

# SIXIÈME AVIS SUR LE LIECHTENSTEIN

## COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES



Adopté le 9 octobre 2023

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/VI(2023)1

Publié le 13 novembre 2023

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

https://www.coe.int/fr/web/minorities/home

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ..... 4
RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES ..... 5
Recommandations prioritaires ____ 5
Autres recommandations ____ 5
Suivi de ces recommandations ____ 5
PROCÉDURE DE SUIVI ..... 6
Activités de suivi et de sensibilisation concernant les recommandations du cinquième Avis du Comité consultatif ____ 6
Élaboration du rapport étatique pour le sixième cycle ____ 6
Visite dans le pays et adoption du sixième Avis ____ 6
ASPECTS SPÉCIFIQUES DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION-CADRE ..... 7
Solidarité et promotion des objectifs de la Convention-cadre grâce à la coopération internationale ____ 7
CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE ..... 8
Champ d'application (article 3) ____ 8
Lutte contre l'incitation à la haine et à la discrimination (article 6) ____ 8

## RESUME

1. La Principauté du Liechtenstein a affirmé sa position à propos de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en déclarant qu'il n'existe pas de minorités nationales sur son territoire au sens de la Convention-cadre mais qu'elle considère la ratification de ce texte comme un acte de solidarité à l'égard des objectifs de la Convention. Le Liechtenstein déclare être disposé à continuer d'accorder une large place à la Convention-cadre et à son application en tant qu'outil essentiel du Conseil de l'Europe dans sa volonté de protéger l'existence des minorités nationales au sein des territoires des divers États parties, et de promouvoir l'égalité pleine et entière pour les personnes appartenant à des minorités nationales. En outre, dans le cadre de ses activités de coopération au développement, le Liechtenstein soutient financièrement des projets en faveur de minorités nationales dans le Sud-Est de l'Europe.

### Solidarité et promotion des objectifs de la Convention-cadre grâce à la coopération internationale

2. Lors du cinquième cycle de suivi, le Comité des Ministres et le Comité consultatif avaient recommandé au Liechtenstein de continuer de promouvoir la réalisation des objectifs de la Convention-cadre, notamment en maintenant leur soutien en faveur des minorités nationales en Europe, et ce en coopération avec le Conseil de l'Europe. En application de cette recommandation, les autorités ont soutenu pendant la période de référence des activités visant à l'inclusion des Roms et de diverses autres minorités nationales, par exemple les Ashkali et les Égyptiens en Bosnie-Herzégovine, en Serbie et au Kosovo*[1]. Les autorités sont encouragées à soutenir l'adoption de mesures permettant de protéger les différentes minorités nationales présentes dans diverses régions d'Europe ainsi qu'à envisager de coopérer à cet effet avec le Conseil de l'Europe.

### Champ d'application (article 3)

3. Les autorités ont informé le Comité consultatif que la déclaration consignée dans l'instrument de ratification déposé le 18 novembre 1997 continue de correspondre à la situation sur le territoire du Liechtenstein : à savoir qu'il n'y a pas de minorités nationales au sens de la Convention-cadre. Le Comité consultatif n'a pas été informé du souhait d'éventuelles personnes ou d'éventuels groupes de bénéficier de la protection qu'offre la Convention-cadre. Les autorités ont toutefois publié des informations sur la Convention-cadre, respectant ainsi les recommandations que leur avaient faites respectivement le Comité des Ministres et le Comité consultatif lors du cinquième cycle de suivi.

### Lutte contre l'incitation à la haine et à la discrimination (article 6)

4. L'interdiction de l'incitation à la haine et à la discrimination en droit pénal est effective. Les affaires d'incitation sont rares. Toutefois, les recommandations du Comité des Ministres et du Comité consultatif visant à l'adoption d'une législation globale, non pénale, de protection contre la discrimination n'ont pas été appliquées.

