
22. La presenza di queste persone a San Marino è a priori molto limitata. A titolo di esempio, le autorità hanno informato l'ECRI di otto casi di migranti in situazione irregolare presenti nel paese tra il 2018 e il 2022, i quali hanno lasciato il territorio nell'arco di qualche giorno. Secondo gli interlocutori della società civile incontrati dall'ECRI, le norme relative alla sicurezza sul luogo di lavoro hanno ampiamente contribuito a ridurre il numero di lavoratori migranti in situazione irregolare.
23. Non esistono legislazioni o politiche governative destinate a questo gruppo di persone. Le autorità hanno tuttavia indicato all'ECRI che una persona in situazione irregolare può avere accesso a cure mediche senza temere di essere segnalata o espulsa. Inoltre, laddove vengano identificati migranti in situazione irregolare, la procedura di identificazione eseguita dalle forze dell'ordine (Gendarmeria) prevede anche la fornitura di assistenza sociale (alloggio, cibo e assistenza medica).
24. L'ECRI non ha ricevuto alcuna indicazione, da fonti governative, organizzazioni della società civile o altri interlocutori, secondo cui vi sarebbe una necessità urgente in questo ambito. Ciononostante, l'ECRI incoraggia in via preventiva le autorità a riesaminare i casi dei migranti in situazione irregolare che soggiornerebbero a San Marino in modo continuativo e, all'occorrenza, a prendere misure tenendo conto della sua RPG n. 16.

D. Uguaglianza delle persone LGBTI²⁹

25. A San Marino, non esistono organizzazioni che rappresentano le persone LGBTI. L'ECRI nota con una certa preoccupazione che, secondo la mappa e l'indice *Rainbow Europe 2022*, San Marino soddisfa solo il 14% degli indicatori riguardanti la protezione dei diritti e delle libertà delle persone LGBTI a livello giuridico e nella realtà dei fatti³⁰.
26. L'ECRI constata inoltre che non esistono ancora dati ufficiali sulla popolazione LGBTI a San Marino³¹. Secondo la legge sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, l'orientamento sessuale è un dato

²⁸ [Raccomandazione di politica generale n. 16](#) dell'ECRI sulla protezione contro la discriminazione dei migranti in situazione irregolare.

²⁹ Per la terminologia, consultare il [Glossario dell'ECRI](#).

³⁰ ILGA Europe, [Rainbow Europe 2022](#) (in inglese): San Marino occupava il 43° posto su 49 paesi valutati.

³¹ Vedere inoltre ECRI (2018): paragrafo 78.

personale che può essere oggetto di trattamento solo in determinate condizioni³². Secondo il parere dell'ECRI, la raccolta di dati pertinenti e disaggregati sulle persone LGBTI, che sia conforme alle norme internazionali in materia, che integri una prospettiva intersettoriale e che assicuri il rispetto dei principi di riservatezza, autoidentificazione volontaria e consenso informato, potrebbe essere utile per chiarire la portata delle loro esigenze e concepire politiche più mirate³³.

27. L'ECRI constata con soddisfazione che, in generale, regna un clima di rispetto dei diritti umani delle persone LGBTI. Una petizione popolare che chiedeva a San Marino di aderire alla Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia è stata approvata dal Consiglio Grande e Generale nel 2022³⁴, il che rappresenta uno sviluppo positivo. Nel 2022, uno dei due Capitani Reggenti di San Marino è diventato il primo capo di Stato apertamente gay³⁵.
28. L'ECRI accoglie con favore una serie di sviluppi legislativi che hanno contribuito a rafforzare l'uguaglianza delle persone LGBTI a San Marino. Nel 2019, l'ambito del principio di uguaglianza davanti alla legge sancito dall'articolo 4 della Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese (di seguito "Dichiarazione") è stato ampliato al fine di escludere qualsiasi distinzione basata sull'orientamento sessuale³⁶. Tale modifica è stata approvata attraverso un referendum confermativo, con il 71,5% di voti favorevoli³⁷.
29. Inoltre, l'adozione della legge sulle unioni civili nel 2018 è un progresso notevole e ha risposto alle aspettative dell'ECRI nel quadro di una raccomandazione precedente che ne richiedeva un'attuazione prioritaria³⁸. La legge consente alle coppie dello stesso sesso (e di sesso diverso) di ottenere una forma di riconoscimento giuridico della loro relazione equivalente al matrimonio in diversi ambiti, quali la residenza, la sicurezza sociale e la pensione, la successione, la convivenza e l'assistenza reciproca. A oggi, hanno beneficiato di tale legge 97 coppie di sesso diverso e 17 coppie dello stesso sesso.
30. L'ECRI nota con soddisfazione che sono state successivamente apportate modifiche legislative che hanno migliorato l'attuazione della legge sulle unioni civili. È stato in particolar modo stabilito che le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti le parole "coniuge", "coniugi" o termini equivalenti, ovunque ricorrono nei testi normativi, si applicano anche alle "parti" dell'unione civile³⁹. Tuttavia, questa disposizione non si applica all'adozione, aperta solo alle coppie spostate o a singola persona⁴⁰. In tale contesto, l'ECRI esprime rammarico per il fatto che una petizione popolare in cui si chiedeva che l'adozione fosse aperta anche alle coppie conviventi in relazioni affettive stabili e

³² Articolo 8 della [legge 21 dicembre 2018 n. 171](#) sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

³³ Vedere inoltre la RPG n. 17 dell'ECRI, raccomandazione 5.

³⁴ [Istanza d'Arengo](#) n. 8 del 3 aprile 2022 approvata con la [delibera](#) n. 19 del 20 maggio 2022 del Consiglio Grande e Generale. Vedere inoltre il [messaggio](#) della Commissione per le Pari Opportunità in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia del 2023.

³⁵ Vedere [A San Marino il primo capo di Stato Lgbt al mondo: Paolo Rondelli nominato Capitano Reggente \(RaiNews.it\)](#).

³⁶ [Legge di revisione costituzionale 28 marzo 2019 n. 1](#) sulla modifica dell'articolo 4 della legge 8 luglio 1974 n. 59 e successive modifiche. Ora l'articolo 4 della [Dichiarazione](#) recita: "Tutti sono uguali davanti alla legge, senza distinzioni di sesso, orientamento sessuale, condizioni personali, economiche, sociali, politiche e religiose. [...] La Repubblica assicura pari dignità sociale e uguale tutela dei diritti e delle libertà [...]". Tuttavia, l'ECRI esprime rammarico per il fatto che, nonostante le sue precedenti raccomandazioni, altri motivi di discriminazione non siano stati aggiunti (vedere, ad esempio, ECRI (2018): paragrafo 5).

³⁷ Vedere i [risultati](#) del referendum confermativo del 2 giugno 2019.

³⁸ [Legge 20 novembre 2018 n. 147](#) sulle unioni civili; vedere inoltre ECRI (2018): paragrafo 89; ECRI, Conclusioni del monitoraggio intermedio su San Marino, quinto ciclo di monitoraggio, 2021.

³⁹ [Legge 24 giugno 2021 n. 115](#) sulle modifiche normative per il coordinamento della legge 20 novembre 2018 n. 174 sulla regolamentazione delle unioni civili. È stato inoltre modificato il Codice penale al fine di prevedere che il termine "matrimonio" si estenda anche a un'unione civile e che il termine "coniuge" indichi una persona legata dal vincolo del matrimonio o una "parte" di un'unione civile.

⁴⁰ Vedere l'articolo 1 della legge 24 giugno 2021 n. 115 e l'articolo 62 della [legge 26 aprile 1986 n. 49](#) sulla riforma del diritto di famiglia.

alle coppie unite civilmente sia stata respinta dal Consiglio Grande e Generale nel 2023⁴¹. L'ECRI invita le autorità a occuparsi di tale questione in futuro, alla luce della sua Raccomandazione di politica generale n. 17 sulla prevenzione e la lotta contro l'intolleranza e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI⁴².

31. In relazione alle persone transgender, l'ECRI osserva che non esiste ancora un quadro giuridico che disciplini espressamente le condizioni e le procedure di approvazione o respingimento di una richiesta di riconoscimento giuridico dell'indicazione del sesso⁴³, il che è incompatibile con i pertinenti strumenti del Consiglio d'Europa⁴⁴. Finora, le autorità hanno preso misure alla luce di due sentenze italiane sul cambiamento del sesso e del nome nei documenti ufficiali⁴⁵. Poiché nel primo caso, datato 1995, le giurisdizioni sammarinesi hanno stabilito che la sentenza italiana non era contraria alle norme di San Marino, nel 2023, le autorità hanno dato seguito a tale sentenza nel quadro di una procedura amministrativa.
32. Al momento della visita dell'ECRI, i servizi medici di San Marino, in collaborazione con quelli italiani, seguivano diversi giovani transgender. A tale riguardo, è stato spiegato che l'assicurazione sanitaria si fa carico del costo dei trattamenti di affermazione del genere (nella fattispecie, il trattamento ormonale). In tale contesto, l'ECRI nota con interesse che un Consultorio, istituito presso l'Istituto Sicurezza Sociale, dovrebbe fornire assistenza psicologica sulle questioni di genere a tutte le persone che potrebbero averne bisogno⁴⁶.
33. L'ECRI raccomanda alle autorità di istituire un quadro giuridico che disciplini espressamente le condizioni e le procedure di riconoscimento giuridico del genere e di elaborare linee guida chiare riguardanti i trattamenti di affermazione del genere, alla luce della sua Raccomandazione di politica generale n. 17 sulla prevenzione e la lotta contro l'intolleranza e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI e di altri strumenti pertinenti del Consiglio d'Europa.
34. Nel quadro del presente ciclo di monitoraggio, l'ECRI esamina inoltre la situazione delle persone intersessuali⁴⁷. Molte di queste persone subiscono gli effetti di interventi medici che, nella maggior parte dei casi, non sono consensuali, sono inutili dal punto di vista medico e comportano conseguenze irreversibili. Durante la visita, la delegazione dell'ECRI ha appreso che i servizi medici di San Marino non trattavano casi di bambini intersessuali da una decina di anni e che, qualora si presenti un caso di questo tipo, sarebbe esaminato da un medico curante che orienterebbe i genitori verso cliniche in Italia. L'ECRI constata che a San Marino non esiste un quadro giuridico o linee guida in materia, il che lascia al medico curante il compito di decidere quali consigli e orientamenti fornire. In tale contesto, l'ECRI invita le autorità a prendere delle misure in vista dell'adozione di una legislazione che vieti gli interventi chirurgici e altri trattamenti non necessari di

⁴¹ [Istanza d'Arengo](#) n. 7 del 2 aprile 2023 respinta con la [delibera](#) n. 9 del 13 settembre 2023 del Consiglio Grande e Generale.

