

**Commissione europea
contro il razzismo e l'intolleranza**

**Terzo rapporto su San
Marino**

Adottato il 14 dicembre 2007

Strasbourg, 29 aprile 2008



Per ulteriori informazioni riguardanti il lavoro della Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ed altre attività del Consiglio d'Europa in questo campo, si prega di rivolgersi a:

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitate il nostro sito web: www.coe.int/ecri

SOMMARIO

INTRODUZIONE	5
SINTESI GENERALE	6
I. SEGUITO DATO AL SECONDO RAPPORTO SU SAN MARINO	7
STRUMENTI GIURIDICI INTERNAZIONALI	7
DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI E ALTRE DISPOSIZIONI FONDAMENTALI	8
- <i>Legge sulla cittadinanza</i>	9
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DIRITTO PENALE	10
DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DIRITTO CIVILE E AMMINISTRATIVO	12
ORGANI SPECIALIZZATI E ALTRE ISTITUZIONI	13
EDUCAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE	15
- <i>Vasto pubblico</i>	15
- <i>Scuole</i>	15
- <i>Funzionari pubblici</i>	17
ACCOGLIENZA E SITUAZIONE GIURIDICA DEI NON CITTADINI	17
- <i>Rifugiati e richiedenti asilo</i>	20
ACCESSO AI SERVIZI	20
- <i>Accesso all'istruzione</i>	20
OCCUPAZIONE	21
GRUPPI VULNERABILI	22
- <i>Donne migranti provenienti dall'Europa centrale e orientale</i>	22
- <i>Cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina</i>	23
MONITORAGGIO DELLA SITUAZIONE NEL PAESE	24
II. PROBLEMATICHE SPECIFICHE	26
NECESSITÀ DI MIGLIORARE LA COMPrensIONE E DI PROMUOVERE NEL PAESE LA SENSIBILIZZAZIONE IN MATERIA DI RAZZISMO E DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE	26
BIBLIOGRAFIA	29
ALLEGATO	31

Introduzione

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), istituita dal Consiglio d'Europa, è un organo di monitoraggio indipendente per la tutela dei diritti dell'uomo, specializzato nelle questioni relative al razzismo e all'intolleranza. È composta da membri indipendenti e imparziali, designati per la loro autorità morale e la loro riconosciuta competenza nel campo della lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza.

Uno dei cardini del programma di lavoro dell'ECRI è costituito dal suo approccio "paese per paese", mediante il quale procede a un'analisi della situazione relativa al razzismo e all'intolleranza in ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa, e formula suggerimenti e proposte su come affrontare gli eventuali problemi individuati.

L'approccio "paese per paese" viene seguito per tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa su un piede di parità. Tale lavoro di monitoraggio prevede l'elaborazione di rapporti, nel quadro di cicli di 4/5 anni, che analizzano ogni anno la situazione di 9/10 paesi. I rapporti relativi al primo ciclo sono stati completati alla fine del 1998 e quelli riguardanti il secondo ciclo alla fine del 2002. La fase relativa al terzo ciclo di rapporti è iniziata nel gennaio 2003.

I rapporti del terzo ciclo si concentrano sull'"attuazione". Passano cioè in rassegna le principali raccomandazioni dell'ECRI contenute nei rapporti precedenti, per verificarne l'attuazione, nonché i risultati ottenuti e l'efficacia. I rapporti del terzo ciclo affrontano inoltre certe "tematiche specifiche" di particolare interesse, selezionate in funzione delle situazioni riscontrate nei diversi paesi e analizzate in modo più approfondito.

I metodi di lavoro per la stesura dei rapporti comprendono delle analisi di fonti documentarie, una visita di contatto nel paese preso in esame e l'impostazione di un dialogo confidenziale con le autorità nazionali.

I rapporti dell'ECRI non sono il frutto di indagini o di fatti documentati da testimonianze. Si tratta di analisi basate su una vasta serie di informazioni raccolte da numerose fonti. Gli studi documentari si fondano su un numero importante di fonti scritte nazionali e internazionali. La visita di contatto nel paese fornisce l'occasione di incontrare direttamente gli ambienti interessati (governativi e non governativi), al fine di raccogliere delle informazioni particolareggiate. Il dialogo confidenziale portato avanti con le autorità nazionali consente loro d'altro canto di proporre degli emendamenti alla bozza di rapporto, se lo ritengono necessario, allo scopo di correggere ogni eventuale errore contenuto nel rapporto relativo a elementi fattuali. A conclusione del dialogo, le autorità nazionali possono richiedere, se del caso, che le loro opinioni siano allegate al rapporto finale dell'ECRI.

Il presente rapporto è stato preparato dall'ECRI sotto la propria completa responsabilità. Copre la situazione fino alla data del 14 dicembre 2007; qualsiasi eventuale evoluzione intervenuta dopo tale data non viene trattata nell'analisi contenuta nel presente rapporto, né viene presa in considerazione nelle conclusioni e nelle proposte ivi formulate dall'ECRI.

Sintesi generale

Dalla pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI su San Marino, il 4 novembre 2003, si sono potuti constatare dei progressi in un certo numero di settori che erano stati posti in risalto in occasione del precedente rapporto. Le disposizioni relative all'acquisizione della cittadinanza per filiazione sono state emendate, in modo da consentire ai figli di tutti i cittadini di San Marino, di entrambi i sessi, di acquisire la cittadinanza sammarinese alla nascita. È in corso il processo per stabilizzare le condizioni occupazionali dei lavoratori frontalieri. Sono state adottate numerose iniziative per sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni del razzismo e della discriminazione razziale, in particolare nel quadro della campagna del Consiglio d'Europa "Tutti diversi, Tutti uguali". Sono state offerte maggiori opportunità agli insegnanti di acquisire ulteriori competenze nel campo dell'educazione interculturale, consentendo in tal modo agli alunni di ampliare le loro conoscenze in materia di diritti umani. Sono stati introdotti nelle scuole dei corsi di sostegno per l'insegnamento dell'italiano come seconda lingua. Nel 2004, una Commissione Pari Opportunità è stata istituita con il compito di promuovere l'uguaglianza dinanzi alla legge e le pari opportunità. Inoltre, il Governo di San Marino ha annunciato dei programmi per la creazione dell'istituto del difensore civico (Ombudsman), che sarà incaricato di tutelare i diritti umani e di introdurre una legislazione che vieti le manifestazioni razziste, le organizzazioni a carattere razzista e i reati commessi per motivi razziali.

Si constata nondimeno che un certo numero di raccomandazioni formulate nel secondo rapporto dell'ECRI non sono state messe in opera, o sono state applicate soltanto parzialmente. Occorre migliorare a San Marino la comprensione delle nozioni di razzismo e di discriminazione razziale e sensibilizzare il vasto pubblico sulle incidenze di tali fenomeni sulla vita della società. Le autorità sammarinesi non hanno ancora preso completamente in considerazione le esigenze specifiche di certe fasce della popolazione di San Marino, quali le immigrate provenienti dall'Europa centrale ed orientale che lavorano in qualità di colf e badanti e i cittadini di San Marino giunti dall'Argentina. Di conseguenza, i membri di questi gruppi si trovano spesso in una situazione di svantaggio rispetto al resto della popolazione, il che li può rendere vulnerabili alla discriminazione. Non è ancora stato adottato un Piano d'azione nazionale globale contro il razzismo, destinato ad affrontare questi ed altri aspetti della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale a San Marino. La normativa sulla naturalizzazione non è ancora stata modificata dopo il secondo rapporto dell'ECRI e resta estremamente restrittiva. Deve ancora essere adottata una legislazione organica in materia di diritto civile e amministrativo che vieti la discriminazione in tutti gli aspetti della vita.

Nel presente rapporto, l'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di intervenire ulteriormente in un certo numero di settori, e pone in rilievo, in particolare: la necessità di adottare un Piano d'azione nazionale di lotta al razzismo, in stretta collaborazione con le vittime potenziali del razzismo e della discriminazione razziale; la necessità di armonizzare l'ordinamento giuridico e istituzionale di lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, segnatamente mediante l'adozione di disposizioni penali contro le manifestazioni razziste, le organizzazioni a carattere razzista e i reati per motivi razziali e di una legislazione civile e amministrativa anti discriminazione, che preveda meccanismi efficaci di ricorso per ottenere riparazione; la necessità di facilitare l'acquisizione della cittadinanza sammarinese attraverso la naturalizzazione. Nel presente rapporto, l'ECRI raccomanda inoltre alle autorità di San Marino di: monitorare il razzismo e la discriminazione razziale, in particolare raccogliendo dati sulle percezioni di tali fenomeni da parte delle vittime potenziali; rivedere la legislazione e le prassi relative al rilascio dei permessi a certe categorie di lavoratori, tra cui le badanti e i lavoratori stagionali ed estendere i diritti che tali permessi conferiscono; promuovere un migliore insegnamento dell'italiano come seconda lingua agli adulti.

I. SEGUITO DATO AL SECONDO RAPPORTO SU SAN MARINO

Strumenti giuridici internazionali

1. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di fare una dichiarazione ai sensi dell'Articolo 14 della Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (ICERD), per riconoscere la competenza del Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale per l'esame dei ricorsi individuali. L'ECRI si compiace del fatto che il *Consiglio Grande e Generale* (Parlamento) abbia fatto tale dichiarazione nel febbraio 2008.
2. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva inoltre raccomandato alle autorità di San Marino di ratificare la Carta sociale europea (Riveduta), la Convenzione dell'UNESCO contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento e la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati. Da allora, nessuno di tali strumenti è stato ratificato. Le autorità sammarinesi hanno nondimeno informato l'ECRI che stanno esaminando la possibilità di ratificare la Carta sociale europea (Riveduta), sebbene attualmente non sia ancora stato fissato un termine temporale al riguardo. Hanno inoltre indicato che l'ordinamento giuridico di San Marino è in sostanza conforme alle disposizioni della Convenzione dell'UNESCO contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento. Non ne è tuttavia prevista la ratifica per il momento, principalmente in considerazione degli obblighi di notifica e di elaborazione dei rapporti che essa comporterebbe. Anche la ratifica della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati non è prevista nell'immediato¹.
3. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva inoltre raccomandato a San Marino di firmare e ratificare la Convenzione europea sulla cittadinanza, la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie e la Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti. L'ECRI nota che nessuno di tali strumenti è stato firmato da San Marino e che per il momento non è previsto di farlo. Le autorità sammarinesi hanno spiegato che certi aspetti della legislazione di San Marino sulla cittadinanza² non sono compatibili con la Convenzione europea sulla cittadinanza. Hanno altresì fatto rilevare che la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie non è pertinente per San Marino. L'ECRI prende nota inoltre che San Marino non ha firmato la Convenzione internazionale per la protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.
4. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato a San Marino di firmare e ratificare la Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale. Le autorità sammarinesi non hanno ancora preso in esame l'opportunità di ratificare tale strumento. Hanno tuttavia insistito sul fatto che potranno esaminare tale possibilità nell'ambito delle attività in corso per la riforma degli statuti degli enti locali³.
5. Dopo la pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI su San Marino, è stata aperta alla firma e alla ratifica ed è entrata in vigore la Convenzione sulla criminalità informatica e il suo Protocollo addizionale, relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofoba commessi a mezzo di sistemi informatici. Si

¹ Si veda qui appresso, Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini– Rifugiati e richiedenti asilo.

