

Résolution 2497 (2023)¹

Le respect par Saint-Marin des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. Saint-Marin est un micro-État, le plus ancien État souverain existant et la plus ancienne république constitutionnelle au monde, qui est devenu membre du Conseil de l'Europe en 1988. L'Assemblée rend hommage à son système unique et solide d'institutions fondées sur la démocratie et l'État de droit, bien adaptées à son héritage démocratique historique ainsi qu'aux particularités de son statut de micro-État. Si ces structures se sont constamment adaptées aux besoins d'une société en évolution, elles ont conservé leurs grandes caractéristiques: le pouvoir est collégial et réparti entre les citoyens, qui ne le détiennent que pour une durée limitée. L'Assemblée parlementaire constate de ce fait une très grande proximité entre les citoyens et leurs structures politiques et gouvernementales, et constate de même très peu de distance entre les différentes branches du pouvoir, souvent imbriquées les unes dans les autres.

2. L'Assemblée reconnaît que ces structures de gouvernance sans pareil, associées aux particularités de Saint-Marin en tant que micro-État, ont suscité des inquiétudes quant à l'efficacité du système d'équilibre des pouvoirs dans le pays et à la vulnérabilité potentielle de ses institutions démocratiques et de leurs représentants à la corruption et aux conflits d'intérêts. L'Assemblée se félicite par conséquent de la volonté politique manifeste actuelle de renforcer le fonctionnement et la résilience de ses institutions démocratiques garantes de l'État de droit, et des nombreuses réformes mises en œuvre à cette fin. Si ces réformes ont offert à ces institutions un fondement solide pour fonctionner démocratiquement, l'Assemblée considère qu'une vigilance et une ouverture continues aux réformes devraient demeurer une priorité des autorités.

3. Pour conserver son indépendance en tant qu'État souverain dans un monde de plus en plus interconnecté et interdépendant, Saint-Marin est devenu un membre actif de la communauté internationale et a harmonisé ses institutions et son cadre juridique avec les normes et standards internationaux. L'Assemblée rend hommage à Saint-Marin pour l'action menée sans relâche afin d'assurer que ses institutions démocratiques et son cadre juridique respectent les normes et standards internationaux, en particulier ses obligations en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

4. Saint-Marin est une république parlementaire qui jouit d'un environnement politique multipartite, pluraliste et bien développé. Le Grand Conseil général (Consiglio Grande e Generale) – le Parlement saint-marinais, détenteur de la souveraineté du peuple – est au centre des institutions démocratiques et du système d'équilibre des pouvoirs du pays. Le Grand Conseil général est formellement un parlement à temps partiel, dont les membres ne perçoivent pas de salaire pour leur travail parlementaire et sont donc dépendants d'une activité accessoire. La charge de travail d'un membre du Grand Conseil général exige toutefois bien plus qu'un temps partiel. L'Assemblée constate avec préoccupation qu'aucune disposition juridique spécifique n'oblige les employeurs du secteur privé à accorder aux membres du Grand Conseil général les congés nécessaires à l'exercice de leurs activités parlementaires, avec maintien de leur salaire et compensation à ces employeurs pour la perte des heures de travail. Afin de garantir aux membres travaillant dans les secteurs public et privé la possibilité de participer sur un pied d'égalité aux travaux du Grand Conseil général, l'Assemblée recommande l'adoption de dispositions juridiques en ce sens.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 28 avril 2023 (14^e séance) (voir [Doc. 15737](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi), corapporteurs: M. Andrej Hunko et M. Joseph O'Reilly). *Texte adopté par l'Assemblée* le 28 avril 2023 (14^e séance).



5. L'Assemblée est préoccupée par le déséquilibre de l'égalité des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif à Saint-Marin, d'où un pouvoir exécutif trop puissant qui, en pratique, gouverne par décrets au lieu d'attendre que le Grand Conseil général oriente les politiques et prenne l'initiative législative. S'il est vrai que l'amélioration recommandée des conditions de travail des membres du Grand Conseil général contribuerait, dans une certaine mesure, à atténuer ce problème, il faudrait aussi examiner cette question sur un plan plus systémique dans le contexte de futures réformes institutionnelles.

