

**COMITÉ CONSULTATIF
DE LA CONVENTION-CADRE POUR
LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 10 décembre 2014

Public
ACFC/OP/IV(2014)002

**Quatrième avis sur le Liechtenstein
adopté le 21 mai 2014**

RÉSUMÉ

Les autorités du Liechtenstein ont continué de s'intéresser à l'intégration des non-ressortissants et à la promotion de la tolérance et du dialogue interculturel. En décembre 2010, le gouvernement a adopté une stratégie globale d'intégration qui s'appuie sur le principe « Liechtenstein – La diversité fait la force ». Les efforts en faveur de l'intégration restent principalement axés sur la promotion de la maîtrise de l'allemand, laquelle demeure une condition préalable à la délivrance d'un permis de séjour permanent. Une réforme institutionnelle est en cours pour mettre en place une institution indépendante de défense des droits de l'homme, conformément aux Principes de Paris.

Recommandations:

- **Adopter une approche ouverte et globale de l'intégration, en assurant notamment la promotion de l'égalité des chances à l'école au moyen par exemple d'un enseignement plus poussé de la langue maternelle, et renforcer les mesures destinées à favoriser la tolérance et le respect interculturel au sein de la population majoritaire ;**
- **Modifier le cadre législatif en vigueur pour assurer une protection globale contre toutes les formes de discrimination et prendre des mesures en faveur de la création d'un organe indépendant chargé d'enquêter efficacement sur tous les cas de discrimination et d'en assurer le suivi.**

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	3
Procédure de suivi	3
Aperçu général de la situation actuelle	3
Evaluation des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du troisième cycle	3
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	4
Article 6 de la Convention-cadre	4
III. CONCLUSIONS	8

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

1. Le présent avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Liechtenstein élaboré dans le cadre du quatrième cycle de suivi a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1 de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le quatrième [Rapport étatique](#), reçu en temps voulu des autorités le 7 avril 2014, et les informations écrites émanant d'autres sources obtenues par le Comité consultatif. Etant donné l'absence de minorités nationales reconnues au Liechtenstein, le présent avis – comme les précédents – comporte une évaluation des mesures prises par les autorités uniquement en ce qui concerne l'article 6 de la Convention-cadre, qui élargit expressément sa protection à toutes les personnes vivant sur le territoire d'un Etat membre.

Aperçu général de la situation actuelle

2. Les autorités ont continué de s'intéresser à l'intégration des non-ressortissants et à la promotion de la tolérance et du dialogue interculturel. En décembre 2010, le gouvernement a adopté une stratégie globale d'intégration qui s'appuie sur le principe « Liechtenstein – La diversité fait la force ». Les efforts en faveur de l'intégration restent principalement axés sur la promotion de la maîtrise de l'allemand, laquelle demeure une condition préalable à la délivrance d'un permis de séjour permanent. Une réforme institutionnelle est en cours pour mettre en place une institution indépendante de défense des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris.

Evaluation des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations du troisième cycle

3. La législation de lutte contre la discrimination n'a fait l'objet d'aucune modification. Les moyens à la disposition du Bureau de l'égalité des chances restent toujours insuffisants et le plan d'action national de lutte contre le racisme n'est pas pleinement mis en œuvre. Des efforts sont toutefois déployés pour remédier à ces insuffisances, notamment par la création d'une institution indépendante de défense des droits de l'homme, dotée d'un mandat élargi et de ressources financières et humaines supplémentaires.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 6 de la Convention-cadre

Promotion de la tolérance et du dialogue interculturel

4. Les étrangers, pour la plupart originaires des Etats de l'UE ou de l'EEE, représentent une part importante de la société liechtensteinoise¹. Il ressort des enquêtes successives réalisées par l'Institut du Liechtenstein sur les comportements et les mentalités dans la société liechtensteinoise vis-à-vis des immigrés que les opinions au sein de la population sont largement favorables, une proportion élevée de personnes estimant que les étrangers sont porteurs de créativité et stimulent l'économie du pays. Les autorités maintiennent un certain nombre de mesures en faveur de l'intégration des migrants, s'attachant essentiellement à promouvoir la maîtrise de l'allemand en tant qu'outil favorisant la réussite dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Une nouvelle stratégie d'intégration, fondée sur le principe « Liechtenstein – La diversité fait la force », a été adoptée en décembre 2010 et, selon le Rapport étatique, met l'accent sur les avantages de la diversité et du plurilinguisme pour la société au Liechtenstein.