² Si veda qui appresso, Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali.

³ Si veda qui appresso, Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini.

prende nota che le autorità di San Marino non hanno ancora esaminato tali strumenti ai fini della loro eventuale ratifica.

Raccomandazioni:

6. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di ratificare la Carta sociale europea (Riveduta), la Convenzione dell'UNESCO contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento e la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati.
7. L'ECRI incoraggia le autorità sammarinesi a firmare e ratificare la Convenzione europea sulla cittadinanza, la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, la Convenzione europea sullo status giuridico dei lavoratori migranti e la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.
8. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di firmare e ratificare la Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale.
9. L'ECRI raccomanda inoltre alle autorità sammarinesi di firmare e ratificare al più presto la Convenzione sulla criminalità informatica e il suo Protocollo addizionale relativo all'incriminazione di atti di natura razzista e xenofoba commessi a mezzo di sistemi informatici.

Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali

10. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva preso nota che l'Articolo 4 della "Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese" garantisce il principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge, senza distinzioni di condizioni⁴. Dal momento, tuttavia, che le distinzioni non contengono un riferimento esplicito alla razza, al colore della pelle, alla lingua, alla nazionalità o all'origine nazionale o etnica, nel suo secondo rapporto l'ECRI aveva esortato le autorità sammarinesi a prendere in esame l'opportunità di emendare tale Dichiarazione per inserirvi un riferimento esplicito al riguardo.
11. L'ECRI nota che la Dichiarazione non è stata emendata. Le autorità sammarinesi hanno evidenziato che l'Articolo 4 garantisce l'uguaglianza dinanzi alla legge senza distinzioni di "condizioni personali", che comprendono quindi la razza, il colore della pelle, la lingua, la nazionalità e l'origine nazionale o etnica. Hanno inoltre sostenuto che, dal momento che gli accordi internazionali relativi ai diritti dell'uomo ratificati da San Marino prevalgono in caso di norme nazionali conflittuali⁵, il divieto di discriminazione enunciato nella Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU)⁶ e nel Protocollo n°12 alla CEDU⁷, ivi compreso l'elenco

⁴ L'Articolo 4 della Dichiarazione stipula: "1. Tutti sono uguali davanti alla legge, senza distinzioni di condizioni personali, economiche, sociali, politiche e religiose". 2. Tutti i cittadini hanno diritto di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive, secondo le modalità stabilite dalla legge. 3. La Repubblica assicura pari dignità sociale e uguale tutela dei diritti e delle libertà. Promuove le condizioni per l'effettiva partecipazione dei cittadini alla vita economica e sociale del Paese".

⁵ L'Articolo 1(4) della Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese stipula che: "gli accordi internazionali relativi alla protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, conclusi e resi applicabili, prevalgono in caso di norme nazionali conflittuali".

⁶ L'Articolo 14 (Divieto di discriminazione) della CEDU sancisce: " Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione".

dei motivi in esso contenuti, prevale su ogni disposizione conflittuale enunciata nell'Articolo 4 della Dichiarazione. Tuttavia, conformemente alla sua Raccomandazione di politica generale n° 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, l'ECRI ritiene che una menzione esplicita nella Dichiarazione dei motivi qui sopra menzionati sarebbe opportuna per migliorare la protezione contro la discriminazione razziale e per promuovere le pari opportunità nei settori che rientrano nelle competenze del suo mandato⁸.

Raccomandazioni:

12. L'ECRI ribadisce la raccomandazione rivolta alle autorità sammarinesi di emendare l'Articolo 4 della Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese, affinché includa in modo esplicito un riferimento ai motivi fondati sulla razza, il colore, la lingua, la nazionalità e l'origine nazionale o etnica. L'ECRI richiama l'attenzione delle autorità sammarinesi sulla sua Raccomandazione di politica generale n° 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, che contiene ulteriori linee guida in questo campo⁹.

- Legge sulla cittadinanza

13. Come è stato osservato nel secondo rapporto dell'ECRI, la cittadinanza sammarinese può essere acquisita per naturalizzazione e per filiazione.
14. Per quanto riguarda l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione, l'ECRI aveva raccomandato nel suo secondo rapporto alle autorità sammarinesi di prendere in esame la possibilità di ridurre il periodo di residenza necessario per presentare una domanda di naturalizzazione e di adottare un approccio più flessibile per il mantenimento della doppia nazionalità al momento dell'acquisizione della cittadinanza sammarinese. Non si sono constatate evoluzioni in questo campo. Per essere naturalizzati, i richiedenti devono tuttora avere risieduto ininterrottamente sul territorio di San Marino per trent'anni, o per quindici anni, se sono coniugati con un cittadino sammarinese. Devono inoltre rinunciare a ogni altra nazionalità posseduta, a meno di essere cittadini di paesi la cui legislazione non consenta di rinunciare alla propria cittadinanza.
15. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva inoltre fatto rilevare che la naturalizzazione poteva essere concessa unicamente dal *Consiglio Grande e Generale* (Parlamento) con legge straordinaria, che ha l'obbligo di promulgare almeno una volta ogni dieci anni. Concretamente, tali leggi straordinarie consentono ai residenti di presentare la domanda di naturalizzazione entro certi termini. L'ECRI fa notare che tale sistema è rimasto immutato e che le persone che a un determinato momento possiedono tutti i requisiti necessari per ottenere la naturalizzazione devono ancora attendere che la successiva legge sulla naturalizzazione dia loro la possibilità di presentare la domanda. A questo punto, un Consiglio ad hoc costituito all'interno del tribunale amministrativo esamina la

⁷ L'Articolo 1 (Divieto generale di discriminazione) del Protocollo n° 12 stipula: "1. Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato, senza discriminazione alcuna, fondata in particolare sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita oppure ogni altra condizione. 2. Nessuno può costituire oggetto di una discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica che sia fondata segnatamente sui motivi menzionati nel paragrafo 1".

⁸ Si veda qui appresso, Organi specializzati e altre istituzioni.

⁹ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n° 7, paragrafo 2 (e paragrafi 9-10 della Nota esplicativa).

domanda, verificando che i richiedenti soddisfino le esigenze necessarie per la naturalizzazione (che comprendono, oltre al periodo di residenza e alla necessità di rinunciare alla nazionalità precedente, l'esigenza di non avere riportato condanne per reato doloso ad una pena maggiore di un anno di carcere o a più di un anno di restrizioni di certi diritti civili) ed emette una decisione motivata. L'ECRI fa tuttavia notare che non è possibile presentare ricorso contro tale decisione.

16. Le autorità di San Marino avevano evidenziato che l'approccio prudente in materia di naturalizzazione seguito dal paese è direttamente correlato alle specificità di San Marino, e in particolare alla limitata entità del suo territorio e della sua popolazione. Nondimeno, come già indicato nel secondo rapporto dell'ECRI, pur tenendo conto di tali considerazioni, le disposizioni di San Marino relative all'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione sono considerate dall'ECRI eccessivamente restrittive. Quest'ultima ritiene che le persone che hanno già dovuto attendere un periodo eccezionalmente lungo per potere presentare una domanda di naturalizzazione dovrebbero avere la possibilità di vedere esaminata la loro pratica non appena soddisfano i requisiti necessari.

Raccomandazioni:

17. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di rivedere le disposizioni in materia di acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione e in particolare raccomanda di ridurre la durata del periodo di residenza obbligatorio per potere presentare una domanda di naturalizzazione, e di consentire una maggiore flessibilità per il mantenimento della doppia nazionalità, al momento dell'acquisizione della cittadinanza sammarinese. L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità di San Marino di consentire la presentazione delle domande di naturalizzazione in qualsiasi momento, e di garantire la possibilità di presentare ricorso contro le decisioni in materia di naturalizzazione.
18. Per quanto riguarda l'acquisizione della cittadinanza per trasmissione, nel suo secondo rapporto l'ECRI aveva espresso l'opinione che la legge sulla cittadinanza, che stabiliva che soltanto i cittadini maschi (e non le cittadine sammarinesi) potevano trasmettere la cittadinanza ai figli alla nascita costituiva una discriminazione nei confronti dei bambini per motivi basati sulla cittadinanza dei genitori. Aveva pertanto raccomandato che venisse eliminata tale discriminazione. L'ECRI è lieta di constatare che le autorità sammarinesi hanno seguito tale raccomandazione, adottando degli emendamenti alla legge sulla cittadinanza nel giugno 2004¹⁰. Ne deriva che ormai tutti i bambini nati da un genitore con cittadinanza sammarinese (sia esso il padre o la madre) acquisiscono la cittadinanza di San Marino alla nascita. Viene loro richiesto di confermare se desiderano mantenere la cittadinanza sammarinese entro un anno dal compimento del diciottesimo anno di età.

Disposizioni in materia di diritto penale

19. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva rilevato che non era vigente a San Marino nessuna disposizione di diritto penale nei confronti di manifestazioni razziste (quali per esempio l'incitamento alla violenza razziale, all'odio o alla discriminazione, gli insulti o le minacce a connotazione razzista), né nei confronti delle organizzazioni di stampo razzista. Parimenti, non esistono disposizioni che consentano espressamente di considerare circostanza aggravante la

¹⁰ Legge n°84/2004 del 17 giugno 2004.

motivazione razzista per determinare la sanzione di un reato. Aveva pertanto raccomandato a San Marino di introdurre tali disposizioni. L'ECRI constata con soddisfazione che, per seguire questa sua raccomandazione, il *Congresso di Stato* (Governo) ha deciso, nel settembre del 2007, di elaborare un disegno di legge che vieti sia le manifestazioni razziste, che l'istituzione di organizzazioni a carattere razzista, e che preveda che tali fattispecie di reato siano perseguite d'ufficio. Il disegno di legge, annunciato dal Ministero della Giustizia in occasione di una conferenza stampa e poi trasmesso agli uffici competenti per essere sottoposto all'approvazione di una delle prossime sessioni del Parlamento, contiene inoltre delle disposizioni che sanciscono espressamente la motivazione razzista come circostanza aggravante del reato.

20. Al momento della redazione del presente rapporto, tuttavia, la situazione resta immutata rispetto a quella descritta nel secondo rapporto dell'ECRI. Per quanto riguarda le manifestazioni razziste, certi tipi di comportamento di natura razzista possono essere attualmente puniti applicando le vigenti disposizioni relative a certi reati comuni, quali l'Articolo 184 del Codice penale, che vieta l'ingiuria e gli insulti. L'ECRI nota che, dopo la pubblicazione del suo secondo rapporto, tale disposizione è stata utilizzata in almeno due casi per condannare delle vicende di insulti razzisti. In entrambi i casi, tali insulti erano stati rivolti a cittadini italiani a causa della loro nazionalità. Nel primo caso, è stato insultato un funzionario di nazionalità italiana ed è stata pronunciata una condanna. Nel secondo caso, non si è giunti alla sentenza, poiché la vittima ha ritirato la querela prima dell'udienza finale.
21. Per quanto riguarda la motivazione razzista come circostanza aggravante di un reato, l'Articolo 90 del Codice penale prevede specifiche circostanze aggravanti o attenuanti, mentre l'Articolo 88 stabilisce i criteri per valutare la gravità di un reato. Le autorità sammarinesi hanno sostenuto che un certo numero di tali circostanze e criteri possono essere utilizzati per i reati a sfondo razziale. Non risulta tuttavia che tali disposizioni siano state applicate dopo la pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI.
22. Per quanto riguarda le organizzazioni a carattere razzista, attualmente non è vigente a San Marino nessuna disposizione specifica relativa al divieto della loro creazione. L'ECRI ricorda al riguardo che nel settembre 2006 è stato ritrovato in un luogo pubblico di una delle località di San Marino del materiale con immagini ed espressioni xenofobe prodotto da un gruppo di estrema destra attivo in Italia. Le autorità sammarinesi hanno tuttavia indicato che si è trattato di un incidente isolato, per il quale erano probabilmente responsabili dei simpatizzanti di tale gruppo di estrema destra provenienti da regioni italiane limitrofe.

Raccomandazioni:

23. L'ECRI raccomanda alle autorità di San Marino di introdurre delle disposizioni di diritto penale destinate a combattere le manifestazioni razziste (tra cui l'incitamento alla violenza razziale, all'odio o alla discriminazione, gli insulti o le minacce a sfondo razzista e la distribuzione di materiale razzista) e le organizzazioni a carattere razzista. Raccomanda loro inoltre di introdurre delle disposizioni che consentano espressamente di tenere conto della motivazione razzista come circostanza aggravante nel determinare la sanzione di un reato. A tal fine, l'ECRI esorta vivamente le autorità sammarinesi a proseguire le attività per l'elaborazione della legislazione in questo campo e di giungere alla sua effettiva applicazione, ispirandosi alla Raccomandazione di Politica generale

dell'ECRI n° 7 relativa alla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, che fornisce linee guida al riguardo¹¹.

Disposizioni in materia di diritto civile e amministrativo

24. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di introdurre un quadro organico in materia di diritto civile e amministrativo che vieti la discriminazione razziale in tutti i settori della vita, tra cui l'occupazione, l'educazione, l'alloggio, la sanità, l'accesso ai beni e ai servizi destinati al pubblico, l'accesso ai luoghi pubblici, e l'esercizio di attività economiche.
25. Non è stata adottata nessuna legislazione di tale tipo dalla pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI. Attualmente, la situazione resta identica a quella descritta nel precedente rapporto, per cui le uniche clausole anti-discriminazione contenute nell'ordinamento giuridico riguardano il settore dell'occupazione¹², e si riferiscono alla discriminazione fondata su motivi di credenze religiose, di opinioni politiche o di altro tipo e di appartenenza a un sindacato. Esistono inoltre delle disposizioni che ribadiscono in modo molto generale il principio della parità di trattamento senza discriminazioni fondate su vari motivi (ivi compresi, in alcuni casi, la razza e la nazionalità) in certi settori, quali l'istruzione¹³, le attività sportive¹⁴, l'accesso alle cure mediche¹⁵, il trattamento dei carcerati¹⁶, oltre che negli statuti delle professioni mediche¹⁷. Tuttavia, come già al momento del secondo rapporto dell'ECRI, non si segnala nessun caso in cui siano state applicate tali disposizioni.
26. Le autorità di San Marino hanno sottolineato che, nel valutare la portata della protezione giuridica contro la discriminazione razziale, occorrerebbe tenere presente il fatto che il Protocollo n° 12 alla CEDU è in vigore a San Marino¹⁸. L'ECRI accorda una grande importanza a questo fatto. Nel contempo, conformemente alla sua Raccomandazione di politica generale n° 7 relativa alla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, l'ECRI ritiene che dovrebbe essere vigente una legislazione per facilitare l'applicazione pratica del divieto della discriminazione sancito nel Protocollo n° 12 e fornire mezzi efficaci di ricorso per il risarcimento di ogni vittima di discriminazione. Al riguardo, l'ECRI nota inoltre che dal momento della sua entrata in vigore a San Marino il 1° aprile 2005, il Protocollo n° 12 non è mai stato invocato in procedimenti giuridici nazionali.
27. Le autorità di San Marino hanno altresì espresso il parere che una legislazione organica anti-discriminazione sarebbe inadatta rispetto alla tradizione giuridica del paese, basata sul diritto comune e caratterizzata, per esempio, dall'assenza di un codice civile. L'ECRI ritiene tuttavia che gli elementi essenziali di una legislazione civile e amministrativa contro la discriminazione contenuti nella sua

¹¹ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n° 7, paragrafi 18 a), b), c), d), e), f) g), 20, 21, 22 e 23 (e paragrafi 38 - 43 e 46 - 49 della Nota esplicativa).

¹² Articolo 14 della Legge sull'occupazione, Articolo 7 della Legge sulle sanzioni disciplinari e i licenziamenti e Articolo 89 della legge organica sui funzionari.

¹³ Articolo 1 della Legge n° 60 del 30 luglio 1980 e Articolo 1 della Legge n° 21 del 12 febbraio 1998.

¹⁴ Articolo 7 della Legge n° 32 del 13 marzo 1997.

¹⁵ Legge n° 43 del 28 aprile 1989.

¹⁶ Articolo 1 della Legge n° 44 del 29 aprile 1997.

¹⁷ Decreto n° 101 del 5 ottobre 1999 e Decreto n° 32 del 18 marzo 1996.

¹⁸ Si veda qui sopra, Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali.

Raccomandazione di politica generale n° 7 relativa alla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale possano, se necessario, essere adattati alla situazione specifica che caratterizza il sistema giuridico di San Marino¹⁹.

Raccomandazioni:

28. L'ECRI esorta le autorità sammarinesi ad adottare delle disposizioni di diritto civile e amministrativo anti-discriminazione che vietino la discriminazione razziale in tutti i settori della vita e forniscano alle vittime dei mezzi efficaci di ricorso e di risarcimento. Raccomanda di prendere in considerazione, al momento dell'esame delle varie opzioni disponibili, l'esigenza di garantire il massimo livello di protezione alle vittime della discriminazione razziale. A tale scopo, l'ECRI raccomanda alle autorità del paese di trarre ispirazione dalla sua Raccomandazione di politica generale n° 7 relativa alla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale²⁰.

Organi specializzati e altre istituzioni

29. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità di San Marino di creare un organo specializzato incaricato di combattere il razzismo e la discriminazione razziale, che potrebbe essere un ente a sé stante, o costituire una sezione di un organismo con competenze più vaste in materia di diritti dell'uomo. Aveva raccomandato che tale organo possa svolgere funzioni di assistenza per l'attuazione della legislazione contro la discriminazione, di consulenza alle istituzioni pubbliche e di sensibilizzazione del vasto pubblico sulle problematiche del razzismo e della discriminazione razziale.
30. Le autorità sammarinesi avevano indicato di non avere preso in esame la possibilità di istituire un organo specializzato per trattare di tali questioni, poiché le manifestazioni di razzismo e di intolleranza erano fenomeni praticamente inesistenti a San Marino. Dall'ultimo rapporto dell'ECRI, tuttavia, si sono verificate due evoluzioni che vanno nel senso indicato dalla sua raccomandazione.
31. Anzitutto, l'ECRI si compiace dell'istituzione, nel 2004²¹, della Commissione Pari Opportunità incaricata di promuovere e garantire i principi di uguaglianza dinanzi alla legge e di pari opportunità sanciti dall'Articolo 4 della "Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese". Come indicato precedentemente,²² l'Articolo 4 garantisce tali principi senza distinzioni legate al sesso o alla situazione personale, economica, sociale, politica o religiosa. La Commissione, designata dal *Consiglio Grande e Generale* (Parlamento), è composta da tredici membri, che non possono essere dei parlamentari. Dieci sono selezionati in base a un elenco di candidati, in modo da rispecchiare i principali gruppi politici presenti in Parlamento. Gli altri tre membri sono designati dai sindacati, dalle associazioni datoriali e dalla Consulta delle associazioni e delle cooperative culturali. L'ECRI constata che i compiti della Commissione comprendono funzioni di consulenza delle istituzioni su questioni riguardanti l'uguaglianza dinanzi alla legge e le pari opportunità, di monitoraggio dell'applicazione generale della legislazione e delle politiche in tali settori, nonché

¹⁹ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n°7, paragrafo 4 della Nota esplicativa.