⁴² [RPG n. 17](#) dell'ECRI, raccomandazione 19.

⁴³ Vedere anche ECRI (2018): paragrafo 81. La procedura relativa al cambiamento del nome è disciplinata dalla [legge 26 gennaio 2006 n. 17](#) sulle modifiche alla legge sull'ordinamento per lo stato civile e la semplificazione delle procedure e dal [decreto delegato 19 gennaio 2007 n. 7](#).

⁴⁴ RPG n. 17 dell'ECRI, raccomandazioni 24-31; [Raccomandazione CM/Rec\(2010\)5](#) del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure volte a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere, paragrafi 20-22; Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, [Risoluzione 2048 \(2015\)](#) sulla discriminazione nei confronti delle persone transgender in Europa, paragrafi 6.2 e 6.3; giurisprudenza pertinente della Corte europea dei diritti dell'uomo (vedere, ad esempio, X e Y c. Romania, [nn. 2145/16 e 20607/16](#), 19 gennaio 2021).

⁴⁵ Vedere la sentenza 5 aprile 1996 causa civile n. 301 1995.

⁴⁶ Articolo 2 della legge 7 settembre 2022 n. 127. Occorre altresì notare che il Consultorio dovrebbe fornire anche assistenza psicologica, ginecologica e andrologica a tutte le persone a seconda del loro orientamento sessuale.

⁴⁷ Persone che nascono con caratteristiche sessuali biologiche non corrispondenti alle norme sociali o alle definizioni mediche di ciò che rende una persona di sesso maschile o femminile. Vedere Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, [Risoluzione 2191 \(2017\)](#) sulla promozione dei diritti umani delle persone intersessuali e sull'eliminazione della discriminazione nei loro confronti.

“normalizzazione” del sesso nei bambini intersessuali finché questi non saranno in grado di partecipare alla decisione, nel rispetto del principio del consenso libero e informato, alla luce della sua RPG n. 17 e di altri strumenti internazionali applicabili in materia⁴⁸.

II. DISCORSO D’ODIO E VIOLENZA MOTIVATA DALL’ODIO

A. Discorso d’odio⁴⁹

Dati e dibattito pubblico

35. Secondo le informazioni fornite dalle autorità (provenienti dal sistema elettronico di raccolta delle informazioni giudiziarie, ARET), tra il 2017 e il 2022 sono stati individuati sei casi di discorso d’odio e di violenza motivata dall’odio. Le statistiche fornite all’ECRI contengono informazioni sul seguito dato a diversi casi (quattro casi chiusi nella fase di indagine e due pendenti, uno dinanzi alle giurisdizioni e uno in fase di istruzione) e sono classificate per tipi di reato (nella fattispecie, l’articolo 179 *bis* del Codice penale). Pertanto, non sono ripartite in modo sistematico per tipo di discriminazione⁵⁰. Inoltre, le statistiche giudiziarie sono diverse da quelle della Gendarmeria e, in entrambi i casi, non sono rese pubbliche⁵¹. L’ECRI incoraggia vivamente le autorità a migliorare la raccolta dei dati, tenendo debitamente conto degli strumenti del Consiglio d’Europa in materia⁵², e a rendere tali dati accessibili al pubblico.
36. In generale, l’ECRI constata che a San Marino il discorso d’odio non è diffuso. Tuttavia, i rappresentanti delle autorità e della società civile incontrati dalla delegazione dell’ECRI durante la visita hanno osservato, negli ultimi anni, un aumento dei casi di discorso d’odio, generati principalmente sui social network⁵³. I rappresentanti della società civile e dei sindacati hanno inoltre informato la delegazione dell’ECRI del fatto che pregiudizi latenti, già notati nei rapporti precedenti, persistono nei confronti dei cittadini stranieri, in particolare i lavoratori frontalieri italiani, in un contesto di crisi economica generale⁵⁴.
37. L’attenzione dell’ECRI è stata attirata in modo particolare da un incidente avvenuto nel 2018. Dopo la denuncia di una donna, che ha dichiarato di essere stata aggredita da “una persona di colore che voleva portarle via la borsa”, un gruppo di persone si è recato, con chiari intenti intimidatori, presso la Casa di Accoglienza San Michele, una struttura appartenente alla Chiesa e nota per accogliere i migranti, compresi quelli provenienti dall’Africa subsahariana. Un clima di odio nei confronti delle persone nere è stato alimentato sui social network. Un secondo episodio si è verificato l’indomani quando un gruppo di lavoratori è stato preso di mira e fotografato perché composto da “persone di colore”. Le foto sono finite sui social network, accompagnate da commenti razzisti⁵⁵.

Risposte al discorso d’odio

⁴⁸ RPG n. 17 dell’ECRI, raccomandazione 32. Vedere inoltre Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa (2017), *op. cit.*; [Principi di Yogyakarta + 10](#) (2017); Commissario per i diritti umani del Consiglio d’Europa (2015), [Diritti umani e persone intersessuali](#).

⁴⁹ Vedere le definizioni di discorso d’odio e reato di odio (reato penale motivato dall’odio) nel [Glossario dell’ECRI](#).

⁵⁰ In quattro dei sei casi individuati, i motivi di discriminazione erano la “razza”, il colore e l’origine etnica. Secondo le autorità, in uno dei casi, il carattere generico della denuncia non ha consentito di comprendere il tipo di discriminazione denunciato.

⁵¹ Sebbene il Tribunale di San Marino pubblichi [relazioni annuali](#) sullo stato della giustizia, i dati non sono suddivisi per tipo di reato.

⁵² Vedere il paragrafo 3, commi c e d, della [Raccomandazione di politica generale n. 15](#) dell’ECRI relativa alla lotta contro il discorso dell’odio e il paragrafo 58 de la [Raccomandazione CM/Rec\(2022\)16](#) del Comitato dei Ministri agli Stati membri del Consiglio d’Europa sulla lotta contro il discorso d’odio.

⁵³ Vedere inoltre [stanza d’Arengo](#) n. 1 del 4 aprile 2021, in cui si esprime preoccupazione per le manifestazioni di odio contro singoli e intere comunità, che si verificano sempre più spesso nella scena pubblica e anche in quella politica.

⁵⁴ ECRI (2018): paragrafo 28; ECRI (2013): paragrafo 80; vedere inoltre Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, *op. cit.*, paragrafo 20.

⁵⁵ Vedere in particolare [San Marino: caccia aperta all’uomo “di colore” \(cronachediordinariorazzismo.org\)](#). Questo caso è pendente dinanzi ai tribunali.

38. In ambito di sensibilizzazione e di prevenzione del discorso d'odio, sono state intraprese diverse iniziative. La campagna "Movimento contro il discorso d'odio" del Consiglio d'Europa è stata condotta attraverso diverse azioni di sensibilizzazione che si sono svolte soprattutto nelle scuole⁵⁶ e possono essere considerate come **buone pratiche**. L'ECRI nota inoltre che la Gendarmeria conduce regolarmente azioni di sensibilizzazione nelle scuole medie e superiori⁵⁷. Inoltre, San Marino continua a celebrare la Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale (21 marzo) e a commemorare la Giornata internazionale dedicata alla memoria delle vittime dell'Olocausto (27 gennaio) attraverso diverse iniziative nei media.
39. L'ECRI nota tuttavia che, ad eccezione di una marcia contro l'odio organizzata il 13 maggio 2018⁵⁸ e accolta con favore dell'ECRI, le misure di sensibilizzazione sono state prese principalmente nel settore dell'istruzione. Considerato l'aumento dei casi di discorso d'odio, l'ECRI ritiene che sia compito delle autorità sensibilizzare ulteriormente la popolazione rispetto ai pericoli e all'inaccettabilità di tale discorso combattendo gli stereotipi negativi e la stigmatizzazione. Pertanto, occorre estendere l'ambito delle iniziative oltre la sfera dell'istruzione al fine di raggiungere l'intera popolazione⁵⁹.
40. L'ECRI raccomanda alle autorità di organizzare, in collaborazione con gli attori della società civile interessati, una campagna di informazione e sensibilizzazione di tutti i settori della società sui discorsi d'odio razzisti e LGBTI-fobici, compresi quelli online, sulle disposizioni giuridiche e sui diritti esistenti in questo ambito, nonché sulle vie di ricorso disponibili contro tali discorsi. Nel farlo, le autorità devono tenere debitamente conto della Raccomandazione di politica generale n. 15 dell'ECRI relativa alla lotta contro il discorso dell'odio e della Raccomandazione Rec(2022)16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla lotta contro il discorso d'odio.
41. Nel suo quinto rapporto, al fine di combattere il ricorso al discorso d'odio, l'ECRI raccomandava alle autorità di promuovere l'autoregolamentazione delle istituzioni pubbliche e private, compresi gli organismi eletti e i partiti politici⁶⁰. L'ECRI constata che il Codice di condotta degli agenti pubblici, la cui applicazione si estende anche ai membri del Consiglio Grande e Generale, del Congresso di Stato, degli enti locali e dei corpi di polizia⁶¹, impone che le loro funzioni siano esercitate in maniera non discriminatoria⁶². Dispongono di codici di condotta anche due partiti politici⁶³. In tale contesto, l'ECRI esprime rammarico per il fatto che il codice di condotta dei membri del Consiglio Grande e Generale, adottato nel 2022, non imponga sanzioni in caso di utilizzo del discorso d'odio, come previsto nella sua precedente visita nel 2017⁶⁴. In qualità di attori di un processo politico democratico, i dirigenti politici e i parlamentari devono essere incoraggiati a combattere il ricorso al discorso d'odio, ispirandosi alla Carta dei partiti politici europei per una società non razzista e inclusiva⁶⁵.