5. La stratégie d'intégration adoptée au Liechtenstein en 2021 contribue à encourager l'inclusion et l'intégration dans divers secteurs conformément aux diverses recommandations formulées à cet effet lors du cinquième cycle de suivi. Dans l'ensemble, il règne un climat de tolérance au Liechtenstein.

[1] Toute référence au Kosovo dans le présent texte, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

## RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

6. Le Comité consultatif propose au Comité des Ministres de faire les recommandations ci-après au Liechtenstein.

### Recommandations prioritaires

7. En sus de la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations énoncées dans le présent Avis, les autorités devraient prendre les mesures prioritaires ci-après pour continuer d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre.

8. Le Comité consultatif appelle les autorités à modifier le cadre législatif actuel relatif à la discrimination afin de prévoir une protection globale, en dehors du droit pénal, contre toutes les formes de discrimination.

### Autres recommandations

9. Les autorités sont invitées à prendre en considération les observations et recommandations détaillées figurant dans le présent Avis du Comité consultatif.

### Suivi de ces recommandations

10. Le Comité consultatif encourage les autorités à traduire et publier le présent Avis en allemand.

## PROCEDURE DE SUIVI

### Activités de suivi et de sensibilisation concernant les recommandations du cinquième Avis du Comité consultatif

11. Le cinquième Avis a été publié en anglais, accompagné d'un résumé en allemand, sur le site web du gouvernement[2].

### Élaboration du rapport étatique pour le sixième cycle

12. Le rapport étatique devait être communiqué le 1er mars 2023[3], date à laquelle il a été reçu.

### Visite dans le pays et adoption du sixième Avis

13. Ce sixième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après, la Convention-cadre) par le Liechtenstein a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations figurant dans le sixième rapport étatique et sur les informations additionnelles que les autorités ainsi que des sources non gouvernementales ont transmises au Comité consultatif. Le Comité consultatif n'a pas estimé nécessaire d'organiser une visite de pays.

14. Le projet d'avis, tel qu'approuvé par le Comité consultatif le 8 juin 2023, a été transmis le 14 juin 2023 aux autorités du Liechtenstein pour observations, conformément à la règle 37 de la Résolution (2019)49. Les autorités du Liechtenstein n'ont communiqué aucune observation.

* * *

15. Compte tenu du champ d'application limité des dispositions de la Convention-cadre au Liechtenstein, un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas traités dans le présent Avis.

[2] Voir le site web de l'administration de la Principauté du Liechtenstein.
[3] Sixième rapport transmis par le Liechtenstein, ACFC/SR/VI(2023)1, page 2.
* Toute référence au Kosovo dans le présent texte, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

## ASPECTS SPECIFIQUES DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION-CADRE

### Solidarité et promotion des objectifs de la Convention-cadre grâce à la coopération internationale

16. Lorsqu'il a déposé son instrument de ratification, le Liechtenstein a déclaré que les minorités nationales au sens de la Convention-cadre n'existaient pas sur son territoire et que le pays considérait la ratification de cet instrument « comme un acte de solidarité en vue des objectifs de la Convention »[4]. Dans leur sixième rapport étatique, les autorités ont répété que le Liechtenstein resterait déterminé à promouvoir les objectifs du traité.

17. À cet effet, le Liechtenstein soutient financièrement des projets en faveur des minorités nationales dans les Balkans occidentaux. Ces projets sont notamment destinés à améliorer l'inclusion sociale des Roms, des Ashkali, des Égyptiens et de toute personne appartenant à d'autres minorités nationales, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de l'entrepreneuriat. Les mesures sont mises en œuvre en Bosnie-Herzégovine (500 000 à 600 000 francs suisses (CHF) par an), au Kosovo* (CHF 500 000 à 600 000 par an) et en Serbie (jusqu'à CHF 100 000 par an). Elles ciblent entre autres l'amélioration de l'accès à une éducation de qualité (Bosnie-Herzégovine, Kosovo*, Serbie), la création de revenus et le développement économique dans les zones rurales par la promotion des petites et moyennes entreprises, avec un accent particulier sur l'inclusion des personnes appartenant à des minorités nationales (Bosnie-Herzégovine, Kosovo*), l'amélioration du logement et de l'inclusion sociale (Bosnie-Herzégovine), et la réalisation d'investissements par l'inclusion de la diaspora et la facilitation de la coopération entre les différentes communautés ethniques (Kosovo*)[5].