²⁰ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n° 7, paragrafi 4 – 17 e 25 – 27 (e paragrafi 6 – 8, 12 – 37 e 56 – 57 della Nota esplicativa).

²¹ Legge n°26 del 25 febbraio 2004.

²² Si veda più sopra, Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali.

la sensibilizzazione del vasto pubblico su tali tematiche. Nel 2005, è stato inoltre conferito alla Commissione il potere di presentare dinanzi al *Collegio Garante* (Corte costituzionale) le questioni connesse con la costituzionalità delle leggi che a suo avviso costituiscono una violazione del principio di uguaglianza dinanzi alla legge e di pari opportunità. La Commissione, senza deliberare né fornire assistenza giuridica nei singoli casi di presunte violazioni di tali principi, è incaricata di raccogliere e di esaminare i ricorsi presentati da singoli cittadini e da associazioni e può rappresentare nei procedimenti civili, penali e amministrativi gli interessi collettivi in materia di pari opportunità. Non risulta che per il momento la Commissione Pari Opportunità si sia occupata di questioni nell'ambito del mandato dell'ECRI.

32. In secondo luogo, l'ECRI rileva con interesse che, dopo il suo secondo rapporto, le autorità di San Marino si sono impegnate a istituire un Ombudsman, che avrà il compito di garantire la protezione dei diritti umani di tutte le persone sotto la giurisdizione del paese. Le autorità sammarinesi hanno indicato che stanno attualmente esaminando le varie forme che tale istituzione potrebbe assumere. Accanto all'istituzione di un Ombudsman dello stesso tipo di quelli già esistenti in numerosi altri paesi europei, tra le opzioni ipotizzate c'è anche quella di attribuire delle funzioni supplementari ai *Capitani Reggenti* (Capi di stato).

Raccomandazioni:

33. L'ECRI esorta vivamente le autorità di San Marino a garantire che la Commissione Pari Opportunità, nel quadro delle proprie attività di tutela dell'uguaglianza dinanzi alla legge e delle pari opportunità, affronti le questioni che rientrano nei settori di competenza dell'ECRI. Incoraggia le autorità sammarinesi a garantire che i membri della Commissione riuniscano tutte le competenze necessarie al riguardo.
34. L'ECRI invita le autorità sammarinesi a continuare i programmi destinati alla creazione dell'istituto dell'Ombudsman. Raccomanda loro di prendere in esame la possibilità di conferire all'Ombudsman una competenza specifica in materia di lotta al razzismo e di discriminazione razziale.
35. L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità sammarinesi, al momento di esaminare le varie possibilità riguardo alla creazione dell'Ombudsman e alla revisione delle attività della Commissione Pari Opportunità, di prendere in considerazione le sue Raccomandazioni di politica generale n° 2 sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza, e n°7, relativa alla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale. L'ECRI attira in particolare l'attenzione delle autorità sammarinesi sulle linee guida che ha fornito per garantire l'indipendenza di tale organo specializzato²³ e sugli incarichi che dovrebbero essergli conferiti²⁴.

²³ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n°2, principio 5.

²⁴ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n°7, paragrafo 24 (e paragrafi 50 - 55 della Nota esplicativa).

Educazione e sensibilizzazione

36. La necessità, su un piano generale, di migliorare la comprensione e promuovere la sensibilizzazione in materia di razzismo e di discriminazione razziale a San Marino viene esposta in un'altra parte di questo rapporto²⁵; la presente sezione esamina i provvedimenti specifici adottati in materia fino ad oggi.

- **Vasto pubblico**

37. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di sensibilizzare il pubblico sulle tematiche riguardanti la lotta al razzismo, alla discriminazione e all'intolleranza. L'ECRI constata che, grazie alle attività del Comitato nazionale creato a San Marino per mettere in opera nel paese la campagna del Consiglio d'Europa "Tutti diversi, Tutti uguali", è stata lanciata una Giornata nazionale per la campagna il 27 aprile 2007, seguita dall'organizzazione di scuole estive, festival e convegni e di corsi specifici sia per gli insegnanti, che per gli studenti, descritti qui appresso²⁶. Le autorità del paese hanno fatto sapere che, sebbene il mandato del suddetto Comitato si sia concluso il 31 ottobre 2007, data della fine della Campagna del Consiglio d'Europa, si sta esaminando la possibilità di ripetere un certo numero di iniziative lanciate nel suo quadro, tra cui in particolare un festival e una scuola estiva analoghi a quelli del 2007, che nel 2008 saranno imperniati sul dialogo interculturale.

38. L'ECRI esprime soddisfazione per il fatto che la Federazione di Calcio di San Marino abbia lanciato la propria campagna "No al razzismo": nei mesi di maggio e giugno 2007, nel corso di tutti gli eventi calcistici, sono stati distribuiti in gran numero striscioni, magliette e gadget anti razzismo e i mass media (stampa, televisione e Internet) hanno largamente diffuso i messaggi della campagna.

Raccomandazioni:

39. L'ECRI incoraggia le autorità di San Marino a proseguire gli sforzi per sensibilizzare il pubblico sulle questioni legate alla lotta al razzismo, alla discriminazione e all'intolleranza e promuovere il valore della diversità. Tali sforzi dovrebbero costituire parte integrante di un piano d'azione più vasto di lotta al razzismo, come raccomandato qui appresso²⁷.

40. L'ECRI raccomanda alle autorità di San Marino di continuare le riuscite iniziative lanciate nel quadro della campagna "Tutti diversi, tutti uguali" che riguardano i suoi settori di competenza.

- **Scuole**

41. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato che la formazione didattica destinata a fornire agli insegnanti le competenze necessarie per operare e insegnare in un ambiente multiculturale costituisca parte integrante del tirocinio del corpo insegnante a tutti i livelli dell'istruzione, ivi compresa l'educazione prescolastica

²⁵ Si veda di seguito, Necessità di migliorare la comprensione e di promuovere nel paese la sensibilizzazione al razzismo e alla discriminazione razziale.

²⁶ Si veda di seguito, in questa sezione.

²⁷ Si veda Necessità di migliorare la comprensione e di promuovere nel paese la sensibilizzazione al razzismo e alla discriminazione razziale.

42. Le autorità di San Marino indicano che il Dipartimento della Formazione didattica, responsabile dei tirocini degli insegnanti a tutti i livelli di istruzione, ha introdotto nuovi corsi, sia in quanto parte del biennio di specializzazione (per esempio, introduzione di un corso sulla Pedagogia interculturale), che della formazione continua. Le autorità di San Marino hanno inoltre sottolineato il fatto che la maggior parte degli insegnanti frequenta il biennio di specializzazione presso università italiane, e che la formazione alla pedagogia interculturale viene impartita nell'ambito di tali corsi. Per quanto riguarda la formazione continua, le autorità indicano che sulle 160 ore di formazione continua destinata agli insegnanti, 20 ore sono dedicate a tematiche quali il rispetto della differenza e la non discriminazione. L'ECRI nota con soddisfazione che tali corsi sono obbligatori.
43. Il Comitato nazionale istituito a San Marino per mettere in opera nel paese la campagna del Consiglio d'Europa "Tutti diversi, Tutti uguali" ha inoltre deciso di offrire dei corsi supplementari di formazione destinati agli insegnanti per l'anno scolastico 2007/8. Le autorità del paese fanno sapere che sono già stati decisi gli stanziamenti di bilancio necessari per il finanziamento di tali corsi, atti a consentire un approccio concreto e a proporre metodologie e strategie specifiche per promuovere l'interculturalismo nelle scuole.
44. L'ECRI aveva altresì raccomandato alle autorità sammarinesi nel suo secondo rapporto di esaminare l'opportunità di rafforzare l'aspetto dei diritti umani nei programmi scolastici, con particolare attenzione alla non discriminazione e al rispetto delle differenze. Le autorità sammarinesi hanno indicato che, dal secondo rapporto dell'ECRI, i diritti dell'uomo sono stati maggiormente trattati nelle scuole di San Marino. Per esempio, l'anno scolastico 2006/7 è iniziato con una giornata di formazione sui diritti umani, impartita da specialisti e predisposta per gli insegnanti di ogni livello. Per tutti i livelli di insegnamento, dall'educazione prescolastica al liceo, sono stati inclusi dei moduli dedicati a migliorare la conoscenza e la sensibilizzazione in materia di diritti dell'uomo. Le autorità sammarinesi hanno inoltre sottolineato che, a parte i diritti dell'uomo stricto sensu, l'educazione alla tolleranza e il rispetto della differenza non vengono insegnati come materie di studio separate, ma in quanto temi trasversali trattati nelle varie discipline scolastiche.
45. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva inoltre raccomandato alle autorità sammarinesi di verificare che l'educazione interculturale fosse realmente integrata nella pratica pedagogica quotidiana delle scuole sammarinesi e di fornire, ove necessario, delle linee guida formali e un incoraggiamento al riguardo. Le autorità del paese informano che le nuove linee guida dei programmi scolastici, adottate nel 2006²⁸ stabiliscono che, a partire dall'anno scolastico 2006/7, l'educazione interculturale deve essere pienamente integrata nella pedagogia quotidiana delle classi.
46. L'ECRI constata che certi alunni incontrano tuttora delle difficoltà in ambito scolastico, causate dal colore della loro pelle o talvolta dovute alla scarsa capacità degli insegnanti di valutare adeguatamente i conflitti che possono insorgere a causa della diversa esperienza culturale del bambino. L'ECRI approva le iniziative finora intraprese dalla autorità sammarinesi, che possono fornire un valido contributo per superare tali difficoltà.

²⁸ Decreto n°57 del 15 marzo 2006.

Raccomandazioni:

47. L'ECRI incoraggia gli sforzi delle autorità sammarinesi, volti a garantire che l'educazione interculturale sia concretamente integrata nelle pratiche pedagogiche quotidiane. A tal fine, le esorta a continuare e a intensificare gli sforzi compiuti per formare gli insegnanti su queste tematiche. Raccomanda in particolare alle autorità di mettere a disposizione degli insegnanti una formazione pratica, affinché siano in grado di affrontare le eventuali difficoltà di certi alunni, che possono diventare o sentirsi il bersaglio di azioni di bullismo da parte dei compagni per motivi quali la "razza", il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica e di reagire a qualsiasi forma di pregiudizio nei confronti di tali alunni in ambito scolastico.
48. L'ECRI incoraggia gli sforzi delle autorità sammarinesi per fornire agli studenti un'educazione ai diritti dell'uomo. A più lunga scadenza, tuttavia, l'ECRI ritiene che le autorità dovrebbero esaminare l'opportunità di rendere l'insegnamento dei diritti dell'uomo una materia di studio obbligatoria nella scuola elementare e secondaria.