⁵⁶ Vedere anche Consiglio dei diritti umani, Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale, [Rapporto del gruppo di lavoro dell'esame periodico universale di San Marino, 24 febbraio – 20 marzo 2020](#), paragrafo 11.

⁵⁷ Una sessione di sensibilizzazione sulle questioni legate, tra gli altri temi, al discorso d'odio e alla violenza basata sull'odio è stata organizzata anche al centro per anziani.

⁵⁸ Vedere [Marcia contro l'odio: organizzatori, intorno a mille i partecipanti \(sanmarinortv.sm\)](#).

⁵⁹ Vedere inoltre ECRI (2018): paragrafo 47.

⁶⁰ ECRI (2018): paragrafo 34.

⁶¹ Dal 2015, anche i corpi di polizia dispongono di un codice di condotta specifico. Vedere il [decreto delegato 29 aprile 2015 n. 59](#) sul codice di condotta per gli appartenenti ai corpi di polizia.

⁶² Articoli 2 e 6 della [legge 5 settembre 2014 n. 141](#) sul codice di condotta per gli agenti pubblici.

⁶³ Uno dei codici si basa su una serie di valori tra cui l'uguaglianza, mentre l'altro pone l'accento sull'impegno a combattere ogni forma di discriminazione.

⁶⁴ ECRI (2018): paragrafo 33; [delibera n. 29 del 21 marzo 2022](#) sul codice di condotta per i membri del Consiglio Grande e Generale.

⁶⁵ [Carta dei partiti politici europei per una società non razzista e inclusiva](#) approvata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nella sua [Risoluzione 2443 \(2022\)](#).

42. Quanto all'autoregolamentazione nei media, il codice di condotta per gli operatori dei media impone il rispetto della dignità della persona e il divieto di discriminazione basata, tra gli altri motivi, su razza, origine etnica, nazionalità, religione e orientamento sessuale. L'ECRI nota la possibilità di intraprendere una procedura disciplinare dinanzi all'autorità di controllo dell'informazione (Autorità Garante per l'Informazione) e di applicare diverse sanzioni, che vanno dall'avvertimento alla cancellazione dal registro⁶⁶.
43. In relazione alle vie di ricorso, l'articolo 179 *bis* del Codice penale sembra essere lo strumento di ricorso principale contro l'utilizzo del discorso d'odio nella sfera pubblica⁶⁷. Secondo le autorità, il discorso d'odio può costituire anche un reato di diffamazione, passibile di una pena più severa nel caso sia commesso mediante comunicazioni sociali⁶⁸. Inoltre, l'articolo 90, paragrafo 1, del Codice penale considera la motivazione discriminatoria fondata sulla razza, sull'origine etnica, sulla nazionalità, sulla religione o sull'orientamento sessuale una circostanza aggravante che aumenta la pena prevista. Nonostante la raccomandazione di lunga data dell'ECRI in materia⁶⁹, gli articoli 179 *bis* e 90, paragrafo 1, del Codice penale non coprono ancora i motivi di colore e lingua, in contraddizione con quanto richiesto nella RPG n. 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale⁷⁰. Inoltre, questi articoli non includono il motivo di discriminazione legato alle caratteristiche sessuali e l'articolo 90, paragrafo 1, non copre nemmeno l'identità di genere.
44. L'ECRI ritiene uno sviluppo positivo il fatto che la Gendarmeria prenda in considerazione il motivo discriminatorio nelle segnalazioni dei reati di odio, compreso il discorso d'odio. Tuttavia, in assenza di decisioni giudiziarie definitive che riguardino violazioni dell'articolo 179 *bis* del Codice penale e facciano ricorso all'articolo 90, paragrafo 1, del Codice penale, non è possibile stabilire se le sanzioni previste in materia di discorso d'odio siano efficaci e proporzionate, come richiesto nella RPG n. 15 dell'ECRI⁷¹.
45. L'ECRI raccomanda alle autorità di prendere misure che consentano l'introduzione esplicita dei motivi di discriminazione basati su lingua, colore, identità di genere e caratteristiche sessuali in tutte le disposizioni di diritto penale volte a combattere il razzismo e l'intolleranza.
46. Nella sua RPG n. 15, l'ECRI raccomanda inoltre agli Stati membri di specificare il campo d'applicazione e l'applicabilità della responsabilità in diritto civile e amministrativo in caso di ricorso al discorso dell'odio⁷². I rappresentanti del potere giudiziario incontrati dall'ECRI durante la sua visita hanno spiegato che una vittima di discorso d'odio avrebbe la possibilità di chiedere un risarcimento del danno attraverso un'azione civile per responsabilità extracontrattuale, anche se i fatti fossero prescritti in materia penale⁷³. Tuttavia, finora non è stato trattato nessun caso di questo tipo.

⁶⁶ Articoli 3, 5, 15 e 22 del [decreto delegato 31 luglio 2017 n. 90](#) sul codice deontologico degli operatori dell'informazione. Inoltre, la società di radiodiffusione RTV dispone anche di un codice di condotta che vieta ogni comportamento o commento razzista e discriminatorio.

⁶⁷ L'articolo 179 *bis* del [Codice penale](#) prevede che chiunque diffonde in qualsiasi modo idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, o incita a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere, ovvero incita a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali, religiosi o legati all'orientamento sessuale e all'identità di genere, è punito con la prigionia di secondo grado (da sei mesi a tre anni).

⁶⁸ Vedere inoltre gli articoli 183 e 185 del Codice penale.

⁶⁹ ECRI (2018): paragrafo 13 ed ECRI (2013): paragrafo 36.

⁷⁰ [Raccomandazione di politica generale n. 7](#) dell'ECRI sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale.

⁷¹ RPG n. 15 dell'ECRI, paragrafo 10.

⁷² *Ibid.*, paragrafo 8.

⁷³ In tale contesto, vedere il caso Fabri e altri c. San Marino, [nn. 6319/21 e altri 3](#), pendente dinanzi alla Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo.

47. La nuova legge relativa al diritto dell'informazione e dei media, entrata in vigore nel 2023⁷⁴, dispone che i servizi di media audiovisivi e radiofonici come anche i servizi di piattaforma per la condivisione di video devono rispettare la dignità umana e non incitare alla violenza, all'odio o alla discriminazione per ragioni di sesso, razza, colore, origine etnica e sociale, lingua, religione, orientamento sessuale o nazionalità (articolo 45, b). Inoltre, i fornitori di servizi di piattaforma per la condivisione di video soggetti alla giurisdizione sammarinese sono tenuti ad attivare meccanismi comprensibili e facili da usare che permettano agli utenti di notificare o segnalare contenuti, programmi o video che incitano alla violenza, all'odio e alla discriminazione (articolo 52, paragrafo 3). L'Autorità Garante per l'Informazione ha il compito di indagare sui casi di discorso d'odio nelle testate giornalistiche e nei media elettronici (articolo 12)⁷⁵. Sebbene l'efficacia di queste nuove disposizioni sia ancora da stabilire, l'ECRI ritiene che si tratti di uno sviluppo positivo.
48. In relazione alla lotta contro il discorso d'odio online, in particolar modo di natura penale, l'ECRI nota che un'unità dedicata alla criminalità informatica in seno alla Gendarmeria vigila sulla presenza di eventuali contenuti di discorso d'odio su Internet. Inoltre, il giudice ha il potere di rimuovere o bloccare contenuti di discorso d'odio online nel quadro della procedura di sequestro preventivo. Per motivi di urgenza, anche gli appartenenti alle forze di polizia possono prendere tali misure, che devono essere successivamente approvate da un giudice⁷⁶.
49. L'ECRI constata inoltre con soddisfazione che, conformemente alla raccomandazione formulata nei rapporti precedenti⁷⁷, le autorità hanno ratificato la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica e il suo Protocollo addizionale relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofoba commessi a mezzo di sistemi informatici, entrati in vigore il 1° luglio 2019⁷⁸.

B. Violenza motivata dall'odio

50. Come indicato precedentemente, l'articolo 179 *bis* del Codice penale considera reato penale la violenza motivata dall'odio, come anche il discorso motivato dall'odio. Inoltre, l'articolo 90, paragrafo 1, del Codice penale considera esplicitamente la motivazione razzista e intollerante come circostanza aggravante per tutti i reati ordinari (vedere il paragrafo 43). Secondo le autorità, quest'ultima disposizione non è mai stata attuata per determinare una pena.
51. Pur essendo uno Stato partecipante all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE), San Marino non ha mai fornito dati sui reati di odio all'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODIHR) di tale organizzazione⁷⁹ e non pubblica statistiche al riguardo. Secondo le informazioni raccolte dall'ECRI, i casi di violenza di natura razzista o LGBTI-fobica a San Marino sono stati molto rari.
52. Ciononostante, l'ECRI invita le autorità a restare vigili e a prevedere l'adozione di nuove misure preventive. In tale contesto, l'ECRI accoglie con favore le attività di monitoraggio preventivo condotte dalla Gendarmeria durante eventi pubblici con un elevato numero di persone o considerati sensibili. Queste attività sono volte in particolar modo a rilevare la presenza di simboli o elementi che possano indicare la commissione di un reato penale motivato dall'odio.