18. S'agissant des recommandations que le Comité des Ministres et le Comité consultatif ont faites lors du cinquième cycle de suivi, le Comité consultatif se félicite que le Liechtenstein ait continué de promouvoir la réalisation des objectifs de la Convention-cadre, notamment à l'aide d'un soutien concret à l'inclusion des minorités nationales en Bosnie-Herzégovine, en Serbie et au Kosovo*.

19. Cela étant, le Comité consultatif note que les mesures prises par le Liechtenstein en faveur des minorités nationales ont été mises en œuvre dans une zone géographique plus restreinte que lors du précédent cycle de suivi, où le pays avait alors apporté son soutien à des activités exécutées dans huit États[6]. Il n'y a par ailleurs aucune information sur la coopération avec le Conseil de l'Europe en vue de la réalisation de projets, contrairement à ce qui était recommandé lors du cinquième cycle de suivi. Le Comité consultatif encourage par conséquent les autorités à continuer de promouvoir la réalisation des objectifs de la Convention-cadre en soutenant l'exécution de mesures et de projets de protection des différentes minorités nationales vivant dans différentes régions d'Europe, et à déterminer quels projets pourraient être mis en œuvre en coopération avec le Conseil de l'Europe.

[4] Déclaration consignée dans l'instrument de ratification déposé le 18 novembre 1997, Bureau des traités du Conseil de l'Europe. Voir en outre les commentaires du Gouvernement du Liechtenstein sur l'Avis du Comité consultatif au sujet du rapport concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales au Liechtenstein, daté du 18 mai 2001. Le Liechtenstein a fait une déclaration similaire lorsqu'il a ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

[5] Informations supplémentaires communiquées par les autorités.

[6] Les mesures avaient été mises en œuvre en Bulgarie, en Croatie, en Grèce, au Portugal, en République slovaque, en République tchèque, en Roumanie et en Slovénie.

## CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

### Champ d'application (article 3)

20. Dans le sixième rapport étatique, les autorités du Liechtenstein ont informé le Comité consultatif que la déclaration consignée dans l'instrument de ratification, déposé le 18 novembre 1997, continuait de correspondre à la situation sur le territoire du Liechtenstein : à savoir qu'il n'y a pas de minorités nationales au sens de la Convention-cadre. Les autorités ont publié les Avis du Comité consultatif sur le Liechtenstein (en anglais)[7], y compris le cinquième Avis, leurs rapports nationaux (en allemand et en anglais) ainsi que le texte du traité (en allemand) sur le site web du gouvernement.

21. Le Comité consultatif n'a pas été informé du souhait d'éventuelles personnes ou d'éventuels groupes de bénéficier de la protection offerte par la Convention-cadre.

22. Le Comité consultatif rappelle que la diffusion d'informations au sujet de la Convention-cadre et de son mécanisme de suivi aide à toucher les personnes ou groupes susceptibles de bénéficier de la protection de ce traité[8]. Le Comité consultatif se félicite par conséquent que le Liechtenstein assure la publication de ses rapports étatiques, des Avis du Comité consultatif et du texte de la Convention-cadre sur le site web du gouvernement, conformément aux recommandations faites à cet effet lors du cinquième cycle de suivi, aussi bien par le Comité des Ministres que par le Comité consultatif.

**Recommandation**

23. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de diffuser des informations au sujet de la Convention-cadre et de la protection qu'elle offre.