- Funzionari pubblici

49. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato, nel quadro dello sviluppo e dell'attuazione di una visione strategica globale tesa alla completa integrazione dei non cittadini nella società e nelle strutture di San Marino, che le autorità formino i funzionari pubblici sulle questioni legate al rispetto delle differenze e alla non discriminazione. Le autorità sammarinesi hanno indicato che dalla pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI, è stata prevista la creazione di un Dipartimento della funzione pubblica, nel quadro della riforma globale dell'amministrazione, che è ancora allo studio. Tale Dipartimento sarà anche responsabile della formazione dei funzionari. Tuttavia, non risulta all'ECRI che sia stata prevista per il momento una formazione specifica sulle questioni legate al rispetto delle differenze e alla non discriminazione.

Raccomandazioni:

50. L'ECRI raccomanda alle autorità di San Marino di offrire una formazione specifica ai funzionari pubblici sulle questioni relative al rispetto dell'altro e delle differenze e alla non discriminazione.

Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini

51. Così come al momento della pubblicazione del secondo rapporto dell'ECRI, poco più del 16% della popolazione sammarinese (ossia 5.182 persone su un totale di 31.614 al 31 dicembre 2006) è costituito da non cittadini, che hanno ottenuto la residenza e dispongono di un permesso di soggiorno. Di questi, circa l'82% è di nazionalità italiana, mentre il resto è composto da cittadini provenienti da Ucraina, Romania, Argentina, Croazia, Polonia e Moldavia, e in limitate proporzioni da altri paesi.
52. Inoltre, come già indicato nel secondo rapporto dell'ECRI, un numero notevole di non sammarinesi (circa 5600 persone, al momento della redazione del presente rapporto), provenienti dalle regioni italiane limitrofe, dove risiedono, si recano giornalmente a San Marino per motivi di lavoro. Questi lavoratori transfrontalieri, essenzialmente cittadini italiani, rappresentano circa il 39 % della forza lavoro del

settore privato di San Marino. L'ECRI aveva rilevato nel suo secondo rapporto che tali lavoratori transfrontalieri, che usufruivano unicamente di un permesso di lavoro temporaneo, si trovavano in una situazione di precariato, che li poteva esporre allo sfruttamento o al ricatto da parte dei datori di lavoro. L'ECRI aveva pertanto raccomandato alle autorità sammarinesi di garantire che questi lavoratori transfrontalieri non subissero una discriminazione legata alla durata del permesso di lavoro e del contratto di lavoro. L'ECRI nota con soddisfazione che ci sono state evoluzioni positive al riguardo dopo il suo secondo rapporto, dal momento che è in atto un processo per stabilizzare la situazione giuridica dei lavoratori transfrontalieri. Ne consegue che i lavoratori transfrontalieri con dieci anni di anzianità nella stessa società o nello stesso gruppo sono ora assunti con contratti a tempo indeterminato e non avranno più bisogno di un permesso di lavoro. L'ECRI rileva che al momento dell'elaborazione del presente rapporto, circa il 18% del totale dei lavoratori transfrontalieri ha ottenuto un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Inoltre, sono stati migliorati certi aspetti dei permessi di lavoro temporanei: per esempio non è più necessaria la richiesta del datore di lavoro per rinnovare tale permesso, e la sua validità è stata portata da dodici a diciotto mesi per i lavoratori con due o più anni di anzianità.

53. Oltre alle persone con contratti di lavoro stabili o di natura continuativa, come indicato nel paragrafo precedente, è stato riferito all'ECRI che un numero sempre maggiore di lavoratori transfrontalieri viene assunto in base a contratti a progetto, o è reclutato tramite agenzie di collocamento private utilizzate dalle ditte per esternalizzare certe attività, sebbene in alcuni casi tali attività vengano poi in realtà effettuate nella stessa ditta; è stato inoltre riferito che alcuni lavoratori non sono dichiarati, soprattutto nel settore edilizio. L'ECRI ha appreso che i lavoratori assunti tramite le agenzie per attività di outsourcing (tutti non cittadini, tra cui un gran numero di persone non di nazionalità italiana) godono di condizioni di lavoro nettamente meno vantaggiose per quanto riguarda la retribuzione, le ferie, le possibilità di carriera, ecc, rispetto ai loro colleghi, pur essendo stato riferito all'ECRI che lavorano accanto ai dipendenti regolari e spesso svolgono le stesse mansioni.
54. Come già indicato nel secondo rapporto dell'ECRI, tra i non sammarinesi con un permesso di soggiorno ci sono dei lavoratori stagionali, essenzialmente occupati nel comparto del turismo e del commercio. Le autorità di San Marino hanno indicato che ogni anno il paese accoglie circa 400 lavoratori stagionali nel periodo estivo e circa 250 durante le feste natalizie. Le autorità hanno inoltre indicato che tali lavoratori ottengono un permesso di lavoro di una durata media dai tre ai cinque mesi. Non viene riconosciuto alcun diritto al ricongiungimento familiare. Le autorità sammarinesi hanno d'altronde affermato che non ne esiste la necessità e che, se viene presentata una domanda perché un familiare possa recarsi a San Marino a raggiungere il lavoratore stagionale, gli viene rilasciato un permesso turistico della validità massima di novanta giorni. È stato tuttavia segnalato all'ECRI che il lavoro svolto da alcuni di tali lavoratori non è di natura stagionale e che in pratica alcuni di loro lavorano in modo continuativo a San Marino per tutto l'anno. L'ECRI ha preso nota con interesse che le autorità del paese prevedono di rivedere la legislazione relativa ai permessi di residenza e di soggiorno e si augura che in tale occasione potranno affrontare e risolvere tali questioni.
55. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva formulato un certo numero di raccomandazioni tese a promuovere l'integrazione dei non cittadini nella società sammarinese. Una di queste raccomandazioni si riferiva alla necessità di rafforzare le disposizioni per l'insegnamento dell'italiano come seconda lingua

agli adulti. L'ECRI ha preso nota del fatto che il Segretariato di stato all'educazione continua a organizzare per gli adulti dei corsi serali di italiano come seconda lingua. Tali corsi, organizzati fin dal 1980 per promuovere l'integrazione sociale e professionale degli stranieri a San Marino, comprendono l'insegnamento dell'italiano e delle sessioni di studio destinate a rafforzare le competenze linguistiche acquisite. Le autorità sammarinesi sottolineano che in questi ultimi anni i risultati si sono rivelati positivi, poiché la frequentazione di tali corsi, oltre a permettere di imparare la lingua, consente di stabilire dei contatti tra persone provenienti da vari paesi, che hanno in tal modo la possibilità di scambiare opinioni con gli altri sulla loro esperienza di immigrazione. Al momento della redazione del presente rapporto, viene indicato che tali corsi sono frequentati da 18 persone. L'ECRI ha constatato tuttavia la necessità di offrire alla società civile maggiori possibilità di imparare l'italiano e ritiene che le autorità dovrebbero coinvolgersi più attivamente per favorire la partecipazione a questi corsi degli adulti non di madrelingua italiana che vivono a San Marino²⁹.

56. Un'altra raccomandazione formulata nel secondo rapporto dell'ECRI per promuovere l'integrazione e una maggiore partecipazione dei non cittadini alla vita della società di San Marino riguardava la possibilità di concedere il diritto di elettorato attivo e passivo nelle elezioni locali ai non cittadini residenti a San Marino. L'ECRI constata che i non cittadini residenti a San Marino non hanno ancora ottenuto tale diritto. Le autorità hanno tuttavia indicato che è stata avviata una riforma degli statuti delle nove *Giunte di Castello* (enti locali) e che la questione della concessione dei diritti di eleggibilità e di voto ai cittadini non sammarinesi nelle elezioni di tali enti locali potrà essere esaminata nell'ambito di tale riforma.

Raccomandazioni:

57. L'ECRI invita le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi per affrontare la questione della discriminazione nei confronti dei lavoratori transfrontalieri, in particolare mediante il processo di stabilizzazione della loro situazione occupazionale.
58. L'ECRI incoraggia le autorità sammarinesi a controllare le pratiche per l'assunzione di dipendenti con contratto a progetto, per attività di outsourcing e in modo illegale, nonché a porre rimedio a qualsiasi incidenza negativa ingiustificata e sproporzionata di tali pratiche sui non cittadini.
59. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di rivedere la situazione dei lavoratori stagionali e di accertarsi che i permessi loro concessi rispecchino la natura del lavoro svolto nella pratica, con particolare riferimento alla durata di tali permessi e ai diritti che conferiscono.
60. L'ECRI raccomanda fermamente alle autorità sammarinesi di intensificare gli sforzi per fornire un insegnamento dell'italiano in quanto seconda lingua agli adulti non di madrelingua italiana che vivono a San Marino e per agevolarne la partecipazione ai suddetti corsi.
61. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di accordare i diritti di eleggibilità e di voto alle elezioni locali ai non cittadini residenti a San Marino.

²⁹ Si veda qui appresso, Gruppi vulnerabili – Cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina.

- **Rifugiati e richiedenti asilo**

62. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di stabilire una procedura per le domande di asilo e per le decisioni relative ai casi di richiesta di asilo. Le autorità del paese hanno espresso l'opinione che una procedura per le decisioni relative ai rifugiati non è adatta per San Marino, vista l'inesistenza dei controlli di frontiera tra l'Italia e San Marino. Hanno d'altro canto spiegato che è una delle ragioni principali per cui non è attualmente prevista la ratifica della Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati³⁰. Le autorità hanno tuttavia sottolineato il fatto che San Marino presta la massima attenzione alle questioni correlate con la tutela internazionale e che, dopo il secondo rapporto dell'ECRI, ha concesso un certo numero di permessi di soggiorno per motivi umanitari.

Raccomandazioni:

63. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di istituire una procedura per le domande di asilo e per le decisioni relative alle richieste di asilo.

Accesso ai servizi

- **Accesso all'istruzione**

64. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di intensificare gli sforzi per offrire ai bambini non di madrelingua italiana l'insegnamento dell'italiano come seconda lingua a tutti i livelli dell'istruzione. Dal secondo rapporto dell'ECRI, è costantemente aumentato il numero di bambini non di madrelingua italiana nelle scuole di San Marino, per quanto venga indicato dalle autorità che rimane tuttora entro limiti modesti. Il numero di bambini non di madrelingua italiana che frequentano le scuole di San Marino è costituito da bambini stranieri non di nazionalità italiana (circa il 2% del totale dei bambini negli asili nido, l'1,6% di quelli delle scuole elementari e il 2,7% di quelli della scuola media), oltre che da un certo numero di bambini con cittadinanza sammarinese, provenienti da famiglie recentemente insediate nel paese, e provenienti in particolare dall'Argentina³¹.

65. Le autorità di San Marino hanno indicato che, come è stato segnalato al momento del secondo rapporto dell'ECRI, i bambini la cui madrelingua non è l'italiano frequentano le stesse lezioni dei loro coetanei. L'ECRI si compiace del fatto che a partire dall'anno scolastico 2006/2007, tali bambini abbiano potuto beneficiare di un sostegno in italiano a tutti i livelli dell'insegnamento. Le organizzazioni della società civile hanno espresso soddisfazione per tali sforzi, pur sottolineando che le lezioni di sostegno previste attualmente per l'italiano non sono ancora sufficienti per soddisfare pienamente tutti i bisogni. Hanno inoltre evidenziato che non viene sempre rispettato nella pratica il principio secondo il quale tutti i bambini debbano essere assegnati alle classi corrispondenti alla loro età. Le autorità sammarinesi hanno sostenuto che la decisione di non assegnare alla classe corrispondente alla loro età certi studenti viene presa in casi molto rari, ed è destinata a favorire al massimo la completa integrazione di tali studenti, in considerazione delle loro scarsissime conoscenze dell'italiano (che non consentirebbero loro di comprendere e di seguire dei corsi complessi) e delle differenze dei programmi scolastici. L'ECRI ha inoltre compreso che attualmente

³⁰ Si veda precedentemente, Strumenti giuridici internazionali.

³¹ Si veda qui appresso, Gruppi vulnerabili – Cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina.

non vengono sviluppate iniziative per offrire un'istruzione nella loro lingua ai bambini che non sono di madrelingua italiana. Al riguardo, le autorità del paese hanno posto in risalto l'estrema difficoltà di fornire tale insegnamento, poiché i bambini non di madrelingua italiana non hanno tutti la stessa madrelingua e per ogni gruppo linguistico potrebbe esserci un solo e unico studente.

66. Come è già stato indicato nel secondo rapporto dell'ECRI, l'insegnamento della religione cattolica è obbligatorio nelle scuole di San Marino, ma i genitori hanno la facoltà di chiedere l'esonero per i figli. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di garantire che le opzioni alternative rispecchiassero per quanto possibile le richieste dei genitori. Le autorità di San Marino hanno dichiarato che la grande maggioranza dei bambini esonerati dai corsi di religione cattolica sono Testimoni di Geova e che le attività alternative sono scelte dopo avere consultato i genitori. Hanno inoltre indicato che i genitori dei pochi studenti musulmani presenti nelle scuole sammarinesi non hanno chiesto per i figli l'esenzione dai corsi di religione cattolica. Le autorità sammarinesi hanno altresì segnalato che è stato ridotto il numero dei sacerdoti insegnanti di religione e che attualmente su diciotto insegnanti, cinque sono sacerdoti.

Raccomandazioni:

67. L'ECRI incoraggia gli sforzi delle autorità sammarinesi per offrire ai bambini che non sono di madrelingua italiana un insegnamento in italiano come seconda lingua a tutti i livelli dell'istruzione scolastica, compresi gli asili nido e raccomanda loro di intensificarli, per garantire che venga rispettato in ogni circostanza il principio di assegnare gli alunni alle classi corrispondenti alla loro età. Esorta le autorità a prendere in esame l'opportunità di offrire ai bambini che non sono di madrelingua italiana un insegnamento nella loro lingua materna.
68. L'ECRI incoraggia le autorità sammarinesi a garantire agli alunni un insegnamento religioso conforme alla neutralità scientifica essenziale in un approccio educativo, come raccomandato nella sua Raccomandazione di politica generale n°10 sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'insegnamento e attraverso l'educazione scolastica³².

Occupazione

69. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di effettuare un'indagine sull'esistenza, la portata e le manifestazioni di una eventuale discriminazione razziale sul mercato del lavoro, se del caso nel quadro di una ricerca più ampia relativa alle percezioni del razzismo e della discriminazione razziale tra le vittime potenziali di tali fenomeni³³. Le autorità sammarinesi hanno informato di non avere condotto tale indagine, poiché non ritengono che la discriminazione razziale possa essere considerata un fenomeno di una qualsiasi rilevanza sul mercato del lavoro di San Marino. Come indicato in un'altra parte del presente rapporto, l'ECRI ritiene tuttavia che tale percezione sia parzialmente ricollegabile all'interpretazione restrittiva della nozione di discriminazione razziale quale viene intesa a San Marino³⁴.

³² Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n°10, paragrafo II, 2, b).

³³ Si veda qui appresso, Monitoraggio della situazione nel paese

³⁴ Si veda qui appresso, Necessità di migliorare la comprensione e di promuovere nel paese la sensibilizzazione al razzismo e alla discriminazione razziale

70. L'ECRI constata che, vista la carenza di personale infermieristico a San Marino, l'Ospedale di Stato del paese dal 2004 si è rivolto ai servizi di agenzie di collocamento nelle vicine città italiane. Alcune delle infermiere selezionate da tali agenzie sono di nazionalità rumena. Le autorità sammarinesi hanno indicato che, in alcuni casi, è stato necessario interrompere il contratto di lavoro delle infermiere rumene, dato che la loro scarsa conoscenza dell'italiano costituiva un rischio per la salute, rendendo difficile in particolare la loro comunicazione con i medici. Hanno inoltre insistito sul fatto che attualmente, sei delle otto infermiere straniere dell'Ospedale statale sono di nazionalità rumena. È stato tuttavia segnalato all'ECRI che in almeno alcuni casi, l'interruzione del contratto di lavoro del personale ospedaliero rumeno era stata causata da lamentele di pazienti che le autorità stesse avevano giudicato ingiuste e infondate.

Raccomandazioni:

71. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di effettuare un'indagine sull'esistenza, la portata e le manifestazioni di un'eventuale discriminazione razziale sul mercato del lavoro, se del caso nel quadro di una ricerca più vasta relativa alla percezione del razzismo e della discriminazione razziale tra le vittime potenziali di tali fenomeni.
72. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di garantire che non si verifichi alcuna discriminazione fondata su motivi quali la razza, il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, in materia di assunzione del personale infermieristico da parte dell'Ospedale di Stato.

Gruppi vulnerabili

- Donne migranti provenienti dall'Europa centrale e orientale

73. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di esaminare con attenzione la situazione delle donne dei paesi dell'Europa centro-orientale emigrate a San Marino per occuparsi di anziani o malati (le cosiddette *badanti*). Da allora, il numero di badanti, in particolare provenienti da Romania, Ucraina, e, in minor misura dalla Moldavia, ha continuato ad aumentare e se ne contano ora all'incirca 500. L'ECRI osserva che c'è stata una serie di evoluzioni positive per quanto riguarda la loro situazione. Per esempio, sono state adottate delle disposizioni destinate ad agevolare la regolarizzazione della loro situazione lavorativa, che garantirà i diritti alla copertura sanitaria, il diritto alla pensione, ecc. Le autorità di San Marino indicano inoltre che sono stati organizzati dei corsi di formazione professionale per consentire alle badanti di acquisire delle competenze specifiche nel settore dell'assistenza alle persone a domicilio. Il settore non governativo si adopera d'altronde per fornire loro possibilità di incontri e vita sociale e di migliorare le loro conoscenze linguistiche e altre qualifiche.
74. Tuttavia, l'ECRI si dichiara preoccupata dalla possibilità che le donne provenienti dall'Europa centro-orientale ed emigrate a San Marino per svolgere un'attività in qualità di badanti restino esposte ai rischi di sfruttamento, favorito dalla natura precaria della loro attività e dalla situazione di isolamento in cui vengono talvolta a trovarsi. Al riguardo, l'ECRI fa notare che le badanti hanno il permesso di lavorare a San Marino per dieci mesi consecutivi dell'anno civile. Le autorità hanno sottolineato che in genere le badanti non richiedono permessi di lavoro per periodi più lunghi, poiché le loro condizioni lavorative sono spesso difficili e hanno bisogno di ritornare nel paese di origine per occuparsi della famiglia

restata in patria o per altri motivi personali. L'ECRI fa però rilevare che per le emigrate che non hanno bisogno di ritornare in patria, tale disposizione è svantaggiosa. L'ECRI constata inoltre che le badanti di norma non possono esercitare il diritto al ricongiungimento familiare. Le autorità sammarinesi hanno affermato che non esistono richieste al riguardo. Tuttavia l'ECRI è venuta a conoscenza che, in pratica, alcune di tali immigrate hanno ottenuto l'autorizzazione di iscrivere i figli nelle scuole di San Marino, al di fuori delle procedure di ricongiungimento familiare. L'ECRI prende nota che le autorità sammarinesi stanno prevedendo una modifica della legislazione relativa ai permessi di residenza e di soggiorno, e si augura che sarà un'opportunità per prendere in esame tali questioni³⁵.

75. Più generalmente, è stato riferito all'ECRI che le badanti dell'Europa centro-orientale sono di norma ben accolte nelle famiglie in cui lavorano e vivono, come pure nella società sammarinese. Nel contempo, però, risulta che esistono pregiudizi e generalizzazioni negative nei confronti di queste donne e che talvolta viene avvertito un certo malessere di fronte alla loro crescente presenza a San Marino.

Raccomandazioni:

76. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di prestare maggiore attenzione alla situazione delle migranti dell'Europa centro-orientale che si recano a San Marino in qualità di badanti. Incoraggia in particolare le autorità sammarinesi a modificare la legislazione relativa ai permessi di soggiorno e di lavoro, al fine di ridurre la precarietà dell'occupazione di queste donne e di garantire il rispetto della loro vita privata e familiare.

- Cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina

77. Un certo numero di discendenti di cittadini sammarinesi emigrati in Argentina all'inizio del 20° secolo si sono stabiliti a San Marino negli ultimi decenni, e soprattutto più recentemente, spesso a causa delle difficili condizioni economiche in Argentina. Queste persone, che avevano mantenuto la cittadinanza sammarinese per filiazione da una generazione all'altra, hanno caratteristiche linguistiche e culturali spesso diverse da quelle prevalenti a San Marino. Risulta che tali cittadini riescono a inserirsi nella società sammarinese e non si è a conoscenza di aperte manifestazioni di razzismo o di intolleranza nei loro confronti. L'ECRI ritiene tuttavia che le autorità sammarinesi non abbiano ancora preso in considerazione in modo adeguato le particolari necessità di questa parte della popolazione di San Marino, per cui i cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina si trovano spesso in una situazione svantaggiata rispetto al resto della popolazione, il che li rende maggiormente vulnerabili alla discriminazione.
78. Viene indicato che l'insufficiente padronanza della lingua italiana è una delle cause principali delle difficoltà incontrate dai cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina, con ripercussioni negative in certi settori della vita, in particolare l'istruzione e l'occupazione. Le autorità sammarinesi hanno posto in risalto il fatto che sono disponibili dei corsi di italiano come seconda lingua per gli adulti³⁶, ma l'ECRI constata che sforzi più incisivi potrebbero essere compiuti per promuovere la partecipazione a tali corsi da parte dei cittadini provenienti dall'Argentina.

³⁵ Si veda precedentemente, Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini.

³⁶ Si veda precedentemente, Accoglienza e situazione giuridica dei non cittadini.

79. Viene inoltre segnalato che i cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina hanno difficoltà a trovare un'occupazione corrispondente alle loro qualifiche. Le autorità di San Marino hanno indicato che molte di tali persone non hanno conseguito un diploma di studi superiori e non hanno qualifiche professionali. È stato però segnalato all'ECRI che le persone con qualifiche professionali e con diplomi spesso riescono soltanto ad ottenere un posto di lavoro in attività che richiedono un basso livello di competenze. La situazione sembra essere ulteriormente complicata dalla difficoltà di riconoscere i diplomi e le qualifiche ottenuti in Argentina. Le autorità di San Marino hanno evidenziato che, se una persona dispone di diplomi e di qualifiche, viene fatto tutto il necessario perché vengano riconosciuti a San Marino. È stato tuttavia segnalato all'ECRI che non è sempre il caso. Inoltre, non è sempre facilmente disponibile l'informazione relativa alle pratiche da sbrigare per ottenere il riconoscimento dei diplomi, né quella relativa ad eventuali esami integrativi necessari o alle università presso le quali sostenerli.
80. In genere, è stato segnalato che un sostegno maggiore da parte delle autorità contribuirebbe ad aiutare i cittadini provenienti dall'Argentina a districarsi tra i vari aspetti pratici della vita quotidiana, che sono relativamente meno complicati per il resto della popolazione. Attualmente, risulta che la maggior parte dei cittadini provenienti dall'Argentina riceve tale assistenza pratica da parte di membri della famiglia già residenti a San Marino.
81. È stato inoltre segnalato all'ECRI che la popolazione sammarinese sembra dimostrare un certo pregiudizio e disinteresse nei confronti di questi sammarinesi, che talvolta non vengono considerati "veri" cittadini. L'ECRI constata al riguardo che le autorità sammarinesi non hanno preso iniziative specifiche per informare l'insieme della popolazione sulle problematiche di questi cittadini e contribuire a una loro migliore accoglienza.

Raccomandazioni:

82. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di prestare un'attenzione particolare alla situazione dei cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina. Raccomanda loro di promuovere una migliore accoglienza di queste persone nella società di San Marino, grazie ad iniziative di sensibilizzazione del vasto pubblico. L'ECRI raccomanda inoltre alle autorità di San Marino di cercare di risolvere in modo più incisivo le difficoltà che incontrano tali cittadini, soprattutto per quanto concerne l'acquisizione della padronanza della lingua italiana, l'occupazione e il riconoscimento dei diplomi e delle qualifiche professionali. L'ECRI incoraggia le autorità di San Marino a sostenere maggiormente i cittadini provenienti dall'Argentina che si stabiliscono a San Marino, aiutandoli nei vari aspetti pratici della vita quotidiana.

Monitoraggio della situazione nel paese

83. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di allargare la raccolta di dati, suddivisi per nazionalità, sesso, età e altri aspetti, a un certo numero di altri settori, quali l'abitazione, l'istruzione e l'accesso ai servizi sociali. L'ECRI aveva altresì raccomandato di effettuare un'indagine nel paese sulla percezione del razzismo e della discriminazione razziale presso le vittime potenziali, per accertarsi dell'eventuale esistenza, dell'importanza e della manifestazione di tali fenomeni. Non ci sono state evoluzioni in questi due settori dall'ultimo rapporto dell'ECRI.

84. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva inoltre raccomandato alle autorità sammarinesi di istituire un sistema di monitoraggio della frequenza di atti razzisti e discriminatori, che tenga conto ugualmente degli esposti presentati alle autorità e del seguito loro riservato. Sono attualmente in corso i lavori per istituire un sistema computerizzato che possa raccogliere tutte le segnalazioni presentate alle autorità competenti (che si tratti o meno di reati), comprendenti tutte le segnalazioni di atti a connotazione razzista o di discriminazione razziale. L'ECRI plaude a tale iniziativa e sottolinea che per ottenere un quadro globale del seguito dato dalla giustizia penale in genere ai reati o agli incidenti a sfondo razzista, dovrebbero ugualmente essere disponibili presso le autorità responsabili delle azioni penali e presso i tribunali i dati relativi alla messa in opera delle disposizioni pertinenti, non appena saranno adottate³⁷.

Raccomandazioni:

85. L'ECRI esorta le autorità sammarinesi a migliorare il sistema per monitorare le manifestazioni di razzismo e individuare eventuali forme di discriminazione razziale a San Marino.
86. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di prendere in esame l'opportunità di raccogliere le informazioni pertinenti suddivise per categorie, quali l'origine etnica o nazionale, la religione, la nazionalità e la lingua, con il dovuto rispetto per i principi di riservatezza, consenso informato e lasciando alle persone la facoltà di indicare, se lo desiderano, la loro appartenenza a un gruppo particolare. La raccolta di tali informazioni dovrebbe essere elaborata in stretta cooperazione con tutti i soggetti competenti, tra cui le organizzazioni della società civile e dovrebbe integrare la dimensione di genere, in particolare per tenere conto dei casi di un'eventuale discriminazione doppia o multipla.
87. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di ricercare i dati relativi ad atti di razzismo e di discriminazione razziate basati sulle percezioni delle vittime potenziali di tali fenomeni. A tal fine, attira l'attenzione delle autorità del paese sulla sua Raccomandazione di politica generale n° 4 relativa alle indagini nazionali per determinare come viene vissuta e percepita l'esperienza della discriminazione e del razzismo da parte delle vittime potenziali, che fornisce delle linee guida dettagliate su come condurre tali indagini.
88. L'ECRI incoraggia le autorità sammarinesi a proseguire gli sforzi per monitorare gli incidenti e i reati a sfondo razzista segnalati alle autorità giudiziarie e alla polizia. Richiama l'attenzione delle autorità sammarinesi sulla sua Raccomandazione di politica generale n° 11 sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale da parte dei membri delle forze di polizia, che contiene esaurienti orientamenti al riguardo³⁸.

³⁷ Si veda precedentemente, Disposizioni in materia di diritto penale.

³⁸ Si veda la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n° 11, paragrafi 11, 13 e 14 (e paragrafi 65-67 e 72-75 della nota esplicativa).

II. PROBLEMATICHE SPECIFICHE

Necessità di migliorare la comprensione e di promuovere nel paese la sensibilizzazione in materia di razzismo e di discriminazione razziale

89. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità sammarinesi di portare all'attenzione del pubblico le questioni relative al razzismo, alla discriminazione razziale e all'intolleranza e di stimolare i dibattiti al riguardo. Come già indicato³⁹, le autorità del paese hanno preso un certo numero di iniziative in questo campo. L'ECRI ritiene tuttavia che occorra migliorare la comprensione della nozione stessa di razzismo e di discriminazione razziale a San Marino e promuovere la sensibilizzazione del vasto pubblico sull'incidenza di tali fenomeni sulla società. L'ECRI è convinta che le autorità sammarinesi abbiano un ruolo fondamentale da svolgere in tale processo.
90. L'ECRI constata che, in genere, a San Marino il razzismo e la discriminazione razziale vengono intesi unicamente riferendosi alle forme più estreme ed esasperate di tali fenomeni, quali ad esempio le attività di gruppi di estrema destra che ricorrono alla violenza o le legislazioni discriminatorie nei confronti dei membri di certe minoranze. Dal momento che non si sono verificati nel paese episodi di questo genere, l'opinione generale ritiene che il razzismo e la discriminazione razziale non costituiscano un problema a San Marino. L'ECRI è tuttavia del parere che tale approccio possa portare a trascurare altre forme di manifestazioni di razzismo e di discriminazione razziale o a non affrontarle con il dovuto livello di priorità che le autorità di San Marino giustamente accordano alla lotta contro tali fenomeni.
91. Un'illustrazione di questo fatto, secondo l'ECRI, è l'interpretazione restrittiva della nozione di discriminazione che viene data di solito sia dalle autorità, che dalla società civile di San Marino. In genere, la discriminazione è compresa come un trattamento differenziato, punito dalla legge. Il fatto che, nella pratica, delle persone possano subire trattamenti differenziati e ingiustificati da parte di altri individui nelle normali circostanze della vita quotidiana viene molto più raramente riconosciuto come fattore di discriminazione. Inoltre, occorre migliorare la comprensione della nozione di discriminazione indiretta, in quanto fenomeno che si verifica, per esempio, quando criteri e pratiche apparentemente neutri e che non costituiscono una discriminazione nei confronti dei membri di certi gruppi li mettono tuttavia in una posizione di particolare svantaggio del tutto ingiustificato.
92. Il razzismo e la discriminazione razziale sono inoltre considerati essenzialmente come comportamenti che hanno come bersaglio delle persone a causa della loro "razza" oppure della loro origine etnica, e, fino a un certo punto, della loro religione. L'ECRI ritiene tuttavia che nell'Europa odierna, e quindi anche a San Marino, il razzismo e la discriminazione razziale si manifestino nei confronti di certe persone anche a causa di altri motivi, quali la nazionalità, l'origine nazionale o la lingua. In realtà, il razzismo e la discriminazione razziale spesso si verificano al momento del contatto con gruppi diversi, compresi quelli precedentemente citati nel presente rapporto. Per esempio, possono esistere forme di discriminazione razziale anche nei confronti di persone che, di norma, non sono visibilmente diverse dalla maggioranza, quali i cittadini sammarinesi provenienti dall'Argentina, o le donne dell'Europa centro-orientale. Non dovrebbe del pari essere trascurato il contenuto razzista degli insulti contro persone a causa della

³⁹ Si veda più sopra, Educazione e sensibilizzazione.

loro nazionalità italiana⁴⁰, considerati generalmente come manifestazioni di animosità tra regioni vicine.

93. Anche in considerazione del fatto che il razzismo e la discriminazione razziale assumono spesso forme velate e non immediatamente flagranti, l'ECRI accorda una grande importanza al monitoraggio attivo di tali fenomeni⁴¹. L'ECRI è persuasa che il monitoraggio possa contribuire a mettere in luce certe forme di svantaggi e di discriminazioni nei confronti di certe persone o gruppi di persone, a misurarne l'importanza e, in seguito, a servire da base per avviare un dibattito sulle misure necessarie per risolvere i problemi individuati. Per il momento, l'ECRI ha constatato presso le autorità sammarinesi una consapevolezza piuttosto limitata della necessità di procedere a un attivo monitoraggio del razzismo e della discriminazione razziale, dovuta essenzialmente al convincimento che tali fenomeni semplicemente non esistono nel paese. L'ECRI ritiene invece che in certi settori tale monitoraggio sarebbe utile, soprattutto per esempio per quanto riguarda il mercato del lavoro e la situazione lavorativa dei cittadini provenienti dall'Argentina.
94. L'ECRI è del parere che la scarsa disponibilità dimostrata dalle autorità sammarinesi a prendere in esame l'opportunità di promulgare una legislazione finalizzata in modo specifico a lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale sia dovuta a una mancata comprensione di tali fenomeni e delle loro ripercussioni sulla vita della società. Come indicato più sopra⁴², sono stati compiuti promettenti passi avanti in materia di quadro giuridico per combattere le manifestazioni razziste, i reati a sfondo razzista e le organizzazioni a carattere razzista. Tuttavia, in materia di lotta alla discriminazione razziale, l'adozione di disposizioni giuridiche organiche corredate da mezzi efficaci di riparazione non sembra ancora avere raggiunto il livello di priorità necessario⁴³. Al riguardo, l'ECRI fa rilevare che oltre a fornire una migliore tutela alle vittime di discriminazione, tali disposizioni costituirebbero un valido strumento per sensibilizzare il pubblico sulla discriminazione razziale.
95. Nel suo secondo rapporto, l'ECRI aveva raccomandato alle autorità di San Marino di elaborare un Piano d'azione nazionale nel quadro del seguito da dare alla Conferenza mondiale di Durban contro il razzismo. Si constata che nessun piano è stato ancora predisposto. L'ECRI è convinta che l'elaborazione di un Piano d'azione nazionale contro il razzismo costituirebbe un'opportunità ideale per migliorare la comprensione del razzismo e della discriminazione razziale nel paese e sensibilizzare l'opinione sull'incidenza di tali fenomeni sulla vita della società.

Raccomandazioni:

96. L'ECRI raccomanda vivamente alle autorità sammarinesi di promuovere una migliore comprensione del razzismo e della discriminazione razziale e di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle incidenze di tali fenomeni sulla vita della società. Esorta le autorità sammarinesi ad elaborare un Piano d'azione nazionale contro il razzismo, che ponga in risalto tali problematiche. L'ECRI raccomanda alle autorità sammarinesi di coinvolgere attivamente nell'elaborazione del suddetto piano tutti i soggetti interessati, in particolare le persone e i gruppi di

⁴⁰ Si veda precedentemente, Disposizioni in materia di diritto penale.

⁴¹ Si veda precedentemente, Monitoraggio della situazione nel paese.

⁴² Disposizioni in materia di diritto penale.

⁴³ Si veda precedentemente, Disposizioni in materia di diritto civile e amministrativo.

persone che possono essere vulnerabili alla discriminazione per ragioni fondate sulla razza, il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità e l'origine nazionale o etnica.

BIBLIOGRAFIA

Questa bibliografia elenca le principali pubblicazioni che sono state consultate durante l'esame della situazione a San Marino: non costituisce un elenco esauriente di tutte le fonti di informazione di cui ha potuto disporre l'ECRI nella preparazione del rapporto.

1. CRI (2003) 42: Second rapport sur Saint-Marin, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 4 novembre 2003
2. CRI (98) 25: Rapport sur Saint-Marin, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (2004) 26 : Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004
11. CRI (2004) 37 : Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004
12. CRI (2007) 6 : Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2006
13. CRI(2007) 39 : Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2007
14. CRI (98) 80 rev 4: Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 31 décembre 2005
15. Confederazione Democratica Lavoratori Sammarinesi, Rapporto sull'Occupazione nella Repubblica di San Marino, Ufficio Studi e Formazione, Luglio 2007
16. ACFC/OP/II(2006)002: Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième avis sur Saint-Marin, Conseil de l'Europe, 31 janvier 2007

17. GVT/COM/II(2006)002 : Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Commentaires du Gouvernement de Saint-Marín à propos du deuxième avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à Saint-Marín, Conseil de l'Europe, 31 janvier 2007
18. Comité des Ministres Résolution CM/ResCMN(2007)3 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à Saint-Marín, Conseil de l'Europe, 31 janvier 2007
19. CPT/Inf (2004) 15: Réponse du Gouvernement de Saint-Marín au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée à Saint-Marín de 9 au 11 juin 1999, Conseil de l'Europe, 10 juin 2004
20. CPT/Inf(2004)14 : Rapport au Gouvernement de Saint-Marín relatif à la visite effectuée à Saint-Marín par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Conseil de l'Europe, 10 juin 2004
21. E/C.12/SMR/4 : Conseil économique et social, Application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Rapports périodiques présentés par les Etats parties en vertu des article 16 et 17 du Pacte, Rapport initial et deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques combinés de Saint-Marín, Nations Unies, 6 novembre 2006
22. CCPR/C/SMR/2: Comité des droits de l'homme – Examen des rapports présentés par les Etats Parties conformément à l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Deuxième rapport périodique, Saint-Marín, 31 octobre 2006
23. US Department of State, San Marino – Country Reports on Human Rights Practices 2006, 6 March 2007
24. US Department of State, San Marino – Country Reports on Human Rights Practices 2005, 8 March 2006
25. US Department of State, San Marino – International Religious Freedom Report 2006, 15 September 2006
26. US Department of State, San Marino – International Religious Freedom Report 2005, 8 November 2005

ALLEGATO

Il seguente allegato non costituisce parte integrante dell'analisi e delle proposte dell'ECRI relative alla situazione a San Marino

L'ECRI ricorda che l'analisi contenuta nel suo terzo rapporto su San Marino è datata 14 dicembre 2007, e che qualsiasi sviluppo intervenuto successivamente non è preso in considerazione.

Conformemente alla procedura dell'ECRI "paese per paese", il progetto di rapporto dell'ECRI su San Marino è stato oggetto di un dialogo confidenziale con le autorità del paese. Un certo numero dei loro commenti è stato preso in considerazione dall'ECRI e integrato nel presente rapporto.

Dopo tale dialogo, tuttavia, le autorità di San Marino hanno richiesto che vengano riportate in allegato al presente rapporto le seguenti osservazioni.

« Osservazioni generali delle autorità di San Marino

- Per quanto concerne la parte I, *Disposizioni costituzionali e altre disposizioni fondamentali - Legge relativa alla nazionalità*, in materia di naturalizzazione (paragrafo 16) occorre sottolineare che, nonostante il sistema abbia profonde radici storiche e la popolazione, mediante referendum, si sia già espressa in passato per il mantenimento di una normativa protezionistica, il Governo sammarinese ha comunque modificato, nel tempo, e reso più flessibili le norme relative alla naturalizzazione. Nelle legislazioni precedenti, infatti, sono stati richiesti anche quarant'anni di residenza per poter richiedere la naturalizzazione e la legge di naturalizzazione stessa era emanata *in tantum*, mentre oggi, con la legge n. 115 del 30 novembre 2000 - "Disposizioni straordinarie sulla naturalizzazione" - è obbligatorio che si proceda in tal senso entro il termine massimo di dieci anni. Con la medesima legge, inoltre, anche gli uomini, coniugi di cittadine sammarinesi, hanno conseguito la possibilità di richiedere la naturalizzazione dopo quindici anni di residenza come le donne, mentre prima non era loro concesso.

- Per quanto riguarda la parte I, *Gruppi vulnerabili - Sammarinesi d'Argentina* (paragrafo 79), in materia di riconoscimento reciproco dei titoli di studio, la Repubblica di San Marino ha concluso un accordo con la Repubblica Italiana. Non esistono accordi con altri Stati. Di conseguenza, qualora il titolare di un titolo di studio conseguito al di fuori dell'Italia intenda renderlo valido a San Marino, occorre che tale titolo venga in primo luogo convalidato dall'Italia attraverso una dichiarazione del Consolato italiano competente nel luogo di residenza del titolare, sulla base di un'apposita tabella di equipollenza redatta dalle autorità italiane. A seguito di tale convalida, le autorità scolastiche sammarinesi, previa verifica amministrativa con il Ministero della Pubblica Istruzione italiano, provvedono ad emettere un provvedimento di equipollenza del titolo straniero a San Marino. Tutte le informazioni in merito a tale procedura sono rilasciate, su richiesta dell'interessato, dal Dipartimento Affari Esteri, che provvede a fornire tutta l'assistenza necessaria per un corretto espletamento delle pratiche."