⁷⁴ [Legge 8 marzo 2023 n. 40](#) sui diritti dell'informazione e dei media.

⁷⁵ L'Autorità Garante per l'Informazione può inoltre disporre la sospensione provvisoria della ricezione o ritrasmissione dei servizi di media audiovisivi erogati da un fornitore sottoposto alla giurisdizione di un altro Stato firmante la Convenzione sulla televisione transfrontaliera in caso di programmi che contengono incitamento alla violenza o all'odio (articolo 53 della legge n. 40/2023).

⁷⁶ Vedere l'articolo 58-*quinquies* del [Codice di procedura penale](#). Finora, è stata avviata una procedura di questo tipo, nella quale il giudice ha ordinato il blocco di un sito web.

⁷⁷ ECRI (2018): paragrafo 50; ECRI (2013): paragrafo 13; ECRI (2008): paragrafo 9.

⁷⁸ Consiglio d'Europa, [Lista dei trattati](#).

⁷⁹ Vedere OSCE/BIDDH, [San Marino | HCRW \(osce.org\)](#).

53. Dal precedente rapporto dell'ECRI⁸⁰, sono state prese misure per rafforzare la capacità delle persone preposte all'applicazione della legge di combattere i reati di odio. Il 28 aprile 2022, le autorità, in collaborazione con l'Osservatorio italiano per la sicurezza contro gli atti discriminatori, hanno organizzato un convegno dedicato al contrasto dei crimini d'odio e alla prevenzione di ogni forma di discriminazione⁸¹. Ciò rappresenta uno sviluppo positivo. L'ECRI incoraggia le autorità a continuare a migliorare le conoscenze e le competenze delle persone preposte all'applicazione della legge e a garantire che tutti i professionisti del diritto (compresi i magistrati e gli avvocati) ricevano altresì una formazione adeguata sulle specificità dei reati penali motivati dall'odio⁸².

III. INTEGRAZIONE E INCLUSIONE

A. Migranti

Dati

54. Al 31 luglio 2023, San Marino contava 6.909 cittadini stranieri in situazione regolare (1.246 titolari di permesso di soggiorno e 5.663 titolari di residenza), ovvero circa il 20% della sua popolazione totale di 35.127 persone. Gli italiani rimanevano il gruppo principale tra i cittadini stranieri, rappresentando quasi l'80% (5.449)⁸³. La parte restante comprendeva, tra gli altri, ucraini, rumeni, russi, albanesi, moldovi, argentini, brasiliani, polacchi e cubani. Oltre ai titolari di permessi di soggiorno e residenza, San Marino accoglieva, al 31 luglio 2023, 7.781 lavoratori frontalieri che vivevano in Italia⁸⁴.
55. Le autorità hanno inoltre indicato che, negli ultimi cinque anni, sono stati rilasciati 26 permessi di soggiorno straordinari per motivi umanitari di protezione sociale. Inoltre, tra il 24 febbraio 2022 e il 28 febbraio 2023, 397 cittadini ucraini sfollati a causa della guerra di aggressione contro l'Ucraina condotta dalla Federazione russa hanno ricevuto un permesso di soggiorno provvisorio speciale. Al momento della visita dell'ECRI nel 2023, erano ancora presenti a San Marino 112 cittadini ucraini.
56. Dal 2018, sono state accolte 759 richieste di naturalizzazione, di cui 451 provenienti da cittadini italiani (287 uomini e 164 donne) e 308 da cittadini di altri paesi (70 uomini e 238 donne).

Quadro d'azione e misure prese dalle autorità

57. La legislazione applicabile in materia di ingresso e soggiorno nel territorio sammarinese riconosce ai cittadini stranieri gli stessi diritti in materia di accesso, ad esempio, all'occupazione, all'istruzione, all'alloggio, all'assistenza sociale, alla salute e ad attività economiche⁸⁵. Relativamente alle politiche di integrazione dei migranti, l'ECRI non è stata informata della loro esistenza e non è a conoscenza di corsi di integrazione proposti alle persone migranti per facilitare la loro integrazione sociale, ad eccezione dei corsi di lingua.

⁸⁰ ECRI (2018): paragrafo 48.

⁸¹ Vedere [Convegno a San Marino su "Le vittime dell'odio" | Polizia di Stato](#).

⁸² Vedere inoltre Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, *op. cit.*, paragrafo 45. Relativamente ai giudici, l'ECRI è stata informata del fatto che il piano di formazione per il 2023, approvato dal Consiglio Giudiziario, prevede l'organizzazione di corsi di formazione sui diritti delle minoranze e sulle relazioni non materiali (in cui gli aspetti legati alla non discriminazione sono affrontati solo in modo ampio), nonché sulla violenza di genere. In generale, i giudici possono anche partecipare ai corsi di formazione organizzati dalla Scuola italiana della magistratura, durante i quali potrebbero essere trattati aspetti legati alla violenza e al discorso d'odio.

⁸³ Vedere www.statistica.sm.

⁸⁴ Vedere www.statistica.sm (lavoratori frontalieri per qualifica).

⁸⁵ Secondo l'articolo 3 della [legge 28 giugno 2010 n. 118](#), come modificata, i cittadini stranieri godono dei "diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle Convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti" ed è riconosciuta loro "parità di trattamento con il cittadino sammarinese relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi".

58. L'ECRI nota con soddisfazione che dei corsi di italiano continuano a essere proposti ai migranti adulti. Al loro arrivo a San Marino, gli stranieri titolari di permesso di soggiorno hanno diritto a 18 ore di corso di lingua gratuito per apprendere le nozioni di base. Il tasso di partecipazione è in media del 10%. Corsi di lingua di livello A2 e B1, di una durata di 44 ore, sono successivamente proposti e organizzati dal ministero dell'Istruzione e della Cultura. Sebbene a pagamento, i corsi prevedono tariffe ridotte per gli studenti e/o le persone disoccupate. A partire dal 2023, vengono inoltre rilasciati dei certificati che indicano il livello linguistico raggiunto secondo le descrizioni del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue. Tuttavia, secondo l'ECRI, l'offerta di corsi di lingua proposta agli stranieri è ancora insufficiente, soprattutto in relazione al numero di ore di corso e ai livelli da raggiungere per facilitare la loro integrazione.

59. L'ECRI raccomanda alle autorità di potenziare l'offerta dei corsi di lingua proposti ai migranti i) estendendo la durata e il livello linguistico da raggiungere, tenendo conto delle linee guida internazionali⁸⁶, e ii) istituendo un sistema di monitoraggio e di valutazione per poter procedere a eventuali aggiustamenti e adattamenti.

- *Statuto giuridico*

60. Il soggiorno dei cittadini stranieri a San Marino per periodi superiori a trenta giorni è subordinato al possesso di un permesso di soggiorno o della residenza. I permessi di soggiorno sono titoli provvisori, destinati a regolarizzare, in linea di principio, soggiorni che vanno da tre mesi a un anno. Possono essere concessi per motivi molto diversi, ad esempio turismo, lavoro, ricongiungimento familiare o convivenza. La residenza viene concessa in determinate condizioni per i soggiorni di lunga durata sul territorio⁸⁷. Dal 2018, la legislazione prevede la possibilità per 20 lavoratori frontalieri all'anno, che lavorano a San Marino in modo continuativo da almeno quindici anni, di ottenere lo status di residente. Secondo le autorità, se il numero di richieste presentate supera questa quota, viene istituita una classifica per ordine di anzianità⁸⁸.

61. Nonostante le raccomandazioni precedenti dell'ECRI⁸⁹, San Marino non ha portato a termine il processo di ratifica della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati e del suo Protocollo del 1967. A tale riguardo, le autorità hanno riferito alla delegazione dell'ECRI di non prevedere l'istituzione di una procedura di determinazione dello status di rifugiato, che necessiterebbe della creazione di strutture specifiche, e di preferire un intervento caso per caso⁹⁰. Tuttavia, dal 2010, può essere concesso un permesso di soggiorno straordinario per esigenze umanitarie di protezione sociale⁹¹. In tale contesto, l'ECRI nota con soddisfazione che, a partire dal 2019⁹², questo tipo di permesso può essere convertito in permesso di soggiorno ordinario o in residenza, al termine di un soggiorno continuativo a San Marino di almeno due anni, allo scopo di facilitare l'integrazione dei suoi possessori.

⁸⁶ Vedere [Supporto linguistico per rifugiati adulti – Toolkit del Consiglio d'Europa – Politiche linguistiche \(coe.int\)](#).

⁸⁷ Informazioni disponibili [online](#); vedere inoltre Attuazione da parte di San Marino dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, *op. cit.*, pp. 122-123.

⁸⁸ Vedere inoltre il [decreto delegato 24 settembre 2018 n. 122](#) sull'introduzione della residenza ordinaria per i lavoratori frontalieri, che prevede un sistema di estrazione a sorte per questo tipo di casi.

⁸⁹ ECRI (2013): paragrafi 9 e 117; ECRI (2008): paragrafi 6 e 63; ECRI (2003): paragrafo 3. Vedere inoltre Nazioni Unite, Consiglio dei diritti umani, [Rapporto](#) del Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale di San Marino, 24 febbraio – 20 marzo 2020, pp. 15-16; Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, [Presentazione](#) per l'esame periodico universale di San Marino, 2019. Nel 2018, San Marino ha sostenuto il [Global Compact sui rifugiati](#) approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

⁹⁰ In tale contesto, occorre notare che l'articolo 1 della Dichiarazione riafferma il diritto all'asilo politico.

⁹¹ Articolo 14 della legge 28 giugno 2010 n. 118. Questo permesso consente al suo possessore di ottenere prestazioni sanitarie ed economiche temporanee da parte dell'Istituto per la Sicurezza Sociale e gli offre la possibilità di lavorare nel territorio. Tuttavia, non esiste alcuna disposizione riguardante la possibilità di essere iscritti nelle liste di impiego.

⁹² [Legge 17 maggio 2019 n. 78](#) sulla modifica della legge 28 giugno 2010 n. 118.

62. Il 4 marzo 2022, San Marino ha introdotto un permesso di soggiorno provvisorio straordinario al fine di accogliere i cittadini ucraini sfollati a causa della guerra di aggressione contro l'Ucraina condotta dalla Federazione russa⁹³. Le autorità hanno spiegato alla delegazione dell'ECRI, durante la sua visita del 2023, di prevedere la proroga del periodo di validità di questo tipo di permesso per tutto il tempo necessario⁹⁴. I cittadini ucraini hanno avuto accesso gratuito alle cure sanitarie e ad altri servizi sociali ritenuti necessari durante il loro soggiorno. È stato facilitato anche l'accesso al lavoro⁹⁵. I cittadini ucraini sono stati sistemati in strutture pubbliche e private e hanno ricevuto un contributo mensile. L'ECRI elogia l'eccezionale accoglienza che le autorità, con il sostegno della popolazione, hanno riservato ai cittadini ucraini. Incoraggia le autorità a proseguire in questa direzione per assicurare protezione e sostegno a tutte le persone che fuggono dalla guerra o da altre situazioni di emergenza e rimanda, a tale proposito, alla sua dichiarazione del 2022 sulle conseguenze dell'aggressione da parte della Federazione russa contro l'Ucraina⁹⁶.
63. In relazione al ricongiungimento familiare, l'ECRI constata che le categorie di persone aventi diritto variano in funzione al tipo di permesso detenuto dal titolare⁹⁷. Risulta inoltre che la legislazione non consente ai titolari di permesso di soggiorno straordinario per esigenze umanitarie di protezione sociale di beneficiare del diritto al ricongiungimento familiare. Al fine di facilitare l'integrazione dei cittadini stranieri in situazione regolare, l'ECRI invita le autorità a estendere le categorie di persone che hanno diritto al ricongiungimento familiare e a consentire ai titolari di permesso di soggiorno straordinario per esigenze umanitarie di protezione sociale di poterne beneficiare.
64. Quanto all'acquisizione della cittadinanza sammarinese per naturalizzazione, l'ECRI constata che la rinuncia a ogni altra cittadinanza rimane ancora una delle condizioni richieste dalla legislazione⁹⁸. Durante la visita, è stato spiegato alla delegazione dell'ECRI che tale condizione non si applica, nei fatti, ai cittadini stranieri originari di paesi la cui legislazione vieta tale rinuncia (ad esempio, Bielorussia, Cuba e Argentina). Inoltre, l'ECRI nota con soddisfazione che nei casi di minori oggetto di un'adozione semplice e di coniugi, come anche partner legati da un'unione civile con cittadini sammarinesi, il periodo di residenza continuativo richiesto per ottenere la cittadinanza è stato ridotto da 15 a 10 anni, in linea con le norme europee in materia⁹⁹. In altri casi¹⁰⁰, sebbene ridotto da 25 a 20 anni, tale periodo rimane particolarmente lungo.
65. L'ECRI ribadisce la raccomandazione in cui chiedeva alle autorità di i) rivedere le disposizioni che disciplinano l'acquisizione della cittadinanza sammarinese per naturalizzazione al fine di ridurre il periodo di residenza continuativo richiesto per

⁹³ [Decreto-legge 4 marzo 2022 n. 27](#) sull'introduzione straordinaria e temporanea del permesso di soggiorno provvisorio in risposta alla situazione in Ucraina. Secondo l'articolo 2, paragrafo 1 "in via straordinaria e temporanea i cittadini stranieri di cittadinanza ucraina attualmente zona di guerra in tutto il territorio nazionale che versano in situazioni di instabilità e pericolo hanno facoltà di ottenere un permesso di soggiorno provvisorio [...]".

⁹⁴ Il periodo di validità è stato prorogato con il [decreto-legge 31 agosto 2022 n. 125](#), il [decreto-legge 3 febbraio 2022 n. 3](#) e il [decreto-legge 30 giugno 2023 n. 100](#) (fino al 31 dicembre 2023).

⁹⁵ Vedere, ad esempio, il [decreto-legge 13 aprile 2022 n. 64](#).

⁹⁶ [Dichiarazione](#) sulle conseguenze dell'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina, adottata dall'ECRI in occasione della sua 88ª sessione plenaria (29 marzo – 1° aprile 2022).

⁹⁷ Ad esempio, i titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro possono chiedere il ricongiungimento familiare solo per i loro figli minorenni, mentre i titolari di un permesso di soggiorno per motivi imprenditoriali possono chiedere il ricongiungimento familiare per il loro coniuge, i loro figli fino all'età di 25 anni e il loro convivente.

⁹⁸ Vedere l'articolo 2, paragrafo 1, lettera f della [legge 2 agosto 2019 n. 121](#) che modifica la legge 30 novembre 2000 n. 114 sulla cittadinanza.

⁹⁹ Vedere l'articolo 6, paragrafo 3 della [Convenzione europea sulla nazionalità](#) (STE n. 166) del Consiglio d'Europa. Nonostante le raccomandazioni dell'ECRI, San Marino non ha ancora firmato e ratificato questa convenzione.

¹⁰⁰ Ad eccezione delle persone che risiedono nel paese in maniera continuativa dalla loro nascita, per le quali è stabilito un periodo di 18 anni (articolo 2 bis della legge 2 agosto 2019 n. 121).

poter presentare domanda e ii) introdurre maggiore flessibilità in materia di doppia cittadinanza al momento dell'acquisizione della cittadinanza sammarinese.

- Istruzione, lavoro e salute

66. Nel corso dell'anno scolastico 2022-2023, erano iscritti nel sistema educativo sammarinese 43 bambini migranti. Piani di insegnamento individualizzati possono essere elaborati dai consigli di classe e attuati dagli insegnanti finché i bambini non saranno pienamente integrati nel sistema scolastico. Inoltre, le attività scolastiche dedicate ai bambini che frequentano la scuola materna sono integrate con progetti di accoglienza e di apprendimento della lingua italiana. A tale riguardo, l'ECRI incoraggia le autorità a garantire che questi progetti di accoglienza e apprendimento della lingua italiana siano istituiti a tutti i livelli di insegnamento.
67. L'ECRI elogia le diverse iniziative prese dalle autorità per accogliere gli studenti ucraini. Sono state adottate linee guida per l'accoglienza scolastica dei bambini ucraini sfollati a causa della guerra¹⁰¹ e, il 6 aprile 2022, è stato lanciato il progetto "A scuola con i giovani ucraini"¹⁰². A seguito di un appello del Dipartimento Istruzione, numerosi insegnanti si sono offerti volontari per aiutare gli alunni a integrarsi nelle scuole. Corsi di italiano sono stati proposti al di fuori della scuola e contratti di collaborazione sono stati firmati con mediatori linguistici e/o culturali come sostegno essenziale alla comunicazione con le famiglie, gli insegnanti e i bambini durante le attività organizzate a scuola. L'ECRI considera queste misure come **buone pratiche**.
68. Le autorità hanno comunicato all'ECRI che la procedura di riconoscimento delle qualifiche acquisite all'estero è stata allineata alle disposizioni della Convenzione sul riconoscimento delle qualifiche relative all'insegnamento superiore nella regione europea (STE n. 165), di cui San Marino è parte dal 2012. In tale contesto, l'ECRI accoglie con favore il fatto che, nel 2022, il Centro Informazioni Nazionale per l'Educazione e per il Riconoscimento dei Titoli Accademici (CINERTA-ENIC) abbia aderito al progetto del Consiglio d'Europa "Passaporto europeo delle qualifiche dei rifugiati"¹⁰³, il che costituisce una **pratica promettente**.
69. Secondo le statistiche ufficiali, al 31 dicembre 2022, il tasso di occupazione generale a San Marino era del 68,01% (67,51% per i cittadini sammarinesi e 69,48% per gli stranieri). Nello stesso periodo, il tasso di disoccupazione era del 3,08% per i cittadini sammarinesi (di cui 4,1% per le donne e 2,05% per gli uomini) e del 3,14% per gli stranieri (di cui 4,27% per le donne e 1,94% per gli uomini). Al 16 febbraio 2023, 594 posti di lavoro nel settore pubblico erano occupati da cittadini stranieri (di cui 527 italiani e 21 rumeni).
70. In relazione ai lavoratori frontalieri, l'ECRI constata che, grazie alla liberalizzazione del mercato del lavoro con la legge 9 dicembre 2022 n. 164, entrata in vigore il 1° gennaio 2023¹⁰⁴, i lavoratori frontalieri possono essere assunti in condizioni di parità con i lavoratori sammarinesi.
71. A ottobre 2023, San Marino contava 258 lavoratrici migranti impiegate nel settore privato come assistenti familiari (di seguito "badanti"). La maggior parte di loro proveniva da Ucraina (143), Albania (38), Romania (20), Georgia (15) e Filippine (11). L'ECRI nota con soddisfazione che lo sportello unico creato nel 2016 per espletare tutte le formalità e le procedure amministrative che le riguardano è ancora operativo¹⁰⁵. All'ECRI è stato spiegato che, alla ricezione di un reclamo, lo

¹⁰¹ Dipartimento Istruzione, [Linee guida accoglienza scolastica per i profughi ucraini](#), 2022.

¹⁰² Vedere [A scuola con i giovani ucraini - Portale dell'educazione](#).

¹⁰³ Vedere [Passaporto europeo delle qualifiche dei rifugiati – Istruzione \(coe.int\)](#).

¹⁰⁴ [Legge 9 dicembre 2021 n. 164](#) sulla riforma delle norme relative all'occupazione. Vedere inoltre [Continua il percorso delle riforme: approvata la Legge sull'occupazione \(sanmarinortv.sm\)](#).

¹⁰⁵ Articolo 3 del [decreto delegato 24 febbraio 2016 n. 21](#) sugli interventi in favore di anziani e persone con disabilità non autosufficienti che si avvalgono dell'assistenza continua.

sportello unico prende tutte le misure appropriate per fornire un'assistenza adeguata alle badanti¹⁰⁶. Nella maggior parte dei casi, i reclami hanno riguardato comportamenti poco educati o inappropriati da parte del datore di lavoro o dei suoi familiari. Secondo le autorità, nel 2023 due casi hanno richiesto una gestione più complessa. L'ECRI ricorda che la situazione delle badanti resta vulnerabile e incoraggia le autorità ad assicurare che non subiscano forme di discriminazione intersettoriale fondata sul loro genere e il loro status migratorio¹⁰⁷.

72. Come già constatato nei suoi rapporti precedenti¹⁰⁸, l'ECRI osserva che esiste ancora una differenza di trattamento tra i cittadini sammarinesi residenti nel paese e senza un'attività retribuita (che decidono volontariamente di non lavorare e rifiutano di essere iscritti nelle liste di impiego), i quali ricevono assistenza medica gratuita, e gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno o di residenza senza un'attività retribuita (che decidono volontariamente di non lavorare e rifiutano di essere iscritti nelle liste di impiego), i quali devono versare un contributo (quota capitaria) al sistema sanitario sammarinese. L'ECRI nota che il ministero della Salute e della Sicurezza sociale ha organizzato una serie di riunioni per apportare modifiche alla legislazione pertinente¹⁰⁹ e incoraggia vivamente le autorità a portare avanti i loro sforzi volti a eliminare questa differenza di trattamento che risulta ingiustificata.

- *Partecipazione alla vita pubblica*

73. L'ECRI apprende con soddisfazione che, conformemente alle sue raccomandazioni di lunga data¹¹⁰, le autorità hanno concesso il diritto di voto alle elezioni locali (Giunte di Castello) ai cittadini stranieri residenti a San Marino da almeno dieci anni¹¹¹. È stato istituito un registro elettorale supplementare, che identifica 2.809 nuovi elettori tra i cittadini stranieri che hanno diritto di voto. La maggior parte è costituita da cittadini italiani (2.449), rumeni (62), ucraini (42), argentini (35), russi (20), polacchi (18), albanesi (18), brasiliani (17), francesi (15) e cubani (12). Alle elezioni locali del 29 novembre 2020, ha votato il 40,23% del totale dei cittadini stranieri che rientrano nell'ambito della nuova legge. Tuttavia, l'ECRI nota che il periodo di dieci anni di residenza rimane elevato, in particolar modo alla luce della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale (STE n. 144), che prevede un periodo di residenza di massimo cinque anni prima delle elezioni¹¹². Inoltre, l'ECRI esprime rammarico per il fatto che le autorità non abbiano ancora concesso ai cittadini stranieri residenti a San Marino il diritto di candidarsi alle elezioni locali.

74. L'ECRI raccomanda alle autorità di i) ridurre a cinque anni il periodo di residenza richiesto affinché i cittadini stranieri che risiedono a San Marino possano votare alle elezioni locali, ii) concedere ai cittadini stranieri residenti a San Marino il diritto di eleggibilità alle elezioni locali e iii) firmare e ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale.

¹⁰⁶ Laddove sono state constatate delle violazioni della legislazione, sono state coinvolte anche altre istituzioni, come l'unità di salute mentale, la Gendarmeria, la polizia e il tribunale.

¹⁰⁷ A tale riguardo, vedere la Raccomandazione [CM/Rec\(2022\)17](#) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla protezione dei diritti delle donne e delle ragazze migranti, rifugiate e richiedenti asilo.

¹⁰⁸ ECRI (2018): paragrafo 58 ed ECRI (2013): paragrafo 76.

¹⁰⁹ [Legge 22 luglio 2014 n. 114](#) sulle norme che definiscono gli aventi diritto alle prestazioni sanitarie e disposizioni per applicazione quota capitaria.

¹¹⁰ ECRI (2018): paragrafo 61; ECRI (2013): paragrafo 106; ECRI (2008): paragrafo 61; ECRI (2003): paragrafo 34.

¹¹¹ Articolo 8 della [legge 24 settembre 2020 n. 158](#) sulla riforma della legge 27 settembre 2013 n. 127 sulle Giunte di Castello.

¹¹² Articolo 6, paragrafo 1 della [Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale](#). Nonostante le precedenti raccomandazioni dell'ECRI, San Marino non ha firmato e ratificato tale Convenzione.

B. Comunità religiose

75. San Marino non raccoglie in modo sistematico dati sulla presenza di diverse comunità religiose nel paese. Oltre alle persone di religione cattolica, che costituiscono la maggioranza, gli altri gruppi sono rappresentati da testimoni di Geova, baha'i, musulmani, ebrei, cristiani ortodossi e valdesi¹¹³. Ad eccezione delle persone di religione ebraica, tutti i gruppi minoritari sono costituiti in associazioni.
76. Nel suo rapporto precedente, rivolgendo l'attenzione alla situazione dei testimoni di Geova, l'ECRI ha constatato che le norme applicabili alle associazioni non erano adatte alla pratica religiosa¹¹⁴. Nonostante una riunione tenutasi il 22 maggio 2019 tra i rappresentanti dei testimoni di Geova e le autorità al fine di esaminare diverse soluzioni, la situazione rimane invariata. Pertanto, l'ECRI incoraggia vivamente le autorità a prevedere la possibilità per tutte le comunità religiose, diverse dalla comunità cattolica che gode già di questo diritto, di registrarsi in qualità di organizzazioni religiose a San Marino¹¹⁵.
77. L'ECRI constata che le diverse comunità religiose a San Marino mantengono buone relazioni. In tale contesto, nota con soddisfazione che le autorità prestano un'attenzione particolare al dialogo interculturale e interreligioso¹¹⁶.

IV. TEMI SPECIFICI A SAN MARINO

Legislazione nazionale in materia di prevenzione e lotta contro la discriminazione

78. Occorre ricordare che una serie di raccomandazioni formulate dall'ECRI nei suoi rapporti precedenti riguardava l'adozione di un quadro legislativo completo in materia di lotta contro la discriminazione, in linea con la sua RPG n. 7¹¹⁷. L'ECRI raccomandava pertanto che la legislazione nazionale i) includesse espressamente come forme di discriminazione vietate dal diritto civile la segregazione, la discriminazione per appartenenza a un gruppo, l'annuncio dell'intenzione di discriminare e le molestie¹¹⁸, nonché le istruzioni date ad altri di discriminare, l'incitamento alla discriminazione o l'aiuto fornito ad altri per discriminare e ii) prevedesse la ripartizione dell'onere della prova nei casi di discriminazione, come anche l'obbligo per le autorità di promuovere l'uguaglianza e di annullare il finanziamento pubblico delle organizzazioni, compresi i partiti politici, che promuovono il razzismo e l'intolleranza o di sciogliere tali organizzazioni.
79. L'ECRI constata con rammarico che il quadro legislativo volto a combattere la discriminazione a San Marino resta incompleto e che diverse disposizioni isolate che vietano la discriminazione relativa a determinati motivi rimangono sparse in

¹¹³ Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, *op. cit.*, paragrafo 2.

¹¹⁴ ECRI (2018): paragrafo 74.

¹¹⁵ Vedere inoltre Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (2023), *op. cit.*, paragrafo 8.1.

¹¹⁶ Vedere Consiglio dei diritti umani, Gruppo di lavoro dell'esame periodico universale, [Rapporto nazionale](#) presentato in conformità al paragrafo 5 dell'allegato alla risoluzione 16/21 del Consiglio dei diritti umani - San Marino, 4-15 novembre 2019, paragrafi 94-95 ; Comitato consultivo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, *op. cit.*, paragrafo 21.

¹¹⁷ ECRI (2018): paragrafo 20; ECRI (2013): paragrafo 43; ECRI (2008): paragrafo 28; ECRI (2003): paragrafo 14.

¹¹⁸ Le autorità hanno riferito all'ECRI che le molestie costituiscono un reato ai sensi dell'articolo 181 *bis* del Codice penale. L'ECRI nota che, nel 2022, San Marino ha ratificato la Convenzione sulla violenza e le molestie dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Vedere [Convenzione sulla violenza e le molestie – San Marino ratifica Convenzione su violenza e molestie \(ilo.org\)](#).

leggi settoriali in materia di istruzione¹¹⁹, occupazione¹²⁰, media¹²¹, sport¹²² e sistema penitenziario¹²³. Secondo le autorità, il principio di uguaglianza è riaffermato nel settore sanitario, in particolar modo nello statuto relativo alle professioni mediche¹²⁴. Il principio di uguaglianza è inoltre riportato nella Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese (articolo 4)¹²⁵. In tale contesto, le autorità hanno inoltre ribadito che, in caso di contraddizione tra la legislazione nazionale e gli accordi internazionali relativi ai diritti umani e alle libertà fondamentali ratificati da San Marino, prevalgono questi ultimi (articolo 1 della Dichiarazione). Inoltre, secondo le autorità, il diritto consuetudinario e lo *ius commune* costituiscono una fonte di diritto supplementare in assenza di disposizioni legislative e possono quindi essere applicati direttamente dalle giurisdizioni nazionali. Le autorità ritengono di conseguenza che il quadro giuridico sia adeguato e protegga le persone da ogni forma di discriminazione.