6. L'Assemblée a conscience des avantages démocratiques de la proximité étroite et de liens humains forts entre l'exécutif, les élus et les citoyens de Saint-Marin, et elle s'en félicite. Dans le même temps, elle s'inquiète des effets de cette proximité sur le fonctionnement du système d'équilibre des pouvoirs et de la vulnérabilité des institutions démocratiques et de leurs représentants à la corruption et aux conflits d'intérêts potentiels. L'Assemblée se félicite donc des réformes qui ont été mises en œuvre en vue de remédier à ces vulnérabilités dans les domaines législatif et judiciaire, conformément aux recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Dans ce contexte, l'Assemblée:

6.1. se félicite de l'adoption par le Grand Conseil général d'un code de déontologie à l'intention de ses membres et invite instamment le Grand Conseil général à veiller à ce que ce code soit régulièrement mis à jour et adapté aux nouvelles évolutions;

6.2. recommande aux autorités d'adopter la législation nécessaire pour permettre aux citoyens saint-marinais de signaler formellement aux autorités les incohérences dans les déclarations d'intérêts des membres du Grand Conseil général qui sont publiées sur le site internet de ce dernier;

6.3. recommande au Grand Conseil général de prévoir des sanctions pour les cas plus graves d'atteintes au code de déontologie ou d'omissions ou d'incohérences délibérées dans les déclarations d'intérêts de ses membres;

6.4. recommande au GRECO d'envisager de lancer, dès que possible, son évaluation de Saint-Marin dans le cadre de son cinquième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, et appelle les autorités de Saint-Marin à donner pleinement et rapidement suite à toutes les recommandations et préoccupations qui pourraient découler de cette évaluation.

7. L'Assemblée se félicite de la mise en œuvre récente de réformes profondes de la justice en vue d'en renforcer l'indépendance et la résistance aux ingérences extérieures. Elle accueille avec satisfaction les conclusions formulées par le GRECO dans son rapport de conformité, selon lesquelles ces réformes prennent en considération la quasi-totalité des recommandations figurant dans son rapport d'évaluation concernant Saint-Marin dans le cadre de son quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs. L'Assemblée invite les autorités à s'assurer constamment de l'indépendance et de l'efficacité de la justice, et à adopter, si nécessaire, de nouvelles réformes pour les garantir pleinement. Afin d'améliorer davantage l'efficacité et l'impartialité de la justice, l'Assemblée suggère aux autorités d'étudier la possibilité de mettre en place un bureau du procureur général.

8. Saint-Marin dispose, depuis toujours, d'un solide cadre institutionnel et juridique de protection des droits humains fondamentaux. Il ne faudrait cependant pas relâcher la vigilance, d'autant que, dans un certain nombre de cas, le cadre juridique de la protection des droits humains est en retard sur l'évolution actuelle et l'acceptation des droits dans la société saint-marinaise. Dans ce contexte, l'Assemblée:

8.1. appelle le Grand Conseil général à adopter la législation pertinente pour permettre à toutes les confessions religieuses de s'enregistrer, en ayant les mêmes droits, en tant qu'organisations religieuses à Saint-Marin;

8.2. demande au Grand Conseil général de réduire à cinq ans la durée de résidence exigée des résidents étrangers pour que ceux-ci puissent participer aux élections locales, conformément aux normes européennes;

8.3. recommande aux autorités de créer un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination, conformément aux Principes de Paris de 1993, et de le doter de ressources suffisantes pour qu'il puisse accomplir convenablement sa mission;

8.4. recommande aux autorités d'assurer une collecte adaptée de données statistiques concernant des questions de société importantes telles que les minorités, la discrimination et l'intolérance ainsi que les droits des femmes, afin d'orienter l'élaboration de politiques dans ces domaines;

8.5. invite les autorités, compte tenu de leur dépendance à l'égard des initiatives des organisations de la société civile et des citoyens pour la mise en œuvre de politiques de protection des droits humains et de politiques sociales, à garantir à ces organisations un accès adéquat au financement et aux ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

9. L'Assemblée se félicite de la diversité et du pluralisme des médias à Saint-Marin. Dans le même temps, elle s'inquiète de la rigueur des lois sur la protection de la vie privée et de la pénalisation persistante de la diffamation qui entravent l'accès aux informations publiques, ce qui pourrait pousser les journalistes à s'autocensurer. L'Assemblée appelle donc les autorités:

9.1. à dépénaliser la diffamation conformément aux normes européennes;

9.2. à modifier la législation applicable afin d'assurer une véritable indépendance de l'autorité des médias;

9.3. à garantir, en droit et en pratique, le libre accès des journalistes et des citoyens saint-marinais aux informations publiques.

10. L'Assemblée félicite Saint-Marin pour son large et impressionnant éventail de mécanismes de consultation institutionnels et d'instruments de démocratie directe. Dans le même temps, elle fait part de ses inquiétudes face aux nombreuses informations selon lesquelles ces mécanismes de consultation ne sont pas toujours utilisés comme prévu par la loi ou leurs résultats ne sont pas pris en considération ou ne se concrétisent pas. Compte tenu de l'importance de ces instruments pour le fonctionnement des institutions démocratiques à Saint-Marin, l'Assemblée invite instamment les autorités à continuer à garantir, et au besoin à renforcer, l'efficacité des différents mécanismes de consultation et instruments de démocratie directe.