5. Le Comité consultatif relève cependant l'absence manifeste de politique plus large de promotion du plurilinguisme dans la société, y compris en ce qui concerne les langues des communautés immigrées. Alors que les autorités accordent une attention toute particulière à la question de l'éducation en tant qu'outil d'intégration et que le Liechtenstein affiche des notations excellentes dans les études comparatives de l'OCDE, les enfants des communautés immigrées restent représentés de manière disproportionnée dans les écoles de niveau inférieur, ce qui a une incidence négative directe sur leurs performances futures sur le marché du travail. Bien que ce phénomène ne soit pas propre au Liechtenstein, le Comité consultatif considère qu'il convient de veiller tout particulièrement à ce que l'égalité effective des enfants d'origines linguistiques diverses soit favorisée à l'école au moyen de mesures spécifiques et ciblées. Il rappelle à ce titre les nombreux travaux de recherche qui ont montré les avantages de l'enseignement de la langue maternelle en termes de réussite scolaire en général, notamment la maîtrise de secondes langues, grâce entre autres à la promotion de modèles éducatifs bilingues et plurilingues². Il existe, pour les associations d'étrangers, des possibilités de demande de financement de cours du dimanche en langue maternelle ; il apparaît néanmoins qu'elles ne suffisent pas à répondre aux besoins des communautés et qu'elles sont souvent difficiles à mettre en œuvre faute d'enseignants dûment formés et possédant les qualifications requises.

6. Le Comité consultatif note que la promotion de la maîtrise de l'allemand reste une condition préalable à la délivrance d'un permis de séjour permanent pour tout étranger. Tout en reconnaissant que la maîtrise de la langue officielle est essentielle à l'intégration dans la

¹ A la fin juin 2013, le Liechtenstein comptait 36 942 habitants permanents dont 33,6% d'étrangers. Seuls 21% des étrangers sont originaires de « pays tiers », c'est-à-dire d'Etats ne faisant pas partie de l'UE ou de l'EEE. Voir Rapport étatique, page 2.

² Voir le Commentaire thématique du Comité consultatif sur les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales, paragraphe 39.

société, le Comité consultatif réitère sa position selon laquelle la contrainte et la conditionnalité ne sont généralement pas des outils appropriés pour promouvoir l'intégration et que les stratégies en la matière ne doivent pas dépendre de façon disproportionnée des efforts des immigrés. Il encourage les autorités à renforcer les mesures favorisant l'ouverture d'esprit et la tolérance au sein de la population majoritaire, notamment en développant le contenu interculturel et interreligieux dans le programme et le milieu scolaires, à tous les niveaux, afin de mieux connaître et apprécier la diversité du Liechtenstein.

7. Le Comité consultatif s'inquiète par ailleurs des modifications apportées à la loi de mars 2011 sur les étrangers qui fait du non-versement de prestations sociales l'un des critères d'éligibilité à la résidence permanente. Cette disposition risque de dissuader les non-ressortissants éligibles de solliciter des prestations sociales³. Elle semble également aller à l'encontre de l'objectif général figurant à l'article 6.1 de la Convention-cadre qui vise à promouvoir le respect mutuel et la coopération entre toutes les personnes vivant sur le territoire, quelle que soit leur situation économique.

8. Le Comité consultatif se félicite de la promotion du dialogue et des échanges par l'organisation en 2011 et 2012 de conférences sur des questions liées à l'intégration, permettant aux associations d'étrangers de faire connaître leurs préoccupations et de proposer d'éventuelles améliorations à apporter, notamment en ce qui concerne l'organisation de cours d'allemand pour les communautés immigrées. A cet égard, il salue également le projet envisageant de transférer le service chargé des questions d'intégration du Bureau des migrations et des passeports à une instance s'occupant des questions d'égalité et de droits de l'homme. Cette initiative entend promouvoir une égalité effective au sein des communautés immigrées de manière globale et pas uniquement sous l'angle de la législation relative à l'immigration, et dissiper le flou qui entoure la répartition des compétences et des tâches entre les deux entités.

9. Enfin, le Comité consultatif se félicite de la place accordée aux expériences des non-ressortissants et à leurs contributions à la société par toute une série de manifestations culturelles et de programmes d'information. Les représentations théâtrales telles que « BuntLounge » ou « Colourful Lounge » au cours desquelles des récits personnels d'immigrés sont relatés et donnent lieu à discussion, constituent une bonne pratique, favorisant un climat général d'ouverture et de respect vis-à-vis des étrangers au Liechtenstein.

Recommandations

10. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir la sensibilisation interculturelle et le respect de la diversité dans la société. Les autorités devraient notamment s'attacher à favoriser l'égalité des chances à l'école, y compris par des mesures appropriées dans le domaine de l'enseignement de la langue maternelle.

11. Le Comité consultatif invite en outre les autorités à maintenir une approche ouverte et globale de l'intégration des immigrés, y compris auprès de ceux qui ont besoin d'une assistance

³ Voir également le rapport de l'ECRI sur le Liechtenstein (quatrième cycle de suivi), décembre 2012, paragraphe 56.

sociale, et à renforcer les mesures propres à favoriser la tolérance auprès de la population majoritaire.

Protection contre la discrimination et les infractions inspirées par la haine

12. Le Comité consultatif note que les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont directement applicables au Liechtenstein, élargissant considérablement le cadre de protection en matière de discrimination inscrit dans la Constitution de 1921. L'article 283 du Code pénal interdit les actes à caractère raciste comme l'incitation à la haine ou à la discrimination au motif de la race, de la religion ou de l'origine ethnique, et l'article 33-5 érige la motivation raciste ou xénophobe en circonstance aggravante pour toute infraction. Des dispositions de droit civil contre la discrimination existent dans certains secteurs, comme dans la loi sur les contrats de travail. Il n'existe toutefois pas de cadre juridique, civil et administratif complet pour lutter contre toutes les formes de discrimination raciale⁴. Le nombre d'affaires portées à l'attention des autorités concernant une discrimination raciale ou un crime de haine présumés reste négligeable et des efforts sont faits pour poursuivre et sanctionner rapidement ce genre d'incidents.

13. Le Comité consultatif observe cependant que le nombre peu élevé de plaintes pour discrimination raciale portées à l'attention des autorités n'est pas nécessairement le signe de l'absence de discrimination mais peut être celui d'une méconnaissance des recours juridiques disponibles ou de l'inapplicabilité du cadre juridique à la situation. En effet, des cas de discrimination en matière d'accès à l'emploi, de rémunération et de promotion continuent d'être signalés, notamment au motif de la langue – laquelle ne figure pas sur la liste des motifs de discrimination interdits⁵. Le Comité consultatif considère qu'au vu du nombre élevé d'étrangers résidant au Liechtenstein et de la place particulière accordée aux compétences linguistiques dans la stratégie d'intégration du pays, il conviendrait de modifier le cadre législatif pour interdire globalement la discrimination fondée sur la couleur, l'origine ethnique, la nationalité, la religion ou la langue, dans les secteurs public et privé et dans tous les domaines, conformément à la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI⁶.

14. Le Comité consultatif prend par ailleurs acte des critiques émises de manière récurrente par les organes internationaux de suivi quant au manque d'indépendance du Bureau de l'égalité des chances vis-à-vis du gouvernement et au fait qu'il ne soit pas doté d'un mandat général⁷. Beaucoup considèrent ses ressources comme insuffisantes pour mettre en œuvre le plan d'action national de lutte contre le racisme de 2002, qui prévoit la sensibilisation de la

⁴ Voir également les observations finales concernant les quatrième à sixième rapports périodiques du Liechtenstein, adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale en août 2012. CERD/C/LIE/CO/4-6.

⁵ L'article 46(1)(a) de la loi sur les contrats de travail interdit, par exemple, la rupture d'une relation de travail au motif de la race, de la couleur, de l'ascendance, de la nationalité ou de l'origine ethnique mais ne s'applique pas aux plaintes relatives à la rémunération ni aux motifs de la langue ou de la religion. Voir le rapport de l'ECRI, décembre 2012, paragraphe 31.

⁶ Voir la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, adoptée le 13 décembre 2002.

⁷ Voir les rapports consécutifs de l'ECRI et les observations finales du CERD. Voir également l'Examen périodique universel de l'Organisation des Nations Unies, janvier – février 2013, et la déclaration du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de février 2012.

population, la promotion de l'intégration de la population étrangère, l'amélioration de la collecte de données et la documentation⁸. Le Comité consultatif se félicite de la réforme institutionnelle en cours pour mettre en place une institution nationale indépendante de défense des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris. Il sait que cette institution appréhendera de manière globale la protection des droits de l'homme, enquêtant notamment sur les plaintes faisant état d'une discrimination raciale et sanctionnant les cas avérés tandis que les activités de sensibilisation et de formation sur les normes en matière de non-discrimination relèveront de la compétence du gouvernement, vraisemblablement du ministère des Affaires sociales. Il se félicite de ces projets et espère qu'ils seront accompagnés d'une augmentation adéquate des ressources pour une mise en œuvre efficace du plan d'action national de lutte contre le racisme, y compris en ce qui concerne la diffusion appropriée des informations au sein de la population pour que toutes les personnes soient encouragées à signaler les cas de discrimination aux autorités compétentes et obtiennent qu'ils fassent rapidement l'objet d'une enquête et d'une sanction.

Recommandations

15. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à modifier le cadre législatif actuel relatif au crime de haine et à la discrimination raciale de manière à assurer une protection globale contre toutes les formes de discrimination conformément aux normes de l'ECRI.

16. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre les réformes institutionnelles en cours et à créer, dans un délai raisonnable, un organe indépendant doté d'un mandat général pour enquêter sur toutes les affaires de discrimination et en assurer un suivi approprié par des décisions juridiquement contraignantes.

⁸ Voir le Rapport étatique, page 3.

III. CONCLUSIONS

17. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par le Liechtenstein.

18. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et les recommandations des chapitres I et II du quatrième Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

- **Adopter une approche ouverte et globale de l'intégration, en assurant notamment la promotion de l'égalité des chances à l'école au moyen par exemple d'un enseignement plus poussé de la langue maternelle, et renforcer les mesures destinées à favoriser la tolérance et le respect interculturel au sein de la population majoritaire ;**
- **Modifier le cadre législatif en vigueur pour assurer une protection globale contre toutes les formes de discrimination et prendre des mesures en faveur de la création d'un organe chargé d'enquêter efficacement sur tous les cas de discrimination et d'en assurer le suivi.**