80. Secondo l'ECRI, solo lo sviluppo di un quadro legislativo completo contro la discriminazione può tradurre gli impegni giuridici internazionali in favore dell'uguaglianza davanti alla legge in diritti concreti a livello nazionale. A San Marino, l'adozione di una legge sulla prevenzione e la lotta contro ogni forma di discriminazione agevolerebbe notevolmente l'attuazione del divieto di discriminazione stabilito in particolar modo dall'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dall'articolo 1 del relativo Protocollo n. 12 (STE n. 177) e fornirebbe a eventuali vittime di discriminazione mezzi efficaci per ottenere un risarcimento.
81. Oltre al fatto che la discriminazione non è vietata in tutte le sfere della vita, l'ECRI constata che le disposizioni esistenti creano diversi gradi di protezione dai vari motivi di discriminazione negli ambiti coperti da tale divieto. Pertanto, l'ECRI considera che una legge completa contro la discriminazione permetterebbe di assicurare una protezione equa contro la discriminazione in tutte le sue forme e in tutte le sfere della vita. L'assenza di tale legislazione può inoltre spiegare il motivo per cui la giurisprudenza in materia civile sulle questioni di discriminazione resta limitata¹²⁶. A tale riguardo, l'ECRI sottolinea che ciò costituisce inoltre un ostacolo all'accesso alla giustizia dato che, ad eccezione del settore dell'occupazione¹²⁷, le vittime di discriminazione non beneficiano di disposizioni che prevedono la ripartizione dell'onere della prova nei casi in cui è possibile presumere dai fatti l'esistenza di una discriminazione.
82. Infine, l'ECRI sottolinea che, oltre a migliorare la protezione delle vittime di discriminazione, l'adozione di tale legge può avere un effetto preventivo e pedagogico importante che potrebbe contribuire a sensibilizzare il pubblico

¹¹⁹ L'articolo 1 della [legge 30 luglio 1980 n. 60](#) sulla riforma dell'ordinamento scolastico vieta la discriminazione basata su razza, sesso, lingua, religione e opinioni politiche. L'articolo 1 della legge 12 febbraio 1998 n. 21 non menziona esplicitamente i motivi di discriminazione vietati.

¹²⁰ Articolo 14 della legge 19 settembre 1989 n. 95 sull'occupazione, articolo 7 della legge 4 maggio 1977 n. 23 sulle sanzioni disciplinari e sui licenziamenti, l'articolo 89 della legge 22 dicembre 1972 n. 41 sui dipendenti dello Stato. Queste disposizioni coprono il divieto di discriminazione fondata su convinzioni religiose, politiche o di altro tipo e sull'appartenenza a un sindacato.

¹²¹ L'articolo 45, b della legge 8 marzo 2023 n. 40 vieta la discriminazione per ragioni di sesso, razza, colore, origine etnica e sociale, lingua, religione, orientamento sessuale e nazionalità.

¹²² L'articolo 2, e della [legge 9 maggio 2023 n. 80](#) sul codice degli Esport vieta la discriminazione basata su genere, orientamento sessuale, condizioni personali, economiche e sociali, orientamenti politici e credo religioso.

¹²³ L'articolo 1 della [legge 29 aprile 1997 n. 44](#) sull'ordinamento penitenziario vieta la discriminazione basata su nazionalità, razza, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose.

¹²⁴ [Legge 28 aprile 1989 n. 43](#) sui diritti e i doveri del malato; [decreto 5 ottobre 1999 n. 101](#) relativo alle modifiche dello statuto degli psicologi; [decreto 18 marzo 1996 n. 32](#) sulla ratifica del decreto 23 febbraio 1996 n. 20 relativa al riconoscimento giuridico dell'ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri.

¹²⁵ Vedere la nota a piè di pagina n. 36.

¹²⁶ Le autorità hanno informato l'ECRI di due casi trattati nel 2008 e nel 2014. L'ECRI è stata inoltre informata dai suoi altri interlocutori di due casi trattati nel 2007 e nel 2017.

¹²⁷ Articolo 11 della [legge 4 maggio 1977 n. 23](#).

generale. L'ECRI riafferma la sua posizione secondo cui l'adozione di una legge completa contro la discriminazione rappresenterebbe una tappa essenziale negli sforzi compiuti da San Marino in materia di prevenzione e lotta contro le diverse forme di discriminazione che rientrano nel mandato dell'ECRI.

83. L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità di adottare un quadro legislativo completo in materia di prevenzione e lotta contro la discriminazione, alla luce delle sue raccomandazioni di politica generale pertinenti¹²⁸. La legislazione deve vietare ogni forma di discriminazione fondata sull'elenco di tutti i motivi di discriminazione che rientrano nel mandato dell'ECRI in ogni sfera della vita, stabilire degli obblighi chiari per le autorità e fornire gli strumenti giuridici necessari per prevenire e combattere la discriminazione razziale e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI. Laddove necessario, deve essere chiesto il sostegno del Consiglio d'Europa.
84. L'ECRI nota inoltre con interesse la recente adozione di disposizioni volte a inquadrare l'utilizzo di algoritmi nei procedimenti decisionali dell'amministrazione pubblica tenendo conto del principio di non discriminazione¹²⁹. Pur non essendo a conoscenza dei procedimenti decisionali nei quali l'amministrazione pubblica dovrà utilizzare gli algoritmi, le autorità hanno indicato la possibilità di prevedere l'istituzione di un protocollo per il rispetto di tali disposizioni. L'ECRI incoraggia le autorità a procedere in tal senso.

¹²⁸ RPG nn. 7 e 17 dell'ECRI.

¹²⁹ Articolo 77 della legge 8 marzo 2023 n. 40: “[...] La Repubblica garantisce che, nello svolgimento di procedimenti decisionali da parte dell'amministrazione dello Stato e riguardanti persone fisiche o giuridiche, il ricorso agli algoritmi avverrà nella garanzia dei principi di conoscibilità, non esclusività e non discriminazione. Per conoscibilità si intende il diritto delle persone fisiche o giuridiche a sapere se si utilizzano meccanismi decisionali automatizzati in procedimenti che le riguardano e, in questo caso, a ricevere informazioni chiare sulle logiche utilizzate. Per non esclusività si intende il diritto delle persone fisiche o giuridiche ad avere una decisione non basata unicamente su processi automatizzati in procedimenti che le riguardano o che incidano significativamente sui loro diritti. Per non discriminazione si intende il diritto delle persone fisiche o giuridiche all'applicazione di procedure di elaborazione appropriate per una giusta profilazione, con la predisposizione di misure tecniche e organizzative adeguate a prevenire discriminazioni ingiustificate, inesattezze o errori [...]”

RACCOMANDAZIONI OGGETTO DI UN MONITORAGGIO INTERMEDIO

Le due raccomandazioni specifiche per cui l'ECRI chiede alle autorità sammarinesi un'attuazione prioritaria sono le seguenti:

- (§8) L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di istituire un organismo per la promozione dell'uguaglianza, che benefici di tutte le garanzie di indipendenza e disponga di risorse umane e finanziarie sufficienti, come anche di funzioni e competenze necessarie a compiere la sua missione, alla luce della sua Raccomandazione revisionata di politica generale n. 2 sugli organismi per la promozione dell'uguaglianza incaricati di combattere il razzismo e l'intolleranza a livello nazionale.
- (§20) L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di portare a termine l'adozione delle norme volte a prevenire e combattere le molestie, comprese quelle online, e le violenze in ambito scolastico e di istituire un dispositivo di monitoraggio delle molestie e delle violenze di natura razzista e LGBTI-fobia a livello di istituti scolastici.

Una procedura di monitoraggio intermedio per queste due raccomandazioni sarà condotta dall'ECRI entro due anni dalla pubblicazione del presente rapporto.

ELENCO DI RACCOMANDAZIONI

La posizione delle raccomandazioni nel testo del rapporto è indicata tra parentesi.

1. (§8) L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di istituire un organismo per la promozione dell'uguaglianza, che benefici di tutte le garanzie di indipendenza e disponga di risorse umane e finanziarie sufficienti, come anche di funzioni e competenze necessarie a compiere la sua missione, alla luce della sua Raccomandazione revisionata di politica generale n. 2 sugli organismi per la promozione dell'uguaglianza incaricati di combattere il razzismo e l'intolleranza a livello nazionale.
2. (§16) L'ECRI raccomanda alle autorità di assicurare che l'educazione ai diritti umani includa la prevenzione del razzismo e dell'intolleranza e, in particolar modo, una maggiore sensibilizzazione alle questioni legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, in modo consono all'età, all'interno dell'ambiente scolastico. In tale contesto, la formazione iniziale e continua degli insegnanti di istruzione primaria e secondaria sulle questioni relative ai diritti umani, comprese quelle legate all'orientamento sessuale, all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, deve essere rafforzata.
3. (§20) L'ECRI raccomanda alle autorità, in via prioritaria, di portare a termine l'adozione delle norme volte a prevenire e combattere le molestie, comprese quelle online, e le violenze in ambito scolastico e di istituire un dispositivo di monitoraggio delle molestie e delle violenze di natura razzista e LGBTI-fobia a livello di istituti scolastici.
4. (§33) L'ECRI raccomanda alle autorità di istituire un quadro giuridico che disciplini espressamente le condizioni e le procedure di riconoscimento giuridico del genere e di elaborare linee guida chiare riguardanti i trattamenti di affermazione del genere, alla luce della sua Raccomandazione di politica generale n. 17 sulla prevenzione e la lotta contro l'intolleranza e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI e di altri strumenti pertinenti del Consiglio d'Europa.
5. (§40) L'ECRI raccomanda alle autorità di organizzare, in collaborazione con gli attori della società civile interessati, una campagna di informazione e sensibilizzazione di tutti i settori della società sui discorsi d'odio razzisti e LGBTI-fobici, compresi quelli online, sulle disposizioni giuridiche e sui diritti esistenti in questo ambito, nonché sulle vie di ricorso disponibili contro tali discorsi. Nel farlo, le autorità devono tenere debitamente conto della Raccomandazione di politica generale n. 15 dell'ECRI relativa alla lotta contro il discorso dell'odio e della Raccomandazione Rec(2022)16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla lotta contro il discorso d'odio.
6. (§45) L'ECRI raccomanda alle autorità di prendere misure che consentano l'introduzione esplicita dei motivi di discriminazione basati su lingua, colore, identità di genere e caratteristiche sessuali in tutte le disposizioni di diritto penale volte a combattere il razzismo e l'intolleranza.
7. (§59) L'ECRI raccomanda alle autorità di potenziare l'offerta dei corsi di lingua proposti ai migranti i) estendendo la durata e il livello linguistico da raggiungere, tenendo conto delle linee guida internazionali, e ii) istituendo un sistema di monitoraggio e di valutazione per poter procedere a eventuali aggiustamenti e adattamenti.
8. (§65) L'ECRI ribadisce la raccomandazione in cui chiedeva alle autorità di i) rivedere le disposizioni che disciplinano l'acquisizione della cittadinanza sammarinese per naturalizzazione al fine di ridurre il periodo di residenza continuativo richiesto per poter presentare domanda e ii) introdurre maggiore flessibilità in materia di doppia cittadinanza al momento dell'acquisizione della cittadinanza sammarinese.

9. (§74) L'ECRI raccomanda alle autorità di i) ridurre a cinque anni il periodo di residenza richiesto affinché i cittadini stranieri che risiedono a San Marino possano votare alle elezioni locali, ii) concedere ai cittadini stranieri residenti a San Marino il diritto di eleggibilità alle elezioni locali e iii) firmare e ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale.
10. (§83) L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità di adottare un quadro legislativo completo in materia di prevenzione e lotta contro la discriminazione, alla luce delle sue raccomandazioni di politica generale pertinenti . La legislazione deve vietare ogni forma di discriminazione fondata sull'elenco di tutti i motivi di discriminazione che rientrano nel mandato dell'ECRI in ogni sfera della vita, stabilire degli obblighi chiari per le autorità e fornire gli strumenti giuridici necessari per prevenire e combattere la discriminazione razziale e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI. Laddove necessario, deve essere chiesto il sostegno del Consiglio d'Europa.

BIBLIOGRAFIA

La presente bibliografia fornisce l'elenco delle principali fonti di informazione pubbliche utilizzate durante l'esame della situazione a San Marino. Non deve essere considerata un elenco esaustivo di tutte le fonti di informazione messe a disposizione dell'ECRI durante la preparazione del rapporto.

Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

1. ECRI (2021a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of San Marino subject to interim follow-up, CRI(2021)2.
2. ECRI (2018a), Fifth report on San Marino, CRI(2018)1.
3. ECRI (2016a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of San Marino subject to interim follow-up, CRI(2016)27.
4. ECRI (2013), Fourth report on San Marino, CRI(2013)21.
5. ECRI (2008), Third report on San Marino, CRI(2008)24.
6. ECRI (2003a), Second report on San Marino, CRI(2003)42.
7. ECRI (1998a), Report on San Marino, CRI(98)25.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance](#), CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level](#), CRI(2018)06.
10. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies](#), CRI(98)29.
11. ECRI (1998c), [General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims](#), CRI(98)30.
12. ECRI (2022a), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\): Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination](#), CRI(2022)6.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet](#), CRI(2001)1.
14. ECRI (2003b), [General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination](#), CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004), [General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism](#), CRI(2004)26.
16. ECRI (2021b), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\): Preventing and combating antisemitism](#), CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education](#), CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing](#), CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport](#), CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13: Combating antigypsyism and discrimination against Roma](#), CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012), [General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment](#), 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech](#), CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination](#), CRI(2016)16.
24. ECRI (2023a), [General Policy Recommendation No. 17: Preventing and combating intolerance and discrimination against LGBTI persons](#), CRI(2023)24.
25. ECRI (2022b), [Statement](#) on the consequences of the aggression of the Russian Federation against Ukraine.
26. ECRI (2023b), [ECRI Glossary](#).

Other sources (listed in alphabetical order)

27. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2021, 4 October), [Fifth Opinion on San Marino](#).
28. Council of Europe, [Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level](#) (ETS No. 144).

29. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2015), [Human rights and intersex people](#), Issue Paper.
30. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation [CM/Rec\(2010\)5](#) on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
31. Council of Europe, Committee of Ministers (2022a), Recommendation [CM/Rec\(2022\)16](#) on combating hate speech.
32. Council of Europe, Committee of Ministers (2022b), Recommendation [CM/Rec\(2022\)17](#) on protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls.
33. Council of Europe, [European Convention on Nationality](#) (ETS No. 166).
34. Council of Europe, Education, [European Qualifications Passport for Refugees](#).
35. Council of Europe, European Court of Human Rights (2021, 19 January), X and Y v. Romania, [n^{os} 2145/16 et 20607/16](#).
36. Council of Europe, European Court of Human Rights (2022, 18 October), Fabri and Others v. San Marino, [n^{os} 6319/21 et 3 others](#).
37. Council of Europe, Language policy (2017), [Language support to adult refugees: the Council of Europe toolkit](#).
38. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2015), [Resolution 2048 \(2015\)](#): Discrimination against transgender people in Europe.
39. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2017), [Resolution 2191 \(2017\)](#): Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people.
40. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2023), [Resolution 2497 \(2023\)](#): The honouring of membership obligations to the Council of Europe by San Marino.
41. Council of Europe, Parliamentary Assembly, Committee on Equality and Non-Discrimination, (2022), [Charter of European political parties for a non-racist and inclusive society](#) as adopted by the Parliamentary Assembly in its [Resolution 2443 \(2022\)](#).
42. Cronache di ordinario razzismo (2018, 9 May), [San Marino: caccia aperta all'uomo "di colore"](#).
43. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer & Intersex Youth and Student Organisation - IGLYO (2022), LGBTQI Inclusive Education [Report](#).
44. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) Europe, Rainbow Europe Map and Index (2022), [San Marino](#).
45. L'essentiel.lu (2022, 1 April), [Saint-Marin se dote d'un chef d'État gay, une "premiere mondiale"](#).
46. Libertas.sm (2023, 16 March), [Omofobia, bifobia, transfobia. La Commissione per la pari opportunità di San Marino: "Attuare politiche di inclusione"](#).
47. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crime Reporting – San Marino, [San Marino | HCRW](#).
48. Polizia di Stato (2022, 28 April), [Convegno a San Marino su "Le vittime dell'odio" | Polizia di Stato](#).
49. Repubblica di San Marino, Consiglio Giudiziario, [Relazioni sullo stato della Giustizia](#).
50. Repubblica di San Marino, Dipartimenti istruzione (2022, 13 April), [Linee Guida Accoglienza scolastica per i profughi ucraini](#).
51. Repubblica di San Marino, Elezioni.sm, [Risultati referendum 2 confermativo](#).
52. Repubblica di San Marino, Gov.sm, [Inclusione scolastica](#).
53. Repubblica di San Marino, Portale dell'educazione (2022, 6 April), [A scuola con i giovani ucraini](#)
54. Repubblica di San Marino, Portale dell'educazione, [Opzione tra "Religione cattolica" ed "Etica, cultura e società"](#).
55. Repubblica di San Marino, Sanita.sm, [Commissione pari opportunità](#).
56. Repubblica di San Marino, Sanita.sm, [Authority para opportunità](#).
57. Repubblica di San Marino, Statistica.sm, [Demographic structure](#).
58. San Marino, Ministry of Foreign Affairs, International Economic Cooperation and Telecommunications, [Stay permits, residence and citizenship](#).
59. San Marino (2021), San Marino's Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, [Voluntary National Review](#).
60. San Marino RTV (2018, 13 May), [Marcia contro l'odio: organizzatori, intorno a mille i partecipanti](#).
61. San Marino TV (2022, 1 December), [Continua il percorso delle riforme: approvata la Legge sull'occupazione](#).

62. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2022, 2 December), [Initial report](#) submitted by San Marino under article 9 of the Convention, due in 2003.
63. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2019), [Submission](#) by the United Nations High Commissioner for Refugees for the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report, Universal Periodic Review: 3rd Cycle, 34th Session, San Marino.
64. United Nations, Human Rights Council (2019, 4-15 November), Working Group on the Universal Periodic Review, [National report](#) submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 - San Marino.
65. United Nations, Human Rights Council (2020, 24 February-20 March), [Report](#) of the Working Group on the Universal Periodic Review - San Marino.
66. United Nations, International Labour Organisation (2022, 14 April), [Violence and Harassment: The Republic of San Marino ratifies the Violence and Harassment Convention \(ilo.org\)](#)
67. [Yogyakarta Principles plus 10 – Yogyakartaprinciples.org](#) (2017), Additional Principles and State Obligations on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation, Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics to Complement the Yogyakarta Principles.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy and Human Dignity
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.