### Lutte contre l'incitation à la haine et à la discrimination (article 6)

24. S'agissant de la recommandation du Comité des Ministres et du Comité consultatif formulée lors du cinquième cycle de suivi et visant à encourager les autorités à modifier le cadre législatif relatif à la discrimination afin de prévoir une protection globale contre toutes les formes de discrimination, les autorités ont informé le Comité consultatif que le droit du Liechtenstein garantit le principe d'égalité et de non-discrimination, qui est inscrit dans la Constitution et dans des textes de loi, et offre une protection contre les désavantages, les inégalités et la discrimination. L'association indépendante de défense des droits humains *Verein für Menschenrechte in Liechtenstein* (VMR) a préparé, en coopération avec la Commission gouvernementale de protection contre les violences (*Gewaltschutzkommission*) et le département pour l'égalité des chances, une campagne nationale de sensibilisation au sujet de l'interdiction, inscrite dans le droit pénal, de la discrimination[9]. La VMR a par ailleurs mis en place une base de données pour la collecte et l'analyse de l'ensemble de la jurisprudence pénale sur l'interdiction de la discrimination, et ce depuis la modification du Code pénal en 2016. Les données sont communiquées par le parquet[10]. L'article 283 du Code pénal érige en infraction pénale la discrimination entre autres fondée sur « la "race", la langue, la nationalité, l'appartenance ethnique et la religion »[11], l'incitation publique à la haine ou à la discrimination et le refus d'offrir un service à une personne ou un groupe de personnes en raison des caractéristiques susmentionnées alors que ledit service est destiné au grand public.

25. Selon la VMR, à laquelle incombe notamment une mission de médiateur, l'application des dispositions du Code pénal contre la discrimination fonctionne bien dans la pratique. La VMR estime toutefois que l'interdiction de la discrimination en droit pénal n'est pas adaptée pour lutter contre la discrimination structurelle ni contre des cas de discrimination relevant du droit civil. Il n'existe toujours pas de législation globale de droit civil sur la lutte contre la discrimination et aucun projet de loi en ce sens n'est envisagé. La VMR estime qu'il faudrait adopter une législation définissant la discrimination en dehors du cadre pénal à des fins de prévention, par exemple dans l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, dans l'emploi et dans la jouissance des prestations sociales. Par ailleurs, étant donné que la loi sur l'égalité de genre et la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées

[7] Une version résumée du cinquième Avis a également été publiée en allemand.
[8] Voir le Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif : « La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités », paragraphe 14.
[9] Voir le site web de la VMR.
[10] Voir ENNHRI (ed.): The state of the rule and law in Europe. Reports from National Human Rights Institutions - Liechtenstein, pages 3 et 4.
[11] En allemand, *« Rasse, Sprache, Nationalität, Ethnie, Religion »*, voir l'article 283 du Code pénal.

contiennent des dispositions de droit civil sur la lutte contre la discrimination, la VMR propose qu'une législation globale de lutte contre la discrimination soit élaborée à partir de ces textes[12].

26. En 2021 et 2022, le parquet a lancé un petit nombre[13] de poursuites pour discrimination fondée sur l'origine et la religion au titre de l'article 283 du Code pénal, et un très petit nombre[14] de jugements ont été rendus en dernier ressort. Le Liechtenstein n'a pas connu de graves incidents de violence sur fond d'extrémisme depuis plusieurs années[15].

27. En matière de promotion de l'inclusion et de l'intégration, le gouvernement a adopté en 2021 une stratégie pour l'intégration qui définit l'assise juridique et politique des mesures en faveur de l'intégration et qui énonce des objectifs concrets en faveur de l'intégration, de la participation et de l'égalité des chances. Les représentants de la VMR ont été associés à la rédaction de la stratégie, qui prévoit des activités étatiques dans divers domaines : l'éducation, le « vivre ensemble » (*Zusammenleben*), la religion, l'égalité de traitement et la non-discrimination.

28. S'agissant de l'éducation, la stratégie prévoit des mesures spécifiques et notamment le fait qu'il faut informer le plus tôt possible les enfants et les jeunes issus de familles non germanophones qu'ils peuvent bénéficier de cours de langue et d'un financement à cet effet, et ce afin que leur taux de scolarisation au primaire et au secondaire augmente. En outre, des activités sportives, culturelles et de loisirs doivent être proposées afin de renforcer le « vivre ensemble » au sein de la société et le sentiment d'appartenance des migrants. Les migrants seront par ailleurs encouragés à accepter les conditions de vie, notamment sur le plan social, qui règnent au Liechtenstein, en ce compris l'égalité de genre. S'agissant des questions religieuses, la stratégie vise à promouvoir le respect de différentes convictions, attitudes et pratiques religieuses dans le cadre de la loi ainsi que d'un dialogue interculturel et interreligieux continu. Les responsables aux échelons national et local seront en outre sensibilisés à l'égard de toutes les formes de discrimination et d'inégalité de traitement existantes et encouragés à reconnaître celles-ci afin de les éviter dans leur travail. Les incidents à caractère raciste, la discrimination et de multiples désavantages feront l'objet d'enquêtes et seront éliminés[16]. En 2022, les autorités ont mené des activités de sensibilisation à l'égard de la stratégie et par exemple lancé un dialogue sur l'intégration, auquel ont participé des représentants de la société civile, et des échanges avec l'ensemble des municipalités. La stratégie a par ailleurs été publiée en langage simple[17].

29. Le Comité consultatif note que, selon les informations communiquées par diverses institutions gouvernementales et non gouvernementales, l'interdiction de la discrimination est bien prévue dans le droit pénal mais les cas de discrimination relevant du droit pénal sont rares. Il se félicite que les autorités aient organisé, notamment à l'intention des agents des forces de l'ordre, des formations sur la législation anti-discrimination. Ces formations contribuent à ce que les cas de discrimination soient détectés et à ce qu'ils fassent l'objet d'enquêtes et de sanctions. Le Comité consultatif constate toutefois avec regret que la recommandation encourageant les autorités à prévoir une protection globale contre la discrimination n'a pas été suivie[18].

30. Le Comité consultatif constate par ailleurs avec satisfaction que la stratégie du Liechtenstein pour l'intégration contribue, de par les domaines dont elle traite, à encourager l'inclusion dans plusieurs secteurs, notamment l'éducation, et respecte en ce sens l'esprit de l'article 6. Il se félicite que les diverses recommandations formulées à cet effet par le Comité des Ministres et le Comité consultatif lors du cinquième cycle de suivi aient été appliquées. Selon les informations disponibles, il règne au Liechtenstein un climat de tolérance.

**Recommandation**

31. Le Comité consultatif appelle les autorités à modifier le cadre législatif actuel relatif à la discrimination afin de prévoir une protection globale, en dehors du droit pénal, contre toutes les formes de discrimination.

[12] Voir *Verein für Menschenrechte in Liechtenstein*, Jahresbericht 2022, pages 16 et 17.
[13] S'agissant de la discrimination raciale, huit nouvelles actions en justice ont été intentées au titre de l'article 283 en 2020, huit en 2021 et deux en 2022.
[14] Six jugements ont été rendus, voir *Regierung des Fürstentums Liechtenstein (ed.): Menschenrechte in Liechtenstein, Zahlen und Fakten 2022*, Vaduz 2023, page 129.
[15] Voir *Verein für Menschenrechte in Liechtenstein*, Jahresbericht 2022, pages 17 et 18.
[16] Voir la Stratégie d'intégration 2021.
[17] Voir ibidem, pages 32 et 33, et la Stratégie d'intégration en langage simple.
[18] Le Comité consultatif se réfère en outre à la recommandation du même ordre formulée par l'ECRI dans son rapport sur le Liechtenstein (cinquième cycle de suivi), CRI(2018)18, paragraphes 13 et 14.

Le **Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales** est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1er février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible, entre autres langues, en allemand.

www.coe.int/fr/web/minorities/home

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent.
Il comprend 46 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.
Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.
La Cour européenne des droits de l'homme supervise la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE