

COMBATTRE
LA DISCRIMINATION FONDÉE
SUR L'ORIENTATION SEXUELLE
OU L'IDENTITÉ DE GENRE

Les normes du Conseil de l'Europe

Version anglaise:

Combating discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity

ISBN 978-92-871-6989-1

La reproduction des textes est autorisée à condition d'en citer le titre complet ainsi que la source. Pour toute utilisation à des fins commerciales ou dans le cas d'une traduction vers une langue non officielle du Conseil de l'Europe, merci de vous adresser à publishing@coe.int.

Couverture et mise en page :

Unité de support pour l'information et la documentation, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe

Editions du Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-6988-4

© Conseil de l'Europe, juin 2011

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

Préface	5
Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre	7
Message du Comité des Ministres aux comités directeurs et autres comités œuvrant dans le cadre de la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits et de la dignité des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels	50
Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de haine »	51
Recommandation 1915 (2010) de l'Assemblée parlementaire – Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre ...	55
Résolution 1728 (2010) de l'Assemblée parlementaire – Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre ..	56
Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre Rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire	61
Recommandation 1635 (2003) de l'Assemblée parlementaire – Les lesbiennes et les gays dans le sport	96
Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1635 (2003) – Les lesbiennes et les gays dans le sport	98
Recommandation 1474 (2000) de l'Assemblée parlementaire – Situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	100
Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1474 (2000) – Situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	102

Recommandation 1470 (2000) de l'Assemblée parlementaire – Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	105
Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1470 (2000) – Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les Etats membres du Conseil de l'Europe	107
Recommandation 1117 (1989) de l'Assemblée parlementaire relative à la condition des transsexuels	108
Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1117 (1989) – Condition des transsexuels	110
Recommandation 924 (1981) de l'Assemblée parlementaire relative à la discrimination à l'égard des homosexuels	112
Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Liberté d'expression et d'assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels	113
Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Liberté d'expression et d'assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels	115
Résolution OING D (2008) RES1 du Regroupement « droits de l'homme » de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe – Les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles	119

Préface

Les normes et mécanismes du Conseil de l'Europe visent à promouvoir le plein respect des droits de l'homme, notamment l'égalité des droits et la dignité de tous, y compris des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres.

Dans nos sociétés, l'homophobie et l'intolérance envers les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transgenres demeurent largement répandues. Nombre de ces personnes souffrent toujours de discrimination, de violence et d'exclusion en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Ce type de discrimination n'est pas compatible avec les normes du Conseil de l'Europe.

La détermination du Conseil de l'Europe de lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'est pas nouvelle : la première recommandation de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation remonte à 1981. Depuis, l'Assemblée, le Comité des Ministres et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ont abordé cette question dans plusieurs textes. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a aussi joué un rôle essentiel dans la lutte contre la discrimination, puisqu'elle constate régulièrement depuis le début des années 1980 des violations des droits de l'homme à l'encontre des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres.

Une étape historique a été franchie le 31 mars 2010 avec l'adoption, par le Comité des Ministres, de la Recommandation Rec(2010)5 aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Cet instrument est le premier au monde à traiter spécifiquement de l'une des formes de discrimination les plus tenaces. Il énonce les principes découlant des instruments internationaux et européens existants en mettant en particulier l'accent sur la Convention européenne des droits de l'homme, à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il recense des mesures particulières qui doivent être adoptées et mises en œuvre efficacement par les Etats membres pour lutter contre la discrimination, garantir le respect des droits de l'homme des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres et promouvoir la tolérance à leur égard.

Quelques semaines plus tard, le 29 avril 2010, l'Assemblée parlementaire adoptait une nouvelle Résolution 1728 (2010) et une nouvelle Recommandation 1915 (2010) relatives à la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

La présente publication comprend les textes politiques et juridiques adoptés dans ce domaine par le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Elle devrait servir de référence aux gouvernements, aux institutions internationales, aux organisations non gouvernementales, aux professionnels des médias et à tous ceux qui, professionnellement ou non, sont associés ou s'intéressent à la protection et à la promotion des droits de l'homme des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres. Cela

étant, les réponses juridiques et les déclarations politiques ne suffisent pas, même si elles sont essentielles. Elles doivent être combinées à des mesures éducatives, culturelles et de sensibilisation propres à supprimer à terme la discrimination et l'intolérance.

Cet objectif appelle des actions déterminées, d'abord et avant tout dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui doivent appliquer les normes convenues et mettre un terme à toute forme de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans l'exercice des droits de l'homme.

Thorbjørn Jagland
Secrétaire Général

Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre

*(adoptée par le Comité des Ministres le 31 mars 2010,
lors de la 1081^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres et que ce but peut être poursuivi, notamment, par une action commune dans le domaine des droits de l'homme ;

Rappelant que les droits de l'homme sont universels et qu'ils doivent s'appliquer à chaque individu, et soulignant par conséquent son engagement à garantir l'égalité de dignité de tout être humain ainsi que la jouissance des droits et libertés de chaque individu, sans aucune distinction fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, conformément à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5) (ci-après « la Convention ») et ses protocoles ;

Reconnaissant que les traitements non discriminatoires par les acteurs étatiques ainsi que, le cas échéant, les mesures positives prises par les Etats afin d'ériger une protection contre le traitement discriminatoire, y compris par des acteurs non étatiques, sont des composants fondamentaux du système international de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Reconnaissant que les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ont été sujets pendant plusieurs siècles, et le sont toujours, à l'homophobie, à la transphobie et à d'autres formes d'intolérance et de discrimination, même au sein de leurs familles – y compris à la criminalisation, la marginalisation, l'exclusion sociale et la violence – en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, et qu'une action spécifique est nécessaire afin de garantir la pleine jouissance des droits de l'homme de ces personnes ;

Considérant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour ») et d'autres juridictions internationales, qui reconnaissent l'orientation sexuelle comme un motif interdit de discrimination et contribuent à l'amélioration de la protection des droits des personnes transgenres ;

Rappelant que, conformément à la jurisprudence de la Cour, toute différence de traitement, afin de ne pas être discriminatoire, doit reposer sur une justification objective et raisonnable, c'est-à-dire, poursuivre un but légitime et employer des moyens qui soient raisonnablement proportionnés au but recherché ;

Gardant à l'esprit le principe selon lequel aucune valeur culturelle, traditionnelle ou religieuse, ni aucun précepte découlant d'une « culture dominante » ne sauraient être invoqués pour justifier les discours de haine ou toutes autres formes de discrimination, y compris celles fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ;

Tenant compte du message du Comité des Ministres aux comités directeurs et autres comités œuvrant dans le cadre de la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits et la dignité de tous les êtres humains, y compris des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, adopté le 2 juillet 2008, ainsi que de ses recommandations pertinentes ;

Gardant à l'esprit les recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adoptées depuis 1981 relatives à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, ainsi que la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la « Liberté d'expression et d'assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels » ;

Appréciant le rôle du Commissaire aux droits de l'homme dans le suivi de la situation des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans les Etats membres sous l'angle de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ;

Prenant note de la déclaration commune faite le 18 décembre 2008 par 66 Etats, à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui condamne les violations des droits de l'homme fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, telles que les assassinats, les actes de torture, les arrestations arbitraires et « la privation des droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit à la santé » ;

Soulignant que la meilleure manière de vaincre la discrimination et l'exclusion sociale fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre pourrait consister à adopter des mesures visant à la fois les victimes de telles discriminations et exclusions, et le grand public,

Recommande aux Etats membres :

1. d'examiner les mesures législatives et autres existantes, de les suivre, ainsi que de collecter et d'analyser des données pertinentes, afin de contrôler et réparer toute discrimination directe ou indirecte pour des motifs tenant à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre ;
2. de veiller à ce que des mesures législatives et autres visant à combattre toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, à garantir le respect des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, et à promouvoir la tolérance à leur égard soient adoptées et appliquées de manière efficace ;
3. de veiller à ce que les victimes de la discrimination aient connaissance des recours juridiques efficaces devant une autorité nationale et puissent y avoir accès, et que les mesures visant à combattre les discriminations prévoient, le cas échéant, des sanctions ainsi que l'octroi d'une réparation adéquate aux victimes de la discrimination ;
4. de s'inspirer dans leur législation, leurs politiques et leurs pratiques des principes et des mesures énoncés dans l'annexe à la présente recommandation ;
5. de veiller, par des moyens et actions appropriés, à ce que la présente recommandation ainsi que son annexe soient traduites et diffusées aussi largement que possible.

I. Droit à la vie, à la sécurité et à la protection contre la violence

A. « Crimes de haine » et autres incidents motivés par la haine

1. Les Etats membres devraient enquêter efficacement, rapidement et de manière impartiale sur les allégations d'infractions pénales et autres incidents pour lesquels l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la victime peut être raisonnablement soupçonnée d'avoir été l'un des motifs de l'auteur du crime ; ils devraient en outre veiller à ce qu'une attention particulière soit accordée aux enquêtes sur ce type de crimes et incidents dès lors que le suspect est un agent des services répressifs, ou toute autre personne agissant dans le cadre de fonctions officielles, et à ce que les responsables de tels actes soient effectivement poursuivis en justice et, le cas échéant, sanctionnés afin d'empêcher toute impunité.
2. Les Etats membres devraient veiller à ce que, lors de la détermination d'une peine, un mobile fondé sur un préjugé lié à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre puisse être pris en compte en tant que circonstance aggravante.
3. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour s'assurer que les victimes et les témoins de « crimes de haine » ou d'autres incidents motivés par la haine fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre soient encouragés à dénoncer ces crimes et incidents ; dans ce but, les Etats membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les différentes structures répressives, y compris le système judiciaire, disposent des connaissances et des compétences requises pour identifier de tels crimes et incidents, et apporter une assistance et un soutien adéquats aux victimes et témoins.
4. Les Etats membres devraient prendre des mesures appropriées afin d'assurer la sécurité et la dignité de toute personne placée en prison ou se trouvant dans d'autres situations de privation de liberté, y compris des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, et, en particulier, prendre des mesures de protection contre les agressions physiques, les viols et les autres formes de sévices sexuels, qu'ils soient commis par des codétenus ou par le personnel ; des dispositions devraient également être prises afin de préserver et de respecter de manière appropriée l'identité de genre des personnes transgenres.
5. Les Etats membres devraient veiller à ce que des données pertinentes soient rassemblées et analysées sur la prévalence et la nature des discriminations et de l'intolérance fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, et en particulier en ce qui concerne les « crimes de haine » et les incidents motivés par la haine liés à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

B. « Discours de haine »

6. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées afin de combattre toutes les formes d'expression, notamment dans les médias et sur internet, pouvant raisonnablement être comprises comme susceptibles d'inciter, de propager ou de promouvoir la haine ou d'autres formes de discrimination à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

Ces « discours de haine » devraient être prohibés et condamnés publiquement en toute occasion ; toutes les mesures devraient respecter le droit fondamental à la liberté d'expression, conformément à l'article 10 de la Convention et à la jurisprudence de la Cour.

7. Les Etats membres devraient sensibiliser les autorités et les organismes publics à tous les niveaux sur leur responsabilité de s'abstenir de faire des déclarations, notamment aux médias, pouvant raisonnablement être interprétées comme cautionnant de telles attitudes haineuses ou discriminatoires.
8. Les autorités publiques et autres représentants de l'Etat devraient être encouragés à promouvoir la tolérance et le respect des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dès lors qu'ils dialoguent avec les représentants principaux de la société civile, notamment les organisations de médias et sportives, les organisations politiques et les communautés religieuses.

II. Liberté d'association

9. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour garantir, conformément à l'article 11 de la Convention, la jouissance effective du droit à la liberté d'association sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; en particulier, les procédures administratives discriminatoires – y compris les formalités excessives pour l'enregistrement et le fonctionnement pratique des associations – devraient être prévenues et supprimées ; des mesures devraient également être adoptées afin de prévenir le recours abusif à des dispositions légales et administratives, telles que celles visant les restrictions fondées sur la santé publique, la morale publique et l'ordre public.
10. L'accès au financement public disponible pour les organisations non gouvernementales devrait être garanti sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
11. Les Etats membres devraient prendre des mesures appropriées pour protéger de manière effective les défenseurs des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres contre les actes d'hostilité et les agressions auxquels ils peuvent être exposés, y compris lorsqu'ils sont censés avoir été commis par des agents de l'Etat, pour leur permettre de mener librement leurs activités conformément à la Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités.
12. Les Etats membres devraient veiller à ce que les organisations non gouvernementales défendant les droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres soient consultées, de manière appropriée, sur l'adoption et la mise en œuvre de mesures pouvant avoir un impact sur les droits de l'homme de ces personnes.

III. Liberté d'expression et de réunion pacifique

13. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour garantir, conformément à l'article 10 de la Convention, la jouissance effective du droit à la liberté d'expression sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou

l'identité de genre, notamment à l'égard de la liberté de recevoir et de transmettre des informations et des idées concernant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

14. Les Etats membres devraient prendre des mesures appropriées aux niveaux national, régional et local pour garantir la jouissance effective de la liberté de réunion pacifique, telle que prévue par l'article 11 de la Convention, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
15. Les Etats membres devraient veiller à ce que les services répressifs prennent les mesures appropriées pour protéger les participants à des manifestations pacifiques en faveur des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres contre les ingérences illégales visant à perturber ou à empêcher la jouissance effective de leur droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique.
16. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour éviter les restrictions à la jouissance effective des droits à la liberté d'expression et de réunion pacifique résultant de l'abus de dispositions juridiques et administratives telles que celles visant la santé publique, la morale publique et l'ordre public.
17. Les autorités publiques, à tous les niveaux, devraient être encouragées à condamner publiquement – notamment dans les médias – toute ingérence illégale dans les droits de l'homme d'un individu ou d'un groupe d'individus d'exercer sa liberté d'expression et de réunion pacifique, en particulier en relation avec les droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

IV. Droit au respect de la vie privée et familiale

18. Les Etats membres devraient veiller à ce que toute législation discriminatoire érigeant en infraction pénale des actes sexuels entre adultes consentants du même sexe, y compris toute disposition fixant la majorité sexuelle à des âges différents selon que l'acte est commis par des personnes du même sexe ou par des hétérosexuels, soit abrogée ; ils devraient également prendre des mesures appropriées afin que toute disposition de droit pénal pouvant se prêter à une application discriminatoire en raison de sa formulation soit abrogée, amendée ou appliquée d'une manière compatible avec le principe de non-discrimination.
19. Les Etats membres devraient veiller à ce que les données à caractère personnel mentionnant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne ne soient ni collectées ni conservées ou utilisées d'une autre manière par des organismes publics incluant notamment les services répressifs, sauf si cette activité est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes ; les enregistrements existants et non conformes à ces principes devraient être détruits.
20. Les conditions préalables, y compris les modifications d'ordre physique, à la reconnaissance juridique d'un changement de genre devraient être régulièrement réévaluées afin de lever celles qui seraient abusives.
21. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour garantir la reconnaissance juridique intégrale du changement de sexe d'une personne dans tous les domaines de la vie, en particulier en permettant de changer le nom et le genre de l'intéressé dans les documents officiels de manière rapide, transparente et accessible ; les Etats membres devraient également veiller, le cas

échéant, à ce que les acteurs non étatiques reconnaissent le changement et apportent les modifications correspondantes dans des documents importants tels que les diplômes ou les certificats de travail.

22. Les Etats membres devraient prendre toutes les mesures appropriées pour garantir que, une fois le changement de sexe accompli et juridiquement reconnu conformément aux paragraphes 20 et 21 ci-dessus, le droit d'une personne transgenre d'épouser une personne du sexe opposé à son nouveau sexe est effectivement garanti.
23. Lorsque la législation nationale confère des droits et des obligations aux couples non mariés, les Etats membres devraient garantir son application sans aucune discrimination à la fois aux couples de même sexe et à ceux de sexes différents, y compris en ce qui concerne les prestations de pension de retraite du survivant et les droits locatifs.
24. Lorsque la législation nationale reconnaît les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe, les Etats membres devraient viser à ce que leur statut juridique, ainsi que leurs droits et obligations soient équivalents à ceux des couples hétérosexuels dans une situation comparable.
25. Lorsque la législation nationale ne reconnaît ni confère de droit ou d'obligation aux partenariats enregistrés entre personnes de même sexe et aux couples non mariés, les Etats membres sont invités à considérer la possibilité de fournir, sans aucune discrimination, y compris vis-à-vis de couples de sexes différents, aux couples de même sexe des moyens juridiques ou autres pour répondre aux problèmes pratiques liés à la réalité sociale dans laquelle ils vivent.
26. Tenant compte du fait que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être la considération première dans les décisions en matière de responsabilité parentale, ou de tutelle d'un enfant, les Etats membres devraient s'assurer que ces décisions sont prises sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
27. Tenant compte du fait que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être la considération première dans les décisions en matière d'adoption d'un enfant, les Etats membres dont la législation nationale permet à des personnes célibataires d'adopter des enfants devraient garantir son application sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
28. Lorsque la législation nationale permet la procréation assistée médicalement pour les femmes célibataires, les Etats membres devraient essayer de garantir l'accès à ce traitement, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

V. Emploi

29. Les Etats membres devraient veiller à l'adoption et à la mise en œuvre de mesures appropriées assurant une protection efficace contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre en matière d'emploi et de vie professionnelle dans le secteur public ainsi que dans le secteur privé. Ces mesures devraient concerner les conditions d'accès à l'emploi et aux promotions, les modalités de licenciement, le salaire et autres conditions de travail, y compris en vue de prévenir, combattre et punir le harcèlement sexuel et les autres formes de victimisation.

30. Une attention particulière devrait être accordée à la protection efficace du droit à la vie privée des personnes transgenres dans le contexte du travail, en particulier en ce qui concerne les candidatures à un emploi, de manière à éviter la divulgation inutile de l'historique de leur genre ou de leur ancien nom à l'employeur et aux autres employés.

VI. Education

31. En tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées, législatives et autres, visant le personnel enseignant et les élèves, afin de garantir la jouissance effective du droit à l'éducation, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; cela comprend, en particulier, la protection du droit des enfants et des jeunes gens à l'éducation dans un environnement sûr, à l'abri de la violence, des brimades, de l'exclusion sociale ou d'autres formes de traitements discriminatoires et dégradants liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre.
32. En tenant dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, des mesures appropriées devraient être prises à cette fin à tous les niveaux pour promouvoir la tolérance et le respect mutuels à l'école, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Cela devrait comprendre la fourniture d'informations objectives concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre, par exemple dans les programmes scolaires et le matériel pédagogique ; les Etats membres devraient également fournir à tous les élèves et étudiants l'information, la protection et le soutien requis pour leur permettre de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre. En outre, les Etats membres pourraient concevoir et mettre en œuvre des politiques scolaires et des plans d'action pour l'égalité et la sécurité, et garantir l'accès à des formations ou soutiens et des outils d'aide pédagogiques appropriés pour lutter contre la discrimination. Ces mesures devraient tenir compte des droits des parents concernant l'éducation de leurs enfants.

VII. Santé

33. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées, législatives et autres, pour assurer la jouissance effective du plus haut niveau de santé réalisable, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; en particulier, ils devraient tenir compte des besoins particuliers des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles et transsexuelles dans l'élaboration de plans de santé nationaux, y compris des mesures de prévention du suicide, des enquêtes de santé, des programmes d'enseignement médical, des cours et des matériels de formation, ainsi que dans le cadre du suivi et de l'évaluation de la qualité des services de soins de santé.
34. Des mesures appropriées devraient être prises afin d'éviter de classer l'homosexualité comme une maladie, conformément aux normes de l'Organisation mondiale de la santé.
35. Les Etats membres devraient prendre les mesures appropriées pour que l'accès des personnes transgenres aux services appropriés de changement de sexe, y compris à des spécialistes de la santé des personnes transgenres en psychologie,

en endocrinologie et en chirurgie, soit assuré sans être soumis à des exigences déraisonnables ; personne ne devrait être soumis à des procédures de changement de sexe sans son consentement.

36. Les Etats membres devraient prendre des mesures appropriées, législatives et autres, pour garantir que toutes décisions limitant la couverture par l'assurance maladie des coûts d'une procédure de changement de sexe sont légales, objectives et proportionnées.

VIII. Logement

37. Des mesures devraient être prises afin de garantir la jouissance effective et égale par tous de l'accès à un logement convenable, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; ces mesures devraient en particulier tenter de fournir une protection contre les expulsions discriminatoires et de garantir l'égalité des droits d'acquisition et de propriété de terres et autres biens.
38. Une attention appropriée devrait être accordée aux risques encourus par les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres de se retrouver sans abri, notamment les jeunes personnes et les enfants qui peuvent être particulièrement vulnérables à l'exclusion sociale, y compris par leurs propres familles ; à cet égard, les services sociaux pertinents devraient être assurés sur la base d'une évaluation objective des besoins de chaque individu, sans aucune discrimination.

IX. Sports

39. L'homophobie, la transphobie et toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans le sport sont, comme le racisme ou toutes autres formes de discrimination, inacceptables et devraient être combattues.
40. Les activités et les installations sportives devraient être ouvertes à tous, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; en particulier, des mesures efficaces devraient être prises afin de prévenir, combattre et punir les insultes discriminatoires faisant référence à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre pendant un événement sportif ou en liaison avec celui-ci.
41. Les Etats membres devraient encourager le dialogue avec et soutenir les associations sportives ainsi que les fan-clubs en développant des activités de sensibilisation sur la discrimination des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans le sport, et en condamnant toute manifestation d'intolérance à leur encontre.

X. Droit de demander l'asile

42. Dans les cas où les Etats membres ont des obligations internationales à cet égard, ils devraient reconnaître dans leur législation nationale qu'une crainte bien fondée de persécution motivée par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre puisse être un motif valide d'octroi du statut de réfugié et de l'asile.
43. Les Etats membres devraient en particulier s'assurer que les demandeurs d'asile ne sont pas envoyés dans un pays où leur vie ou leur liberté seraient menacées ou dans un pays où ils risquent d'être soumis à des tortures, à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et ce en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre.

44. Les demandeurs d'asile devraient être protégés contre toute politique ou pratique discriminatoire fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; en particulier, des mesures appropriées devraient être prises pour prévenir les risques de violence physique, y compris les violences sexuelles, d'agressions verbales ou d'autres formes de harcèlement pesant sur les demandeurs privés de leur liberté, et pour garantir l'accès des intéressés à des informations visant leur cas particulier.

XI. Structures nationales des droits de l'homme

45. Les Etats membres devraient veiller à ce que les structures nationales des droits de l'homme soient clairement mandatées pour examiner les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; en particulier, ces structures devraient pouvoir formuler des recommandations sur des lois et des politiques, sensibiliser le grand public, ainsi que, dans la mesure où cela est prévu par la législation nationale, examiner des plaintes individuelles concernant à la fois les secteurs privé et public, et engager ou participer à des procédures judiciaires.

XII. Discrimination multiple

46. Les Etats membres sont encouragés à prendre des mesures garantissant que les dispositions du droit national interdisant ou empêchant les discriminations protègent également contre les discriminations fondées sur des motifs multiples, y compris celles fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; les structures nationales des droits de l'homme devraient disposer d'un large mandat pour leur permettre de répondre à de tels problèmes.

Exposé des motifs

Le présent exposé des motifs a été préparé par le Secrétariat en coopération avec le président du Comité d'experts sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (DH-LGBT).

I. Introduction

Depuis presque trente ans, de nombreux textes ont été adoptés par différents organes du Conseil de l'Europe sur la question. L'Assemblée parlementaire (APCE) a adopté plusieurs recommandations adressées au Comité des Ministres, depuis 1981, et un rapport sur la « Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre » est actuellement en cours de préparation au sein de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adopté en mars 2007 la Recommandation 211 (2007) sur la liberté d'expression et d'assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels. Le Comité des Ministres a quant à lui adopté des réponses aux recommandations de l'Assemblée parlementaire et du Congrès susmentionnées et, plus récemment, diverses réponses à des questions écrites formulées par des membres de l'APCE, qui abordent principalement les questions de la liberté d'expression et de discours politique, de réunion et d'association dans lesquelles il rappelle le principe de l'égalité de jouissance des droits de l'homme par tous, indépendamment des

caractéristiques personnelles telles que l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Le Secrétaire Général et le Commissaire aux droits de l'homme ont fait plusieurs déclarations publiques condamnant l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Le Commissaire aux droits de l'homme a par ailleurs consacré une partie de ses rapports annuels d'activités, notamment de 2006 et 2008, au problème de la discrimination contre les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et il a également rédigé plusieurs documents thématiques.

Dans le système de la Convention, si la liste des motifs de discrimination prohibés par l'article 14 de la Convention et son Protocole n° 12 (interdiction générale de la discrimination) n'inclut pas expressément l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, cette liste est ouverte et rien ne s'oppose à leur inclusion, dans la pratique, parmi les caractéristiques protégées. La Cour a d'ores et déjà reconnu que l'article 14 couvrirait l'orientation sexuelle¹ et le rapport explicatif du Protocole n° 12 indique que ledit instrument protégerait contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Bien que cela n'ait pas été expressément affirmé à propos de l'identité de genre, il peut être raisonnablement estimé que ce motif serait lui aussi couvert à la fois par l'article 14 et le Protocole n° 12. La Cour a déclaré qu'une distinction est discriminatoire au regard de l'article 14 si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé². La Cour a par ailleurs considéré que la marge d'appréciation laissée aux Etats dans de telles affaires, s'agissant de questions touchant à l'un des aspects les plus intimes de la vie privée, est étroite, et que des raisons particulièrement graves doivent exister pour justifier de telles ingérences par les pouvoirs publics³. Le principe de proportionnalité n'exige pas simplement qu'une telle ingérence soit normalement de nature à permettre la réalisation du but poursuivi, mais il oblige aussi à démontrer qu'elle était nécessaire pour atteindre ce but⁴.

D'autres organisations internationales ont également élaboré différents textes.

Au sein de l'Union européenne, l'article 13 du Traité instituant la Communauté européenne inclut expressément dans la liste des motifs de discrimination l'orientation sexuelle, et l'article 21(1) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne contient une disposition générale contre la discrimination qui comporte une mention explicite de « l'orientation sexuelle » dans la liste des motifs interdits. Le Conseil de l'Union européenne a adopté une directive portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail⁵, couvrant explicitement l'orientation sexuelle, et une proposition de directive relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle dans d'autres domaines que l'emploi est actuellement en cours d'examen. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a également

1. Voir entre autres *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*, arrêt du 21 décembre 2001, et *Karner c. Autriche*, arrêt du 24 juillet 2003.

2. Voir *Karner*, paragraphe 37.

3. Voir *Karner*, paragraphe 41 et *Schlumpf c. Suisse*, 8 janvier 2009, paragraphe 115.

4. Voir *Karner*, paragraphe 41.

5. Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000.

eu l'occasion de se prononcer sur plusieurs aspects afférant à la question des discriminations envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres⁶, notamment par rapport à la condition des transsexuels en matière d'accès à l'emploi et de sécurité sociale. Selon la jurisprudence de la Cour, licencier une personne au motif qu'elle a l'intention de subir ou qu'elle a subi une conversion sexuelle constitue une discrimination fondée sur le sexe⁷. Enfin, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a publié deux rapports intitulés « Homophobie et discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'Union européenne⁸ ».

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) a récemment publié plusieurs rapports et documents qui exposent de manière analytique certains aspects des problématiques relatives à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre au sein des Etats participants à l'OSCE : les rapports annuels 2006 et 2007 de l'OSCE/BIDDH sur « Les crimes de haine dans les pays de l'OSCE : incidents et réactions », qui comportent des sections concernant l'intolérance envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ; le rapport de l'OSCE du 9 mars 2009 sur « Les lois sur les crimes de haine : guide pratique » ; le Manuel sur les droits de l'homme et libertés fondamentales du personnel des forces armées de l'OSCE/ODHIR⁹ ; le Rapport sur les défenseurs des droits de l'homme dans les pays de l'OSCE : défis et bonnes pratiques, avril 2007-avril 2008¹⁰.

Au sein des Nations Unies, une déclaration, ayant reçu le soutien de 66 Etats¹¹, a été faite dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 17 décembre 2008, afin de condamner les violations de droits fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, telles que les meurtres, la torture, les arrestations arbitraires, ainsi que la privation des droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit à la santé. Il s'agit de la toute première déclaration sur le sujet au sein de l'Assemblée générale. Les mécanismes des Nations Unies pour les droits de l'homme, à la fois les organes de traités et le Conseil des droits de l'homme, abordent de plus en plus souvent des questions concernant la discrimination fondée sur l'orientation

6. Voir par exemple l'affaire *P. c. S. et Cornwall County Council*, affaire C-13/94, arrêt du 30 avril 1996 (disponible uniquement en anglais), l'affaire *Sarah Margaret Richards c. Secretary of State for Work and Pension*, affaire C-423/04, jugement du 27 avril 2007, et l'affaire *K. B. c. National Health Service Pensions Agency and Secretary of State for Health*, affaire C-117/01, jugement du 7 janvier 2004.

7. Voir *P. c. S. et Cornwall County Council*, *ibid.*, paragraphe 21.

8. « Homophobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'Union européenne » (partie I – Analyse juridique, et partie II – La situation sociale), disponibles en anglais sur www.fra.europa.eu.

9. Uniquement disponible en anglais sur www.osce.org/item/30553.html.

10. Uniquement disponible en anglais sur www.osce.org/item/35711.html.

11. L'Albanie, l'Andorre, l'Argentine, l'Arménie, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, la Bolivie, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, la Bulgarie, le Canada, le Cap-Vert, la République centrafricaine, le Chili, la Colombie, la Croatie, Cuba, Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Equateur, l'Estonie, la Finlande, la France, le Gabon, la Géorgie, l'Allemagne, la Grèce, la Guinée-Bissau, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, Maurice, le Mexique, le Monténégro, le Népal, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Nicaragua, la Norvège, le Paraguay, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, Saint-Marin, São Tomé et Príncipe, la Serbie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Timor Oriental, le Royaume-Uni, l'Uruguay et le Venezuela. En mars 2009, les Etats-Unis ont également donné leur soutien à cette déclaration.

sexuelle¹². Plus généralement, des préoccupations concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle sont de plus en plus prises en compte. Par exemple, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) a publié, en novembre 2008, un guide sur les demandes des réfugiés concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre¹³, et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Conseil économique et social des Nations Unies a publié des observations sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels contenus à l'article 2, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Dans ces observations, il a rappelé que l'orientation sexuelle et l'identité de genre faisaient partie des motifs de discrimination interdits par le pacte, dans la catégorie « toute autre situation »¹⁴. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a également clairement considéré que la Convention internationale des droits de l'enfant exige des Etats contractants qu'ils prennent toutes les mesures appropriées, y compris de nature législative, pour empêcher toute discrimination concernant les enfants fondée sur l'orientation sexuelle¹⁵. Le comité a par ailleurs exprimé sa préoccupation du fait que les jeunes homosexuels et transsexuels n'ont pas accès à l'information, au soutien ou à la protection nécessaire pour leur permettre de vivre leur préférence sexuelle¹⁶.

Le présent texte est le premier instrument élaboré par le Comité des Ministres consacré spécifiquement à la question de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Le Comité des Ministres, lors de la 1031^e réunion des Délégués des Ministres du 2 juillet 2008, a souligné par une déclaration son attachement au principe d'égalité des droits et d'égalité de dignité de tous les êtres humains, y compris des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels. Notant que les situations de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, ainsi que l'homophobie et l'intolérance à l'égard des personnes transsexuelles sont malheureusement encore courantes en Europe, le Comité des Ministres a rappelé que le message du Conseil de l'Europe en matière de tolérance et de non-discrimination vise l'ensemble des sociétés européennes, et que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre n'est pas compatible avec ce message.

12. Dans l'affaire *Toonen c. Australie* (Communication n° 488/1992, U.N. Doc CCPR/C/50/D/488/1992 (1994)), le Comité des droits de l'homme a explicitement reconnu que les droits des personnes gays et lesbiennes sont protégés par le système des droits de l'homme des Nations Unies en spécifiant que l'article 26 du Pacte international des droits civils et politiques (PIDCP) couvre « l'orientation sexuelle » sous la notion de « sexe », mentionnée dans cette disposition. Dans les affaires *Young c. Australie* (Communication n° 941/2000, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/941/2000 (2003)) et *X c. Colombie* (Communication n° 1361/2005, U.N. Doc. CCPR/C/89/D/1361/2005 (2007)), cette position a été de nouveau confirmée à propos d'une discrimination à l'encontre des droits à pension de réversion du conjoint survivant d'un partenaire de même sexe.

13. Disponible uniquement en anglais, *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity*, novembre 2008, www.unhcr.org/refworld/topic,4565c22547,,48abd5660,0.html.

14. Voir document du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 32, www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_fr.doc.

15. Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Royaume-Uni (Ile de Man), 16 octobre 2000, document CRC/C/15/Add. 134.

16. Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Royaume-Uni, 9 octobre 2002, document CRC/C/15/Add. 188.

Dans ce contexte, le Comité des Ministres a dès lors mandaté le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) pour élaborer une recommandation sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, à assurer le respect des droits de l'homme des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels et à promouvoir la tolérance à leur égard. Dans le mandat, il a été précisé que la recommandation devra indiquer les mesures à prendre pour parvenir à ce but, ce qui implique que l'instrument devra reposer fermement sur les normes et principes des droits de l'homme tout en ayant une claire utilité pratique.

Il a également décidé d'inviter l'ensemble des comités directeurs et des autres comités œuvrant dans le cadre de la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe, au vu de leurs mandats respectifs, à accorder l'attention nécessaire, dans leurs activités actuelles et futures, au fait que les Etats membres doivent prévenir et réparer toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, et les a invités à proposer des activités spécifiques, intergouvernementales et autres, pour renforcer, en droit et en pratique, l'égalité des droits et l'égalité de dignité des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, et pour combattre les attitudes discriminatoires qui existent à l'égard de ces derniers dans la société.

Lors de sa 1048^e réunion, le 16 février 2009, les Délégués des Ministres ont approuvé le mandat ainsi confié au Comité d'experts sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (DH-LGBT), sous l'autorité du CDDH. Le comité d'experts s'est réuni trois fois afin de préparer un projet de recommandation. Il a décidé qu'une annexe à la recommandation devrait contenir les principes découlant des instruments européens et internationaux existants, en mettant l'accent particulièrement sur la Convention, à la lumière de la jurisprudence de la Cour. Le CDDH a approuvé le texte proposé pour la présente recommandation lors de sa 69^e réunion (24-27 novembre 2009) et l'a transmis au Comité des Ministres, qui l'a adopté le 31 mars 2010 lors de la 1081^e réunion des Délégués des Ministres.

II. Commentaires

Observations générales

La présente recommandation invite les Etats membres à garantir que les principes et mesures énoncés dans son annexe sont respectés dans la législation, les politiques et les pratiques nationales relatives à la protection des droits de l'homme des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et à la promotion de la tolérance envers eux.

Ces principes et mesures, exposés dans l'annexe à la recommandation, ont pour point de départ la nécessité de faire face à un niveau élevé de discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ont été maltraitées pendant plusieurs siècles, et sont toujours sujets à l'homophobie, à la transphobie et à d'autres formes d'intolérance durable – consistant en des actes hostiles allant de l'exclusion sociale à la discrimination – à travers toute l'Europe et dans tous les domaines de la vie, en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Cela conduit un nombre incalculable d'individus à dissimuler ou à nier leur identité et à mener une vie dominée par la peur et l'invisibilité, même au sein de leur propre famille.

Ces principes se fondent essentiellement sur la Convention et sur la Charte sociale européenne (dont la Charte révisée), mais contiennent aussi des références, entre autres, à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, aux Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention relative aux droits de l'enfant ou à la Convention relative au statut des réfugiés, ainsi qu'à la jurisprudence des cours et des organes de traités respectifs. Seuls les Etats membres ayant ratifié ces textes, fondements des principes de la recommandation, sont tenus de respecter les obligations et la jurisprudence qui en découlent. Néanmoins, ces importants instruments internationaux des droits de l'homme peuvent être des sources d'inspiration et tous les Etats membres sont encouragés à respecter ces principes et à mettre en œuvre les mesures appropriées en vue de combattre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et de promouvoir la tolérance. D'importantes références sont faites à travers le texte à d'autres instruments, tels que le Livre blanc sur le dialogue interculturel, la Charte européenne du sport, les résolutions de l'Assemblée parlementaire 1608 (2008), intitulée « Le suicide des enfants et des adolescents en Europe : un grave problème de santé publique », et 1660 (2009), intitulée « La situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe », et les recommandations du Comité des Ministres n° R (97) 20 sur le « discours de haine », Rec(2001)10 sur le Code européen d'éthique de la police, Rec(2007)17 sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que la 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.

L'action pour combattre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre devrait commencer par un examen des législations et autres mesures existantes, pouvant aboutir, directement ou indirectement, à discriminer une personne ou un groupe de personnes pour de tels motifs. Elle devrait, par la suite, prévoir des recherches pertinentes, la collecte et l'analyse de données pertinentes, afin de contrôler efficacement et à intervalles réguliers l'impact de telles législations et autres mesures sur le droit à la non-discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, et de réparer toute discrimination directe ou indirecte basée sur de tels motifs. Ces actions exigeront parfois du temps pour être pleinement mises en œuvre, et différents moments pourraient être envisagés pour les différents problèmes soulevés. Bien entendu, seules les restrictions discriminatoires devront ainsi être amendées.

A cet égard, la Cour, dans ses arrêts *Dudgeon c. Royaume-Uni*¹⁷ et *Norris c. Irlande*¹⁸, a jugé que par son maintien en vigueur, la législation interdisant les actes homosexuels en privé entre adultes consentants représentait une ingérence permanente dans l'exercice du droit du requérant au respect de sa vie privée (laquelle comprend sa vie sexuelle), quand bien même la loi en question ne donnerait plus lieu à des poursuites. L'ancienne Commission européenne des droits de l'homme, dans

17. *Dudgeon c. Royaume-Uni*, arrêt du 22 octobre 1981, série A n° 45, p. 21, paragraphe 41. Il s'agit de la première affaire dans laquelle la Commission et la Cour ont pris position contre l'existence de lois érigeant l'homosexualité en infraction.

18. *Norris c. Irlande*, arrêt du 26 octobre 1988, série A n° 142, p. 18, paragraphe 38.

son rapport sur l'affaire *Sutherland c. Royaume-Uni*¹⁹, avait indiqué que malgré l'absence de poursuite ou de menace de poursuite, la législation se répercutait de manière constante et directe, par sa seule existence, sur la vie privée du requérant. Dans sa réponse à la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, le Comité des Ministres a par ailleurs rappelé que « dans plusieurs de ses arrêts²⁰, la Cour a souligné que toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est contraire à la Convention et que tous les Etats membres doivent respecter la Convention lorsqu'ils appliquent leur législation nationale, notamment à la lumière de la jurisprudence de la Cour²¹ ».

Concernant les mesures de contrôle, une option pourrait être l'adoption et la mise en œuvre effective par les Etats membres de plans d'action périodiques au niveau national, régional et local, et d'indicateurs pour mesurer leurs résultats et les progrès accomplis dans leur mise en œuvre.

En outre, des mesures spécifiques devraient être adoptées et effectivement appliquées visant à combattre toutes discriminations basées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, afin de garantir le respect des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et de promouvoir la tolérance à leur égard. Les Etats membres devraient s'assurer que leurs mesures législatives et autres sont adéquates pour combattre la discriminati

on basée sur de tels motifs, et devraient adopter et mettre en œuvre de façon efficace une stratégie complète, comprenant des programmes éducatifs et de sensibilisation sur le long terme, axés sur les attitudes et comportements discriminatoires ou préjudiciables au sein du grand public et visant à corriger les préjugés et stéréotypes (par exemple, des messages politiques clairs axés sur le grand public, y compris les médias professionnels).

Les Etats devraient veiller à ce que les victimes puissent avoir effectivement accès à des mécanismes de recours devant une instance nationale, même si la violation a été commise par une personne agissant dans le cadre de fonctions officielles. De tels recours devraient être effectifs, proportionnés et dissuasifs et, le cas échéant, prévoir l'octroi d'une réparation adéquate aux victimes de la discrimination. Ils devraient également prendre toutes mesures pour s'assurer que les victimes soient informées de l'existence de tels recours.

Les Etats membres sont également invités à assurer, par le biais de moyens et d'actions appropriés (y compris à travers l'internet), que le contenu de cette recommandation, y compris son annexe, soit diffusé le plus largement possible afin d'informer les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres de leur droit à l'égalité de traitement mais également d'attirer l'attention, au sein des autorités publiques, des autorités chargées d'appliquer la loi, y compris le système pénitentiaire et judiciaire, des structures nationales de protection des droits de l'homme,

19. *Sutherland c. Royaume-Uni*, n° 25186/94, rapport de la Commission du 1^{er} juillet 1997, non publié. Dans son rapport, la Commission condamne l'existence d'une législation établissant une inégalité de l'âge de majorité sexuelle pour les actes homosexuels et hétérosexuels.

20. Notamment, *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*, arrêt du 21 décembre 2001 ; *L. et V. c. Autriche*, arrêt du 9 janvier 2003 ; *Karner c. Autriche*, arrêt du 24 juillet 2003 ; *B.B. c. Royaume-Uni*, arrêt du 10 février 2004.

21. Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 16 janvier 2008 lors de la 1015^e réunion des Délégués des Ministres – CM/Cong(2008)Rec211 final.

des systèmes éducatifs et de santé, ainsi que parmi les représentants des employés et employeurs des secteurs public et privé, les médias, et les organisations non gouvernementales concernées.

Concernant le suivi de la recommandation, les gouvernements des Etats membres sont invités à examiner son application, à travers le Comité des Ministres, trois ans après son adoption.

I. Droit à la vie, à la sécurité et à la protection contre la violence

A. « Crimes de haine » et autres « incidents motivés par la haine »

1-2. Les crimes de haine sont des infractions motivées en raison de l'appartenance, réelle ou supposée, de la victime à un certain groupe, le plus souvent défini par la race, la religion, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, la nationalité, l'ethnie, le handicap, etc.²² Aux fins de la présente recommandation, le terme « incidents motivés par la haine » désigne tout incident ou acte – qu'il soit ou non pénalement sanctionné par la législation nationale – contre une personne ou un bien choisi à cause de son appartenance ou de sa liaison réelle ou supposée à un groupe. L'expression est suffisamment large pour couvrir un ensemble de manifestations d'intolérance allant des incidents les moins graves motivés par un préjugé jusqu'aux actes de nature pénale²³. Les « crimes de haine » et autres « incidents motivés par la haine » ont un impact considérable sur les victimes et leur communauté d'appartenance. Cela est d'autant plus remarquable que, du point de vue de la victime, ce qui importe le plus est d'avoir été l'objet d'un tel crime à cause d'un élément immuable sur lequel son identité est fondée²⁴. Ils menacent également les principes essentiels sur lesquels une société démocratique est fondée ainsi que l'Etat de droit, en ce qu'ils constituent une atteinte au principe fondamental de l'égalité en dignité et en droits de tous les être humains, garanti par l'article 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres font l'objet d'un grand nombre de tels crimes et incidents. Selon le rapport de l'OSCE/BIDDH, « Les crimes de haine dans les pays de l'OSCE : incidents et réactions²⁵ », les crimes ou incidents homophobes témoignent en général d'un haut degré de cruauté et de brutalité, qui prennent souvent la forme d'agressions physiques sévères, d'actes de torture, de mutilation, de castration, ou même

22. Dans l'introduction du rapport de l'OSCE *Hate crime laws – A practical guide* (p. 7), les crimes de haine sont décrits comme étant « des crimes motivés par l'intolérance envers certains groupes de la société ». L'OSCE/BIDDH fournit également une « définition de travail » dans son rapport annuel pour l'année 2006, où le crime de haine est « une infraction pénale, y compris une infraction contre une personne ou un bien, où la victime, le bien ou le but de l'acte est sélectionné à cause de son appartenance, de son soutien, de son affiliation ou de sa liaison à un groupe ». Voir également la définition donnée par le Home Office : www.homeoffice.gov.uk/crime-victims/reducing-crime/hate-crime/ ou encore par le U.S. Department of Justice – Bureau of Justice Assistance : *A Policymaker's Guide to Hate Crimes* : www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/162304.pdf.

23. Voir le rapport annuel de l'OSCE pour 2006, p. 9 : www.osce.org/publications/odihr/2007/09/26296_931_en.pdf.

24. Voir le rapport de l'OSCE, *Hate crime laws – A practical guide*, p. 42 : www.osce.org/publications/odihr/2009/03/36671_1265_fr.pdf.

25. Voir le rapport annuel de l'OSCE pour 2006, p. 53-54.

d'agressions sexuelles, et peuvent aboutir à la mort. Ils peuvent également prendre la forme d'atteintes aux biens, d'insultes ou d'agressions verbales, de menaces, d'intimidations.

Il va de soi que les mesures et procédures les plus appropriées en matière de crimes de haine ou d'incidents motivés par la haine dépendent du droit national applicable et des circonstances de l'espèce, par exemple si cela concerne une violation du droit pénal, civil ou administratif ou d'autres réglementations (procédures disciplinaires, etc.). Des termes tels que « enquête » et « sanctions » devraient ainsi, dans ce contexte, se comprendre dans un sens large, au regard des circonstances de l'espèce.

Les mesures législatives visant à combattre de tels crimes sont essentielles. En condamnant les mobiles discriminatoires, elles permettent de signifier aux délinquants qu'une société juste et humaine ne tolère pas un tel comportement. En reconnaissant le préjudice causé aux victimes, elles donnent à celles-ci et à leur communauté l'assurance d'être protégées par le système de justice criminelle. L'existence de telles lois offre par ailleurs une meilleure visibilité quant aux crimes de haine ou autres incidents motivés par la haine et permet ainsi une collecte des données statistiques plus aisée, importante pour l'élaboration de mesures visant à prévenir et neutraliser ces actes.

Dans la législation, les crimes de haine vont en général se traduire par un renforcement de la peine, puisque l'infraction est commise en raison d'un mobile discriminatoire. Le fait de ne pas tenir compte, pour une infraction, d'un mobile basé sur des préjugés pourrait également constituer une discrimination indirecte sous l'angle de la Convention²⁶. Les Etats membres devraient veiller à ce que lors de la détermination d'une peine, un mobile basé sur un préjugé lié à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre puisse être pris en compte en tant que circonstance aggravante. Ils devraient par ailleurs veiller à ce que de tels mobiles soient consignés dans les procès-verbaux lorsqu'une cour décide d'alourdir une peine²⁷. Au moins 14 Etats membres du Conseil de l'Europe ont déjà inscrit dans leur législation l'orientation sexuelle en tant que circonstance aggravante ayant motivée une infraction²⁸.

26. *Angelova et Iliev c. Bulgarie*, n° 55523/00, 26 juillet 2007, paragraphe 115 : « [L]orsqu'elles enquêtent sur des incidents violents, les autorités de l'Etat ont de surcroît l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour découvrir s'il existait une motivation raciste et pour établir si des sentiments de haine ou des préjugés fondés sur l'origine ethnique ont joué un rôle dans les événements. A défaut et si la violence et les brutalités à motivation raciste étaient traitées sur un pied d'égalité avec les affaires sans connotation raciste, cela équivaldrait à fermer les yeux sur la nature spécifique d'actes particulièrement destructeurs des droits fondamentaux. L'absence de distinction dans la façon dont des situations qui sont essentiellement différentes sont gérées peut constituer un traitement injustifié inconciliable avec l'article 14 de la Convention. »

27. Dans son rapport précité, *A practical guide*, l'OSCE relève (p. 29) que dans certains Etats les motifs de renforcement des peines ne peuvent être publiés, ce qui fait perdre à la loi une grande partie de sa valeur symbolique et statistique.

28. A titre d'exemple, l'article 132-77 du Code pénal français prévoit que « dans les cas prévus par la loi, les peines encourues pour un crime ou un délit sont aggravées lorsque l'infraction est commise à raison de l'orientation sexuelle de la victime ». L'Agence européenne des droits fondamentaux relève que 10 Etats membres de l'Union européenne ont inscrit dans leur législation l'orientation sexuelle en tant que circonstance aggravante ayant motivé une infraction. Il s'agit de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, de la France, des Pays-Bas, du Portugal, de la Roumanie, de la Finlande, de la Suède et du Royaume-Uni. Voir « Homophobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne » (partie I – Analyse juridique), p. 126, disponible sur www.fra.europa.eu. Parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe, il faut ajouter Andorre, la Croatie, l'Islande, la Norvège.

Il ressort par ailleurs de nombreux rapports que peu de ces crimes ou incidents font l'objet de plaintes ou sont signalés à la police ou à une quelconque autorité publique. Ce phénomène est d'autant plus accentué que des comportements hostiles envers les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres peuvent provenir d'agents de police eux-mêmes, soit lorsqu'une victime se présente à eux, soit de leur propre initiative²⁹.

Le droit à la protection de l'Etat contre toutes violences ou blessures garanti par les articles 2 et 3 de la Convention implique de mettre en place des mécanismes d'enquête efficaces en cas de recours à la force meurtrière ou à des traitements inhumains ou dégradants, que ce soit par des agents de l'Etat ou par des personnes privées.

La Cour a déjà reconnu qu'en cas d'allégation relative à des actes de violence revêtant un caractère discriminatoire, il peut s'imposer d'adopter une démarche particulière en matière de preuve. Dans l'une de ses affaires, elle a déclaré qu'il n'est pas exclu qu'une mesure puisse être jugée discriminatoire sur la base d'éléments de preuve relatifs à son impact (effets préjudiciables disproportionnés sur un groupe particulier), même si elle ne vise pas spécifiquement ce groupe³⁰. Lorsque le recours à la violence a été motivé par une forme de discrimination homophobe ou transphobe, les articles 2 et 3 combinés avec l'article 14 (interdiction de la discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention) devraient pouvoir conduire les Etats à prendre des mesures raisonnables pour établir le rôle joué par les préjugés allégués et, partant, à veiller à ce qu'une distinction soit établie tant dans le système juridique que dans la pratique entre les affaires où il y a eu recours à une force excessive et celles concernant des crimes de haine. Les Etats devraient ainsi apporter une vigilance particulière à enquêter sur d'éventuelles connotations homophobes ou transphobes dans un acte de violence, d'autant plus que dans la pratique il peut être difficile de prouver une motivation à connotation homophobe ou transphobe. La preuve d'un mobile discriminatoire étant délicate à déterminer, la qualité d'une enquête en est d'autant plus importante. De la même façon, l'obligation d'enquête sur des affaires à connotation raciste doit être acquittée sans discrimination, comme l'exige l'article 14 de la Convention³¹. De telles obligations devraient à l'évidence être appliquées lorsqu'un crime est motivé par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne.

29. Voir le rapport de la FRA – Part II, p. 46-47.

30. *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, n° 24746/94, 4 mai 2001, paragraphe 154.

31. Voir le raisonnement de la Cour dans l'affaire *Natchova et autres c. Bulgarie* du 26 février 2004, paragraphes 155-162, concernant des actes meurtriers à connotation raciste : « Le droit à la vie protégé par l'article 2 de la Convention et l'interdiction de la discrimination de manière générale, et de la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique en particulier, faite par l'article 14, reflètent les valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe. Les actes motivés par des sentiments de haine ethnique qui conduisent à donner la mort sapent les fondements de ces sociétés et exigent une vigilance particulière et une réponse effective des autorités. » Par ailleurs, l'absence de distinction dans la façon dont des situations qui sont essentiellement différentes sont gérées peut constituer un traitement injustifié inconciliable avec l'article 14 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, paragraphe 44, CEDH 2000-IV).

3. Les Etats membres devraient mettre en place des mesures appropriées pour encourager les victimes et les témoins de crimes de haine ou d'autres incidents motivés par la haine fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre à dénoncer ces agissements. De telles mesures pourraient inclure :

- a. l'établissement et la diffusion d'une définition simple et compréhensible des « crimes de haine » incluant le mobile de l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, à l'attention du grand public, afin d'améliorer la dénonciation de ces crimes et à l'attention des services de police qui enregistrent les plaintes ;
- b. la mise en place de programmes de formation afin de veiller à ce que les différentes structures des services répressifs, y compris le système judiciaire, disposent des connaissances et des compétences requises pour apporter une assistance et un soutien adéquats à ces victimes et témoins ;
- c. la création d'unités spéciales chargées entre autres d'enquêter sur les crimes et incidents liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre, et d'agents spéciaux de liaison pour maintenir un contact avec les communautés locales afin de favoriser une relation de confiance ;
- d. le fait d'accorder une attention particulière à la mise sur pied de mécanismes indépendants et efficaces chargés de recevoir et d'instruire les plaintes dénonçant des crimes de haine et des incidents motivés par la haine prétendument commis par des agents des services répressifs, notamment lorsque l'orientation sexuelle ou l'identité de genre constituent l'un des motifs de l'auteur de l'infraction ;
- e. la mise en place de systèmes de plaintes anonymes, ou de plaintes en ligne ou par tout autre moyen d'accès facile, et l'autorisation au signalement de ces crimes et incidents par des tiers dans le but de rassembler des informations sur leur fréquence et leur nature particulière.

En outre, les Etats membres devraient prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres soient traitées sans discrimination dans les structures des services répressifs et dans d'autres structures mises en place afin d'encourager le signalement par les victimes et les témoins de crimes de haine ou d'incidents motivés par la haine, en prévoyant des codes de bonne conduite et des formations. Les Etats membres devraient en outre prendre des mesures afin de s'assurer que des actes homophobes ou transphobes, y compris des actes de torture ou traitements inhumains ou dégradants tels qu'abus sexuels, fouilles corporelles indûment intrusives et langage dénigrant, soient évités dans ces structures et, le cas échéant, faire jouer des mécanismes de sanctions disciplinaires ou pénales.

4. Le recours à la torture ou autre traitement inhumain ou dégradant est formellement interdit par la Convention (article 3). Lorsque des personnes se trouvent dans des lieux de privation de liberté, y compris dans des établissements d'hospitalisation psychiatrique, sous la garde et la responsabilité des autorités de l'Etat, elles sont particulièrement vulnérables et les autorités ont le devoir de les protéger, que ce soit contre des agissements d'agents de l'Etat ou contre des agissements d'autres détenus. Cela est d'autant plus vrai en ce qui concerne les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, encore plus vulnérables à certains abus et faisant l'objet de harcèlements, de brutalités, d'humiliations, d'agressions sexuelles, de viols et autres formes de mauvais traitements. Les Etats devraient ainsi accorder une attention particulière à ces situations, veiller à respecter les obligations découlant de

la jurisprudence de la Cour et mettre en place des procédures adéquates et efficaces afin de déterminer la responsabilité disciplinaire ou pénale des responsables de tels agissements ou des lacunes dans la surveillance du milieu carcéral.

En ce qui concerne les personnes transgenres, les autorités devraient être particulièrement attentives au choix de prison (homme ou femme) afin de préserver et de respecter de manière appropriée l'identité de genre de la personne à incarcérer. L'importance du choix subjectif d'un individu est indissociablement liée à des critères objectifs pertinents pour l'identité de la personne. Dans ces circonstances, le respect de l'identité de genre n'implique cependant pas le droit pour un individu de choisir arbitrairement son genre. Lorsque des documents officiels sont insuffisants pour pouvoir déterminer le choix de la prison, les autorités devraient faire une appréciation objective du cas, en tenant compte non seulement du choix subjectif de l'individu et des documents officiels, mais également, par exemple, de l'état d'avancement d'un processus de changement de sexe.

5. Pour être en mesure de combattre la discrimination, il est essentiel de mener des recherches pertinentes et de collecter des données sur les mesures et pratiques discriminatoires, en particulier en matière de « crimes de haine » et d'« incidents motivés par la haine » en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, et cela, en tenant dûment compte du droit au respect de la vie privée. Le Commissaire aux droits de l'homme a, à cet égard, relevé le manque de données sur la situation des personnes transgenres en Europe, particulièrement dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union européenne³².

De tels outils devraient aller au-delà de la consignation et servir à de futures actions de prévention et de sensibilisation auprès du grand public sur ce que sont les crimes homophobes et transphobes, et à développer des mesures adéquates pour les combattre. Les Etats membres devraient ainsi se doter d'outils de recherche et d'analyse de données et d'informations efficaces, pour parvenir à une meilleure connaissance quantitative et qualitative de la discrimination envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et en particulier des crimes de haine. Les Etats membres devraient également activement encourager la recherche sur la nature et les causes des comportements hostiles ou négatifs envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et cela dans le but de formuler des politiques efficaces pour lutter contre ces phénomènes.

B. « Discours de haine »

6-8. Le Comité des Ministres, dans sa Recommandation n° R (97) 20 du 30 octobre 1997 sur le « discours de haine », a précisé que le terme « discours de haine » doit être compris comme couvrant toute forme d'expression qui propage, incite à, promeut ou justifie la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance, y compris l'intolérance qui s'exprime sous forme de discrimination et d'hostilité à l'encontre des minorités. Aux fins de la présente recommandation, le terme « discours de haine » cherche à couvrir de telles formes d'expression motivées par la haine, quel que soit le mode d'expression utilisé, y compris l'internet et tout autre nouveau média.

32. Droits de l'homme et identité de genre, Document thématique, Commissaire aux droits de l'homme, 29 juillet 2009, p. 9 : http://www.coe.int/t/commissioner/activities/iplist_FR.asp

Comme le rappelle également le *Livre blanc sur le dialogue interculturel*, le débat public doit avoir lieu dans le respect de la diversité culturelle³³. Les manifestations publiques de racisme, de xénophobie ou de toute autre forme d'intolérance, qu'elles émanent de personnes occupant une fonction publique ou de membres de la société civile, devraient être rejetées et condamnées, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, y compris son article 17. Les propos homophobes tenus en public par des personnalités publiques sont particulièrement inquiétants en ce qu'ils influencent l'opinion publique de façon négative et alimentent l'intolérance.

Dans la même recommandation, le Comité des Ministres affirme qu'« une responsabilité particulière incombe (...) aux autorités et institutions publiques (...) de s'abstenir d'effectuer des déclarations, en particulier à travers les médias, pouvant raisonnablement être prises pour un discours (...) ou d'autres formes de discrimination ou de haine fondées sur l'intolérance. Ces expressions devraient être prohibées et condamnées publiquement en toute occasion » (principe 1). De la même façon, il est important que toute ingérence dans la liberté d'expression soit « étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs (...) [et fasse] l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant » (principe 3).

La Cour a considéré que « quiconque exerce sa liberté d'expression assume des devoirs et des responsabilités dont l'étendue dépend de sa situation et du procédé technique utilisé »³⁴, et peut se voir imposer des restrictions à son exercice, notamment tenant à la protection des droits d'autrui³⁵. La Cour a également jugé que si l'article 10 laisse très peu de place aux restrictions qui visent les discours politiques ou les débats, s'agissant d'hommes politiques élus détenant aussi des postes dans la haute fonction publique, la liberté d'expression comporte des responsabilités particulières³⁶. Ces personnes doivent donc exercer cette liberté avec retenue, sachant notamment que leurs opinions peuvent être comprises comme des consignes par les fonctionnaires dont l'emploi et la carrière dépendent de leur approbation.

Les Etats membres devraient ainsi attirer l'attention des autorités et organismes publics – aux niveaux national, régional et local – sur leur responsabilité de s'abstenir de faire des déclarations, notamment aux médias, pouvant raisonnablement être interprétées comme un discours pouvant faire l'effet d'accréditer, de propager ou de promouvoir la haine ou d'autres formes de discrimination envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres. Les agents publics et autres représentants de l'Etat – lorsqu'ils mettent en place un dialogue avec les représentants des différents secteurs de la société civile, y compris les entreprises privées, les syndicats et les organisations patronales, les organisations politiques ou autres ONG, ainsi que les communautés philosophiques ou religieuses – devraient en

33. La section 5.1 du *Livre blanc sur le dialogue interculturel* prévoit, entre autres, que « Les Etats devraient adopter une législation sévère, interdisant les « discours de haine » ainsi que les manifestations de racisme, de xénophobie, d'homophobie, d'antisémitisme, d'islamophobie et d'intolérance à l'égard des Roms et des Gens du voyage ou d'autres manifestations qui incitent à la haine ou à la violence. »

34. *Handyside c. Royaume-Uni* du 7 décembre 1976, série A n° 24, p. 25, paragraphe 49.

35. Article 10, paragraphe 2, de la Convention.

36. *Bączkowski et autres c. Pologne*, n° 1543/06, du 3 mai 2007, paragraphes 98-99.

outre s'efforcer de promouvoir la tolérance et le respect à l'égard, notamment, des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, ainsi que le recours à un discours responsable et non violent.

Il va de soi que les mesures visant à lutter contre les discours de haine n'impliquent pas une pénalisation systématique de chaque expression motivée par l'intolérance, et que les mesures et les procédures les plus appropriées vont dépendre des règles de droit interne applicables et des circonstances de chaque cas d'espèce.

La Recommandation n° R (97) 21 du Comité des Ministres sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance souligne l'importance des pratiques professionnelles des médias et de leur responsabilité pour protéger divers groupes et individus contre les stéréotypes négatifs ou pour faire connaître leurs contributions positives dans la société. Les organisations de médias, y compris internet, devraient être encouragées à promouvoir dans leurs pratiques une culture de respect, de tolérance et de diversité afin d'éviter le recours à une représentation négative et stéréotypée des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et l'emploi de matériel dégradant ou d'un langage sexiste. Des pratiques développées dans certains pays consistent en l'élaboration de codes de conduite sur le traitement de questions liées aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres de manière non discriminatoire. Par ailleurs, une autre bonne pratique à encourager consiste en l'organisation de campagnes de sensibilisation sur les médias promouvant une représentation positive des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

Etant donné l'importance croissante de l'internet et la difficulté de découvrir et de punir les auteurs de « discours de haine » sur internet, les Etats membres devraient établir ou maintenir un cadre juridique solide et adéquat applicable aux nouveaux médias et services ou réseaux de communication, y compris dans le domaine des « discours de haine » fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre³⁷. De telles mesures devraient être prises dans le respect des conditions posées par l'article 10, paragraphe 2, de la Convention, afin que les ingérences dans la liberté d'expression soient les plus étroites possibles, prévues par la loi et proportionnées au but poursuivi. Les Etats devraient notamment³⁸ :

- s'assurer que l'orientation sexuelle et l'identité de genre soient couvertes dans les textes pertinents en ce qui concerne la criminalisation des infractions commises via internet et poursuivre les responsables ;
- encourager des mesures spécifiques pour éviter la diffusion de matériel homophobe, de menaces ou d'insultes sur internet sous le contrôle de sites web par des fournisseurs d'accès ;
- améliorer la coopération internationale et l'assistance mutuelle entre les autorités judiciaires pour combattre la diffusion de matériel motivée par la haine, y compris fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, via internet.

37. Voir également, en la matière, le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, Conseil de l'Europe, STE n° 189.

38. Le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité du 30 janvier 2003 pose déjà le principe de la nécessité de criminaliser les actes de nature raciste et xénophobe diffusés par le biais de systèmes informatiques.

II. Liberté d'association

9. La Cour a jugé que l'obligation positive de l'Etat de veiller au respect véritable et effectif de la liberté d'association et de réunion « revêt une importance particulière pour les personnes ayant des opinions impopulaires ou appartenant à des minorités, et ce parce qu'elles sont davantage susceptibles d'être victimes de discrimination »³⁹.

Un rapport du 24 février 2009 de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE sur « La situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe » révèle que si l'activité des défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres s'est fortement intensifiée depuis quelques années dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, cette évolution a rencontré une très forte opposition et que ces défenseurs sont particulièrement exposés⁴⁰. Le rapport de l'OSCE « Les défenseurs des droits de l'homme dans les pays de l'OSCE : défis et bonnes conduites »⁴¹ montre que les obstacles à la liberté d'association peuvent prendre la forme de refus d'enregistrement, de dissolution, d'expulsion ou de menaces d'expulsion de locaux, de dégradations ou attaques de locaux, de campagnes de diffamation et d'abus de taxes. Ce rapport mentionne également les possibles mesures répressives : sanctions pénales pour activités n'ayant pas fait l'objet d'un enregistrement, abus de poursuites pénales, soumission à des droits d'enregistrement et de réenregistrement lourds, visites, audits ou enquêtes par des agents de l'Etat, fiscalité abusive voire illégale.

Toute personne devrait pouvoir former et faire reconnaître, sans discrimination, des associations qui transmettent des informations à, ou à propos, des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, ou qui facilitent la communication entre ces personnes, ou encore qui plaident en faveur des droits de ces personnes. Les Etats devraient ainsi veiller à ce que les notions d'ordre public, de morale publique, de santé publique ou de sécurité publique ne soient pas utilisées de manière abusive pour restreindre l'exercice du droit à la liberté d'association dans ce domaine. Le refus d'enregistrement devrait faire l'objet d'une décision objectivement justifiée et dûment motivée et susceptible de recours. Les Etats où des lois ou pratiques interdisent la création d'organisations de défense des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres devraient supprimer ces lois ou pratiques et permettre également une possibilité de réenregistrement lorsque des dissolutions ont été prononcées⁴². Les Etats devraient non seulement s'abstenir de s'ingérer dans les activités de ces associations d'une manière à limiter de façon discriminatoire et excessive l'exercice de leur droit à la liberté d'association, mais devraient également prendre des mesures appropriées afin que de telles organisations fonctionnent librement, les défendre lorsque cela est nécessaire, faciliter et

39. Voir par exemple *Bączkowski et autres c. Pologne*, précité, paragraphe 64.

40. Paragraphes 31-32 du rapport.

41. www.osce.org/publications/odhr/2008/12/35711_1217_en.pdf, p. 19 et s.

42. Voir *Parti présidentiel de Mordovie c. Russie* (arrêt du 05 octobre 2004) ; *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie* (arrêt du 30 janvier 1998) ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldavie* (arrêt du 13 décembre 2001) ou *Organisation macédonienne unie Ilinden – Pirin et autres c. Bulgarie* (arrêt du 20 octobre 2005) et le suivi du Comité des Ministres dans l'exécution de ces affaires (par exemple voir document CM/Inf/DH(2007)8 du 7 février 2007).

encourager leur travail. Les Etats devraient également les impliquer à leurs côtés dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques, de sorte que leur voix soit entendue.

10. L'accès au financement public disponible pour les organisations non gouvernementales devrait être garanti sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Les ONG devraient être libres de solliciter et de recevoir des contributions – dons en espèce ou en nature – non seulement des autorités publiques de leur propre Etat, mais aussi de donateurs institutionnels ou individuels, d'un autre Etat ou d'organismes multilatéraux, sous réserve uniquement de la législation généralement applicable en matière de douane, de change et de blanchiment d'argent, et de celle sur le financement des élections et des partis politiques⁴³.

11. Les défenseurs des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres sont, ainsi que l'a rappelé l'Assemblée parlementaire⁴⁴, parmi les défenseurs des droits de l'homme les plus exposés aux attaques et aux exactions en raison de leur identité et/ou au regard des questions sur lesquelles ils travaillent. Conformément à la Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités, du 6 février 2008⁴⁵, les Etats membres devraient prendre des mesures efficaces pour protéger, promouvoir et respecter les défenseurs des droits de l'homme ainsi que pour assurer le respect de leurs activités ; ils devraient créer un environnement propice à leur travail en permettant aux individus, groupes et associations d'exercer librement des activités, légalement et conformément aux standards internationaux, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et libertés fondamentales, sans restrictions qui ne soient autorisées par la Convention.

Cela peut consister, par exemple, à permettre aux défenseurs des droits de l'homme d'établir des réseaux entre eux mais également avec des institutions nationales indépendantes des droits de l'homme et des médiateurs/médiatrices, avec les médias, avec des défenseurs des droits de l'homme à l'étranger et avec des organisations internationales, et à encourager la participation des défenseurs des droits de l'homme aux sessions de formation, conférences internationales ou autres activités visant à défendre les droits de l'homme.

Il importe également que les Etats membres prévoient des mesures rapides pour aider et protéger les défenseurs des droits de l'homme en danger dans des pays tiers, comme assister aux procès et les observer et/ou, si possible, délivrer des visas d'urgence.

12. Les Etats membres sont fortement encouragés à développer des accords de coopération avec les organisations qui défendent les droits de l'homme de personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, par des échanges d'informations et de bonnes pratiques sur les moyens de préventions de la discrimination

43. Voir à cet égard la Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe.

44. Voir la Résolution 1660 (2009) de l'APCE sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, paragraphe 5.

45. Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités (adoptée le 6 février 2008, lors de la 101^{re} réunion des Délégués des Ministres).

basée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ainsi qu'en promouvant le respect et la tolérance. Les Etats sont également invités à mettre en œuvre des activités de sensibilisation afin d'encourager un climat de confiance et de respect mutuel entre les membres des communautés et l'administration publique. Les Etats membres devraient consulter, de manière appropriée, les organisations qui défendent les droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres pour ce qui concerne l'adoption et la mise en œuvre de mesures pouvant avoir un impact sur les droits de l'homme de ces personnes.

III. Liberté d'expression et de réunion pacifique

13. Le droit à la liberté d'expression, notamment celui d'exprimer sa propre identité, est essentiel pour la promotion de la diversité et de la tolérance dans la société⁴⁶. La Cour a maintes fois jugé que la liberté d'expression et de réunion pacifique vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur, considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent. « Ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique⁴⁷. »

Toute personne doit jouir du droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique sans discrimination, notamment en raison de son orientation sexuelle ou de son identité de genre. Ce droit comprend aussi bien l'expression de l'identité ou de sa personnalité au moyen du discours, de la conduite, de l'habillement, des caractéristiques physiques, du choix d'un nom ou de tout autre moyen, que la liberté de rechercher, de recevoir et de transmettre des informations et des idées de toute sorte, y compris en ce qui concerne les droits de l'homme, l'orientation sexuelle et l'identité de genre et par n'importe quel moyen⁴⁸.

Les Etats devraient prendre les mesures adéquates en vue d'encourager la réception et la transmission d'informations et d'idées relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, y compris les activités de soutien des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, la publication de matériaux, la diffusion médiatique, l'organisation ou la participation à des conférences, et la diffusion et l'accès aux informations sur les pratiques sexuelles sans risque. Ils devraient également encourager le pluralisme et la non-discrimination dans les médias concernant les sujets ayant trait à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

14. Au sein des pays membres du Conseil de l'Europe, il est constaté que l'exercice de la liberté d'expression et de réunion pacifique par les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et les organisations qui les représentent se heurte parfois à des formes d'hostilités qui vont jusqu'à l'interdiction de marches de fierté homosexuelle ou à de violentes agressions sur les manifestants, ceci corroboré par la défaillance de la police à assurer la protection de ces manifestants. Dans beaucoup de cas, il a été observé que les autorités, sur lesquelles pèse pourtant une obligation

46. Réponse du Comité des Ministres du 16 janvier 2008 à la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

47. *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, n° 5493/72, paragraphe 49.

48. Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 ; article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

positive de protéger leurs citoyens contre la discrimination, approuvent, soutiennent activement ou commettent elles-mêmes ces injustices, en encourageant ainsi les comportements et actions homophobes ou transphobes⁴⁹.

15. Cela implique pour les autorités l'obligation positive de prendre toutes mesures efficaces en vue de protéger et d'assurer le respect des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres qui souhaitent se rassembler et s'exprimer, même si leurs opinions sont impopulaires ou ne sont pas partagées par la majorité de la population. Les autorités locales, les tribunaux, la police, les structures nationales de protection des droits de l'homme, y compris les médiateurs, sont ainsi tous soumis à une obligation de protéger le droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique, y compris celui des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et des organisations de défense de leurs droits.

En ce qui concerne notamment les services répressifs, il y a lieu de rappeler les termes de la recommandation du Comité des Ministres du 19 septembre 2001, sur le Code européen d'éthique de la police⁵⁰, dans laquelle il est affirmé que dans l'accomplissement de sa mission, « la police doit toujours garder à l'esprit les droits fondamentaux de chacun, tels que la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion pacifique, de circulation, et le droit au respect de ses biens », et que les personnels de police « doivent agir avec intégrité et respect envers la population, en tenant tout spécialement compte de la situation des individus faisant partie de groupes particulièrement vulnérables ».

16. Si la Convention autorise des restrictions à l'exercice des droits à la liberté d'expression et de réunion, celles-ci doivent être prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection des droits et libertés d'autrui⁵¹. Les Etats membres devraient veiller à ce que de telles notions ne soient pas utilisées de manière abusive pour interférer avec l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression en soutien des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres. D'ailleurs, selon la jurisprudence établie par la Cour, une manifestation pacifique, qu'elle soit en faveur des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ou d'autres personnes, ne peut être interdite uniquement en raison de l'existence de comportements hostiles envers les manifestants ou les causes qu'ils défendent. Au contraire, il incombe à l'Etat d'adopter des mesures raisonnables et appropriées afin d'assurer le déroulement pacifique des manifestations licites⁵².

49. Rapport de la FRA, précité, « Homophobie et discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'Union européenne : partie II », p. 54-58.

50. Recommandation Rec(2001)10 du Comité des Ministres sur le Code européen d'éthique de la police, adoptée par le Comité des Ministres le 19 septembre 2001, lors de la 765^e réunion des Délégués des Ministres, paragraphes 43 et 44.

51. Voir également : OSCE/BIDDH – Commission de Venise, “Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly”, notamment paragraphe 69.

52. Réponse du Comité des Ministres du 16 janvier 2008 à la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, paragraphe 3.

La Cour a considéré dans sa jurisprudence qu'il était admis qu'une manifestation donnée puisse « heurter ou mécontenter des éléments hostiles aux idées ou revendications qu'elle veut promouvoir. Les participants doivent pourtant pouvoir la tenir sans avoir à redouter des brutalités que leur infligeraient leurs adversaires (...) Dans une démocratie, le droit de contre-manifester ne saurait aller jusqu'à paralyser l'exercice du droit de manifester »⁵³.

En tout état de cause, toute ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression devrait être « étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs [et] faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant »⁵⁴.

17. Les autorités publiques, à tous les niveaux, devraient être encouragées à condamner publiquement – notamment dans les médias – toute ingérence illégale dans le droit d'un individu ou d'un groupe d'individus d'exercer sa liberté d'expression et de réunion pacifique, entre autres lorsque les intéressés désirent défendre la cause des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, et à soutenir l'exercice de ce droit, y compris en participant, le cas échéant, à leurs côtés aux manifestations.

IV. Droit au respect de la vie privée et familiale

18. Le droit à la liberté de la vie sexuelle, en tant qu'élément de la vie privée, est protégé par l'article 8 de la Convention. La Cour condamne fermement non seulement l'existence de lois érigeant en infraction pénale les relations sexuelles de même sexe entre adultes consentants en privé⁵⁵, mais également les législations établissant un âge du consentement pour ces relations et un autre pour les relations hétérosexuelles⁵⁶. Elle a aussi affirmé que s'agissant de l'un des aspects les plus intimes de la vie privée, l'Etat dispose d'une marge d'appréciation étroite.

Les Etats devraient ainsi abroger toute législation pénalisant les relations sexuelles entre adultes consentants de même sexe et veiller à retenir dans leur législation le même âge de consentement pour ces relations que pour les relations hétérosexuelles. Ils devraient également veiller à supprimer toute disposition du droit pénal pouvant se prêter à une application discriminatoire en raison de sa formulation ou ayant une portée pouvant conduire à des interpellations motivées par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne.

53. *Plattform "Ärzte für das Leben" c. Autriche*, jugement du 21 juin 1988, Série A n° 139, p. 12, paragraphe 32.

54. Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine ».

55. *Dudgeon c. Royaume-Uni*, n° 7525/76, arrêt du 22 octobre 1981 ; *Norris c. Irlande*, arrêt du 26 octobre 1986, et *Modinos c. Chypre*, arrêt du 23 avril 1993. Voir aussi *A.D.T. c. Royaume-Uni*, n° 35765/97, 30 juillet 2000, dans lequel la Cour a condamné la loi britannique qui pénalisait les pratiques homosexuelles masculines en privé impliquant plus de deux partenaires.

56. Voir également les arrêts *L. et V. c. Autriche* et *S. L. c. Autriche*, 9 janvier 2003.

19. Les Etats membres devraient veiller à ce que les données à caractère personnel mentionnant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne ne soient ni collectées, ni conservées ou utilisées d'une autre manière par des organismes publics, incluant notamment les services répressifs⁵⁷, sauf si cette activité est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes.

Cela s'applique notamment à tout enregistrement, casier ou fichier de nature pénale ou tout autre document lié à une enquête pénale (par exemple, les fichiers renseignant des caractéristiques sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de toute personne entendue comme victime, témoin ou auteur dans une procédure), ainsi qu'aux fichiers spéciaux existants sur les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres. Les enregistrements existants de ce type devraient être réexaminés en vue de garantir la destruction immédiate des informations non conformes à ces principes⁵⁸.

Bien entendu, l'intérêt de collecter des données statistiques relatives aux comportements discriminatoires et autres infractions contre les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, motivées par leur orientation sexuelle ou identité de genre, n'est pas incompatible avec la nécessité de protéger les données personnelles relatives à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre – qui est un but légitime – dans la mesure où les premières devraient être collectées de manière anonyme ou être rendues anonymes dès qu'elles ne sont plus nécessaires sous une forme identifiable. Elles ne devraient, en tout état de cause, être utilisées qu'à ces fins et en aucun cas pour prendre une décision ou une mesure relative à la personne concernée, ou pour compléter ou corriger des fichiers existants ayant une finalité autre⁵⁹.

20-21. La question des conditions d'accès aux procédures de changement de sexe et la question de la reconnaissance légale de ce changement sont deux domaines problématiques pour les personnes transgenres.

Comme l'a affirmé le Comité des Ministres dans sa recommandation Rec(2007) 17 sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes, « [les] femmes et hommes doivent avoir le droit intangible de prendre les décisions au sujet de leur propre corps, y compris au sujet des questions sexuelles et génésiques. La reconnaissance de ces principes doit être reflétée dans l'élaboration, la mise en œuvre, l'accès aux, le suivi et l'évaluation des services de soins de santé et dans les priorités de la recherche »⁶⁰.

57. La Recommandation n° (2001) 10 du Comité des Ministres sur le Code européen d'éthique de la police rappelle que la police ne doit porter atteinte au droit de chacun au respect de sa vie privée qu'en cas de nécessité absolue et uniquement pour réaliser un objectif légitime. La collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles par la police doivent être conformes aux principes internationaux régissant la protection des données et, en particulier être limités à ce qui est nécessaire à la réalisation d'objectifs licites, légitimes et spécifiques. Les fichiers de police renfermant des données relatives à la vie privée doivent être conformes aux exigences de l'article 8 de la Convention.

58. Comme le prévoyait déjà la Recommandation 924 (1981) de l'APCE.

59. Recommandation du Comité des Ministres n° (97) 18, du 30 septembre 1997, concernant la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques, principes 3.3 et 4.1. Voir également, sur ce point, le rapport de l'Agence des droits fondamentaux, partie I, p. 145-148.

60. Recommandation du Comité des Ministres (2007) 17, du 21 novembre 2007, paragraphe 44.

Dans certains Etats, l'accès aux services de changement de genre est subordonné à des procédures telles que la stérilisation irréversible, le traitement hormonal, des traitements chirurgicaux préliminaires et parfois également le fait de devoir démontrer son aptitude à vivre pendant une longue période comme une personne du genre souhaité (appelée « expérience vécue »). Dans ce cadre, les conditions et procédures existantes devraient être révisées afin de supprimer les conditions qui sont disproportionnées. Il y a lieu de noter, en particulier, que certaines personnes ne peuvent, pour des raisons de santé, subir tous les traitements hormonaux et/ou chirurgicaux requis. Des considérations similaires s'appliquent en ce qui concerne la reconnaissance juridique d'un changement de genre, qui peut être conditionnée par de nombreuses procédures et conditions préalables, y compris des changements de nature physique.

La Cour a depuis un certain nombre d'années abordé la question de la reconnaissance légale de la nouvelle identité de genre des transsexuels opérés. Dans les affaires *B. c. France*, du 25 mars 1992, et surtout *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, la Cour a considéré que le refus par un Etat de reconnaître légalement une conversion sexuelle complète constituait une violation de l'article 8.

Les Etats ont ainsi une obligation positive de reconnaître juridiquement la nouvelle identité d'une personne transsexuelle⁶¹ qui a procédé à un changement de genre complet. Cela comprend les modifications des documents officiels tels que actes de naissance, papiers d'identité, permis de conduire, passeports, cartes et numéros d'assuré social, registres électoraux, fonciers, fiscaux. La Cour a souligné qu'il est d'une « importance cruciale » que la Convention soit interprétée et appliquée d'une manière qui en rende les garanties concrètes et effectives, et non pas théoriques et illusives⁶². Il incombe aux Etats l'obligation, par exemple, d'établir de nouveaux certificats de naissance, ainsi que des documents non officiels délivrés par des acteurs non étatiques tels que les diplômes, les certificats de travail, d'assurance ou les documents bancaires devraient, le cas échéant et sur demande, être modifiés pour être conformes au nouveau genre de telles personnes.

Les Etats devraient également veiller à rendre les procédures en rectification légale de genre, y compris le nom, rapides, transparentes, accessibles, respectueuses de l'intégrité physique de la personne et de sa vie privée (de sorte qu'aucun tiers ne puisse avoir connaissance du changement de genre).

22. Les personnes transgenres ont le droit de se marier avec une personne du sexe opposé à leur nouveau sexe, dans la mesure où leur nouveau sexe aura été reconnu conformément à la législation en vigueur et aux paragraphes 20 et 21. La Cour a reconnu aux personnes ayant procédé à une conversion sexuelle complète le droit de se marier, et considéré que le fait que le droit national retienne, aux fins du mariage, le sexe enregistré à la naissance, constitue une limitation portant atteinte à la substance même du droit de se marier⁶³. Elle a par ailleurs estimé que si le texte

61. Arrêts *B. c. France*, du 25 mars 1992, série A n° 232-C, p. 52-54 ; *Sheffield et Horsham c. Royaume-Uni*, arrêt du 30 juillet 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-V, p. 2021 ; *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* [GC], n° 28957/95, 11 juillet 2002, paragraphes 89 et 124, CEDH 2002-VI, et *Grant c. Royaume-Uni*, n° 32570/03, CEDH 2006.

62. *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, précité, paragraphe 74.

63. *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, précité, et *I c. Royaume-Uni*, 11 juillet 2002, paragraphes 101 et 81.

de l'article 12 vise expressément le droit pour un homme et une femme de se marier, elle n'est pas convaincue que l'on puisse aujourd'hui continuer d'admettre que ces termes impliquent que le sexe doit être déterminé selon des critères purement biologiques⁶⁴. De la même façon, le refus d'accorder une pension au partenaire non marié transsexuel d'une femme – les deux n'ayant pu se marier en raison de la législation relative au changement de genre – affiliée à un régime de pension, aux termes duquel les prestations ne pourraient bénéficier qu'à son époux survivant, constitue une discrimination fondée sur le sexe au sens du droit communautaire tel qu'interprété par la CJCE⁶⁵.

23. Lorsque la législation nationale confère des droits et des obligations aux couples non mariés, les Etats membres devraient garantir son application sans discrimination à la fois aux couples de même sexe et de sexes différents. Ainsi, la Cour s'est déjà penchée sur certaines questions spécifiques, en considérant que les différences fondées sur l'orientation sexuelle doivent être justifiées par des raisons particulièrement graves et que la marge d'appréciation accordée aux Etats membres dans cette matière est étroite. En matière de droit au bail, par exemple, elle a jugé que le refus opposé à un partenaire survivant non marié de même sexe de succéder à son partenaire, alors que cette possibilité existe au profit des partenaires hétérosexuels non mariés, constitue un traitement discriminatoire fondé sur l'orientation sexuelle dans l'exercice du droit au respect du domicile, en violation des articles 8 et 14 de la Convention⁶⁶.

Dans l'affaire *Young c. Australie*, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a considéré que le refus par un Etat d'accorder une pension à une personne engagée dans une relation de même sexe au motif qu'elle n'entrait pas dans la catégorie des « personnes à charge » constituait une violation de l'article 26 du PIDCP, fondée sur son orientation sexuelle. Dans cette affaire, le comité a rappelé sa jurisprudence constante, en vertu de laquelle toute distinction n'est pas nécessairement discriminatoire dès lors qu'elle repose sur des critères raisonnables et objectifs. Il a ensuite relevé que l'Etat partie n'avait pas expliqué en quoi la différence de traitement entre les partenaires homosexuels, auxquels la loi n'accorde aucune prestation de retraite, et les partenaires hétérosexuels non mariés, qui peuvent prétendre à de telles prestations, était raisonnable et objective et qu'aucun élément tendant à prouver l'existence de facteurs justifiant cette distinction n'avait été avancé⁶⁷.

64. *Ibid.*, paragraphes 100 et 80. A noter que cette jurisprudence n'ouvre pas la voie aux mariages entre personnes de même sexe, la Cour s'étant limitée à admettre la notion de « sexe social » comme un élément décisif dans la détermination du sexe. Une affaire est cependant actuellement pendante devant la Cour, concernant l'annulation d'un mariage civil célébré entre deux personnes de même sexe, au motif notamment que selon la législation en cause, « le mariage est l'union d'un homme et d'une femme ». Affaire *Chapin et Charpentier c. France*, n° 40183/07, voir le recueil des affaires communiquées : Exposé des faits et Questions aux parties : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=40183/07&sessionid=30302497&skin=hudoc-cc-fr>.

65. *K. B. c. National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health*, CJCE, affaire C-117/01, jugement du 7 janvier 2004.

66. *Karner c. Autriche*, n° 40016, 24 juillet 2003, paragraphes 37-42.

67. Voir *Young c. Australie* (Communication n° 941/2000, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/941/2000 (2003), paragraphes 10.2. et 10.4). Le Comité est parvenu à des conclusions similaires dans l'affaire *X. c. Colombie* (Communication n° 1361/2005, U.N. Doc. CCPR/C/89/D/1361/2005 (2007), paragraphe 7.2).

24. Si, sous l'empire de la législation nationale, les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe sont reconnus, leur statut juridique, ainsi que leurs droits et obligations, devraient être équivalents à ceux des couples hétérosexuels se trouvant dans une situation comparable⁶⁸. La question de savoir si un couple de même sexe se trouve dans une « situation comparable », selon la législation nationale, à celle d'un couple de sexe opposé est cependant laissée à l'appréciation des autorités nationales, en fonction des circonstances de chaque cas d'espèce⁶⁹. Il en ressort que dans certaines circonstances, des couples de même sexe pourraient ne pas être considérés comme se trouvant dans une situation comparable à celle des couples de sexe opposé.

25. Il est rappelé que le droit de se marier, tel que prévu à l'article 12 de la Convention, fait référence au mariage traditionnel entre personnes de sexe opposé. Cela a été confirmé par la Cour dans plusieurs affaires. L'étude préparée pour le Comité directeur pour la coopération juridique du Conseil de l'Europe (CDCJ) par l'Institut danois des droits de l'homme sur les différentes formes maritales et non maritales de partenariat et de cohabitation, en vue d'identifier les éventuelles mesures susceptibles d'empêcher une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, conclut aussi que le non-accès au mariage ou à un statut de partenariat similaire pour les couples de même sexe a un impact négatif sur la protection effective des droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres⁷⁰.

Lorsque la législation nationale ne reconnaît ni les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe ni les couples non mariés, les Etats membres devraient au moins considérer la possibilité de fournir, sans aucune discrimination, aux couples de même sexe des moyens juridiques ou autres pour répondre aux problèmes pratiques liés à ce manque de reconnaissance juridique. Il est clair, en particulier, que cela ne devrait pas donner lieu à des traitements discriminatoires vis-à-vis de couples de sexes différents lorsqu'ils ont des besoins similaires. Dans ce cadre, il convient également de rappeler que déjà, en 2000, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation 1474 (2000), avait invité les Etats membres à adopter une législation prévoyant le partenariat enregistré pour les couples de même sexe⁷¹.

26. Tout au long de la vie familiale, en cas de divorce ou de séparation des parents, la considération primordiale dans toutes les décisions relatives à la responsabilité parentale ou à la tutelle – à savoir les soins et la protection, la fourniture d'une éducation, l'entretien des relations personnelles, la détermination du lieu de résidence de l'enfant, l'administration de ses biens et sa représentation légale, etc. – devrait être l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 3 paragraphe 1 de la Conven-

68. Pour un aperçu complet de la réglementation relative au statut juridique des couples de même sexe dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, voir l'étude préparée pour le CDCJ par l'Institut danois des droits de l'homme sur les différentes formes maritales et non maritales de partenariat et de cohabitation en vue d'identifier les éventuelles mesures susceptibles d'empêcher une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, document CDCJ(2009)9, p. 19-24.

69. *Tadao Maruko c. Versorgungsanstalt der Deutschen Bühnen*, affaire C-267/06, paragraphes 65-73.

70. Etude pour le CDCJ précitée, p. 25.

71. Plus récemment, le 14 janvier 2009, le Parlement européen a invité les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à prendre, au nom du principe d'égalité, des mesures législatives pour combattre la discrimination à laquelle certains couples sont en butte du fait de leur orientation sexuelle.

tion internationale des droits de l'enfant. En tenant compte de ce principe, les Etats membres devraient s'assurer que de telles décisions sont prises sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre⁷². Dans l'affaire *Salgueiro Da Silva Mouta c. Portugal*⁷³, concernant l'octroi de la garde d'un enfant à l'ex-femme du requérant, la Cour a conclu que le juge interne avait fait dans ce cadre une distinction fondée sur l'orientation sexuelle du requérant, en violation de la Convention. La Cour a ainsi conclu à la violation du droit au respect de la vie familiale du requérant (article 8) et, de façon combinée, à une discrimination prohibée fondée sur l'orientation sexuelle (article 14).

27. Aucun Etat n'est contraint d'accorder un droit aux personnes non mariées d'adopter des enfants individuellement. Les Etats ayant fait le choix d'accorder un tel droit dans leur législation devraient toutefois faire application d'une telle disposition sans discrimination⁷⁴. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres devraient ainsi pouvoir adopter individuellement dans les mêmes conditions que les personnes hétérosexuelles placées dans une situation comparable, l'intérêt supérieur de l'enfant étant la considération première concernant toutes les décisions ayant trait à l'enfant⁷⁵.

La Cour a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la question de la discrimination basée sur l'orientation sexuelle en matière d'adoption d'enfant par des personnes non mariées. Dans l'affaire *Fretté c. France*, ayant conclu que « la décision [de rejeter sa demande d'agrément en vue d'adopter] mise en cause par le requérant reposait de manière déterminante sur l'homosexualité déclarée de celui-ci »⁷⁶, la Cour a soutenu que la justification avancée par le gouvernement paraissait objective et raisonnable et que la différence de traitement litigieuse n'était pas discriminatoire au sens de l'article 14 de la Convention⁷⁷, et qu'il était indéniable que les décisions de rejet de la demande d'agrément du requérant poursuivaient un but légitime : protéger la santé et les droits des enfants pouvant être concernés par une procédure d'adoption⁷⁸. Ultérieurement, dans l'affaire de Grande Chambre *E.B. c. France*, la Cour a considéré que l'orientation sexuelle de la requérante avait joué un rôle crucial dans la décision des autorités de lui refuser la demande d'agrément nécessaire en vue d'adopter un enfant. La Cour, en reprenant son arrêt *Salgueiro da Silva Mouta*, a conclu que les autorités avaient opéré une distinction dictée par des considérations tenant à l'orientation sexuelle de la requérante, distinction qui ne saurait être tolérée d'après la Convention. La Cour a conclu à la violation des articles 8 et 14 de la Convention.

28. Lorsque la législation nationale permet la procréation assistée médicalement pour les femmes célibataires, les Etats membres devraient essayer de garantir l'accès à ce traitement, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

72. En matière d'identité de genre, cela peut impliquer par exemple qu'un changement de sexe des parents est sans influence sur leur statut parental initial, et que cela n'est pas une considération essentielle lorsqu'il est statué sur un droit parental.

73. *Salgueiro Da Silva Mouta c. Portugal*, arrêt du 21 décembre 1999, paragraphes 34-36.

74. Voir *E. B. c. France* [GC], arrêt du 22 janvier 2008, n° 43546/02.

75. Article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

76. *Fretté c. France*, arrêt du 26 mai 2002, paragraphe 37.

77. *Ibid*, paragraphe 43.

78. *Ibid*, paragraphe 38.

V. Emploi

29. Conformément à la jurisprudence de la Cour, les questions relatives à l'emploi peuvent entrer dans le champ d'application de l'article 8, par rapport au droit à la protection de la vie privée. Dans l'affaire *Niemetz c. Allemagne*⁷⁹, la Cour a considéré qu'« [il] paraît, en outre, n'y avoir aucune raison de principe de considérer cette manière de comprendre la notion de "vie privée" comme excluant les activités professionnelles ou commerciales : après tout, c'est dans leur travail que la majorité des gens ont beaucoup, voire le maximum d'occasions de resserrer leurs liens avec le monde extérieur. Un fait (...) le confirme : dans les occupations de quelqu'un, on ne peut pas toujours démêler ce qui relève du domaine professionnel de ce qui en sort ». C'est aussi dans cette perspective que les Etats membres devraient garantir l'adoption et la mise en œuvre de mesures appropriées, législatives et autres, assurant une protection effective contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans le monde du travail.

Dans les secteurs public et privé, des mesures devraient être adoptées afin de garantir à toute personne des conditions d'emploi égales (y compris en matière de recrutement et de promotion), de prévenir et de combattre la discrimination et le harcèlement fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ainsi que toutes les formes de victimisation, y compris par exemple :

- l'adoption de codes de conduite s'appliquant à la fois aux employeurs et aux employés ;
- des programmes de formation et de sensibilisation destinés à la fois aux employeurs et aux employés sur les questions relatives à une telle discrimination sur le marché du travail et sur les conséquences légales des pratiques discriminatoires, en mettant l'accent sur les procédures de recrutement et de promotion ;
- la distribution aux employés de matériel d'information exposant leurs droits, les mécanismes de dépôt de plainte disponibles et les recours effectifs ;
- des efforts de recrutements dirigés vers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

Le développement de telles mesures en coopération avec les groupements d'employés ou associations existants et reconnus, représentatifs des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, devrait être encouragé.

Les Etats devraient notamment prendre les mesures appropriées visant à abolir les législations, règlements et pratiques discriminatoires au motif de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre en matière d'accès et de déroulement de carrière dans certaines professions, comme les forces armées. En particulier, concernant ces dernières, des mesures devraient être adoptées et mises en œuvre aux fins de protéger contre toute ingérence basée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans la vie quotidienne des membres des forces armées (par exemple, enquêtes, avertissements, harcèlement, brutalités, rites cruels d'initiation, humiliation et autres formes de mauvais traitements), et cela conformément à la jurisprudence de

79. Voir *Niemetz c. Allemagne*, n° 13710/88, arrêt du 16 décembre 1992, paragraphe 29.

la Cour⁸⁰. Des codes de bonne conduite et des programmes de formation visant à combattre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre au sein des forces armées devraient être mis en place en vue de promouvoir la tolérance et le respect de la dignité humaine de chaque individu.

Ce qui précède doit être entendu sans préjudice de la possibilité qu'une différence de traitement fondée sur une caractéristique liée au sexe ne constitue pas une discrimination lorsque, en raison de la nature des activités professionnelles particulières concernées ou du cadre dans lequel elles se déroulent, une telle caractéristique constitue une exigence professionnelle véritable et déterminante, pour autant que son objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée. Le principe de non-discrimination ne sera pas enfreint si la distinction entre des individus se trouvant dans une situation analogue repose sur une justification objective et raisonnable, en poursuivant un but légitime et en employant des moyens qui soient raisonnablement proportionnés au but recherché⁸¹.

30. La discrimination dans le monde du travail est une préoccupation particulière pour les personnes transgenres, très fortement touchées par le chômage et l'exclusion sociale. Le nombre de personnes transgenres licenciées, en particulier pendant une procédure de changement de sexe, qui quittent leur emploi pour éviter toutes formes de harcèlement ou qui renoncent, pour les mêmes raisons, à une procédure de changement de sexe, est également très important⁸².

Les Etats membres devraient ainsi s'assurer que les mesures visant à lutter contre la discrimination dans le monde du travail s'appliquent également aux questions liées à l'identité de genre, veiller à éviter la divulgation inutile de l'historique du genre ou de l'ancien nom d'une personne transgenre, tant au niveau des procédures de recrutement qu'au cours de la vie professionnelle⁸³, et développer des programmes ciblés spécifiquement sur les possibilités d'accès à l'emploi des personnes transgenres.

VI. Education

31. Le droit à l'éducation est énoncé à l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention. La santé et le développement des jeunes sont fortement influencés par l'environnement dans lequel ils vivent et le milieu scolaire y occupe une place primordiale, d'autant plus que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre chez les jeunes est un facteur d'isolement, d'échec scolaire, de mal-être et

80. Voir *Smith et Grady c. Royaume-Uni* et *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*, arrêts du 27 décembre 1999. La question de la discrimination des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres au sein des forces armées est aussi évoquée dans un projet de recommandation du Comité des Ministres sur les droits de l'homme des membres des forces armées.

81. Voir aussi la Recommandation CM/Rec(2010)4 du Comité des Ministres sur les droits de l'homme des membres des forces armées (adoptée le 24 février 2010, lors de la 1077^e réunion des Délégués des Ministres).

82. L'emploi est aussi primordial pour l'accès à certains traitements de changement de genre, en ce qu'il peut offrir la couverture d'une assurance santé.

83. Selon le rapport de la FRA (partie I, p. 155), même après qu'un changement de sexe est légalement reconnu, des informations peuvent encore être collectées sur le passé de ces personnes, en particulier dans le contexte de la recherche d'emploi, par exemple par le biais de l'accès à certains fichiers. La CJCE, dans l'affaire *P. c. S. et Cornwall City Council* (C-13/94), a sanctionné le renvoi d'une personne en raison de son changement de sexe comme constituant une discrimination fondée sur le sexe.

pouvant même conduire à des tentatives de suicide. Le droit des enfants de ne pas être discriminés dans la jouissance de leurs droits est également énoncé à l'article 2 de la Convention des droits de l'enfant, et l'article 29, paragraphe 1, de cette même convention prévoit que l'éducation doit viser à « favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ». Le Comité sur les droits de l'enfant des Nations Unies relève à cet égard que l'orientation sexuelle est un motif interdit de discrimination en la matière et que de nombreux jeunes lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres n'ont pas accès à une information, un soutien ou une protection appropriés pour leur permettre de vivre leur orientation sexuelle, et que la promotion de leurs droits de l'homme doit permettre aux adolescents d'atteindre le niveau de santé le plus élevé possible, de se développer de façon équilibrée et d'être correctement préparés à entrer dans l'âge adulte et à assumer un rôle décisif dans leurs communautés respectives et dans la société au sens large⁸⁴.

Les Etats devraient ainsi préserver le droit des enfants et des jeunes à l'éducation dans un environnement sûr, à l'abri de la violence, des brimades, de l'exclusion sociale ou d'autres formes de traitements discriminatoires et dégradants liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre. Ils devraient par ailleurs prendre les mesures appropriées pour veiller à ce que les chefs d'établissement et le personnel éducatifs puissent détecter, analyser, répondre à et combattre efficacement toute forme de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre à l'école, et que la discipline dans les établissements éducatifs soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité humaine, sans de telles discriminations. Les élèves ou étudiants lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres victimes d'exclusion ou de violences ne devraient pas être marginalisés ou isolés pour des raisons de protection, leurs meilleurs intérêts devraient être déterminés et respectés de manière participative et des mesures pour remédier à de telles situations devraient plutôt être prises en premier lieu envers les auteurs de ces actes.

32. L'absence de traitement de la question de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre peut avoir des conséquences néfastes sur l'estime personnelle des jeunes lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres. Les Etats devraient ainsi aborder la question de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre de façon respectueuse et objective dans les programmes scolaires, dans les cours d'éducation sexuelle ou de santé par exemple, et mettre en place des programmes de formation initiale et continue ou un appui et des orientations à l'attention des enseignants et du reste du personnel éducatif, en particulier dans la perspective de la lutte contre la discrimination. Le Comité européen des droits sociaux a récemment affirmé qu'en approuvant officiellement ou en permettant l'utilisation des manuels qui contiennent des propos homophobes, les autorités d'un Etat partie ont en effet failli à leur obligation positive de garantir l'exercice effectif du droit à la protection de la santé par une éducation sexuelle et génésique non discriminatoire qui ne renforce pas des stéréotypes avilissants et ne perpétue pas des formes de préjugés qui contribuent à l'exclusion sociale,

84. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 4 (2003) : « La santé et le développement de l'adolescent dans le contexte de la Convention relative aux droits de l'enfant », 1^{er} juillet 2003, document CRC/GC/2003/4.

à une discrimination enracinée et à un déni de la dignité humaine souvent rencontrés par des groupes traditionnellement marginalisés comme des personnes n'ayant pas une orientation hétérosexuelle⁸⁵.

Les Etats devraient par ailleurs encourager l'accès des élèves à l'information sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ainsi que l'adoption de codes de bonne conduite contre les comportements homophobes et transphobes ou tout autre traitement discriminatoire direct ou indirect, produire et distribuer des manuels pour le personnel éducatif, et encourager le développement de campagnes scolaires et d'événements culturels anti-homophobes et anti-transphobes, avec la participation des intervenants pertinents dans de tels domaines – y compris, le cas échéant, des représentants d'organisations lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres – et visant à sensibiliser le personnel éducatif, les élèves et les parents aux questions liées à la discrimination basée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Les méthodes, les programmes et les moyens éducatifs devraient servir à accroître la compréhension et le respect, entre autres, des différents individus, quelle que soit leur orientation sexuelle ou identité de genre, y compris les besoins particuliers des étudiants, de leurs parents et autres membres de leur famille. Ainsi, par exemple, les Etats devraient prendre des mesures afin de répondre de façon adéquate aux besoins spécifiques des élèves ou étudiants transgenres dans leur vie scolaire (par exemple en facilitant la modification du prénom ou du genre sur les documents scolaires).

Toutes les mesures devraient tenir compte des droits des parents dans le domaine de l'éducation de leurs enfants, tels que le droit d'assurer l'éducation et l'enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, comme le prévoit l'article 2 du Protocole 1 à la Convention.

VII. Santé

33. Le droit international des droits de l'homme affirme que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires, et que les Etats reconnaissent à toute personne le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre⁸⁶. La Recommandation Rec(2006)18 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les services de santé dans une société multiculturelle, adoptée le 8 novembre 2006, recommande aux Etats d'adapter leurs services de soins de santé aux besoins des sociétés multiculturelles, y compris par le développement d'une « compétence culturelle » pour les professionnels de santé, qui peut se définir comme la capacité à offrir des services de santé efficaces en prenant en compte, entre autres, l'orientation sexuelle de la personne soignée.

85. Voir *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (Interights) c. Croatie*, Charte sociale européenne, requête n° 45/2007, décision du 30 mars 2009, paragraphes 60-61.

86. Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Le rapport de l'Agence européenne des droits fondamentaux montre que de nombreuses personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres sont victimes de discriminations dans le domaine de la santé : par exemple, le fait de se voir proposer de suivre un traitement psychiatrique, ou le fait que l'homosexualité masculine soit encore associée au VIH, voire à la pédophilie⁸⁷. Ainsi, de nombreuses personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres ne révèlent pas leur orientation sexuelle à leur médecin traitant et renoncent à se faire soigner par peur d'être victimes de discrimination ou de réactions d'intolérance, ce qui peut conduire non seulement à des problèmes de santé physique mais également mentale⁸⁸, tels que des problèmes d'alimentation, de consommation abusive de drogues ou d'alcool, des dépressions, suicides ou tentatives de suicide⁸⁹.

Les Etats devraient ainsi prendre des mesures appropriées pour garantir que toutes les personnes aient accès aux établissements, aux biens et aux services et qu'elles aient accès à leurs propres dossiers médicaux, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Les Etats devraient mettre en place les politiques et les programmes d'éducation et de formation appropriés pour permettre aux personnes travaillant dans le secteur des soins de santé de fournir à tous le plus haut niveau possible de soins de santé, dans le plein respect de l'orientation sexuelle et l'identité de genre de chacun. Cela comprend, par exemple :

- encourager des études et recherches sur la santé des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres en vue d'identifier leurs besoins spécifiques et d'y répondre ;
- tenir compte des besoins particuliers des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans l'élaboration de plans de santé nationaux, d'enquêtes de santé, de programmes d'enseignement médical, de cours et de matériels de formation, ainsi que dans le cadre du suivi et de l'évaluation de la qualité des services de soins de santé ;
- garantir que les programmes et services d'éducation, de prévention, de soins et de traitement en matière de santé sexuelle et reproductive respectent la diversité des orientations sexuelles et des identités de genre, et qu'ils sont accessibles à toutes les personnes de manière égale ;
- encourager les professionnels de santé et les acteurs sociaux à créer un environnement rassurant et ouvert envers les jeunes personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, au moyen par exemple de campagnes d'information et de communication.

Lorsque se pose la question de qui a accès à une personne hospitalisée et aux informations la concernant, ainsi que la question de la prise de décisions médicales en cas d'urgence, les Etats devraient reconnaître comme « plus proche parent » une

87. Rapport de la FRA, partie II, p. 80.

88. A l'égard du refus de se faire soigner par le médecin traitant, il est constaté une forte tendance aux problèmes psychologiques (problèmes d'alimentation, consommation abusive de drogues ou alcool, dépressions), aux suicides et tentatives de suicide chez les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et en particulier les jeunes.

89. Voir également la Résolution 1608 (2008) de l'APCE sur le suicide des enfants et des adolescents en Europe : un grand problème de santé publique, en particulier les paragraphes 9 et 10.

personne identifiée comme tel par le patient lui-même. Dans tous les cas, les règles internes concernant le « plus proche parent » devraient s'appliquer sans discrimination aucune fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

34. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a clairement affirmé que l'homosexualité ne doit pas être considérée comme une maladie, en la retirant de sa classification statistique internationale des maladies en 1990 et en la déclassifiant de la liste des maladies lors de son congrès de 1992, pour tous les Etats signataires de la Charte de l'OMS. En conséquence, les Etats devraient prendre les mesures nécessaires afin de supprimer explicitement l'homosexualité de leurs classifications nationales des maladies. Ils devraient également s'assurer qu'aucune personne ne soit forcée de subir une quelconque forme de traitement, de protocole ou de test médical ou psychologique, ou d'être enfermée dans un établissement médical, en raison de son orientation sexuelle ou de son identité de genre.

35-36. La jurisprudence de la Cour considère le droit à l'autodétermination sexuelle comme l'un des aspects du droit au respect de sa vie privée garanti par l'article 8 de la Convention et impose aux Etats parties d'assurer la possibilité d'avoir recours à une chirurgie complète de changement de sexe, mais également que les contrats d'assurance puissent couvrir les traitements « médicalement nécessaires » de façon générale, dont la chirurgie de changement de sexe peut faire partie⁹⁰. Lorsque la législation la prévoit, la prise en charge des coûts des soins de santé nécessaires par les systèmes de couverture sociale, publique ou privée, devrait ainsi être assurée de façon raisonnable, non arbitraire et non discriminatoire⁹¹, tenant également compte de la disponibilité des ressources.

Concernant les conditions exigées par les procédures de changement de genre, le droit international des droits de l'homme prévoit que personne ne peut être soumis sans son consentement à un traitement ou à une expérience médicale⁹². Les traitements hormonaux ou chirurgicaux en tant que conditions pour se voir reconnaître légalement un changement de genre (voir *supra*, paragraphe 19) devraient ainsi être limités à ceux strictement nécessaires, et avec le consentement de l'intéressé. De la même façon, les thérapies visant à faire accepter à une personne transgenre son sexe de naissance devraient être abandonnées, et les Etats devraient prendre les mesures appropriées pour garantir qu'aucun enfant ne voit son corps irréversiblement altéré par des pratiques médicales visant à lui imposer une identité de genre sans son consentement total, libre et averti, conformément à son âge et à sa maturité, à moins qu'une telle intervention médicale ne soit nécessaire pour d'autres raisons liées à la santé.

90. *Van Kück c. Allemagne*, n° 35968/07, arrêt du 12 juin 2003, paragraphes 73-86.

91. Voir *L. c. Lituanie*, arrêt du 11 septembre 2007, paragraphe 59, et *Schlumpf c. Suisse*, n° 29002/06, arrêt du 8 janvier 2009, paragraphe 115.

92. Voir à ce propos le commentaire général n° 14 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 8, et la Convention dite d'Oviedo, sur les droits de l'homme et la biomédecine, du 4 avril 1997, STE n° 164, chapitre II.

VIII. Logement

37. Les Etats devraient prendre les mesures appropriées pour garantir de façon non discriminatoire une sécurité de jouissance et un accès à un logement abordable, habitable, accessible, culturellement adéquat et sécuritaire, y compris en ce qui concerne les refuges et les logements d'urgence, aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres⁹³.

Conformément à ce principe, des mesures devraient être prises pour empêcher, par exemple, le fait de refuser de vendre ou de louer un logement à une personne, ou d'accorder un soutien financier à une personne pour l'achat d'un logement, ou encore de refuser des droits au partenaire d'un locataire en raison de son orientation sexuelle ou de son identité de genre. Dans l'affaire *Karner c. Autriche*⁹⁴, la Cour a ainsi estimé que le refus opposé à un partenaire non marié de même sexe survivant de succéder à son cohabitant, alors que cette possibilité existe au profit des partenaires hétérosexuels non mariés, constitue un traitement discriminatoire fondé sur l'orientation sexuelle dans l'exercice du droit au respect du domicile, en violation des articles 8 et 14 de la Convention. A cet effet, des brochures d'information pourraient par exemple être mises à disposition des propriétaires et des locataires afin d'identifier et de prévenir les discriminations dans le domaine du logement.

Des recours juridiques ou autres moyens adéquats et efficaces devraient être disponibles pour les personnes s'estimant avoir été victimes de discriminations liées à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre, conformément à leur droit à l'accès au logement.

38. De nombreuses personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, en particulier les jeunes, sont rejetées par leur propre famille et peuvent se retrouver sans abri. Les Etats devraient ainsi mettre en place des programmes sociaux, y compris des programmes de soutien, pour aborder les facteurs liés à l'orientation sexuelle et l'identité de genre qui augmentent le risque de se retrouver sans logis, particulièrement pour les enfants et les jeunes⁹⁵, et également promouvoir des plans de soutien et de sécurité au niveau des quartiers. Les Etats devraient également offrir des programmes de formation et de sensibilisation pour garantir que les structures pertinentes sont conscientes et sensibles aux besoins des personnes exposées à la rue ou à la précarité sociale en raison de leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, en particulier les jeunes personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

93. Commentaire général n° 4 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relatif à l'article 11 du PIDESC, document E/1992/23. Voir également *Karner c. Autriche*, op. cit., au regard de l'article 8 de la Convention. La proposition de directive européenne relative à l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de conviction, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, prévoit explicitement une protection des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres contre la discrimination dans l'accès aux biens et aux services, y compris le logement.

94. *Karner c. Autriche*, précité, paragraphes 37-42.

95. Notamment des facteurs tels que l'exclusion sociale, la violence domestique ou de toute autre forme, la discrimination, le manque d'indépendance financière et le rejet par la famille ou la communauté culturelle.

IX. Sports

39-41. Le sport peut avoir un rôle clé d'intégration sociale et de promotion de la tolérance et du respect de la diversité dans la société. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres sont souvent défavorisées lorsqu'il s'agit de participer à des activités sportives, que ce soit dans les organisations sportives ordinaires ou dans le cadre scolaire. L'homophobie, la transphobie et les discriminations basées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans le sport, chez les participants comme dans leurs rapports avec les spectateurs, sont, comme le racisme et les autres formes de discrimination, inacceptables et devraient être combattues.

Ainsi, les Etats membres devraient prendre des mesures appropriées afin de mettre en œuvre les recommandations et principes posés par les organes du Conseil de l'Europe relatifs aux activités sportives, au regard de l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, que ces derniers fassent mention ou non de telles références spécifiques. Les Etats devraient prendre en considération la Recommandation de l'APCE 1635 (2003) du 25 novembre 2003, sur les lesbiennes et les gays dans le sport, appelant les Etats à « inclure l'homophobie et les propos insultants à l'égard des gays et des lesbiennes dans les motifs justifiant une accusation de discrimination et de harcèlement du fait de l'orientation sexuelle ; ériger en infraction pénale le fait de scander des slogans homophobes sur le lieu ou à proximité des manifestations sportives, comme cela est déjà le cas pour les slogans racistes ; faire participer les ONG des communautés gay et lesbienne à leurs campagnes sportives ainsi qu'à toutes les autres mesures nécessaires pour instaurer un climat de confiance ». Ils devraient, de la même façon, mettre en œuvre les dispositions pertinentes de la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matchs de football, de la Charte européenne du sport ainsi que la Recommandation de politique générale n° 12 de l'ECRI⁹⁶, en les adaptant pour couvrir également la lutte contre les discriminations à l'égard des sportifs ou des spectateurs en raison de leur identité sexuelle ou identité de genre.

Les activités et infrastructures sportives devraient être ouvertes à tous, sans discrimination, notamment fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. A cet égard, les Etats devraient encourager l'élaboration et la diffusion de codes de bonne conduite sur les questions du sport et de l'orientation sexuelle ou identité de genre, à l'attention des organisations ou des clubs sportifs. Ils devraient également encourager les partenariats entre les associations représentantes des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres et les clubs sportifs, les campagnes antidiscrimination dans le milieu sportif, et soutenir les clubs sportifs créés par des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres elles-mêmes. Concernant en particulier les personnes transgenres, les Etats devraient prendre des mesures appropriées visant à abolir leur exclusion des activités ou compétitions sportives⁹⁷, à corriger les

96. Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matchs de football, STE n° 120, du 19 août 1985. Charte européenne du sport, Recommandation n° R (92) 13 du Comité des Ministres adoptée le 24 septembre 1992. Recommandation de politique générale n° 12 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport (adoptée par l'ECRI le 19 décembre 2008).

97. A l'instar de la Déclaration de Stockholm, adoptée en mai 2004 par le Comité international olympique, et précisant les conditions dans lesquelles une personne peut participer à une manifestation sportive dans un sexe différent de celui de sa naissance.

obstacles rencontrés par les personnes transgenres pour pratiquer un sport et à reconnaître leur genre préféré, en particulier concernant l'accès aux vestiaires, dans l'intérêt d'une compétition juste.

X. Droit de demander l'asile

42. Dans sa Recommandation 1470 (2000)⁹⁸, l'Assemblée parlementaire déploierait que la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe ne reconnaisse pas la persécution basée sur l'orientation sexuelle comme motif valable d'octroi de l'asile. Elle avait également noté que des homosexuels qui craignent avec raison d'être persécutés du fait de leur préférence sexuelle devraient être considérés comme des réfugiés au sens de l'article 1.A.2 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés en leur qualité de membres d'« un certain groupe social » et qu'ils devraient, par conséquent, bénéficier du statut de réfugié. La Recommandation Rec(2004)9, du 30 juin 2004, du Comité des Ministres a fourni une définition de la notion d'un « certain groupe social » et a fixé des principes visant à déterminer si une personne est persécutée en raison de son appartenance à un certain groupe social⁹⁹. Dans les cas où les Etats membres ont des obligations internationales à cet égard, ils devraient reconnaître dans leur législation nationale qu'une crainte bien fondée de persécution basée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre puisse être un motif valide d'octroi du statut de réfugié et de l'asile. Toutefois, l'interprétation du concept d'appartenance à un certain groupe social inclus dans la Convention de 1951 ne devrait pas imposer aux Etats des obligations auxquelles ils n'ont pas souscrit.

Quant à la procédure d'examen d'une demande d'asile, une formation relative aux problèmes spécifiques rencontrés par les réfugiés ou demandeurs d'asile lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres devrait être fournie au personnel chargé d'examiner ces demandes. Un demandeur d'asile ne devrait pas se voir rejeter une demande d'asile au motif qu'il pourrait échapper à des persécutions dans le pays d'origine en gardant son orientation sexuelle ou son identité de genre secrète.

98. Recommandation 1470 (2000), adoptée le 30 juin 2000, sur la situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

99. Recommandation Rec(2004)9, adoptée le 30 juin 2004, sur la notion d'« appartenance à un certain groupe social » (ACGS) dans le contexte de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Elle considère que « un "certain groupe social" est un groupe de personnes qui ont ou à qui est attribuée une caractéristique commune autre que le risque d'être persécutées et qui sont perçues comme un groupe par la société ou identifiées comme tel par l'Etat ou par les persécuteurs. Des actes de persécution à l'encontre d'un groupe peuvent cependant être un facteur pertinent pour déterminer sa visibilité dans une société donnée ». Elle prévoit en outre que « la notion d'ACGS doit être interprétée de manière large et ouverte, eu égard à l'objet et au but de la Convention de 1951. Toutefois, cette interprétation ne doit pas étendre la portée de la Convention au point d'imposer aux Etats des obligations auxquelles ils n'ont pas consenti » ; et que « la simple appartenance à un certain groupe social, tel que décrit ci-dessus, n'est normalement pas suffisante pour établir le bien-fondé d'une demande de reconnaissance du statut de réfugié. Toute demande d'asile doit être examinée au cas par cas, en tenant compte du lien entre l'ACGS et le risque effectif de persécution. De plus, les circonstances factuelles existant dans le pays d'origine doivent être prises en considération. Toutefois, il peut exister des circonstances spéciales dans des cas particuliers où la simple appartenance peut être un motif suffisant de craindre la persécution ».

43. La protection du droit à la vie et l'interdiction de la torture comprend l'obligation pour les Etats membres de ne pas expulser un individu vers un Etat où il est susceptible de subir des traitements contraires aux articles 2 et 3 de la Convention¹⁰⁰. Conformément à l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, « aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de (...) son appartenance à un certain groupe social ». S'il existe un risque qu'une personne puisse se voir appliquer la peine de mort, la torture, des peines ou traitements inhumains ou dégradants, pour des motifs basés sur son orientation sexuelle ou son identité de genre dans son pays d'origine, les Etats membres devraient s'abstenir de le renvoyer et, au contraire, lui accorder la protection qu'il réclame. Lorsque les relations entre personnes de même sexe sont illégales dans une société donnée, le fait d'encourir de lourdes peines pénales qui peuvent constituer un des risques évoqués ci-dessus peut être considéré comme un motif valable pour ne pas envoyer une personne dans ce pays.

44. Conformément à leurs obligations positives de protéger toutes les personnes se trouvant dans un lieu de privation de liberté (voir *supra*, paragraphe 4), et particulièrement concernant les plus vulnérables d'entre elles, les Etats devraient prendre les mesures nécessaires visant à protéger les réfugiés ou demandeurs d'asile lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres d'abus tels que des brutalités, humiliations, agressions sexuelles violents et autres formes de harcèlement, et mettre en place des recours efficaces si de tels incidents se produisent.

Les Etats devraient par ailleurs fournir aux demandeurs d'asile et réfugiés lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres une aide et une information adéquate sur leurs droits au regard, en particulier, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, dans une langue qu'ils comprennent. Le personnel des locaux de rétention administrative, la police, le personnel médical et les associations autorisées à y pénétrer devraient recevoir une formation et des informations adéquates sur les questions concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

XI. Les structures nationales de protection des droits de l'homme

45. Les structures nationales de protection des droits de l'homme, qui peuvent comprendre, sans y être limitées, les organismes nationaux de promotion de l'égalité et les médiateurs, devraient être mandatées aussi largement que possible pour combattre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de

100. *Soering c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 juillet 1989. La Cour a déjà fait application de l'article 39 du règlement de la Cour concernant le renvoi d'individus alléguant des risques de traitements contraires aux articles 2 et/ou 3 de la Convention en cas de renvoi vers leur pays d'origine en raison de leur orientation sexuelle (s'agissant de renvois vers l'Afghanistan, le Pakistan ou l'Iran par exemple). Ces affaires n'ont à ce jour pas été jugées sur le fond.

genre, y compris la discrimination multiple, en tenant compte des « Principes de Paris » concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme¹⁰¹.

XI. Discrimination multiple

46. Les êtres humains ne sont pas définis par un critère unique qui les caractérise comme leur sexe, leur couleur, leur langue, leur origine nationale, ethnique ou sociale, leur religion, leur âge ou leur orientation sexuelle, mais sont des êtres aux identités diverses où un ensemble de critères interagissent entre eux. La discrimination multiple peut se produire lorsqu'un individu est victime de discrimination fondée sur son appartenance à au moins deux motifs de discrimination protégés, ou à cause de la combinaison précise d'au moins deux de ces motifs. La dernière définition est souvent appelée « discrimination intersectionnelle ». C'est le cas lorsqu'une femme lesbienne est traitée de façon moins favorable qu'une femme hétérosexuelle, et elle le serait également moins favorablement par rapport à un homme homosexuel¹⁰².

L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont des facteurs qui, combinés à un ou plusieurs autres, comme la race ou le sexe, vont venir aggraver la vulnérabilité des individus en question. Les Etats devraient ainsi prendre conscience de la réalité de ces phénomènes de discrimination intersectionnelle ou multiple et être encouragés à prendre les mesures appropriées pour fournir une protection efficace.

Ils pourraient, par exemple, chercher à développer des outils statistiques qui tiennent compte des expériences de discrimination intersectionnelle ou multiple, dans le respect des principes fondamentaux en matière de droit à la vie privée. Par ailleurs, des dispositions législatives qui interdisent les discriminations devraient également être envisagées en cas de discrimination intersectionnelle ou multiple, et les structures nationales de protection des droits de l'homme, y compris les organes de promotion de l'égalité et des médiateurs, devraient être dotées d'un mandat aussi étendu que possible afin de pouvoir se consacrer aux problèmes de discrimination fondés sur un ensemble de motifs, y compris notamment l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

101. Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, dits « Principes de Paris », et figurant dans la résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies datée du 20 décembre 1993 (A/RES/48/134).

102. Institut danois pour les droits de l'homme : *Tackling multiple discrimination – Practices, policies and laws*, rapport commandité par la Commission européenne, septembre 2007. L'Assemblée générale des Nations Unies, lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les diverses formes d'intolérance de Durban, en 2001 (rapport, déclaration n° 2, document A/CONF.189/12, p. 5.), a reconnu le phénomène de la discrimination multiple.

Message du Comité des Ministres aux comités directeurs et autres comités œuvrant dans le cadre de la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe sur l'égalité des droits et de la dignité des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels

*(adopté par le Comité des Ministres le 2 juillet 2008,
lors de la 1031^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres rappelle qu'il demeure résolument attaché au principe d'égalité des droits et d'égale dignité de tous les êtres humains, y compris des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels. Le message de tolérance et de non-discrimination du Conseil de l'Europe vise l'ensemble des sociétés européennes, et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre n'est pas compatible avec ce message.

Il note que les situations de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, ainsi que l'homophobie et l'intolérance à l'égard des personnes transsexuelles, sont malheureusement encore courantes en Europe.

C'est la raison pour laquelle il invite l'ensemble des comités directeurs et des autres comités œuvrant dans le cadre de la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe, au vu de leurs mandats respectifs, à accorder l'attention nécessaire, dans leurs activités actuelles et futures, au fait que les Etats membres doivent prévenir et réparer toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, et les invite à proposer des activités spécifiques, intergouvernementales et autres, pour renforcer, en droit et en pratique, l'égalité des droits et l'égale dignité des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, et pour combattre les attitudes discriminatoires qui existent à l'égard de ces derniers dans la société.

Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de haine »

*(adoptée par le Comité des Ministres le 30 octobre 1997,
lors de la 60^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin notamment de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Rappelant la Déclaration des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, adoptée le 9 octobre 1993 à Vienne ;

Rappelant que la Déclaration de Vienne a sonné l'alarme sur la résurgence actuelle du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme, ainsi que sur le développement d'un climat d'intolérance ; rappelant également que cette déclaration contient un engagement pour agir contre toutes les idéologies, les politiques et les pratiques incitant à la haine raciale, à la violence et à la discrimination, ainsi que contre tout acte ou langage de nature à renforcer les craintes et les tensions entre groupes d'appartenances raciale, ethnique, nationale, religieuse ou sociale différentes ;

Réaffirmant son profond attachement à la liberté d'expression et d'information, tel qu'exprimé dans la Déclaration sur la liberté d'expression et d'information du 29 avril 1982 ;

Condamnant, dans le prolongement de la Déclaration de Vienne et de la Déclaration sur les médias dans une société démocratique, adoptée à la 4^e Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse (Prague, 7-8 décembre 1994), toutes les formes d'expression qui incitent à la haine raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à toutes formes d'intolérance, car elles minent la sécurité démocratique, la cohésion culturelle et le pluralisme ;

Notant que ces formes d'expression peuvent avoir un impact plus grand et plus dommageable lorsqu'elles sont diffusées à travers les médias ;

Considérant que la nécessité de combattre ces formes d'expression est encore plus urgente dans des situations de tension et pendant les guerres et d'autres formes de conflits armés ;

Estimant qu'il est nécessaire de donner des lignes directrices aux gouvernements et aux Etats membres sur la manière de traiter ces formes d'expression, tout en reconnaissant que la plupart des médias ne peuvent pas être blâmés pour de telles formes d'expression ;

Ayant à l'esprit l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne sur la télévision transfrontière, ainsi que la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme relative aux articles 10 et 17 de cette dernière Convention ;

Vu la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Résolution (68) 30 du Comité des Ministres sur les mesures à prendre contre l'incitation à la haine raciale, nationale et religieuse ;

Constatant que tous les Etats membres n'ont pas signé, ratifié et mis en œuvre cette convention dans le cadre de leur législation nationale ;

Conscient de la nécessité de trouver un équilibre entre la lutte contre le racisme et l'intolérance, et la nécessité de protéger la liberté d'expression, afin d'éviter le risque de saper la démocratie au motif de la défendre ;

Conscient également de la nécessité de respecter pleinement l'indépendance et l'autonomie éditoriales des médias,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

1. d'entreprendre des actions appropriées visant à combattre le discours de haine sur la base des principes énoncés en annexe à la présente recommandation ;
2. de s'assurer que de telles actions s'inscrivent dans le cadre d'une approche globale qui s'attaquerait aux causes profondes – sociales, économiques, politiques, culturelles et autres – de ce phénomène ;
3. si cela n'a pas déjà été fait, de procéder à la signature, à la ratification et à la mise en œuvre effective dans le droit interne de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, conformément à la Résolution (68) 30 du Comité des Ministres sur les mesures à prendre contre l'incitation à la haine raciale, nationale et religieuse ;
4. d'examiner leurs législations et pratiques internes, afin de s'assurer de leur conformité aux principes figurant en annexe à la présente recommandation.

Annexe à la Recommandation n° R (97) 20

Champ d'application

Les principes énoncés ci-après s'appliquent au discours de haine, en particulier à celui diffusé à travers les médias. Aux fins de l'application de ces principes, le terme « discours de haine » doit être compris comme couvrant toutes formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine fondées sur l'intolérance, y compris l'intolérance qui s'exprime sous forme de nationalisme agressif et d'ethnocentrisme, de discrimination et d'hostilité à l'encontre des minorités, des immigrés et des personnes issues de l'immigration.

Principe 1

Une responsabilité particulière incombe aux gouvernements des Etats membres, aux autorités et institutions publiques aux niveaux national, régional et local, ainsi qu'aux fonctionnaires, qui devraient s'abstenir d'effectuer des déclarations, en particulier à travers les médias, pouvant raisonnablement être prises pour un discours de haine ou comme un discours pouvant faire l'effet d'accréditer, de propager ou de promouvoir la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de discrimination ou de haine fondées sur l'intolérance. Ces expressions doivent être prohibées et condamnées publiquement en toute occasion.

Principe 2

Les gouvernements des Etats membres devraient établir ou maintenir un cadre juridique complet et adéquat, composé de dispositions civiles, pénales et administratives portant sur le discours de haine. Ce cadre devrait permettre aux autorités administratives et judiciaires de concilier dans chaque cas le respect de la liberté d'expression avec le respect de la dignité humaine et la protection de la réputation ou des droits d'autrui.

A cette fin, les gouvernements des Etats membres devraient étudier les moyens:

- d'encourager et de coordonner des recherches sur l'efficacité des législations et des pratiques juridiques existantes ;
- de réexaminer le cadre juridique existant afin d'assurer son adéquation aux divers nouveaux médias, services et réseaux de communications ;
- de développer une politique coordonnée d'action du ministère public fondée sur des lignes directrices nationales respectueuses des principes établis dans la présente recommandation ;
- d'ajouter à l'éventail des sanctions pénales des mesures alternatives consistant à réaliser des services d'intérêt collectif ;
- de renforcer les possibilités de combattre le discours de haine par le biais du droit civil, par exemple en donnant aux organisations non gouvernementales intéressées la possibilité d'entamer des procédures civiles, en octroyant des dommages-intérêts aux victimes du discours de haine, et en prévoyant la possibilité pour les tribunaux de prendre des décisions permettant aux victimes d'exercer un droit de réponse ou d'ordonner une rétractation ;
- d'informer le public et les responsables des médias sur les dispositions juridiques applicables au discours de haine.

Principe 3

Les gouvernements des Etats membres devraient veiller à ce que, dans le cadre juridique mentionné au principe 2, toute ingérence des autorités publiques dans la liberté d'expression soit étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs. En outre, conformément au principe fondamental de l'Etat de droit, toute limitation ou ingérence dans la liberté d'expression doit faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant. Cette exigence est particulièrement importante dans des cas où la liberté d'expression doit être conciliée avec le respect de la dignité humaine et la protection de la réputation ou des droits d'autrui.

Principe 4

Le droit et la pratique internes devraient permettre aux tribunaux de tenir compte du fait que des expressions concrètes de discours de haine peuvent être tellement insultantes pour des individus ou des groupes qu'elles ne bénéficient pas du degré de protection que l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme accorde aux autres formes d'expression. Tel est le cas lorsque le discours de haine vise à la destruction des autres droits et libertés protégés par la Convention, ou à des limitations plus amples que celles prévues dans cet instrument.

Principe 5

Le droit et la pratique internes devraient permettre que, dans les limites de leurs compétences, les représentants du ministère public ou d'autres autorités ayant des compétences similaires examinent particulièrement les cas relatifs au discours de haine. A cet égard, ils devraient notamment examiner soigneusement le droit à la liberté d'expression du prévenu, dans la mesure où l'imposition de sanctions pénales constitue généralement une ingérence sérieuse dans cette liberté. En fixant des sanctions à l'égard des personnes condamnées pour des délits relatifs au discours de haine, les autorités judiciaires compétentes devraient respecter strictement le principe de proportionnalité.

Principe 6

Le droit et la pratique internes dans le domaine du discours de haine devraient tenir dûment compte du rôle que les médias jouent pour communiquer des informations et des idées exposant, analysant et expliquant les exemples concrets de discours de haine et le phénomène général qui sous-tend ce discours, ainsi que le droit du public à recevoir ces informations et idées. A cette fin, le droit et la pratique internes devraient établir une claire distinction entre, d'une part, la responsabilité de l'auteur des expressions de discours de haine et, d'autre part, la responsabilité éventuelle des médias et des professionnels des médias qui contribuent à leur diffusion dans le cadre de leur mission de communiquer des informations et des idées sur des questions d'intérêt public.

Principe 7

Dans le prolongement du principe 6, le droit et la pratique internes devraient tenir compte du fait que:

- les informations relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et aux autres formes d'intolérance sont pleinement protégées par l'article 10, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et ne peuvent faire l'objet d'ingérence que dans le respect des conditions établies au paragraphe 2 du même article ;
- les règles et les critères utilisés par les autorités nationales pour évaluer la nécessité de limiter la liberté d'expression doivent être conformes aux principes contenus à l'article 10, tel qu'interprété par la jurisprudence des organes de la Convention. Elles doivent tenir compte en particulier de la forme, du contenu, du contexte et du but des informations ;
- le respect des libertés journalistiques implique que les tribunaux et les autorités publiques s'abstiennent d'imposer leurs points de vue aux médias quant aux types de techniques d'information que les journalistes doivent adopter.

Recommandation 1915 (2010) de l'Assemblée parlementaire – Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

(adoptée par l'Assemblée le 29 avril 2010)

1. Faisant référence à la Résolution 1728 (2010), l'Assemblée parlementaire félicite le Comité des Ministres pour sa recommandation sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (CM/Rec(2010)5).
2. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination. De plus, le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour élaborer des normes en matière de droits de l'homme, pour proposer une expertise et des conseils, et pour servir de forum de discussion sur des questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.
3. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
 - 3.1. de contrôler la mise en œuvre de sa récente recommandation aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ;
 - 3.2. de définir de nouvelles actions à mener par le Conseil de l'Europe dans ce domaine, en particulier :
 - 3.2.1. charger un organe concerné du Conseil de l'Europe d'examiner et de traiter les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres, et lui fournir les ressources nécessaires pour mener à bien sa tâche ;
 - 3.2.2. mieux intégrer les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans ses activités, et diffuser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, notamment par le biais de publications et de matériel de formation ;
 - 3.2.3. dans le cadre de ses travaux sur l'enfance et la violence, traiter en particulier la question des violences homophobes et transphobes à l'école ;
 - 3.2.4. renforcer les programmes antidiscrimination et les programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres, et, en particulier, organiser une campagne de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;
 - 3.3. de demander au Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO) d'inclure dans la future convention du Conseil de l'Europe les formes les plus sévères et les plus répandues de la violence à l'égard des femmes, conformément à la Recommandation 1847 (2008) « Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une convention du Conseil de l'Europe » de l'Assemblée, et de reconnaître que les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés), et de leur offrir une protection en rapport avec ce risque accru.

Résolution 1728 (2010) de l'Assemblée parlementaire – Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

(adoptée par l'Assemblée le 29 avril 2010)

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'orientation sexuelle est une fraction profonde de l'identité de chaque être humain et qu'elle englobe l'hétérosexualité, la bisexualité et l'homosexualité. L'Assemblée rappelle également que l'homosexualité est désormais dépénalisée dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'identité de genre désigne l'expérience intime et personnelle de son genre telle que vécue par chacun. Une personne transgenre est quelqu'un dont l'identité de genre ne correspond pas au genre qui lui a été assigné à sa naissance.
2. Au regard du droit international, tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont reconnues comme des motifs de discrimination interdits. Au regard de la Cour européenne des droits de l'homme, une différence de traitement est discriminatoire si elle n'a aucune justification objective ni raisonnable. L'orientation sexuelle constituant un aspect très intime de la vie privée d'une personne, la Cour considère que les différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle ne peuvent se justifier que par des raisons particulièrement graves. Dans son arrêt de 1999 dans l'affaire *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*, elle a souligné que les attitudes négatives d'une majorité hétérosexuelle envers une minorité homosexuelle ne sauraient constituer une justification suffisante pour discriminer, pas plus que le même type de comportement négatif envers un sexe, une origine ou une couleur différents.
3. Pourtant, les personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres (LGBT), de même que les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT se heurtent à des préjugés, à une hostilité et à une discrimination profondément enracinés et largement répandus dans toute l'Europe. Le manque de connaissances et de compréhension au sujet de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre est un défi que doit relever la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, car il engendre de nombreuses violations des droits de l'homme qui touchent à la vie de millions de personnes. Parmi les principaux sujets de préoccupation figurent les violences physique et verbale (crimes et/ou discours de haine), les restrictions injustifiées de la liberté d'expression, de réunion et d'association, les violations du droit au respect de la vie privée et familiale, les violations des droits à l'éducation, au travail et à la santé, ainsi que la stigmatisation récurrente. Par conséquent, dans toute l'Europe, de nombreuses personnes LGBT vivent dans la crainte et doivent cacher leur orientation sexuelle ou leur identité de genre.
4. Les personnes transgenres se trouvent confrontées à un cycle de discrimination et de privation de leurs droits dans bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe en raison des attitudes discriminatoires et des obstacles qu'elles rencontrent pour obtenir un traitement de conversion sexuelle et une reconnaissance juridique de leur nouveau sexe. De ce fait, les taux de suicide sont relativement élevés parmi les personnes transgenres.

5. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être exacerbée en raison du sexe et du genre, les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres, en particulier, courant un risque accru de violence. La communauté LGBT elle-même n'est pas à l'abri de la discrimination sexuelle.
6. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par la violation des droits à la liberté de réunion et d'expression des personnes LGBT dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe puisque ces droits sont des piliers de la démocratie. Cette situation a été illustrée par l'interdiction (ou les tentatives d'interdiction) de rassemblements ou de manifestations pacifiques de personnes LGBT et de leurs sympathisants, ainsi que par le soutien explicite ou tacite apporté par certains responsables politiques à des contre-manifestations violentes.
7. Les discours de haine prononcés par certains responsables politiques, religieux et autres représentants de la société civile, et les discours de haine véhiculés par les médias et internet sont également un grave sujet de préoccupation. L'Assemblée rappelle qu'il est du devoir ultime de tous les pouvoirs publics non seulement de protéger concrètement et efficacement les droits stipulés par les instruments des droits de l'homme, mais aussi de s'abstenir de discours susceptibles de légitimer et d'alimenter la discrimination ou la haine fondées sur l'intolérance. La frontière entre le discours de haine incitant au crime et la liberté d'expression doit être définie conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
8. L'homophobie et la transphobie ont des conséquences particulièrement graves pour les jeunes LGBT. Ils se trouvent couramment confrontés à des brutalités, à des enseignants parfois peu coopératifs et hostiles, et à des programmes scolaires qui ignorent les questions relatives aux LGBT ou qui favorisent des attitudes homophobes ou transphobes. Attitudes discriminatoires au sein de la société et rejet par la famille peuvent être extrêmement préjudiciables à la santé mentale des jeunes LGBT, comme en atteste leur taux de suicide beaucoup plus élevé que dans le reste de la population jeune.
9. Il est important de ne pas critiquer l'orientation sexuelle perçue ou déclarée des jeunes, en particulier lorsqu'ils sont scolarisés et âgés de moins de 18 ans, et d'être conscient que toute exploitation de leur identité sexuelle perçue ou déclarée, ou toute humiliation, tout traitement dégradant fondés sur cette identité peuvent être à la fois inconvenants et potentiellement dommageables pour leur bien-être et leur épanouissement, à ce stade comme plus tard dans leur vie.
10. Il faut également remédier au déni des droits des « familles LGBT » de fait dans de nombreux Etats membres, notamment par la reconnaissance juridique et la protection de ces familles.
11. Par ailleurs, l'Assemblée se félicite que, dans certains cas, les autorités politiques et judiciaires aient pris des mesures contre la discrimination qui affecte les personnes LGBT.
12. Dans cette perspective, l'Assemblée salue les travaux du Comité des Ministres, qui a adopté le 31 mars 2010 la Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, la haute priorité accordée à cette question par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, ainsi que les récents rapports de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne.

13. Rappelant ses Recommandations 1474 (2000) sur la situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et 1117 (1989), relative à la condition des transsexuels, l'Assemblée réitère sa condamnation des diverses formes de discrimination subies par les personnes LGBT dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les personnes LGBT ne devraient pas avoir à craindre d'être stigmatisées ni persécutées, tant dans la sphère publique que dans la vie privée.
14. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination, afin que tout un chacun puisse vivre dans la dignité dans tous ses Etats membres.
15. Par ailleurs, l'éradication de l'homophobie et de la transphobie nécessite la volonté politique des Etats membres de mettre en œuvre une approche cohérente en matière de droits de l'homme et de se lancer dans un vaste éventail d'initiatives. A cet égard, l'Assemblée souligne que les parlementaires ont la responsabilité spécifique d'initier et de soutenir des changements dans la législation et les politiques appliquées par les Etats membres du Conseil de l'Europe.
16. Par conséquent, l'Assemblée appelle les Etats membres à traiter ces questions et, en particulier :
 - 16.1. à assurer le respect des droits fondamentaux des personnes LGBT, notamment la liberté d'expression, de réunion et d'association, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme ;
 - 16.2. à prévoir des recours juridiques pour les victimes et à mettre un terme à l'impunité de ceux qui violent les droits fondamentaux des personnes LGBT, en particulier leur droit à la vie et à la sécurité ;
 - 16.3. à reconnaître que les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés), et à leur offrir une protection en rapport avec le risque accru ;
 - 16.4. à condamner les discours de haine et les déclarations discriminatoires, et à assurer une protection efficace des personnes LGBT contre ces déclarations tout en respectant le droit à la liberté d'expression, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
 - 16.5. à adopter et à appliquer une législation antidiscrimination incluant l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les motifs de discrimination prohibés, ainsi que des sanctions pour les infractions ;
 - 16.6. à abroger les dispositions législatives non conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
 - 16.7. à garantir que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être effectivement signalée à des instances judiciaires et non judiciaires, et à veiller à ce que des structures nationales de défense des droits de l'homme et des organes de promotion de l'égalité traitent ces questions ;
 - 16.8. à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177), qui prévoit une interdiction générale de la discrimination ;

- 16.9. à garantir la reconnaissance juridique des couples de même sexe lorsque la législation nationale prévoit une telle reconnaissance, comme déjà recommandé par l'Assemblée en 2000, en prévoyant :
 - 16.9.1. les mêmes droits et obligations pécuniaires que ceux établis pour les couples hétérosexuels ;
 - 16.9.2. le statut de « proche » ;
 - 16.9.3. lorsque l'un des partenaires d'un couple de même sexe est étranger, des mesures permettant à ce partenaire de bénéficier des mêmes droits de résidence que ceux dont bénéficierait un partenaire étranger dans un couple hétérosexuel ;
 - 16.9.4. la reconnaissance des dispositions adoptées par d'autres Etats membres qui produisent des effets similaires ;
- 16.10. à prévoir la possibilité d'une responsabilité parentale commune des enfants de chacun des deux partenaires, en tenant compte des intérêts des enfants ;
- 16.11. à traiter la discrimination et les violations des droits de l'homme visant les personnes transgenres et, en particulier, à garantir dans la législation et la pratique les droits de ces personnes :
 - 16.11.1. à la sécurité ;
 - 16.11.2. à des documents officiels reflétant l'identité de genre choisie, sans obligation préalable de subir une stérilisation ou d'autres procédures médicales comme une opération de conversion sexuelle ou une thérapie hormonale ;
 - 16.11.3. à un traitement de conversion sexuelle et à l'égalité de traitement en matière de soins de santé ;
 - 16.11.4. à l'égalité d'accès à l'emploi, aux biens, aux services, au logement et autres, sans discrimination ;
 - 16.11.5. à la reconnaissance des unions, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 16.12. à mettre en place ou à développer des programmes antidiscrimination et des programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes LGBT, en particulier à l'intention des agents publics, des instances judiciaires, des forces de l'ordre et des forces armées, mais aussi des établissements d'enseignement, des médias, de la profession médicale et des milieux sportifs ;
- 16.13. à promouvoir la recherche en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, ainsi qu'à établir et/ou à entretenir des contacts réguliers avec les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT, et à consulter ces instances sur les questions liées à ce type de discrimination ;
- 16.14. à encourager le dialogue fondé sur un respect mutuel entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les organes de promotion de l'égalité, les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT et les institutions religieuses, afin de faciliter les débats publics et les réformes sur les questions concernant ces personnes ;
- 16.15. à reconnaître la persécution des personnes LGBT comme motif d'asile et à appliquer la note d'orientation publiée en 2008 par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés concernant les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre ;

- 16.16. à appliquer pleinement dans leur législation et leur pratique la recommandation du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
17. Les Etats membres peuvent exempter les institutions et organisations religieuses lorsque ces institutions et organisations sont engagées dans des activités religieuses ou lorsque des obligations légales sont en conflit avec les principes d'une conviction et d'une doctrine religieuses ou contraindraient ces institutions et organisations à abandonner une partie de leur autonomie religieuse, et si ces exceptions sont compatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme.

Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

Rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire

Rapporteur: M. Andreas GROSS, Suisse, Groupe socialiste

Résumé

L'orientation sexuelle – hétérosexualité, bisexualité ou homosexualité – est une part profonde de l'identité de chacun de nous, souligne la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Au regard du droit international, personne ne doit faire l'objet de traitement discriminatoire à cause de son orientation sexuelle. Pourtant, partout en Europe, les personnes lesbiennes, gay, bisexuelles ou transgenres continuent de se heurter à des préjugés bien ancrés et à une discrimination largement répandue. Cela peut se manifester par des violences physiques (y compris, dans les cas les plus graves, des assassinats), des crimes inspirés par la haine, des atteintes à la liberté d'expression, l'interdiction de manifestations, des ingérences de l'Etat dans la vie privée ou encore un traitement inéquitable à l'école ou sur le lieu de travail.

Les personnes transgenres se voient refuser un traitement de conversion sexuelle ou ne peuvent obtenir une reconnaissance juridique de leur nouveau sexe, ce qui contribue aux forts taux de suicide observés dans ce groupe.

Selon la commission, il faut mettre un terme à ces violations des droits de l'homme, ainsi qu'aux discours de haine de certaines personnalités qui incitent à les commettre. Parallèlement, les Etats membres du Conseil de l'Europe sont appelés à garantir la reconnaissance juridique des couples de même sexe en prévoyant notamment le statut de « proche » et la possibilité d'une responsabilité parentale commune à l'égard des enfants de chacun des deux partenaires.

Le dialogue entre toutes les instances, fondé sur le respect mutuel, est crucial pour améliorer la compréhension mutuelle, combattre les préjugés et faciliter les débats publics et les réformes sur les questions concernant les personnes lesbiennes, gay, bisexuelles ou transgenres.

A. Projet de résolution

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'orientation sexuelle est une part profonde de l'identité de chaque être humain, et qu'elle englobe l'hétérosexualité, la bisexualité et l'homosexualité. L'Assemblée rappelle également que cette dernière est désormais dépenalisée dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'identité de genre désigne l'expérience intime et personnelle de son genre telle que vécue par chacun. Une personne transgenre est quelqu'un dont l'identité de genre ne correspond pas au genre qui lui a été assigné à sa naissance.
2. Au regard du droit international, tous les êtres humains sont nés libres et égaux en dignité et en droits. L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont reconnues comme des motifs de discrimination interdits. Au regard de la Cour

européenne des droits de l'homme, une différence de traitement est discriminatoire si elle n'a aucune justification objective ni raisonnable. L'orientation sexuelle constituant un aspect très intime de la vie privée d'une personne, la Cour considère que les différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle ne peuvent se justifier que par des raisons particulièrement graves. Dans son arrêt de 1999 dans l'affaire *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*, elle a souligné que les comportements négatifs de la part d'une majorité hétérosexuelle à l'encontre d'une minorité homosexuelle ne sauraient constituer une justification suffisante, pas plus que le même type de comportements négatifs envers un sexe, une race, une origine ou une couleur différent.

3. Pourtant, les personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres (LGBT), de même que les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT, se heurtent à des préjugés, à une hostilité et à une discrimination profondément enracinés et largement répandus dans toute l'Europe. Le manque de connaissances et de compréhension au sujet de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre est un défi que doit relever la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, car il engendre de nombreuses violations des droits de l'homme qui touchent à la vie de millions de personnes. Parmi les principaux sujets de préoccupation figurent la violence physique et verbale (crimes et/ou discours de haine), les restrictions injustifiées de la liberté d'expression, de réunion et d'association, les violations du droit au respect de la vie privée et familiale, les violations des droits à l'éducation, au travail et à la santé, ainsi que la stigmatisation récurrente. Par conséquent, dans toute l'Europe, de nombreuses personnes LGBT vivent dans la crainte et doivent cacher leur orientation sexuelle ou leur identité de genre.
4. Les personnes transgenres se trouvent confrontées à un cycle de discrimination et de privation de leurs droits dans bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe en raison d'attitudes discriminatoires et des obstacles qu'elles rencontrent pour obtenir un traitement de conversion sexuelle et une reconnaissance juridique de leur nouveau sexe. De ce fait, les taux de suicide sont relativement élevés parmi les personnes transgenres.
5. La discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre peut être exacerbée en raison du sexe et du genre, les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres, en particulier, courant un risque accru de violence. La communauté LGBT elle-même n'est pas à l'abri de la discrimination sexuelle.
6. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par la violation des droits à la liberté de réunion et d'expression des personnes LGBT dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe puisque ces droits sont des piliers de la démocratie. Cette situation a été illustrée par l'interdiction (ou les tentatives d'interdiction) de rassemblements ou de manifestations pacifiques de personnes LGBT et de leurs sympathisants, ainsi que par le soutien ouvert ou tacite apporté par certains responsables politiques à des contre-manifestations violentes.
7. Les discours de haine prononcés par certains responsables politiques, religieux et autres représentants de la société civile et les discours de haine véhiculés par les médias et internet sont aussi un grave sujet de préoccupation. L'Assemblée rappelle qu'il est du devoir ultime de tous les pouvoirs publics non seulement de protéger de manière pratique et efficace les droits stipulés par les instruments des droits de l'homme, mais aussi de s'abstenir de discours susceptibles de légitimer et d'alimenter la discrimination ou la haine fondées

sur l'intolérance. La frontière entre le discours de haine incitant au crime et la liberté d'expression doit être définie conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

8. L'homophobie et la transphobie ont des conséquences particulièrement graves pour les jeunes LGBT. Ils se trouvent couramment confrontés à des brutalités, à des enseignants parfois peu coopératifs et hostiles et à des programmes scolaires qui ignorent les questions relatives aux LGBT ou propagent des attitudes homophobes ou transphobes. Attitudes discriminatoires au sein de la société et rejet de la famille peuvent être extrêmement préjudiciables à la santé mentale des jeunes LGBT, comme en attestent des taux de suicide beaucoup plus élevés que dans le reste de la population jeune.
9. Il faut également remédier au déni des droits des «familles LGBT» de fait dans de nombreux Etats membres, notamment par la reconnaissance juridique et la protection de ces familles.
10. Par ailleurs, l'Assemblée se félicite que dans certains cas, les autorités politiques et judiciaires aient pris des mesures de lutte contre la discrimination qui affecte les personnes LGBT.
11. Dans cette perspective, l'Assemblée salue les travaux du Comité des Ministres qui élabore actuellement une recommandation sur les mesures visant à lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, à faire respecter les droits fondamentaux des personnes LGBT et à promouvoir la tolérance envers ces personnes, la haute priorité accordée à cette question par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, ainsi que les récents rapports de l'Agence pour les droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne.
12. Rappelant ses Recommandations 1474 (2000) sur la situation des lesbiennes et des gays dans des Etats membres du Conseil de l'Europe et 1117 (1989) sur les conditions des transgenres, l'Assemblée réitère sa condamnation des diverses formes de discrimination subies par les personnes LGBT dans les Etats du Conseil de l'Europe. Les personnes LGBT ne devraient pas avoir à craindre d'être stigmatisées ni persécutées, tant dans la sphère publique que privée.
13. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination, afin que tout un chacun puisse vivre dans la dignité dans tous ses Etats membres.
14. Par ailleurs, l'éradication de l'homophobie et de la transphobie nécessite la volonté politique des Etats membres de mettre en œuvre une approche cohérente en matière de droits de l'homme et de se lancer dans un vaste éventail d'initiatives. A cet égard, l'Assemblée souligne que les parlementaires ont la responsabilité spécifique d'initier et de soutenir des changements dans la législation et les politiques appliquées par les Etats membres du Conseil de l'Europe.
15. Par conséquent, l'Assemblée appelle les Etats membres à traiter ces questions et, en particulier :
 - 15.1. à assurer le respect des droits fondamentaux des personnes LGBT, notamment la liberté d'expression, de réunion et d'association, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme ;
 - 15.2. à prévoir des recours juridiques pour les victimes et à mettre un terme à l'impunité de ceux qui violent les droits fondamentaux des personnes LGBT, en particulier leur droit à la vie et à la sécurité ;

- 15.3. à reconnaître que les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés) et à leur offrir une protection en rapport avec le risque accru ;
- 15.4. à condamner les discours de haine et les déclarations discriminatoires, et à assurer une protection efficace des personnes LGBT contre ces déclarations tout en respectant le droit à la liberté d'expression, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 15.5. à adopter et à appliquer une législation antidiscrimination incluant l'orientation sexuelle et l'identité de genre parmi les motifs de discrimination prohibés et des sanctions pour les infractions ;
- 15.6. à abroger les dispositions législatives non conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 15.7. à garantir que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être effectivement signalée à des instances judiciaires et non judiciaires, et à veiller à ce que des structures nationales de défense des droits de l'homme et des organes de promotion de l'égalité traitent ces questions ;
- 15.8. à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination ;
- 15.9. à garantir la reconnaissance juridique des couples de même sexe, comme déjà recommandé par l'Assemblée en 2000, en prévoyant :
 - 15.9.1. les mêmes droits et obligations pécuniaires que ceux établis pour les couples hétérosexuels ;
 - 15.9.2. le statut de « proche » ;
 - 15.9.3. lorsque l'un des partenaires d'un couple de même sexe est étranger, des mesures permettant à ce partenaire de bénéficier des mêmes droits de résidence que ceux dont bénéficierait un partenaire étranger dans un couple hétérosexuel ;
 - 15.9.4. la reconnaissance des dispositions adoptées par d'autres Etats membres qui produisent des effets similaires ;
- 15.10. à prévoir la possibilité d'une responsabilité parentale commune des enfants de chacun des deux partenaires ;
- 15.11. à veiller à ce que la législation relative à l'adoption d'enfants non apparentés par des personnes seules soit appliquée sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle, conformément à l'arrêt 2008 *E.B. c. France* rendu par la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 15.12. à traiter la discrimination et les violations des droits de l'homme visant les personnes transgenres et, en particulier, à garantir dans la législation et la pratique les droits de ces personnes :
 - 15.12.1. à la sécurité ;
 - 15.12.2. à des documents officiels reflétant l'identité de genre choisie, sans obligation préalable de subir une stérilisation ou d'autres procédures médicales comme une opération de conversion sexuelle ou une thérapie hormonale ;
 - 15.12.3. à un traitement de conversion sexuelle et à l'égalité de traitement en matière de soins de santé ;
 - 15.12.4. à l'égalité d'accès à l'emploi, aux biens, aux services, au logement et autres, sans discrimination ;

- 15.12.5. à la reconnaissance des unions, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- 15.13. à mettre en place ou à développer des programmes antidiscrimination et des programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes LGBT, en particulier à l'intention des agents publics, des instances judiciaires, des forces de l'ordre et des forces armées, mais aussi des établissements d'enseignement, des médias, de la profession médicale et des milieux sportifs ;
- 15.14. à promouvoir la recherche en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, ainsi qu'à établir et/ou à entretenir des contacts réguliers avec les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT et à consulter ces instances sur les questions liées à ce type de discrimination ;
- 15.15. à encourager le dialogue fondé sur un respect mutuel entre les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les organes de promotion de l'égalité, les défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT et les institutions religieuses, afin de faciliter les débats publics et les réformes sur les questions concernant ces personnes ;
- 15.16. à reconnaître la persécution des personnes LGBT comme motif d'asile et à appliquer la note d'orientation publiée en 2008 par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés concernant les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre.
16. Les Etats membres peuvent exempter les institutions et organisations religieuses seulement lorsque ces institutions et organisations sont engagées dans des activités religieuses, si ces exceptions sont compatibles avec la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme.

B. Projet de recommandation

1. Faisant référence à la Résolution ... (2010), l'Assemblée parlementaire félicite le Comité des Ministres d'avoir décidé, le 2 juillet 2008, d'élaborer une recommandation concernant les mesures de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
2. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe a, en effet, le devoir de promouvoir un message clair de respect et de non-discrimination. En outre, le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour élaborer des normes en matière de droits de l'homme, pour proposer une expertise et des conseils, et pour servir de forum de discussion sur des questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.
3. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
 - 3.1. d'adopter la recommandation en cours d'élaboration sur les mesures visant à lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, à faire respecter les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres et à promouvoir la tolérance envers ces personnes, et, ensuite, de contrôler sa mise en œuvre ;

- 3.2. de définir de nouvelles actions à mener par Conseil de l'Europe dans ce domaine, en particulier :
 - 3.2.1. charger un organe concerné du Conseil de l'Europe d'examiner et de traiter les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres, et lui fournir les ressources nécessaires pour mener sa tâche à bien ;
 - 3.2.2. mieux intégrer les questions liées à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans ses activités, et diffuser la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, notamment par le biais de publications et de matériel de formation ;
 - 3.2.3. dans le cadre de ses travaux sur l'enfance et la violence, traiter la question spécifique des violences homophobes et transphobes à l'école ;
 - 3.2.4. renforcer les programmes antidiscrimination et les programmes de sensibilisation favorisant la tolérance, le respect et la compréhension des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres, et, en particulier, organiser une campagne de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.
- 3.3. de demander au Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO) d'inclure dans la future convention du Conseil de l'Europe les formes les plus sévères et les plus répandues de la violence à l'égard des femmes, conformément à la Recommandation 1847 (2008) de l'Assemblée, et de reconnaître que les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres courent un risque accru de violence fondée sur le genre (notamment le viol, la violence sexuelle et le harcèlement, ainsi que les mariages forcés) et de leur offrir une protection appropriée en rapport avec ce risque accru.

C. Exposé des motifs par M. Gross, rapporteur

I. Introduction

i. Portée du rapport

1. Le 16 septembre 2005, j'ai été nommé rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur la question de la « Reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe », sur la base d'une proposition de recommandation (Doc. 10640) présentée par M. Jurgens et plusieurs de ses collègues. En 2006, une nouvelle proposition de résolution, relative à la « Liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels dans les Etats membres du Conseil de l'Europe » (Doc. 10832), a été renvoyée à la commission pour être intégrée dans mon rapport sur la reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe.
2. En janvier 2008, une troisième proposition de recommandation (Doc. 11423), relative à la « Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre », a été renvoyée pour rapport à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. En avril 2008, l'Assemblée a estimé que cette proposition devrait être intégrée dans le rapport car elle couvrait les deux thèmes sur lesquels je travaillais.

3. Par conséquent, il fut décidé de prendre comme nouveau cadre de ce rapport la proposition de recommandation la plus large, à savoir celle qui concerne la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre et, dans ce nouveau cadre, de modifier le titre du rapport en conséquence, et de mettre notamment l'accent sur les questions relatives à la liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels et à la reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe.

ii. Terminologie

4. La terminologie suivante sera utilisée dans le rapport:
 - L'orientation sexuelle renvoie à la capacité de chacun de ressentir à l'égard de personnes du sexe opposé, du même sexe ou de plus d'un sexe, une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle et d'entretenir avec ces personnes des relations intimes et sexuelles¹⁰³. L'orientation sexuelle est une part profonde de l'identité de chaque être humain ; elle englobe l'hétérosexualité, la bisexualité et l'homosexualité. Cette dernière est désormais dépénalisée dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.
 - L'identité de genre désigne l'expérience intime et personnelle de son genre telle que profondément vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au genre assigné à la naissance, y compris la conscience personnelle du corps (qui peut également impliquer, si consentie librement, une modification de l'apparence ou des fonctions corporelles par des moyens médicaux, chirurgicaux ou autres) et d'autres expressions du genre comme la façon de s'habiller, de parler et de se comporter¹⁰⁴.
 - Le terme « personne transgenre » (ou, simplement, « personne trans ») concerne toute personne dont l'identité de genre ne correspond pas au genre assigné à la naissance et/ou qui veut établir une distinction entre son identité de genre et le genre qui lui a été échu à la naissance ; ce terme désigne aussi les personnes qui sentent qu'elles doivent ou préfèrent – que ce soit à travers des codes vestimentaires, des accessoires, des cosmétiques ou des modifications corporelles – se présenter à l'opposé des attentes du rôle associé au sexe qui leur a été attribué à la naissance.
 - Transsexuel : personne qui préfère un autre sexe que celui de sa naissance et qui éprouve le besoin d'apporter des modifications physiques à son corps pour exprimer ce sentiment (par exemple, traitement hormonal et/ou chirurgie).
 - L'expression « personnes LGBT » s'emploie pour décrire les personnes qui se définissent comme lesbiennes, gay, bisexuelles ou transgenres ; elle ne suggère pas qu'il y ait une seule et même identité « LGBT »¹⁰⁵.

103. Voir les « Principes sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre » (Principes de Yogyakarta), introduits en novembre 2006, ainsi que le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne.

104. *Idem*. Voir aussi le site web « TransGender Europe » (TGEU), <http://tgeu.net/>.

105. Le terme « minorité sexuelle » est parfois employé comme raccourci, en particulier lorsque les termes « lesbienne, gay, bisexuel(le) et transgenre » sont moins bien compris. Toutefois, il n'est pas utilisé dans ce rapport car il n'est pas pertinent dans un cadre relatif aux droits de l'homme centré sur l'égalité et la non-discrimination. De fait, les personnes LGBT ne revendiquent pas de droits minoritaires ni de droits spécifiques. Elles veulent simplement jouir des mêmes droits fondamentaux que tous les autres individus.

- Homophobie : sentiment irrationnel de peur et d'aversion à l'égard de l'homosexualité et des personnes lesbiennes, gay et bisexuelles, fondé sur des préjugés¹⁰⁶.
- Transphobie : peur irrationnelle de la non-conformité ou de la transgression du genre.

iii. Elaboration du rapport

Dans le cadre des mandats concernant la liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels et la reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe

5. Dans le cadre de l'élaboration de ce rapport, j'ai effectué une visite en Espagne (mai 2006) et en Lettonie (octobre 2007), j'ai présenté en juin 2007 à la commission une note introductive sur la « Reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe » et, en mars 2008, une note d'information sur « La liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et la reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe »¹⁰⁷.
6. Vu les réactions vives et la forte opposition que soulève ce sujet dans plusieurs pays, j'ai proposé en janvier 2008 à la commission de tenir un échange de vues avec des experts en la matière, en vue de mettre en évidence les facteurs qui ont contribué à l'évolution (positive) des mentalités et de la législation dans plusieurs pays, ainsi que les difficultés rencontrées dans ces domaines. Cet échange de vues a eu lieu le 7 mars 2008 avec la participation des experts suivants¹⁰⁸ :
 - M. Jeffrey Weeks, professeur de sociologie, directeur de recherche, université de Londres South Bank
 - M. Louis-Georges Tin, universitaire, fondateur de l'IDAHO (Journée internationale contre l'homophobie)
 - M^{me} Joke Swiebel, ancienne membre du Parlement européen et présidente du Groupe LGBT du Parlement européen
 - M. Maxim Anmeghichean, directeur de programmes, ILGA Europe (International Lesbian and Gay Association)
 - M. Dennis van der Veur, conseiller, Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe

Dans le cadre du mandat actuel concernant la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

7. Puisque mon mandat a été étendu à la question plus vaste de la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, la commission a tenu un second échange de vues avec des experts, afin de compléter la première audition tenue en 2008, et de mettre notamment en exergue les normes des

106. Voir le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

107. Documents AS/Jur (2007) 30 et AS/Jur (2008) 11 – ce dernier a été déclassifié par la commission le 7 mars 2008.

108. Voir le procès-verbal de l'audition dans le document AS/Jur (2008) 22, déclassifié par la commission le 7 mars 2008.

droits de l'homme concernant ces questions, ainsi que les questions portant sur l'identité de genre. Cet échange de vues a eu lieu à Berlin le 24 mars 2009 avec la participation des experts suivants :

- M. Hans Ytterberg, directeur général, ministère de l'Intégration et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, président du Comité d'experts (intergouvernemental) sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (DH-LGBT) du Conseil de l'Europe, ancien médiateur suédois chargé de la lutte contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle
 - M^{me} Julia Ehrt, TransGender Europe (TGEU) (Berlin)
 - Professeur Igor Kon, chercheur, Institut d'ethnologie et d'anthropologie, Académie des sciences russe (Moscou)
 - M. Ioannis Dimitrakopoulos, chef du Département égalité et droits des citoyens, Agence européenne pour les droits fondamentaux de l'Union européenne
 - M. Dennis van der Veur, conseiller, Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe
8. J'ai également effectué des visites en Pologne (novembre 2008) et en Lituanie (avril 2009). Malheureusement, la visite prévue en Moldova en mai 2009 a dû être annulée en raison de la situation politique dans le pays.

iv. But du rapport

9. Il importe de souligner que le présent rapport n'entend pas être un rapport de suivi car son but n'est pas d'évaluer la situation dans des pays déterminés. Le rapport a plutôt pour objet de présenter les problèmes qui se posent, les raisons qui sous-tendent la diversité observée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe sur ces questions et les facteurs qui ont déjà permis des changements positifs dans un certain nombre de pays, ou qui pourraient contribuer à susciter de tels changements, tant dans les attitudes à l'égard des personnes LGBT que dans la mise en place d'une législation assurant l'égalité. En d'autres termes, j'entends insister sur le processus susceptible de conduire à une approche des personnes LGBT compatible avec les droits de l'homme et souligner que le Conseil de l'Europe a le devoir de promouvoir un message clair de tolérance, de respect et de non-discrimination.
10. En outre, compte tenu des très nombreux préjugés et du manque de connaissances sur les questions en jeu, j'estime que le présent rapport a une forte dimension « éducative ». Il devrait aussi donner aux membres de l'Assemblée parlementaire et au grand public l'occasion de tenir des débats ouverts et directs sur ces sujets, au vu des normes internationales pertinentes en matière de droits de l'homme.

II. Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre

i. Une discrimination largement répandue dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

11. L'homosexualité est désormais dépénalisée dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Toutefois, les attitudes homophobes et transphobes étant profondément enracinées dans la majorité de ces Etats, les personnes LGBT,

ainsi que les défenseurs des droits de l'homme qui s'occupent de promouvoir les droits de ces personnes, se heurtent à des préjugés bien ancrés, à une hostilité et à une discrimination largement répandue dans toute l'Europe. Cette discrimination se manifeste dans les secteurs juridique, politique et/ou social et ne se limite pas à la sphère publique mais a aussi pour cadre la famille, en particulier dans le cas des jeunes.

12. Le manque de connaissances et de compréhension concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre est un défi à relever dans la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, car il entraîne de nombreuses violations des droits de l'homme, qui touchent à la vie de millions de personnes. Parmi les principaux sujets de préoccupation, citons la violence physique et verbale (crimes et discours de haine), les restrictions injustifiées de la liberté d'expression, de réunion et d'association, les violations du droit au respect de la vie privée et familiale, les violations des droits à l'éducation, au travail et à la santé, ainsi que la stigmatisation récurrente.
13. L'homophobie et la transphobie ont des conséquences particulièrement graves pour les jeunes LGBT : brutalités fréquentes, enseignants parfois peu coopératifs ou hostiles et, enfin, programmes scolaires qui ignorent les questions relatives aux LGBT ou propagent des comportements homophobes ou transphobes. Comme l'a déjà souligné l'Assemblée, des attitudes discriminatoires au sein de la société alliées au rejet de la famille peuvent être extrêmement préjudiciables à la santé mentale des jeunes LGBT, comme en attestent des taux de suicide beaucoup plus élevés que dans le reste de la population jeune¹⁰⁹.
14. A cet égard, un rapport publié en 2009 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) sur l'homophobie et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle (voir aussi la section III ci-après) fournit une analyse très utile de la situation dans les Etats membres de l'Union européenne. Il conclut que la discrimination et le harcèlement à l'encontre des personnes LGBT sont largement répandus à travers l'Union européenne. Le rapport note également que le discours de haine prononcé par des personnalités publiques est un phénomène particulièrement alarmant. A l'instar d'autres formes de crimes de haine, peu de crimes homophobes et transphobes sont déclarés aux autorités publiques. Toujours selon la FRA, les exemples les plus inquiétants relevés dans les médias présentent les personnes LGBT comme des pervers ou associent l'homosexualité à la pédophilie. Quant aux personnes transgenres, elles se trouvent confrontées à des comportements encore plus négatifs que les personnes LGB.
15. Les organisations non gouvernementales signalent aussi une discrimination largement répandue dans des Etats membres hors Union européenne (voir, en particulier, la section IV ci-après), affirmant que, lorsque la présence de personnes LGBT se manifeste peu dans un pays, c'est simplement le signe évident de leur situation difficile.
16. Etant donné le manque de données précises concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres du Conseil de l'Europe n'appartenant pas à l'Union européenne, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a lancé la proposition de compléter l'étude réalisée par l'Union européenne en vue de couvrir les Etats du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union européenne.

109. Voir le rapport de l'APCE sur le suicide des enfants et des adolescents en Europe : un grave problème de santé publique, Doc. 11547, paragraphe 22.

17. Les personnes transgenres se trouvent confrontées à un cycle vicieux de discrimination et de privation de leurs droits dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe en raison de comportements discriminatoires, mais aussi des obstacles qu'elles rencontrent pour obtenir un traitement de conversion sexuelle et une reconnaissance juridique. Cette situation a pour conséquence, entre autres, un taux de suicide relativement élevé.
18. En effet, les personnes dont la représentation de genre, l'identité de genre ou le rôle de genre diffèrent de la norme admise dans la société sont victimes de discrimination, de moquerie, de harcèlement ou, même, de violence physique. Aussi, de nombreuses personnes transgenres participent peu, voire pas du tout, à la vie sociale et publique, tandis que beaucoup d'autres sont tellement traumatisées et effrayées par l'hostilité rencontrée qu'elles se trouvent dans l'incapacité de mener une vie normale dans la dignité. Lorsqu'elles sont représentées, leur image – dans les médias, les programmes éducatifs et l'art – repose sur des idées fausses, sur l'ignorance et sur un manque de connaissance.
19. La discrimination à l'égard des personnes transgenres se manifeste essentiellement dans le secteur de la santé et sur le marché du travail, et elles sont très exposées aux crimes de haine. Il semblerait que beaucoup de gens, y compris des médecins et des enseignants, ne savent tout simplement pas de quoi il s'agit et associent le phénomène à de la prostitution dans des lieux exotiques.
20. Les effets de la discrimination sont aggravés par les difficultés qu'ont ces personnes à obtenir que soit pratiquée l'intervention médicale nécessaire à la réalisation de leur identité de genre et que soit juridiquement reconnu leur changement de sexe. Ces difficultés peuvent grandement entraver la jouissance d'autres droits, en particulier le droit au travail ; de ce fait, de nombreuses personnes transgenres se retrouvent dans la pauvreté et, dans certains Etats membres, n'ont d'autre solution que de travailler dans l'industrie du sexe. Cette exclusion sociale extrême entraîne de graves risques pour la santé et une grande vulnérabilité aux mauvais traitements susceptibles d'être infligés par la police ou des délinquants.
21. Le 10 mars 2009, un militant des droits de l'homme transgenres reconnu, personnalité de premier plan de l'association Lambda Istanbul, a été tué à l'arme blanche. C'est le deuxième assassinat récent d'un membre de cette organisation. Entre janvier et mai 2009, l'on a signalé le meurtre de cinq personnes transgenres en Turquie, faits qui s'inscrivent dans une constante – par exemple, 15 hommes gay et personnes transgenres auraient été assassinés entre janvier et octobre 2007¹¹⁰. Les ONG ont dénoncé ce climat de violence fondée sur l'identité de genre en Turquie. Enquêter sur les actes de violence perpétrés contre les personnes LGBT, poursuivre en justice les suspects et adopter une législation efficace pour assurer l'égalité sont toutes des mesures essentielles à prendre pour mettre fin à ces assassinats.
22. En dehors du respect de leurs droits à la vie et à la sécurité, changer de nom et de genre est essentiel dans la vie des personnes transgenres. Pourtant, cette « entrée » dans la société n'existe pas – ou est rendue très difficile – dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, qui violent ainsi la Convention européenne des droits de l'homme (droit au respect de la vie privée, article 8, voir l'affaire *B. c. France*). Sans reconnaissance du nom et du genre, les personnes transgenres sont marquées comme telles (sur leurs papiers

110. Human Rights Watch, mai 2008, rapport intitulé « We need a law for liberation – Turkey » ; voir aussi Lambda Istanbul, « Call for action », avril 2009.

d'identité, cartes bancaires, diplômes scolaires et/ou universitaires, etc.), ce qui entraîne une stigmatisation dans tous les aspects de la vie et rend pratiquement impossible toute participation à la vie sociale (voyages, recherche d'emploi, etc.). En conséquence, il s'avère nécessaire :

- de garantir aux personnes transgenres les droits à la vie, à la sécurité, à l'intégrité physique et à la dignité ;
 - d'inclure l'identité de genre dans la législation antidiscrimination ;
 - d'assurer aux personnes transgenres la possibilité de changer de nom et de genre ;
 - de garantir aux personnes transgenres un accès aux traitements médicaux dont elles ont besoin pour réaliser leur identité préférée, financés comme n'importe quel autre traitement médical nécessaire.
23. L'ONG TransGender Europe a identifié de la sorte huit droits humains essentiels pour les personnes transgenres :
1. le droit à la sécurité en public et en privé ;
 2. un même droit à obtenir et à garder un emploi, sans préjugé ;
 3. le droit à des documents et papiers officiels qui reflètent la réalité des personnes vivant dans un rôle de genre choisi, y compris :
 - a. le droit de changer de nom, y compris pour adopter un nom du genre opposé (dans les pays où le genre des noms est « marqué »), sans obligation de traitement médical préalable ;
 - b. le droit de changer de genre dans tous les documents officiels sans obligation de traitement médical préalable ;
 4. le droit d'être reconnu pour toutes les circonstances officielles et/ou à caractère juridique dans le rôle de genre choisi, sans obligation de traitement médical préalable ;
 5. le droit de bénéficier de traitements de conversion sexuelle de qualité acceptable ;
 6. le droit d'être traité à égalité dans tous les autres secteurs de santé, sans préjugé aucun ;
 7. le droit d'accéder à égalité à l'emploi, aux biens, aux services, au logement et autres dispositifs, sans préjugé ;
 8. le droit à la reconnaissance des unions entre personnes (y compris le mariage), ainsi qu'à fonder une famille et à subvenir à ses besoins.
24. Dans ce cadre, deux récents arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour ») à propos de personnes transgenres méritent d'être cités : l'un concerne la Suisse, l'autre la Lituanie, l'un des pays où je me suis rendu. En janvier 2009, la Cour a condamné la Suisse (*Schlumpf c. Suisse*, requête n° 29002/06) dans une affaire concernant le refus d'une compagnie d'assurance de prendre en charge une opération de conversion sexuelle. Dans son arrêt, la Cour a mentionné, en particulier, l'importance de questions concernant l'un des aspects les plus intimes de la vie privée, à savoir l'identité de genre d'une personne, pour faire la part entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu. S'agissant de l'affaire lituanienne (*L. c. Lituanie*, arrêt définitif du 31 mars 2008), la Cour a estimé qu'à cause d'un vide juridique en matière de conversion sexuelle des personnes transgenres, le requérant s'était retrouvé dans une situation de pénible incertitude quant à sa vie privée et à la reconnaissance de son identité réelle. Pour ce qui est de ce vide juridique, j'ai appris, lors de mon séjour en Lituanie, que les autorités n'avaient pas l'intention d'adopter de législation

sur la conversion sexuelle des transsexuels malgré l'arrêt rendu par la Cour, en 2008, condamnant la Lituanie. Cette législation est nécessaire pour mettre en œuvre le droit prévu par le nouveau Code civil depuis 2003. J'espère que des collègues courageux du Parlement lituanien se saisiront de cette question et proposeront une telle loi, conforme à l'arrêt de la Cour.

25. Sur une note plus positive, notons qu'en mai 2009, la France a annoncé que la transsexualité ne serait plus considérée comme une affection psychiatrique.
26. Une grande partie de la discrimination à laquelle les personnes LGBT sont en butte découle du refus de certains éminents responsables politiques, « leaders » d'opinion et chefs religieux d'admettre que les personnes LGBT doivent jouir des mêmes droits que les autres êtres humains. Un discours extrêmement homophobe et transphobe imprègne la sphère publique dans certains Etats membres et donne une légitimité à ces agents de l'Etat – policiers, gardiens de prison, procureurs, juges, fonctionnaires locaux et même médiateurs – qui ne défendent pas, et même parfois pourfendent, les droits des personnes LGBT.
27. Les personnes LGBT sont parfois perçues comme une « menace » pour le reste de la société. A l'occasion de ma visite d'information en Lettonie, des responsables politiques ont qualifié l'homosexualité et les Marches des fiertés (« Gay Prides ») de « fléau envahissant » et de « problème importé de l'étranger », refusant d'admettre qu'il s'agissait d'une question de droits de l'homme. Heureusement, ces points de vue ont été vigoureusement contestés par d'autres parlementaires que j'ai rencontrés.
28. Dans beaucoup d'Etats membres du Conseil de l'Europe, les personnes LGBT ne sont pas protégées par une législation contre la discrimination ou contre les crimes de haine, du fait que l'orientation sexuelle et l'identité de genre ne figurent pas explicitement parmi les motifs de discrimination. De plus, parfois les personnes LGBT ne trouvent pas de réponse adéquate auprès des forces de l'ordre.
29. Cette situation a des conséquences particulièrement graves non seulement pour les militants LGBT, souvent les premiers ciblés, mais parfois aussi pour ceux qui contribuent à promouvoir les droits des LGBT (responsables politiques, avocats, syndicalistes, etc.) – qui, d'ailleurs, à des fins de discrédit, se voient eux-mêmes « accusés » d'homosexualité. Cela se vérifie particulièrement pour les questions de liberté d'expression, d'association et de réunion, les autorités interdisant alors les marches et manifestations des LGBT dans un certain nombre de pays, allant même, parfois, jusqu'à essayer d'empêcher les débats publics sur l'homosexualité. Ainsi, en Lettonie, des militants pour les droits des LGBT ont vu leurs informations personnelles publiées sur des sites web. En conséquence, trop souvent, comme j'ai pu le constater lors de mes visites dans certains pays, trop peu de gens, même parmi les principaux défenseurs des droits de l'homme, s'opposent à l'homophobie et à la transphobie.
30. Les responsables politiques et religieux prétendent parfois que les sociétés ne sont pas prêtes à accepter l'homosexualité. Pourtant, comme l'ont souligné les participants à l'audition de mars 2008, il s'avère que ces responsables sont eux-mêmes parfois la source de l'intolérance constatée dans la société. Leurs déclarations, en attisant la haine et la violence, peuvent même quelquefois mettre en danger la vie des personnes LGBT. Parmi les auteurs de discrimination, beaucoup justifient leur attitude en invoquant la « moralité » ou des questions liées à l'ordre public, à la liberté de pensée, de conscience et de religion. A cet égard, la Cour apporte une référence cruciale. Elle considère, en particulier, que les

différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle ne peuvent se justifier que pour des raisons particulièrement graves (voir ci-après). Pour ma part, j'estime que les parlementaires ont le devoir d'informer convenablement les citoyens sur ces questions, ainsi que d'améliorer la protection des droits de l'homme, tout particulièrement en faveur des personnes les plus exposées.

31. A l'occasion de la Journée internationale contre l'homophobie, le 17 mai 2009, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a déclaré : « (...) je m'inquiète plus encore des convictions des dirigeants de certains partis politiques. On ne peut accepter que des personnes investies d'une autorité officielle ou morale en Europe se conduisent encore comme si la Convention européenne des droits de l'homme ne s'appliquait pas aux homosexuels. »
32. En Lituanie, en avril 2009, j'ai appelé les autorités à ne pas adopter une proposition d'amendement à la loi relative à la protection des mineurs face aux effets préjudiciables de l'information publique, visant à interdire la « propagande en faveur de l'homosexualité et de la bisexualité » auprès des jeunes. Cet amendement mettait l'homosexualité sur le même plan que, par exemple, la représentation de violences physiques ou psychologiques ou le vandalisme, et interdisait les discussions sur l'homosexualité dans les écoles et toute référence à l'homosexualité dans des informations publiques accessibles aux enfants. Amnesty International a rappelé, en juin 2009, que cet amendement violerait les droits de l'homme et renforcerait l'homophobie, et qu'il s'inscrivait dans un « climat croissant d'intimidation et de discrimination prévalant en Lituanie à l'encontre des personnes LGBT »¹¹¹. L'amendement a ensuite été adopté, puis mis en veto par le Président lituanien (sortant), en juin 2009, mais le parlement a rejeté le veto présidentiel. Toutefois, fin juillet 2009, la nouvelle Présidente aurait estimé que la loi devait être examinée par des experts en droits de l'homme. Je soutiens fermement une révision de la loi, conformément aux normes des droits de l'homme. Enfin, en août 2009, j'ai été informé que de nouveaux projets d'amendements au Code pénal et au Code administratif concernant les relations homosexuelles soulèvent eux aussi de vives inquiétudes. A nouveau, j'appelle mes collègues lituaniens à adopter une législation conforme aux normes en matière de droits de l'homme (voir le paragraphe 40 ci-dessous)¹¹².
33. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de s'attaquer à ces questions car elles concernent des dizaines de millions d'Européens dont les droits consacrés par la Convention sont bafoués du fait de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre.
34. Il convient toutefois de saluer, dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, l'existence de bonnes pratiques telles que réunions et auditions avec des personnes LGBT et des prises de position vigoureuses contre la discrimination, ainsi que l'ont souligné des experts lors de l'audition de 2009 organisée par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (à ce sujet, voir aussi le rapport de la FRA).
35. Selon la FRA, la lutte contre les violations des droits fondamentaux exige, en tout premier lieu, un solide engagement politique envers les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, ainsi qu'une réelle prise de position contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Dans cette perspective, la FRA estime que les travaux de normalisation menés

111. Amnesty International « Lithuania: Proposed law would violate human rights and reinforce homophobia », 3 juin 2009.

112. Voir également la Déclaration écrite n° 428, Doc. 11969.

par le Conseil de l'Europe, ainsi que la jurisprudence de la Cour, sont d'une importance cruciale. En second lieu, ce combat nécessite une bonne connaissance de la situation avec des données fiables à l'appui. Dans bon nombre d'Etats membres, les organes de promotion de l'égalité et autres organismes spécialisés doivent encore mettre en place des mécanismes de collecte des données, et encourager activement les personnes LGBT à se manifester et à porter plainte en cas de discrimination. Des campagnes s'imposent pour informer le public sur la diversité et la non-discrimination. La FRA a invité les responsables politiques de l'Union européenne à réviser la législation sur l'égalité et à assurer l'exactitude des informations, afin d'améliorer la situation.

ii. L'homosexualité – en finir avec les préjugés

36. Comme indiqué plus haut, selon la FRA, les exemples les plus inquiétants relevés dans les médias, en ce qui concerne les Etats membres de l'Union européenne, représentent les personnes LGBT comme des pervers ou associent l'homosexualité à la pédophilie.
37. Le tableau ci-après présente certains préjugés sur l'homosexualité parmi les plus courants et donne un exemple concret de la façon dont on peut contrer ces préjugés par des arguments précis. Les réponses apportées par le droit international des droits de l'homme sont présentées dans un autre tableau, au chapitre III ci-dessous.
38. La position de la Cour dans certains de ses arrêts concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre est exposée ci-après, au chapitre III.

PRÉJUGÉS LES PLUS COURANTS	RÉPONSES
« L'homosexualité est une maladie »	L'Organisation mondiale de la santé a reconnu il y a presque 20 ans que l'homosexualité n'est pas une maladie. ¹
« L'homosexualité est anormale » « c'est un déséquilibre de la personnalité »	La communauté scientifique et médicale estime majoritairement que l'homosexualité est une variante naturelle du comportement humain.*
* « Malgré la persistance des stéréotypes selon lesquels les gays, les lesbiennes et les bisexuels seraient perturbés, plusieurs décennies de recherche et d'expériences cliniques ont conduit toutes les grandes organisations médicales et psychiatriques de ce pays à conclure que ces orientations sont des formes normales de l'expérience humaine » (American Psychological Association) ² .	
« L'homosexualité est immorale »	Il s'agit là d'un point de vue subjectif, le plus souvent lié à une croyance religieuse, qui ne peut justifier une limitation des droits de quiconque dans une société démocratique.
« L'homosexualité se développe »	Le nombre de gays, de lesbiennes et de bisexuels n'augmente pas mais ils deviennent plus visibles.*
* Le Gouvernement britannique estime que les gays, les lesbiennes et les bisexuels représentent entre 5 et 7 % de la population. Avec la baisse de la discrimination, ces personnes révèlent plus facilement leur orientation sexuelle, ce qui donne l'impression que leur nombre augmente.	

PRÉJUGÉS LES PLUS COURANTS	RÉPONSES
« L'homosexualité aggrave la crise démographique et menace l'avenir de la nation »	Il est manifestement illogique de reprocher à une petite minorité le déclin démographique d'un pays et cela ne sert qu'à empêcher de traiter les véritables causes de ce déclin.*
* Le déclin démographique n'a rien à voir avec la défense des droits des gays, des lesbiennes et des bisexuels. En réalité, les pays nordiques ³ , qui font partie des pays d'Europe ayant le mieux réussi à l'enrayer, ont été parmi les premiers à octroyer des droits à ces personnes alors que beaucoup des pays les plus répressifs envers elles connaissent actuellement des problèmes démographiques graves.	
« La reconnaissance juridique des couples homosexuels met en danger la famille traditionnelle »	La reconnaissance juridique des couples homosexuels n'a aucun effet sur le mariage et le nombre d'enfants des hétérosexuels.*
* La famille dite «traditionnelle» (couple hétérosexuel marié avec enfants) est en perte de vitesse dans beaucoup de pays européens parce que de plus en plus d'hétérosexuels choisissent de ne pas se marier, parce que le nombre de divorces augmente et parce que davantage de couples hétérosexuels mariés choisissent de ne pas avoir d'enfants. La reconnaissance juridique des couples homosexuels ne modifiera cette tendance que dans la mesure où elle réduira le nombre de gays et de lesbiennes qui se sentent obligés de contracter un mariage hétérosexuel, et le nombre de divorces douloureux qui s'ensuivent.	
« La propagande peut convertir de jeunes gens à l'homosexualité »	Rien n'étaye cette théorie.*
* Si 1 600 ans de persécutions – y compris la peine de mort, l'emprisonnement, la discrimination et l'exclusion sociale – n'ont pas réussi à « convertir » les homosexuels à l'hétérosexualité, la simple diffusion d'informations sur l'homosexualité ne va certainement pas influencer l'orientation sexuelle des hétérosexuels, quel que soit leur âge. ⁴	
« Les homosexuels sont dangereux pour les enfants »	Les enfants ne sont pas plus menacés par les gays, les lesbiennes et les bisexuels que par les hétérosexuels.*
* « D'après l'American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, rien ne prouve que les gays et les lesbiennes présentent, en tant que tels, une menace pour le développement des enfants ou des adolescents; et elle condamne toute restriction fondée sur l'orientation sexuelle en matière d'emploi ou de prestation de services, s'agissant plus précisément de postes dans lesquels des services doivent être fournis ou des traitements appliqués à des enfants et à des adolescents. » ⁵	

1. En 1991, l'Organisation mondiale de la santé a retiré l'homosexualité de la Classification internationale des maladies.

2. www.apa.org/topics/sorientation.html#whatcauses

3. La cohésion sociale face aux défis démographiques, doc 10923, commission des migrations, des réfugiés et de la population, 3 mai 2006, paragraphe 30 : « [les pays nordiques] ont le mieux réussi à créer un cadre politique favorable aux femmes, aux enfants et à la famille, atteignant ainsi des taux de fécondité relativement élevés ».

4. L'homosexualité aurait été interdite pour la première fois par la loi en Europe en l'an 390 de notre ère

5. Déclaration de principes de l'association médicale American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, adoptée en octobre 1992.

III. Application des principes des droits de l'homme à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre

i. Les droits des personnes LGBT au regard du droit international

39. L'orientation sexuelle et l'identité de genre ne sont pas explicitement mentionnées parmi les motifs de discrimination dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme (à l'exception, dans une certaine mesure, des traités de l'Union européenne¹¹³), mais elles sont néanmoins couvertes. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la jurisprudence des traités en matière de droits de l'homme établissent que les droits de l'homme sont universels et indivisibles : ils s'appliquent à chacun et personne ne doit en être exclu, car tous les êtres humains sont nés libres et égaux en dignité et en droits. La non-discrimination et l'égalité sont donc des composantes fondamentales du droit international des droits de l'homme. Au titre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les motifs de discrimination prohibés comprennent « la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ». Dans son Commentaire général n° 20 sur la non-discrimination adopté en mai 2009, le Comité des Nations Unies a fourni une liste d'autres motifs prohibés, parmi lesquels figurent l'orientation sexuelle et l'identité de genre. L'article 14 de la Convention interdit toute forme de discrimination dans la jouissance des droits et des libertés reconnus par la Convention, et son Protocole n° 12 comporte une interdiction générale de la discrimination.
40. Par conséquent, les experts invités à l'audition tenue en mars 2008 ont souligné que les personnes LGBT ne revendiquent pas de droits particuliers. Elles veulent simplement jouir des mêmes droits que tous les autres citoyens des Etats membres du Conseil de l'Europe, droits consacrés dans des instruments internationaux, notamment dans la Convention, comme ceux de ne pas être soumis à la torture, de jouir de la liberté d'expression et de réunion, du respect de sa vie privée, etc.
41. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, comme celle de la Cour européenne de justice, constitue de fait un cadre de référence essentiel concernant ces questions. Au regard de la Cour, une différence de traitement est discriminatoire si elle n'a aucune justification objective ni raisonnable. L'orientation sexuelle constituant un aspect très intime de la vie privée d'une personne, la Cour considère aussi que les différences de traitement fondées sur l'orientation sexuelle ne peuvent se justifier que pour des raisons particulièrement graves (voir, en particulier, l'affaire *Karner c. Autriche*). Enfin, il ne s'agit pas d'une affaire d'opinion : les attitudes négatives de la part d'une majorité hétérosexuelle à l'encontre d'une minorité homosexuelle ne sauraient constituer une

113. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est couverte par l'article 19 du Traité de Lisbonne et interdite par la Directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (2000/78/EC) et par l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

justification suffisante, pas plus que le même type d'attitudes négatives envers les personnes de race, origine ou couleur différentes (voir, en particulier, l'affaire *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*). Ainsi la Cour a-t-elle pris d'importantes décisions :

- les relations sexuelles librement acceptées en privé et entre adultes de même sexe ne doivent pas être pénalisées ; voir l'affaire *Dudgeon c. Royaume-Uni* (1981) ;
- l'âge de consentement pour les actes homosexuels et hétérosexuels doit être le même ; voir l'affaire *S.L. c. Autriche* (2003), dans laquelle la Cour a rappelé que l'orientation sexuelle était un concept couvert par l'article 14 ;
- les autorités publiques ne peuvent opérer de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les cas de garde des enfants, de l'emploi (forces armées) et de liberté de réunion :
 - voir l'affaire *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni* (1999) : interdiction faite aux homosexuels d'entrer dans l'armée ;
 - voir l'affaire *Salgueiro Da Silva Mouta c. Portugal* (1999) : refus d'accorder la garde à un parent vivant une relation homosexuelle, au prétexte de l'intérêt de l'enfant ;
 - voir l'affaire *Bączkowski et autres c. Pologne* (2007) : violation du droit à la liberté de réunion des personnes LGBT ;
- les concubins de même sexe doivent bénéficier des mêmes droits/avantages que les concubins de sexes différents ; voir l'affaire *Karner c. Autriche* (2004) : droits de bail inégaux pour les couples hétérosexuels et homosexuels ;
- si des personnes hétérosexuelles seules ont droit à l'adoption, il doit en être de même pour les personnes homosexuelles seules ; voir l'affaire *E.B. c. France* (2008) : refus de donner suite à une demande d'adoption présentée par une femme vivant une relation homosexuelle, et ce en raison de son orientation sexuelle ;
- reconnaissance juridique du genre acquis et droit des transgenres au mariage ; voir l'affaire *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* (2002) : déni de la reconnaissance juridique du genre acquis et du droit des transsexuels au mariage ;
- obligation de donner la possibilité à des personnes transgenres de bénéficier des traitements médicaux nécessaires à leur conversion sexuelle, ainsi que de prévoir le financement de tels traitements en raison de leur nécessité médicale ; voir les affaires *Van Kück c. Allemagne* (2003) : refus d'ordonner le remboursement de coûts supplémentaires pour traitement de conversion sexuelle d'une personne transgenre ; *L. c. Lituanie* (2008) : vide juridique concernant la chirurgie de conversion sexuelle ; *Schlumpf c. Suisse* (2009) : refus d'une compagnie d'assurance de prendre en charge la chirurgie de conversion sexuelle.

42. Plusieurs préjugés courants concernant les droits des lesbiennes, gays et bisexuel(le)s, et la réponse apportée par le droit international des droits de l'homme, sont répertoriés ci-dessous.

PRÉJUGÉS	RÉPONSES APPORTÉES PAR LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME
« Pour une bonne partie de la société, l'homosexualité est inacceptable au regard des normes sociales et religieuses, ce qui justifie la discrimination »	La Cour a estimé que les attitudes correspondant aux préjugés d'une majorité hétérosexuelle envers une minorité homosexuelle ne peuvent justifier aucune discrimination. ¹
« Les restrictions contre les homosexuels sont justifiées et ne constituent pas une discrimination »	La Cour a estimé que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est, en général, tout aussi inacceptable que la discrimination fondée sur le sexe, la race ou la religion. ²
« Les homosexuels exigent des droits spéciaux »	Les droits revendiqués sont ceux garantis à tous les êtres humains par le droit international des droits de l'homme, ni plus ni moins.
« Accorder des droits aux homosexuels, c'est en retirer à d'autres, en particulier aux croyants »	Le seul «droit» retiré est celui de discriminer, qui n'en est pas un ! Des exceptions limitées sont envisageables si la nécessité de protéger la liberté religieuse les justifie.
« On peut empêcher la propagande au sujet de l'homosexualité car ce n'est pas la même chose que l'exercice de la liberté de réunion ou d'expression »	La Cour a estimé que le fait de désapprouver la « propagande au sujet de l'homosexualité » ne justifie pas de priver quiconque de la liberté de réunion ou d'expression. ³
« La protection des plus jeunes exige un traitement discriminatoire »	La Cour a rejeté cette justification, estimant que les adolescents du sexe masculin ne pouvaient être « embrigadés » dans la communauté gay sous l'influence d'expériences homosexuelles et que, dans la plupart des cas, l'orientation sexuelle était fixée avant l'âge de la puberté. ⁴
« La protection de la famille traditionnelle justifie la discrimination contre les couples homosexuels »	La Cour a estimé que les pouvoirs publics devaient démontrer en quoi le fait de refuser aux couples homosexuels les droits ou les prestations accordés aux familles traditionnelles protège ces dernières. ⁵
« Les homosexuels ne sont pas aptes à élever des enfants »	La Cour a jugé que les gays et les lesbiennes doivent être traités de la même manière que les hétérosexuels en ce qui concerne la garde d'enfants et les conditions à remplir pour l'adoption. ⁶

1. 17 *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni* (1999), paragraphe 90 ; *S.L. c. Autriche* (2003), paragraphe 44.

2. Sexe (*S.L. c. Autriche*), race (*Smith et Grady c. Royaume-Uni ; Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*) et religion (*Mouta c. Portugal*).

3. *Bazckowski c. Poland* (2008).

4. *S.L. c. Austria* (2003), paragraphe 43.

5. *Karner c. Austria* (2003).

6. *Mouta c. Portugal* (1999), sur le droit d'un gay à avoir la garde de sa fille biologique ; *E.B. c. France* (2008), qui concerne le droit d'une femme lesbienne d'être considérée comme un parent adoptif potentiel.

43. Comme l'a souligné le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « l'élément nouveau, aujourd'hui, est la demande de plus en plus importante dans le sens d'une application cohérente de ces principes universels. L'idée fondamentale est de rendre encore plus évidente l'évidence suivante : les lesbiennes, les homosexuels, les bisexuels et les transsexuels ont les mêmes droits que toute autre personne. Les normes internationales s'appliquent également à toutes ces catégories. En d'autres termes, toute discrimination à l'égard d'un individu pour des raisons d'orientation sexuelle ou d'identité de genre constitue un cas de violation des droits de l'homme ». Lors de l'audition de la commission, M. Ytterberg a conclu en rappelant que l'égalité en dignité et en droits était un droit humain fondamental, non pas une concession négociable.
44. Il convient, dans ce contexte, de mentionner l'introduction des « Principes de Jogjakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre », datant de novembre 2006. Ces principes ont été conçus et adoptés à l'unanimité par un groupe d'éminents spécialistes des droits de l'homme originaires de différentes régions du monde et venant d'horizons divers¹¹⁴. C'est un instrument important pour définir les obligations des Etats en ce qui concerne le respect, la protection et l'application des droits de l'homme pour toute personne, indépendamment de son orientation sexuelle ou de son identité de genre. Ces principes rappellent également que les droits de l'homme sont au service de la dignité humaine.
45. Lorsqu'il s'est adressé aux participants à la réunion du Comité d'experts (intergouvernemental) sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, tenue le 18 février 2009, au Conseil de l'Europe, à Strasbourg, M. Michael O'Flaherty, rapporteur sur les principes de Jogjakarta, a conclu son intervention par le message d'un blogueur anonyme commentant les principes de Jogjakarta : « Hier, je n'étais personne/rien. Aujourd'hui, après avoir lu ces principes, je me rends compte que selon le droit international en matière de droits de l'homme, je suis officiellement un être humain. »
46. Cependant, les tentatives pour instaurer une législation interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre rencontrent encore souvent des résistances. Par exemple, au début du mois de mars 2009, un projet de loi antidiscrimination qui interdisait notamment la discrimination fondée sur l'identité de genre ou l'orientation sexuelle a été retiré du calendrier des travaux du Parlement serbe, mais par la suite il a été présenté à nouveau devant le parlement et finalement adopté. La responsabilité des parlements nationaux en matière de lutte contre la discrimination est essentielle¹¹⁵. Le Commissaire aux droits de l'homme n'a cessé d'appeler à la mise en place d'une législation antidiscrimination complète dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

114. Pour des informations plus précises et une liste exhaustive des principes, voir www.yogyakartaprin-ciples.org.

115. Voir également Doc. 11743, « Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle », question écrite n° 555 au Comité des Ministres, relative à Monaco.

ii. Le devoir du Conseil de l'Europe de promouvoir un message clair de tolérance et de non-discrimination

47. « Plus jamais ça ! » Le Conseil de l'Europe est né de cette volonté d'éviter à tout prix que l'histoire ne se répète. Il a donc pour mission d'assurer une garantie efficace des droits de l'homme, de la démocratie et de la prééminence du droit, et de promouvoir un message clair de tolérance et de lutte contre les discriminations. A cet égard, n'oublions pas que les homosexuels furent eux aussi des victimes des nazis.
48. En pratique, le Conseil de l'Europe a toujours œuvré pour l'égalité et la diversité, et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a déjà condamné à plusieurs reprises la discrimination en Europe fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre¹¹⁶ (voir également ci-dessous).
49. Le Commissaire aux droits de l'homme (qui a fait de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre l'un des domaines prioritaires de son Bureau), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ainsi que le Secrétaire Général de l'Organisation ont, à plusieurs reprises, traité ces questions et condamné l'homophobie et la transphobie.
50. Dans ses réponses aux recommandations de l'Assemblée parlementaire et du Congrès et, plus récemment, aux questions écrites des membres de l'Assemblée, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a également rappelé le principe de l'égalité de jouissance des droits de l'homme, indépendamment de toute considération comme l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et a évoqué principalement les questions de liberté d'expression, de réunion et d'association et le discours homophobe. Il a, en outre, réaffirmé que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'était pas compatible avec la valeur de tolérance et le principe d'égalité que tous les États membres sont tenus de respecter¹¹⁷.
51. En outre, en juillet 2008, le Comité des Ministres a souligné le profond attachement du Conseil de l'Europe aux principes de l'égalité des droits et de la dignité de tous les êtres humains, dont les personnes LGBT. Il a réaffirmé que les normes du Conseil de l'Europe sur la tolérance et la non-discrimination s'appliquaient à toutes les sociétés européennes et que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre n'était pas compatible avec ces normes.
52. Dans ce contexte, il a été décidé d'élaborer une recommandation du Comité des Ministres (aux États membres) sur les mesures de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ; sa rédaction est en cours. Le Comité des Ministres a aussi lancé des travaux sur la question des diverses formes conjugales et non conjugales de partenariat et de cohabitation en vue de déterminer d'éventuelles mesures à prendre pour prévenir la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (voir ci-dessous).

116. Voir notamment les Recommandations 1117 (1989) – La condition des transsexuels ; 1470 (2000) – Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les États membres du Conseil de l'Europe ; 1474 (2000) – Situation des lesbiennes et des gays dans les États membres du Conseil de l'Europe ; et 1635 (2003) – Les lesbiennes et les gays dans le sport.

117. Voir notamment la réponse du Comité des Ministres à la Question écrite n° 524 que lui a adressée M^{me} Acketoft sur le thème « Interdiction d'une manifestation d'homosexuels à Chişinău », adoptée le 7 novembre 2007 ; la réponse du Comité à la Question écrite n° 567 de M. Jensen, « Droits des homosexuels en Russie », adoptée le 23 septembre 2009 ; et la réponse du Comité à la Question écrite n° 568, de M. Jensen, « Droits des homosexuels en Lettonie », adoptée le 23 septembre 2009.

53. De plus, le Comité des Ministres a adressé un message à tous les comités participant à la coopération intergouvernementale au Conseil de l'Europe en les invitant à accorder une attention particulière, dans leurs activités, à la nécessité pour les Etats membres de prévenir toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et d'y remédier, lorsqu'elle se produit. Ces comités ont été, en outre, chargés de formuler des propositions d'activités pour renforcer l'égalité des droits et la dignité des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres et combattre les attitudes discriminatoires à leur égard au sein de la société.

iii. Initiatives récentes d'autres forums internationaux pour lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre

54. En décembre 2008, 66 Etats, dont 41 sont membres du Conseil de l'Europe, ont, à l'Assemblée générale des Nations Unies, approuvé une Déclaration sur les droits de l'homme, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, qui condamne les violations fondées sur ces critères comme les assassinats, les actes de torture, les arrestations arbitraires et la privation des droits économiques, sociaux et culturels, dont le droit à la santé. En juin 2008, l'Organisation des Etats américains a aussi publié une déclaration sur « Les droits de l'homme, l'orientation sexuelle et l'identité de genre ».

55. La première partie du rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur « L'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'Union européenne » (voir ci-dessus), une étude comparative juridique, a été publiée en juin 2008. La deuxième partie, une étude comparative sociale, a été publiée le 31 mars 2009. En juillet 2008, la Commission européenne a proposé une directive antidiscrimination qui garantirait une protection égale de tous contre la discrimination fondée sur divers critères, dont l'orientation sexuelle.

56. En janvier 2009, le Parlement européen a demandé à la Commission européenne de veiller à ce que les Etats membres accordent l'asile aux personnes qui fuient les persécutions dont elles font l'objet dans leur pays d'origine à cause de leur orientation sexuelle, de prendre des initiatives aux niveaux bilatéral et multilatéral pour mettre fin aux persécutions du fait de l'orientation sexuelle des personnes, et de lancer une étude sur la situation des personnes transgenres dans les Etats membres et les pays candidats, concernant, en particulier, les risques de harcèlement et de violence.

**IV. Liberté de réunion et d'association et liberté d'expression¹¹⁸ :
des droits fondamentaux protégés par la Convention européenne
des droits de l'homme**

i. Développements récents

57. Le droit des personnes LGBT à la liberté de réunion et d'association et à la liberté d'expression a rencontré une vaste opposition dans bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe, y compris dans des pays membres de l'Union européenne. Cette opposition s'est manifestée de diverses manières,

118. Voir les travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la liberté de réunion et d'expression pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, Résolution n° 230 (2007), Recommandation n° 211 (2007) et document CPL(13)9 Partie 2, du 15 janvier 2007.

notamment par l'interdiction des Marches, l'utilisation par certains chefs politiques et représentants religieux d'un discours intolérant ou malveillant, des agressions violentes de manifestants (comme en Lettonie en 2005, en Russie en 2007, en Moldova en mai 2008 et en Hongrie en juillet 2008) et l'absence de protection adéquate de la part de la police. En 2008, en Bosnie-Herzégovine, de nombreuses publications ont appelé à « lyncher et lapider » les organisateurs du « Queer Festival » (Festival LGBT) de Sarajevo et huit personnes ont été blessées à l'ouverture de la manifestation. En Lituanie, en 2007, les autorités de Vilnius ont même refusé d'accorder l'autorisation à un camion anti-discrimination de l'Union européenne de faire étape dans la ville, comme initialement prévu dans le cadre de l'Année de l'égalité des chances pour tous.

58. Dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe – par exemple, en Lituanie et en Moldova – des organisations LGBT ont renoncé à tenir une Marche des fiertés en 2009. En Russie, la Marche des fiertés de Moscou s'est à nouveau vue interdite en 2009. En mai 2009, la police a violemment dispersé les manifestants lors de la Marche slave des fiertés à Moscou (interdite), arrêtant un certain nombre de militants qui protestaient contre la discrimination des personnes LGBT. Toujours en Russie, en mai 2009, dans une quarantaine de villes, des militants ont organisé une mobilisation éclair (« Rainbow Flashmob ») en l'honneur de la Journée internationale contre l'homophobie, arborant des slogans contre leur invisibilité (comme à Saint-Petersbourg, par exemple). En Ukraine, les autorités municipales de la ville de Mykolayiv ont interdit le festival « Rainbow spring 2009 » pour la deuxième année consécutive.
59. Dans certains cas, cependant, les tribunaux ont finalement réussi à annuler les interdictions imposées par les autorités municipales. Ainsi, en Lettonie, en mai 2009, l'interdiction de la Marche balte des fiertés a finalement été levée et la manifestation s'est déroulée dans le calme. En mai 2008, un tribunal d'Istanbul a ordonné la dissolution de l'association LGBT dénommée Lambda Istanbul. Cette décision a finalement été annulée en appel par la Cour suprême en novembre 2008.
60. Comme l'a souligné le Congrès en 2007 à l'occasion de son débat sur la liberté de réunion et d'expression des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels, les récents incidents homophobes survenus dans plusieurs Etats membres ont montré que non seulement les droits fondamentaux de la communauté LGBT étaient systématiquement bafoués, mais aussi que bien souvent les autorités ayant l'obligation positive de protéger les citoyens contre la discrimination sont les mêmes qui en réalité cautionnent, voire dans certains cas soutiennent activement ou commettent ces injustices. En revanche, dans certains Etats membres de l'Union européenne, des organisations LGBT ont célébré des Marches des fiertés avec la participation de ministres, de partis politiques et, parfois, d'instances religieuses. En Suède, le ministre des Affaires européennes a ouvert l'EuroPride 2008 de Stockholm, événement qui a attiré plus de 80 000 participants, dont l'Eglise luthérienne suédoise¹¹⁹.
61. Il est manifestement nécessaire de réaffirmer les normes dans ce domaine et d'exhorter les autorités concernées à les appliquer.

119. Voir le rapport de la FRA, section II, sur la situation sociale.

*ii. Les normes*¹²⁰

62. La liberté d'expression et la liberté de réunion et d'association sont consacrées par la Convention (articles 10 et 11), qui a été ratifiée par l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. En outre, la Convention interdit la discrimination dans l'application des droits qui y sont énoncés (article 14). Par conséquent, toute personne doit pouvoir jouir du droit à la liberté d'expression et à la liberté de réunion, sans discrimination. En d'autres termes, les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transsexuels jouissent du même droit à la liberté d'expression et à la liberté de réunion que toute autre personne dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.
63. Toute restriction concernant l'exercice des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion doit être prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et des libertés d'autrui.
64. Les autorités jouent un rôle central dans la défense du droit à la liberté de réunion et d'expression. Ce rôle comprend l'obligation positive de l'Etat d'assurer une protection efficace et de veiller au respect des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels qui souhaitent se réunir et s'exprimer, même si leurs opinions sont impopulaires ou ne sont pas partagées par la majeure partie de la société.
65. Comme l'a souligné le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en janvier 2008, « selon la jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'homme, une manifestation pacifique, qu'elle soit en faveur des droits des personnes LGBT ou d'autres personnes, ne peut pas être interdite uniquement en raison de l'existence de comportements hostiles envers les manifestants ou les causes qu'ils défendent. Au contraire, il incombe à l'Etat d'adopter des mesures raisonnables et appropriées afin d'assurer le déroulement pacifique des manifestations licites. Dans plusieurs de ses arrêts, la Cour a souligné que toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est contraire à la Convention. Tous les Etats membres doivent respecter la Convention lorsqu'ils appliquent leur législation nationale, notamment à la lumière de la jurisprudence de la Cour »¹²¹.
66. Le Comité des Ministres¹²² a également invité tous les Etats membres à mettre en œuvre ses Recommandations n° R (97) 20 relative au « discours de haine » et n° R (97) 21 relative aux « médias et à la promotion d'une culture de tolérance » pour ce qui concerne les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels. La recommandation relative au discours de haine affirme qu'« une responsabilité particulière incombe (...) aux autorités et institutions publiques (...) de s'abstenir d'effectuer des déclarations (...), un discours (...) et d'autres formes de

120. L'ONG Article 19 élabore actuellement un manuel de défense répertoriant des principes et des politiques à suivre pour appliquer les normes internationales en matière de liberté d'expression et les bonnes pratiques en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre.

121. CM/Cong(2008)Rec211 final, Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation n° 211 (2007) du Congrès, 18 janvier 2008, paragraphe 3. Voir aussi la réponse du Comité des Ministres du 7 novembre 2007 à la Question écrite n° 524, de M^{me} Acketoft « Interdiction d'une manifestation d'homosexuels à Chişinău » et la réponse du Comité des Ministres du 6 février 2008 à la Question écrite n° 527, de M. Huss « Interdiction d'une manifestation de personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles à Moscou en 2007 ». Voir aussi les directives OSCE/BIDDH sur la liberté de réunion.

122. Voir CM/Cong(2008)Rec211 final, réponse du Comité des Ministres à la Recommandation n° 211(2007) du Congrès, 18 janvier 2008, paragraphe 4.

discrimination ou de haine fondées sur l'intolérance », en particulier lorsqu'ils sont propagés à travers les médias. Toute ingérence dans la liberté d'expression devrait être « étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs [et] faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant ».

67. En 2007, dans l'affaire *Bączkowski et autres c. Pologne*¹²³, la Cour a rendu son premier arrêt portant spécifiquement sur le droit à la liberté de réunion des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels. Elle a jugé que l'interdiction en 2005 de la parade de l'égalité par les autorités de Varsovie constituait une violation de la Convention (articles 11 et 14). La Cour a attiré l'attention sur l'obligation positive de l'Etat de garantir la jouissance effective des droits de la Convention, en soulignant que « cette obligation [revêtait] une importance particulière pour les personnes ayant des points de vue impopulaires ou appartenant aux minorités, parce qu'elles [étaient] plus vulnérables à la victimisation ». Faisant référence à une déclaration publique du maire de Varsovie d'alors, selon laquelle il refuserait d'autoriser la tenue de ces parades, la Cour a rappelé que l'exercice de la liberté d'expression par les élus « [entraînait] une responsabilité particulière ».

V. Reconnaissance juridique des couples de même sexe en Europe : des situations contrastées

68. Au regard du droit international, la décision du législateur visant à accorder aux couples de même sexe l'accès au mariage et/ou une forme de partenariat enregistré, ainsi que l'extension de privilèges à ces institutions, sont laissées à la libre appréciation de l'Etat. Toutefois, les pays de l'Union européenne sont tenus à certaines obligations : pour respecter l'interdiction de discrimination imposée par la législation de l'Union européenne, les Etats membres qui autorisent une forme d'union comparable au mariage aux couples de même sexe doivent garantir que ceux-ci jouissent des mêmes droits que les couples mariés.

i. Evolution de la législation en Europe

69. Dans l'Europe actuelle, il n'y a pas de consensus parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe et la situation varie considérablement selon les pays en ce qui concerne la reconnaissance juridique des couples de même sexe. Dans certains pays, les partenaires de même sexe peuvent conclure un mariage civil, tandis que dans d'autres ils peuvent, en enregistrant leur partenariat et/ou en établissant un contrat officiel de cohabitation, obtenir la reconnaissance juridique et la protection de la plupart ou d'une partie des droits accordés aux couples hétérosexuels mariés. Toutefois, dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe, il n'existe aucune loi dans ce sens (voir le tableau ci-après). En outre, certains pays, comme la Pologne, la Lituanie, l'Ukraine et plus récemment la Lettonie, ont interdit le mariage homosexuel dans leur Constitution en définissant le mariage comme une union entre un homme et une femme.
70. La reconnaissance juridique des couples de même sexe est une question qui suscite de vives polémiques, et l'on constate des différences d'opinion à la fois entre les Etats membres et au sein de la population de chaque Etat. Pour certaines personnes, les couples de même sexe sont perçus comme étant

123. Affaire n° 1543/06, arrêt définitif le 24 septembre 2007.

« contre nature », une « menace » pour la famille traditionnelle et/ou une atteinte à « l'ordre moral ». Dans le même temps, il faut également admettre que le refus de reconnaître les couples homosexuels entraîne un traitement discriminatoire dans l'application des droits inscrits dans la Convention et laisse souvent les personnes concernées dans des situations d'incertitude et de détresse.

71. Au cours de l'audition de la commission juridique organisée en 2008, les experts ont estimé que la reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe était un indicateur des progrès accomplis en matière d'égalité, de citoyenneté pleine et entière et de justice sociale. Ils ont présenté l'exemple du Royaume-Uni qui, au départ, était très hostile à la reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe mais est devenu, depuis 2005, l'un des pays les plus libéraux en la matière. Les principaux facteurs qui ont facilité l'évolution de la législation et des attitudes seraient :
 - le degré de développement de la communauté LGBT ;
 - la détermination d'un parti politique ou d'une coalition ;
 - le rôle des organisations religieuses.
72. Au Royaume-Uni, la communauté LGBT a essentiellement appelé à la reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe au nom de l'égalité des droits et des devoirs, mais aussi de la nécessité de démontrer leur attachement mutuel et de voir cet attachement publiquement reconnu.
73. Malgré l'absence de consensus, les pays sont de plus en plus nombreux à adopter une forme de législation relative au statut des couples de même sexe. Comme l'a récemment souligné le Parlement européen, il conviendrait de prendre des mesures pour « faire en sorte que les partenaires de même sexe jouissent du même respect, de la même dignité et de la même protection que le reste de la société »¹²⁴. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a également déclaré que la reconnaissance juridique des couples de même sexe était nécessaire et que les prestations sociales et droits patrimoniaux doivent être accordés de manière non discriminatoire¹²⁵.
74. Les partenariats enregistrés peuvent engendrer presque tous les avantages relatifs au mariage – c'est pourquoi l'on peut parler de « quasi-mariage », comme dans le cas du Royaume-Uni – ou bien seulement d'un nombre limité d'entre eux.

124. Résolution du Parlement européen du 18 janvier 2006 sur l'homophobie en Europe.

125. Commissaire aux droits de l'homme, Rapport annuel 2006 et rapport sur sa visite en Slovénie CommDH(2006)8.

Aperçu de la situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe¹²⁶

(les dates correspondent à l'entrée en vigueur de la législation pertinente)

Aucune reconnaissance juridique des couples de même sexe	Reconnaissance partielle de la cohabitation des couples de même sexe, mais absence d'enregistrement formel du partenariat ou du mariage	Enregistrement formel d'un partenariat ouvert aux partenaires homosexuels et hétérosexuels	Enregistrement formel d'un partenariat ouvert uniquement aux couples de même sexe	Accès des couples de même sexe au mariage civil
Albanie Arménie Azerbaïdjan Bosnie-Herzégovine Bulgarie Chypre Estonie Géorgie Grèce Italie Lettonie Liechtenstein Lituanie Malte Moldova Monaco Monténégro Pologne Roumanie Fédération de Russie Saint-Marin Serbie République slovaque «L'ex-République yougoslave de Macédoine» Turquie Ukraine	Autriche (1998) Croatie (2003) Portugal (2001)	<i>Statut quasi équivalent à celui des couples mariés :</i> Pays-Bas (1998) <i>Statut inférieur à celui des couples mariés :</i> Andorre (2005) Belgique (2000) France (1999) Luxembourg (2004) <i>Législation en préparation :</i> Irlande	<i>Statut quasi équivalent à celui des couples mariés :</i> Danemark (1989) Finlande (2002) Allemagne (2001) Islande (1996) Royaume-Uni (2005) Suisse (2007) <i>Statut inférieur à celui des couples mariés :</i> République tchèque (2006) Slovénie (2005) Hongrie (2009)	Belgique (2003) Pays-Bas (2001) Espagne (2005) Norvège (2009) Suède (2009) [NB : Le Canada, l'Afrique du Sud et certains Etats des Etats-Unis ont adopté une telle législation]

126. Pour plus de détails sur la situation dans chaque Etat membre du Conseil de l'Europe, voir le site web de l'ILGA-Europe : www.ilga-europe.org. Voir aussi *Sexual orientation discrimination in the EU : national laws and the Employment Equality Directive*, de Kees Waaldijk et Matteo Bonini-Baraldi, La Haye, Editions Asser, 2006 (voir www.emmeijers.nl/experts), ainsi que *The Chronological overview of the main legislative steps in the process of legal recognition of homosexuality in 45 European countries*, de Kees Waaldijk, et *All's well that ends registered? The substantive and private international law aspects of non-marital registered relationships in Europe*, de Ian Curry-Sumner, Antwerp/Oxford, 2005, partie 11. Voir aussi le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

ii. La dimension internationale¹²⁷

75. En 2000, l'Assemblée a exhorté les Etats membres à réviser leurs politiques en matière de droits sociaux et de protection des migrants afin de s'assurer que les partenariats et familles d'homosexuels sont traités sur un pied d'égalité avec les partenariats et familles d'hétérosexuels, et à prendre les mesures nécessaires pour que les couples binationaux de lesbiennes et de gays jouissent des mêmes droits de séjour que les couples binationaux d'hétérosexuels. Plus récemment, le 14 janvier 2009, le Parlement européen a invité les Etats membres de l'Union européenne qui se sont dotés d'une législation relative aux partenariats entre personnes de même sexe à reconnaître les dispositions qui, adoptées par d'autres Etats membres, produisent des effets similaires ; il a, en outre, appelé les Etats membres à proposer des lignes directrices pour la reconnaissance mutuelle entre les Etats membres de la législation en vigueur afin de garantir que le droit à la libre circulation dans les pays de l'Union européenne des couples de même sexe s'applique dans des conditions égales à celles applicables aux couples hétérosexuels. En outre, il a exhorté les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à prendre, au nom du principe d'égalité, des mesures législatives pour combattre la discrimination à laquelle se heurtent certains couples du fait de leur orientation sexuelle.

iii. Obligations/droits patrimoniaux et obligations/droits parentaux¹²⁸

76. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, l'attribution de certains droits pécuniaires (prestations telles que pensions, allocations de décès, droits au bail, etc.) reste beaucoup moins problématique que l'octroi de droits de parentalité. Le cas de la Belgique illustre bien cette situation : alors que les couples homosexuels ont obtenu le droit de se marier civilement en 2003, leur droit d'adopter des enfants n'a pas été reconnu avant 2006.
77. Dans l'affaire *Karner c. Autriche* (2004), concernant une inégalité au niveau des droits de bail des couples hétérosexuels et homosexuels, la Cour a conclu que des « raisons particulièrement graves » devaient être fournies pour pouvoir exclure les couples de fait homosexuels des droits et obligations applicables aux couples de fait hétérosexuels.
78. A l'heure actuelle, dans deux affaires portées devant la Cour, des requérants avancent que les couples de même sexe devraient être dispensés de l'obligation de se marier pour prétendre à tel ou tel droit ou avantage¹²⁹.
79. L'existence de couples de même sexe est un fait dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. S'agissant du concept de la famille, il faut souligner qu'il a évolué au fil du temps dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. L'idée traditionnelle de « la famille », représentée par la famille nucléaire – un couple hétérosexuel marié et ses enfants –, s'écarte de plus en plus de la réalité vécue par une foule de familles européennes. En effet, dans maints pays, comme la Lettonie, m'a-t-on dit, les familles traditionnelles ne sont plus majoritaires. Il

127. Le 19 novembre 2008, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une résolution sur la non-discrimination (article 3 du Statut du personnel). Cette résolution vise à accorder aux membres du personnel vivant en partenariat enregistré et ne pouvant se marier tous les avantages dont bénéficient leurs collègues mariés.

128. Cette section s'appuie essentiellement sur des informations fournies par des experts lors des auditions tenues en 2008 et 2009 ainsi qu'à l'occasion de la conférence organisée à Strasbourg, le 15 mai 2009, sur les familles LGBT.

129. *M.W. c. Royaume-Uni* (n° 11313/02, irrecevable) et *Schalk et Kopf c. Autriche* (n° 30141/04).

existe un grand nombre de familles monoparentales, de familles sans enfant, de cas d'enfants élevés par leurs grands-parents et de familles de même sexe (avec ou sans enfant). Tant au niveau national qu'européen, les efforts se multiplient pour reconnaître de nouveaux modèles familiaux et, plus particulièrement, pour protéger les droits des enfants élevés en dehors d'unités familiales traditionnelles fondées sur le mariage.

80. En outre, il ne faut pas oublier que certains couples de même sexe ont bel et bien des enfants (soit issus de relations hétérosexuelles antérieures, soit par le biais d'une conception assistée, d'une insémination artificielle ou d'une adoption). Les familles en question existent de fait et sont souvent appelées « familles LGBT ». Rappelons-le, il s'agit là d'un fait sociétal, qui ne peut être simplement ignoré.
81. Bien souvent, la législation internationale et nationale ne reconnaît pas la réalité des relations familiales des enfants élevés dans une famille LGBT, ce qui constitue un danger potentiel pour leur sécurité juridique. A ce jour, la Cour n'ayant guère eu à se pencher sur les droits de ces enfants. Ce sont les Etats qui décident de la reconnaissance juridique à accorder, le cas échéant, à ces familles et de la protection à apporter à ces enfants. Si la plupart des enfants élevés dans des familles non traditionnelles partagent une certaine vulnérabilité juridique quant à leurs liens familiaux, pour les enfants grandissant au sein de familles LGBT, cette vulnérabilité fait presque invariablement partie de la vie ; par exemple, dans la majorité des pays, il n'existe aucune disposition législative permettant de reconnaître et de protéger la relation d'un enfant avec un « coparent » LGBT¹³⁰. Ainsi, de nombreux enfants de parents LGBT se voient privés de la jouissance des droits familiaux que le droit international des droits de l'homme reconnaît à égalité à tous les enfants. La discrimination et le préjudice subis par les enfants de familles LGBT peuvent prendre une variété de formes. En particulier, ces enfants peuvent se voir privés de leur droit à vivre avec leurs parents et du respect de l'intégrité de leur vie familiale. En l'absence de reconnaissance juridique, les coparents LGBT se voient refuser la possibilité de prendre part à des décisions importantes – concernant, par exemple, le traitement médical et l'éducation de l'enfant. Ces conditions influent aussi sur la qualité des services sociaux dont bénéficient ces enfants. Leur sort peut devenir particulièrement dramatique en cas de décès du parent biologique. A l'évidence, cette situation ne coïncide pas avec l'intérêt supérieur de l'enfant, lequel, selon la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, doit être la considération primordiale dans toutes les actions le concernant. C'est pourquoi la reconnaissance juridique de la situation des enfants nés ou élevés dans des familles LGBT est essentielle. Dans de nombreux cas, d'ailleurs, la législation ne ferait qu'entériner une réalité sociale. Ignorer cette réalité ne fait pas disparaître la réalité de leur existence, mais prive seulement ces enfants de la pleine jouissance de leurs droits¹³¹.
82. L'adoption d'un enfant par des personnes homosexuelles est certainement l'une des questions suscitant le plus de doutes, d'opposition ou d'hostilité. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, la situation concernant l'adoption varie. Même dans les pays où elle est possible, il existe différents types de situations.

130. Terme employé pour désigner le parent non biologique d'un enfant élevé dans une famille LGBT.

131. Pour plus d'informations, voir le site « The rights of children raised in lesbian, gay, bi-sexual or transgender families : a European perspective » – ILGA-Europe, octobre 2008. Voir aussi l'étude sur les droits et le statut juridique des enfants élevés dans différentes formes maritales ou non maritales de partenariat et de cohabitation, Comité d'experts (intergouvernemental) sur le droit de la famille, CJ-FA(2008)5.

Dans certains pays, le législateur a introduit une distinction entre l'adoption d'enfants non apparentés et l'adoption des enfants du partenaire : les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Islande et désormais également le Danemark (loi adoptée le 17 mars 2009) autorisent les partenaires homosexuels à adopter ensemble des enfants non apparentés, tandis que l'Allemagne et la Norvège autorisent un partenaire homosexuel enregistré à adopter l'enfant de son partenaire.

83. L'adoption individuelle par une personne non mariée, qu'elle soit ou non homosexuelle, est cependant plus largement permise, mais ce droit n'existe souvent que sur le papier. Dans la pratique, la plupart des personnes qui ne cachent pas leur homosexualité se voient refuser par les autorités l'autorisation d'adopter, souvent en raison de l'absence de modèle du rôle paternel/maternel favorable au développement harmonieux de l'enfant adopté. La Cour a récemment rendu un arrêt¹³² en la matière à propos du refus des autorités françaises d'accorder l'autorisation d'adopter à une femme homosexuelle. La requérante a allégué que ce refus était fondé sur son orientation sexuelle et qu'elle était victime d'une discrimination sur la base de son homosexualité. La Cour a conclu que la décision des autorités françaises allait à l'encontre de la Convention (violation de l'interdiction de la discrimination et du droit au respect de la vie privée et familiale).
84. Il est souvent avancé qu'accorder des droits parentaux tendrait à banaliser l'homosexualité et même à la rendre plus attrayante, et élever des enfants dans une famille LGBT ferait d'eux des homosexuels en puissance. Lors des auditions de la commission en 2008 et 2009, les experts ont souligné que le pourcentage d'enfants qui, élevés par des couples de même sexe, deviennent eux-mêmes homosexuels n'est ni supérieur, ni inférieur au pourcentage d'enfants qui, élevés par des couples hétérosexuels, deviennent homosexuels¹³³. Par ailleurs, les enfants élevés par des parents homosexuels sont généralement plus tolérants.
85. De surcroît, comme le démontrent les exemples italien et espagnol, il n'y a pas de rapport de cause à effet entre la reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe et le taux de natalité d'un pays, ainsi qu'il est souvent suggéré. Comme indiqué dans le tableau sur les préjugés ci-dessus, les pays nordiques, qui font partie des pays d'Europe ayant le mieux réussi à résoudre les problèmes démographiques, ont été parmi les premiers à octroyer des droits aux personnes LGB, alors que beaucoup des pays les plus répressifs envers elles connaissent des problèmes démographiques graves.
86. Au cours de mes visites, j'ai parfois entendu soutenir que la reconnaissance juridique des partenariats de même sexe et/ou le fait d'accorder des droits parentaux constituent un danger pour les « familles traditionnelles » (c'est-à-dire les couples hétérosexuels mariés avec enfants). Or, rien n'empêche les deux types de familles d'exister et de se développer au sein d'une même société ou dans le même pays. Si la famille dite « traditionnelle » (couple hétérosexuel marié avec enfants) est en perte de vitesse dans beaucoup de pays européens, en voici les

132. Arrêt de la Grande Chambre *E.B. c. France*, 22 janvier 2008.

133. Les recherches approfondies de l'American Psychological Association ont montré que les enfants élevés par des parents gay ou lesbiens ne subissaient pas de conséquences négatives du point de vue de leur identité de genre ou de leur orientation sexuelle. D'après les études menées, les relations sociales de ces enfants avec les autres enfants et avec les adultes correspondent à des modèles de développement classique. Voir *Lesbian and Gay Parents and their Children : Summary of Research Findings*, American Psychological Association, 2005, www.apa.org/pi/lgbcp/publications/lgparenting.pdf.

raisons : de plus en plus d'hétérosexuels choisissent de ne pas se marier, le nombre de divorces augmente et davantage de couples hétérosexuels mariés choisissent de ne pas avoir d'enfants.

87. En 2004, l'Assemblée a recommandé au Comité des Ministres d'appliquer, dans la mesure du possible, une interprétation large de la notion de famille et, en particulier, d'inclure dans cette définition les membres de la famille naturelle, les concubins (y compris partenaires de même sexe), les enfants nés hors mariage, les enfants en garde conjointe, les enfants majeurs à charge et les parents à charge¹³⁴. Comme déjà indiqué ci-dessus, en juillet 2008, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a entrepris des travaux sur la question des diverses formes conjugales et non conjugales de partenariat et de cohabitation afin de déterminer d'éventuelles mesures à prendre pour prévenir la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
88. En tant que rapporteur, j'estime qu'il est essentiel que les enfants grandissent entourés d'affection, ce qui peut certainement être tout aussi bien assuré par des familles « traditionnelles » que « non traditionnelles ». Quant aux droits familiaux des enfants élevés dans des familles LGBT, ils doivent être pleinement respectés. A cet effet, il est donc primordial et urgent que soit mis en place le cadre juridique nécessaire. A mon avis, cette démarche exige la reconnaissance juridique des couples de même sexe, en établissant, au minimum, la responsabilité parentale commune des enfants de chacun des partenaires en toute égalité avec les couples hétérosexuels, voire aussi le droit de chaque partenaire à adopter les enfants de l'autre partenaire.

VI. Perspective historique et facteurs pouvant favoriser une approche respectueuse des droits de l'homme

89. A l'occasion de mes visites d'information et au cours des auditions tenues par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, des experts ont souligné qu'un certain nombre de facteurs sont essentiels pour favoriser l'évolution des comportements, ainsi que de la législation et des mesures pouvant empêcher ou combattre la discrimination. Certains ont également insisté sur la nécessité d'examiner la question dans une perspective historique, afin d'illustrer l'évolution des préjugés et de la discrimination existant dans telle ou telle société.

i. Quelques perspectives historiques

90. Comme il a été rappelé lors de l'audition tenue en 2008, il fut un temps (pas si lointain) où les personnes à cheveux roux et les gauchers se voyaient stigmatisés, discriminés pour des motifs qui paraissent aujourd'hui ridicules. De même, dans un certain nombre de pays, étaient stigmatisés les enfants nés hors mariage, ou dont les parents étaient divorcés ou qui étaient élevés par un parent seul, tout comme aujourd'hui les enfants grandissant dans des « familles LGBT ».
91. Il est intéressant de noter que le Parlement européen définit l'homophobie comme « un sentiment irrationnel de peur et d'aversion à l'égard de l'homosexualité et des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et "transgenres" fondé sur des préjugés et comparable au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et au sexisme »¹³⁵.

134. Recommandation 1686 (2004) – Mobilité humaine et droit au regroupement familial.

135. Résolution du Parlement européen sur l'homophobie en Europe, 18 janvier 2006.

92. A noter également que, dans le cadre d'un programme de suivi sur les discours de haine réalisé en Lettonie en 2006-2007, des déclarations homophobes émanant de personnalités publiques ont été comparées à des déclarations nazies contre les juifs ; il semblerait que la publication de ce rapport de suivi ait donné lieu à des améliorations.
93. Comme l'a rappelé le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en mai 2009, « tout le monde sait que des homosexuels ont été arrêtés et envoyés dans des camps de concentration par les nazis, mais on sait moins que beaucoup d'entre eux ont dû purger leur peine de détention après leur libération des camps. Cela peut paraître choquant, mais cette réaction s'inscrivait dans la logique de la discrimination profonde dont étaient victimes les homosexuels à cette époque en Europe (...). Il a fallu attendre 1990 pour que l'Organisation mondiale de la santé retire l'homosexualité de sa liste des maladies mentales et, il y a quelques années encore, l'homosexualité était toujours considérée dans plusieurs pays d'Europe comme une infraction criminelle ».

ii. Facteurs favorables à une évolution de la législation et des attitudes

94. Il semble qu'une diversité de facteurs, et parfois une combinaison d'entre eux, peuvent jouer un rôle clé dans l'évolution des attitudes et de la législation. Reste que l'engagement en faveur des droits de l'homme et des principes de non-discrimination est certainement le facteur le plus déterminant.

a. Connaissance des questions en jeu et attachement aux droits de l'homme et aux principes de l'égalité de traitement et de la non-discrimination :

- le rôle des ONG et le degré de développement de la communauté LGBT ;
- la capacité des personnes LGBT à s'organiser collectivement et à faire du lobbying auprès des principaux partis et organisations ;
- les informations disponibles et le rôle des médias ;
- le suivi (« monitoring ») de la situation des personnes LGBT en matière de droits de l'homme ;
- un climat social et politique ouvert et, plus particulièrement, la quête de l'égalité ;
- le rôle de certaines personnes (notamment le soutien apporté par les autorités politiques) ;
- le degré de compréhension de ces questions et de connaissance objective des faits, notamment parmi les responsables politiques/législateurs ;
- l'engagement d'un parti politique ou d'une coalition et la volonté de changement ;
- la prise de conscience du fait que la législation doit reconnaître la réalité sociale ;
- la compréhension des questions de droits de l'homme en jeu et le ferme engagement à promouvoir la dignité de tous les êtres humains, la tolérance et le respect ;
- une opposition ferme à la discrimination à l'égard des personnes LGBT, et la suppression de l'impunité pour les violations des droits de l'homme dont les personnes LGBT sont la cible ;

- l'éducation au sens le plus large ;
- les organes de promotion de l'égalité et les structures nationales de défense des droits de l'homme (médiateurs) dont les missions et pratiques couvrent la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

b. Autres facteurs en jeu dans certains cas

- le rôle des Eglises, leur degré d'« interventionnisme » sur ces questions et leur influence ;
- la décentralisation, le rôle des pouvoirs locaux et le soutien de l'opinion publique ;
- l'acceptation de la diversité et son caractère « traditionnel » ;
- la participation des citoyens et les droits de décision collective.

c. La dimension internationale

- les normes et valeurs des organisations internationales, notamment des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, qui soulignent que les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont universels ;
- la jurisprudence des organes judiciaires internationaux ;
- la reconnaissance de la nature internationale des questions considérées (notamment la reconnaissance des partenariats entre personnes de même sexe d'un pays à l'autre).

iii. Exemples concrets

- A Chypre, une décision de la Cour européenne des droits de l'homme a conduit à la dépénalisation de l'homosexualité.
- En Espagne, pays pourtant doté d'une forte tradition catholique, le mariage civil est désormais ouvert aux couples de même sexe. Les principaux facteurs ayant facilité l'évolution de la législation et des attitudes seraient :
 - l'engagement d'un parti politique ;
 - la mobilisation de la communauté LGBT ;
 - le fait qu'un certain nombre de personnes ont pris leurs distances par rapport à l'Eglise catholique¹³⁶ du fait de la position de certaines autorités religieuses sous le régime de Franco.
- En Suisse, où la société est plutôt conservatrice, les cantons et les référendums d'initiative populaire sont à l'origine de l'évolution vers une reconnaissance juridique des partenariats entre personnes de même sexe.
- Au Royaume-Uni (comme indiqué ci-dessus), les principaux facteurs ayant facilité l'évolution de la législation et des attitudes seraient les suivants :
 - le degré de développement de la communauté LGBT ;
 - la détermination d'un parti politique ou d'une coalition ;
 - le rôle des institutions à base religieuse.

136. En Pologne, mes interlocuteurs ont souligné la différence entre l'Espagne et la Pologne à cet égard. Ils ont rappelé que l'Eglise catholique en Pologne était toujours perçue comme un fort vecteur de l'identité nationale, notamment en raison du rôle qu'elle a joué pour vaincre le totalitarisme ; par conséquent, elle jouit toujours d'une haute considération par la majorité de la population.

iv. L'importance du dialogue

95. A l'occasion de l'audition tenue par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme à Berlin en mars 2009, la question de la religion et de l'homosexualité a été soulevée, notamment quant à la possibilité d'un dialogue avec les institutions religieuses. A la demande de certains membres, j'ai indiqué que mon rapport traiterai brièvement cette question.
96. Les attitudes des autorités religieuses envers les personnes LGBT et leurs droits sont extrêmement variables. Selon le rapport de la FRA sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (*La situation sociale*) en ce qui concerne les Etats membres de l'Union européenne :
 - dans bon nombre d'Etats membres de l'Union européenne, les institutions religieuses conservatrices n'hésitent pas à s'élever contre les personnes LGBT, affirmant généralement que cet état est contraire à la doctrine religieuse et doit être combattu et non encouragé. Ces institutions vont parfois jusqu'à faire pression sur la législation qui protège plus spécialement les personnes LGBT et à faire campagne contre les événements LGBT ;
 - en revanche, il existe aussi des exemples de dialogue instauré entre personnes LGBT et des institutions et organisations religieuses. Certaines Eglises (ou branches confessionnelles) ont accueilli des personnes LGBT au sein de leurs communautés et tenté de désamorcer l'intolérance fondée sur des croyances religieuses. Ainsi, aux Pays-Bas en 1995, le synode de l'Eglise réformée néerlandaise a publié une déclaration selon laquelle les membres de l'Eglise jouissent de droits égaux, indépendamment de leur orientation sexuelle ou de leur mode de vie. En Finlande, depuis 1999, la paroisse de Kallio à Helsinki accueillerait des personnes LGBT et organiserait des messes dans le cadre de la Marche des fiertés dans plusieurs lieux. En Suède, l'Eglise luthérienne a participé à la Marche des fiertés 2008.
97. Certaines églises autorisent la bénédiction des couples de même sexe – telle, au Danemark, l'Eglise luthérienne dès 1997. Dans l'Eglise anglicane, au Royaume-Uni, les questions de la bénédiction des couples de même sexe et de l'ordination de prêtres gay et lesbiennes ont soulevé débats et controverses¹³⁷.
98. J'estime que le dialogue entre toutes les instances – pouvoirs publics, institutions nationales de défense des droits de l'homme, organismes chargés de promouvoir l'égalité, défenseurs des droits de l'homme œuvrant pour les droits des personnes LGBT et institutions religieuses –, fondé sur le respect mutuel, doit être encouragé afin d'améliorer la compréhension mutuelle et la protection des droits des personnes LGBT.

VII. Conclusion

99. Le manque de connaissances et de compréhension concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre est un défi à relever dans la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, car il entraîne toute une série de violations des droits de l'homme.

137. Pour des informations détaillées, voir *Imagine there's a heaven!? The situation of Lesbians, and Gays in the Churches of Europe* (La situation des lesbiennes et des gays dans les Eglises d'Europe), par Randi O. Solberg, juin 2005. Voir aussi *Let Our Voices Be Heard! Christian Lesbians in Europe telling their Stories* (Que nos voix soient entendues! Des chrétiennes lesbiennes d'Europe racontent leur histoire), publié en Allemagne, 2004.

100. L'éradication de l'homophobie et de la transphobie nécessite la volonté politique des Etats membres de mettre en œuvre une approche cohérente en matière de droits de l'homme et de se lancer dans un vaste éventail d'initiatives. L'éducation au sens le plus large est essentielle pour susciter des changements. Il incombe tout particulièrement aux parlementaires d'initier et de soutenir des changements dans la législation, les pratiques et les politiques appliquées par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a aussi le devoir de promouvoir un message clair en matière de respect et de non-discrimination, afin que tout un chacun vive dans la dignité et le respect dans tous ses Etats membres.
101. Il convient de prendre des mesures concrètes pour combattre la discrimination spécifique dont sont victimes les personnes transgenres et pour éliminer les obstacles qui les empêchent de « vivre dans la dignité et le respect, conformément à l'identité sexuelle choisie par elles au prix de grandes souffrances »¹³⁸.
102. Le dialogue entre toutes les instances, fondé sur le respect mutuel, est également crucial pour améliorer la compréhension mutuelle, combattre les préjugés et faciliter les débats publics et les réformes sur les questions concernant les personnes LGBT.

138. Arrêt de la Cour, affaire *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* [Grande Chambre], n° 28957/95, paragraphe 91.

Recommandation 1635 (2003) de l'Assemblée parlementaire – Les lesbiennes et les gays dans le sport

*(adoptée par la Commission permanente,
agissant au nom de l'Assemblée, le 25 novembre 2003)*

1. L'Assemblée parlementaire s'est prononcée contre la discrimination dans le sport dans sa Résolution 1092 (1996) relative à la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine du sport et plus particulièrement aux jeux Olympiques.
2. Elle rappelle que la Charte olympique déclare que «toute forme de discrimination à l'égard d'un pays ou d'une personne, qu'elle soit pour des raisons raciales, religieuses, politiques, de sexe ou autre, est incompatible avec l'appartenance au mouvement olympique».
3. La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme et à son Protocole n° 12, article 1, portant sur l'interdiction générale de la discrimination, et n'est pas acceptable dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.
4. Le sport est un facteur clé de l'intégration sociale et, selon les termes de la Charte européenne du sport, la participation au sport doit être ouverte à tous.
5. Les gays et les lesbiennes se plaignent d'être défavorisés lorsqu'il s'agit de participer à des activités sportives, que ce soit dans les organisations sportives ordinaires ou dans le cadre scolaire.
6. L'Assemblée estime que l'homophobie dans le sport, chez les participants comme dans leurs rapports avec les spectateurs, doit être combattue pour les mêmes motifs que le racisme et les autres formes de discrimination.
7. L'Assemblée invite par conséquent ses Etats membres:
 - i. à lancer des campagnes actives contre l'homophobie dans le sport et à étendre à celle-ci les campagnes actuellement menées contre la xénophobie ;
 - ii. à inclure l'homophobie et les propos insultants à l'égard des gays et des lesbiennes dans les motifs justifiant une accusation de discrimination et de harcèlement du fait de l'orientation sexuelle ;
 - iii. à ériger en infraction pénale le fait de scander des slogans homophobes sur le lieu ou à proximité des manifestations sportives, comme cela est déjà le cas pour les slogans racistes ;
 - iv. à faire participer les ONG des communautés gay et lesbienne à leurs campagnes sportives ainsi qu'à toutes les autres mesures nécessaires pour instaurer un climat de confiance.
8. L'Assemblée appelle, par ailleurs, les organisations sportives européennes:
 - i. à ériger en infraction à leurs statuts le fait de proférer des slogans homophobes et d'autres propos injurieux du même ordre, comme elles le font déjà pour les slogans et les autres insultes de caractère xénophobe et raciste ;
 - ii. à inviter l'UEFA à adapter son plan en dix points pour les clubs de football professionnel, en y incluant l'action contre l'homophobie ;

- iii. à adopter ou adapter à l'intention des clubs sportifs professionnels des lignes directrices concrètes pour s'opposer à toute discrimination, y compris le racisme, la xénophobie, le sexisme et l'homophobie ; à lancer des campagnes actives contre l'homophobie dans le sport et à étendre à l'homophobie les campagnes existantes contre la xénophobie dans le sport.
9. L'Assemblée encourage les médias à décrire avec équité et exactitude les forces et compétences des athlètes hommes et femmes, quelle que soit leur orientation sexuelle, à s'abstenir d'utiliser un langage sexiste et des stéréotypes liés au sexe lorsqu'ils rendent compte de manifestations sportives et à élaborer un code de conduite pour les commentateurs sportifs.
10. Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - i. d'ajouter aux motifs énumérés à l'article 4 de la Charte européenne du sport la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ;
 - ii. d'inclure l'homophobie et la discrimination dans le sport et l'éducation dans la préparation de la 10^e Conférence des ministres européens responsables du sport, prévue pour 2004 ;
 - iii. de demander aux ambassadeurs nationaux pour le sport, la tolérance et l'esprit sportif de prendre en compte cet élément dans l'accomplissement de leur mission ;
 - iv. d'étudier la possibilité d'intégrer la question de l'homophobie dans la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football.

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1635 (2003) – Les lesbiennes et les gays dans le sport

*(adoptée à la 904^e réunion des Délégués des Ministres
le 17 novembre 2004)*

1. Le Comité des Ministres a examiné la Recommandation 1635 (2003) de l'Assemblée parlementaire sur les lesbiennes et les gays dans le sport et se félicite de l'intérêt de l'Assemblée parlementaire et de son engagement dans le problème de discrimination sur la base d'une orientation sexuelle. La recommandation a été transmise aux gouvernements des Etats membres. Elle a aussi été transmise à son Comité directeur pour le développement du sport (CDDS).
2. Le Comité des Ministres partage le point de vue de l'Assemblée selon lequel l'homophobie dans le sport doit être combattue à l'instar du racisme et d'autres formes de discrimination. Il reconnaît que la question d'homophobie dans le sport est une question importante pour les décideurs sportifs et les organisations sportives, dans la mesure où elle constitue un moyen de promouvoir la tolérance et d'assurer l'absence de discrimination dans le sport (cf. article 4.1 de la Charte européenne du sport, R (92) 13 révisée). La charte stipule que l'accès aux installations sportives ou aux activités sportives doit être ouvert à tous, sans discrimination.
3. Le Comité des Ministres partage le point de vue de l'Assemblée selon lequel le sport est un facteur clé de cohésion sociale, comme le dit la Recommandation n° R (99) 9 sur le rôle du sport pour promouvoir la cohésion sociale. Le Comité des Ministres considère que toute action nouvelle dans ce domaine doit se développer essentiellement dans un cadre national.
4. S'agissant du point de vue de l'Assemblée concernant un éventuel amendement de l'article 4 de la Charte européenne du sport (paragraphe 10.i.), le Comité des Ministres ne juge pas nécessaire de modifier la Charte européenne du sport, étant donné que tous les points soulevés dans la recommandation sont traités par la charte révisée¹³⁹.
5. S'agissant de la proposition de l'Assemblée d'aborder la question de l'homophobie et de la discrimination dans le cadre des préparatifs à la 10^e Conférence des ministres européens responsables du sport (Budapest, 14-15 octobre 2004), le thème principal de cette dernière était « La bonne gouvernance dans le sport ». Les conclusions de la conférence à ce sujet sont également pertinentes pour cette question.
6. En ce qui concerne la proposition de mettre à contribution le réseau des ambassadeurs nationaux pour le sport, la tolérance et l'esprit sportif (paragraphe 10.iii) pour ajouter cet élément dans leur mission, le Comité des Ministres observe que ce réseau, institué par le CDDS et dépendant aujourd'hui du Comité permanent de la Convention contre la violence des spectateurs, a organisé une série de tables rondes sur le sport, la tolérance et l'esprit sportif. La Fédération sportive européenne gay et lesbienne a été invitée en qualité d'observateur. Par conséquent, le réseau des ambassadeurs pour le sport, la

139. Voir Recommandation n° R (92) 13 révisée, adoptée par le Comité des Ministres le 16 mai 2001.

tolérance et l'esprit sportif considère que leurs actions de promotion de la tolérance comprennent également la lutte contre l'homophobie. Le Comité des Ministres note qu'il s'agit d'un premier pas dans ce sens dans le cadre de la mission des ambassadeurs nationaux.

7. En ce qui concerne le paragraphe 10.iv de la recommandation, celui-ci a été porté à l'attention du Comité permanent de la Convention européenne sur la violence des spectateurs à l'occasion de sa 24^e réunion, à Porto, les 10 et 11 juin 2004, et le comité a confirmé que tous les spectateurs, quels que soient leur âge, leur sexe, leur race, leur religion, leur handicap ou leur orientation sexuelle, devaient pouvoir participer à des manifestations sportives dans la sécurité, la sûreté et le confort, sans discrimination. Les mêmes principes relatifs à l'absence de discrimination, sous toutes ses formes, notamment en ce qui concerne l'orientation sexuelle, s'appliquent également aux joueurs. En ce qui concerne les propositions figurant au paragraphe 10.iv de la recommandation, le Comité permanent a estimé que cette question faisait déjà partie de son programme consacré à la lutte contre les discriminations, par exemple dans ses activités concernant le sport, la tolérance et l'esprit sportif.

Recommandation 1474 (2000) de l'Assemblée parlementaire – Situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

(adoptée par l'Assemblée le 26 septembre 2000)

1. Il y a près de vingt ans, dans sa Recommandation 924 (1981) relative à la discrimination à l'égard des homosexuels, l'Assemblée a dénoncé les différentes formes de discrimination dont étaient victimes les homosexuels dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe.
2. Aujourd'hui encore, les homosexuels sont trop souvent l'objet de discrimination ou de violence à l'école ou dans la rue, par exemple. Ils sont perçus comme un danger pour le reste de la société, comme si l'homosexualité, une fois reconnue, risquait de s'étendre. Or, il est clair que lorsque l'homosexualité n'est pas visible dans un pays cela n'est que le signe infaillible d'une oppression à l'égard des homosexuels.
3. Une telle homophobie est parfois relayée par certains politiciens ou leaders religieux, justifiant ainsi l'existence de législations encore discriminatoires et surtout d'attitudes agressives ou méprisantes.
4. Dans le cadre des procédures d'adhésion des nouveaux Etats membres, l'Assemblée veille à poser comme condition que les actes homosexuels entre adultes consentants ne figurent plus comme un délit dans les codes pénaux.
5. L'Assemblée constate que l'homosexualité est toujours un délit dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe et que dans une grande partie des autres des discriminations entre homosexuels et hétérosexuels existent en ce qui concerne l'âge du consentement.
6. L'Assemblée se félicite de ce que la Cour européenne des droits de l'homme, dès 1981 dans son arrêt *Dudgeon c. Royaume-Uni*, ait estimé que l'interdiction d'actes sexuels entre hommes consentants violait l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et que, plus récemment, en 1999, elle se soit prononcée contre toute discrimination d'ordre sexuel dans ses arrêts *Lustig-Prean et Beckett c. Royaume-Uni*, et *Smith et Grady c. Royaume-Uni*.
7. Elle se réfère à son Avis n° 216 (2000) sur le projet de protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, dans lequel elle a recommandé au Comité des Ministres d'inclure l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination, estimant qu'il s'agissait de l'une des formes les plus odieuses de discrimination.
8. En matière d'emploi, si les législations ne prévoient aucune restriction concernant les homosexuels, dans la pratique, ils en sont parfois exclus et l'accès à l'armée fait l'objet de restrictions non justifiées.
9. L'Assemblée constate toutefois avec satisfaction que certains pays ont non seulement aboli toute discrimination, mais encore ont adopté des législations reconnaissant le partenariat entre homosexuels et reconnaissant l'homosexualité comme un motif pour accorder l'asile lorsqu'il existe un risque de persécution en raison de l'orientation sexuelle.

10. Elle est toutefois consciente du fait que la reconnaissance de ces droits se heurte, pour l'instant, à des difficultés liées aux mentalités qui devront encore évoluer.
11. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres:
 - i. d'ajouter l'orientation sexuelle aux motifs de discrimination prohibés par la Convention européenne des droits de l'homme, comme elle l'avait demandé dans son Avis n° 216 (2000) ;
 - ii. d'élargir le mandat du Comité européen contre le racisme et l'intolérance (ECRI) pour y inclure l'homophobie fondée sur l'orientation sexuelle, et de placer auprès du Commissaire européen des droits de l'homme une personne chargée spécialement des questions de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ;
 - iii. d'inviter les Etats membres:
 - a. à inclure l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination prohibés dans leur législation nationale ;
 - b. à supprimer de leur législation toute disposition rendant passibles de poursuites pénales les actes homosexuels entre adultes consentants ;
 - c. à remettre immédiatement en liberté ceux qui sont emprisonnés en raison d'actes sexuels entre homosexuels adultes consentants ;
 - d. à appliquer le même âge minimal de consentement pour les actes homosexuels et pour les actes hétérosexuels ;
 - e. à prendre des mesures positives pour combattre les attitudes d'homophobie, en particulier à l'école, dans le corps médical, dans l'armée, dans la police, dans la magistrature et au barreau, ainsi que dans le sport, par une formation initiale et continue ;
 - f. à se concerter pour lancer au même moment dans un maximum d'Etats membres une vaste campagne d'information du grand public ;
 - g. à prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de ceux qui discriminaient les homosexuels ;
 - h. à assurer l'égalité de traitement en matière d'emploi pour les homosexuels ;
 - i. à adopter une législation prévoyant le partenariat enregistré ;
 - j. à reconnaître comme motif d'asile la persécution des homosexuels ;
 - k. à inclure dans les structures de protection des droits fondamentaux et de médiation existantes ou à mettre en place une personne experte en matière de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1474 (2000) – Situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

(adoptée par les Délégués lors de la 765^e réunion le 19 septembre 2001)

1. Le Comité des Ministres a attentivement examiné la Recommandation 1474 (2000) sur la situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il déplore, comme l'Assemblée parlementaire, que les homosexuels soient, aujourd'hui encore, l'objet de discrimination et de violence. On trouve encore, dans l'ordre juridique et la pratique d'Etats membres, un traitement différencié des homosexuels, de même que des attitudes méprisantes ou intolérantes à leur égard.
2. Pour élaborer une réponse à la recommandation, le Comité des Ministres a demandé l'avis de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). L'ECRI a adopté son avis auquel le Comité des Ministres souscrit dans l'ensemble – lors de sa 24^e réunion en mars 2001 (voir l'annexe à la présente réponse). Eu égard à la proposition concernant le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, celui-ci a estimé, lorsqu'il a été consulté, que le problème de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est déjà pleinement couvert par son mandat et suffisamment important pour faire partie intégrante des travaux de son Bureau dans son ensemble, plutôt que d'être réservé à une personne spécifiquement désignée à cet effet.
3. Le Comité des Ministres souligne l'importance de couvrir toutes les formes de discrimination dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe et insiste à cet égard sur la pertinence du nouveau Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction générale de toute discrimination). De toute évidence, un large éventail d'instruments juridiques et d'activités offre la possibilité de progresser dans la lutte contre la discrimination dont font l'objet les lesbiennes et les gays. Dans cet ordre d'idées, il se félicite de la proposition de l'ECRI concernant « un vaste débat au sein du Conseil de l'Europe sur la manière dont l'Organisation dans son ensemble peut traiter au mieux les divers domaines de discrimination ».
4. En ce qui concerne le paragraphe 11.i de la Recommandation 1474, le Comité des Ministres ne propose pas de rouvrir le débat concernant la nécessité d'ajouter l'orientation sexuelle aux motifs de discrimination expressément mentionnés dans le Protocole n° 12 (ou à l'article 14 de la Convention). Il rappelle que la question a été attentivement examinée par les rédacteurs du protocole ; il peut être fait référence aux explications données au paragraphe 20 du rapport explicatif du protocole. Le Comité des Ministres aimerait cependant attirer l'attention sur plusieurs affaires dans lesquelles la Cour a procédé à un examen très rigoureux des discriminations fondées sur des motifs non expressément mentionnés à l'article 14 (voir par exemple l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Gaygusuz c. Autriche* du 11 janvier 1995, Rapport 1996-IV), et notamment celles fondées sur l'orientation sexuelle (par exemple, l'arrêt du 21 décembre 1999 dans l'affaire *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*).

5. En général, la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme incite, elle aussi, fortement tous les Etats membres, au-delà de l'obligation spécifique des Parties contractantes d'exécuter les arrêts de la Cour, à réformer toute législation ou réglementation discriminatoire et, à ce propos, le Comité des Ministres ne fait pas uniquement référence aux affaires mentionnées dans la recommandation, mais également, par exemple, à l'affaire *Norris c. Irlande* ou aux affaires *Modinos* ou *Marangos c. Chypre*.
6. Il reste des progrès à faire dans le droit et la pratique internes des Etats membres. Il convient de les maintenir constamment à l'étude afin de s'assurer des meilleures normes et pratiques. A cet égard, le Comité des Ministres peut marquer son accord avec plusieurs des injonctions faites aux Etats membres au paragraphe 11.iii de la recommandation. Il souligne en particulier la nécessité mentionnée à l'alinéa 11.iii.e de prendre des mesures dans les secteurs de l'enseignement et de la formation professionnelle pour combattre les attitudes d'homophobie, dans certains milieux spécifiques. Aujourd'hui encore, l'homosexualité peut susciter de fortes réactions culturelles dans certaines sociétés ou certains secteurs, mais cela ne justifie pas la passivité de la part des gouvernements ou des parlements. Au contraire, ce fait souligne simplement la nécessité de promouvoir plus de tolérance dans les questions d'orientation sexuelle.
7. Enfin, le Comité donne l'assurance à l'Assemblée qu'il continuerait à suivre la question de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle avec une grande attention.

Annexe

Avis de l'ECRI sur la Recommandation 1474 (2000) de l'Assemblée parlementaire

1. L'ECRI a pris connaissance avec intérêt de la Recommandation 1474 (2000) relative à la situation des lesbiennes et des gays dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle est d'accord avec l'Assemblée parlementaire pour dire que les homosexuels sont encore trop souvent l'objet de discriminations ou de violences et que la législation discriminatoire qui existe parfois et le climat d'homophobie qui peut souvent être constaté dans les Etats membres mènent à des attitudes agressives ou méprisantes à leur égard. L'oppression à l'encontre des homosexuels est un indicateur du degré d'intolérance qui peut régner dans une société.
2. Jusqu'à présent, l'ECRI ne s'est pas penchée sur cette question. Jusqu'ici, l'ECRI a perçu sa tâche comme consistant à combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance associée à ces phénomènes. L'action de l'ECRI couvre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, les discriminations et les préjugés auxquels sont confrontés des personnes ou groupes de personnes, notamment au motif de la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.
3. L'ECRI se félicite de l'adoption du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme qui contient une interdiction générale de la discrimination, et insiste sur l'importance de couvrir toutes les formes de discrimination dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe.

4. Pour cette raison, l'ECRI serait favorable à un large débat au sein du Conseil de l'Europe sur la façon dont l'Organisation dans son ensemble pourrait couvrir au mieux les divers secteurs de discrimination et se déclare prête à participer à un tel débat.
5. L'ECRI rappelle que les ressources dont elle dispose sont fort limitées et déjà insuffisantes pour couvrir son domaine d'activités actuel. Elle souligne en conséquence que toute décision sur la meilleure façon de couvrir la question de la discrimination au sens large devrait être assortie des ressources humaines et financières nécessaires.

Recommandation 1470 (2000) de l'Assemblée parlementaire – Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d'asile et d'immigration dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

(adoptée par l'Assemblée le 30 juin 2000)

1. L'Assemblée rappelle et réaffirme les principes de sa Recommandation 924 (1981) relative à la discrimination à l'égard des homosexuels, de sa Recommandation 1236 (1994) relative au droit d'asile et de sa Recommandation 1327 (1997) relative à la protection et au renforcement des droits de l'homme des réfugiés et des demandeurs d'asile en Europe.
2. L'Assemblée est préoccupée par le fait que les politiques de l'immigration de la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe sont discriminatoires à l'égard des homosexuels. La majorité de ces Etats, par exemple, ne reconnaissent pas la persécution pour raison d'orientation sexuelle comme un motif valable d'octroi de l'asile et ne prévoient aucun type de droit de séjour pour les membres de nationalité étrangère de couples homosexuels binationaux.
3. De même, les règles en matière de regroupement familial et de prestations sociales ne s'appliquent généralement pas aux couples homosexuels.
4. L'Assemblée est consciente de l'existence de cas avérés de persécution d'homosexuels dans les pays d'origine, dont certains sont membres du Conseil de l'Europe.
5. L'Assemblée estime que des homosexuels qui craignent avec raison d'être persécutés du fait de leur préférence sexuelle doivent être considérés comme des réfugiés au sens de l'article 1.A.2 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés en leur qualité de membres d'« un certain groupe social » et qu'ils doivent, par conséquent, bénéficier du statut de réfugié. La pratique actuelle de certains Etats membres du Conseil de l'Europe consistant à leur accorder un permis de séjour pour raisons humanitaires peut porter préjudice aux droits de l'homme de ces personnes et ne doit pas être considérée en soi comme une solution satisfaisante.
6. De plus, l'Assemblée est consciente que le refus de la plupart des Etats membres d'accorder un droit de séjour aux membres de nationalité étrangère de couples homosexuels binationaux est à l'origine de situations très douloureuses pour de nombreux couples homosexuels, qui peuvent se trouver séparés de ce fait et contraints de vivre dans deux pays différents. Elle estime que les règles applicables aux couples en matière d'immigration ne doivent pas établir de distinction entre relations homosexuelles et relations hétérosexuelles. Par conséquent, un document établissant l'existence d'une relation suivie, autre que le certificat de mariage, devrait pouvoir être admis parmi les pièces demandées pour l'admission au bénéfice du droit de séjour dans le cas des couples homosexuels.

7. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres :
- i. de charger ses comités compétents :
 - a. de procéder à des échanges de vues et de mettre en commun l'expérience acquise en cette matière ;
 - b. d'examiner la question de la reconnaissance des homosexuels en tant que membres d'«un certain groupe social» au sens de la Convention de Genève de 1951, afin que la persécution pour homosexualité soit considérée comme un motif d'octroi de l'asile ;
 - c. de définir des lignes directrices concernant le traitement des homosexuels réfugiés ou membres d'un couple binational ;
 - d. d'entreprendre la mise en place d'un système européen de collecte de données sur le sujet et d'informations sur les abus commis envers les homosexuels ;
 - e. d'apporter leur concours et leur soutien aux groupes et aux associations de défense des droits de l'homme des homosexuels en matière d'asile et d'immigration dans les Etats membres ;
 - ii. de demander instamment aux Etats membres :
 - a. de réexaminer leurs politiques et procédures de détermination du statut de réfugié, afin que puissent être reconnus comme réfugiés les homosexuels ayant présenté une demande d'asile parce qu'ils craignaient avec raison d'être persécutés pour l'un des motifs énumérés dans la Convention de Genève de 1951 ou dans le Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967 ;
 - b. d'adopter des critères et des lignes directrices concernant les homosexuels demandeurs d'asile ;
 - c. de veiller à ce que les autorités chargées de la procédure de détermination du statut de réfugié soient bien informées de la situation générale dans le pays d'origine des demandeurs, en particulier en ce qui concerne la condition des homosexuels et les persécutions dont ils pourraient faire l'objet de la part d'agents de l'Etat ou d'autres tiers ;
 - d. de revoir leur politique en matière de droits sociaux et de protection des migrants de manière à ce que les couples et les familles homosexuels soient traités selon les mêmes règles que les couples et les familles hétérosexuels ;
 - e. de prendre les mesures requises pour que les couples homosexuels binationaux bénéficient des mêmes droits en matière de résidence que les couples binationaux hétérosexuels ;
 - f. d'encourager la création d'organisations non gouvernementales de défense des droits des réfugiés, des migrants et des couples binationaux homosexuels ;
 - g. de coopérer plus étroitement avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et les organisations non gouvernementales nationales, de les encourager à travailler en réseaux et de leur demander d'effectuer un suivi systématique du respect des droits des homosexuels des deux sexes en matière d'immigration et d'asile ;
 - h. de veiller à ce que les agents des services de l'immigration en contact avec des demandeurs d'asile et des couples homosexuels binationaux soient formés à prendre en considération la situation spécifique des homosexuels et de leurs partenaires.

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1470 (2000) – Situation des gays et des lesbiennes et de leurs partenaires en matière d’asile et d’immigration dans les Etats membres du Conseil de l’Europe

*(adoptée à la 744^e réunion des Délégués des Ministres
le 7 mars 2001)*

1. Le Comité des Ministres a examiné soigneusement la Recommandation 1470 (2000) de l’Assemblée parlementaire sur la situation des gays et des lesbiennes en matière d’asile et d’immigration dans les Etats membres du Conseil de l’Europe.
2. Cette recommandation a été dûment portée à l’attention des gouvernements des Etats membres ainsi qu’aux comités directeurs du Comité des Ministres, compétents en la matière.
3. Le Comité ad hoc d’experts sur les aspects juridiques de l’asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR) ainsi que le Comité européen sur les migrations (CDMG) ont pris des mesures afin de donner effet à la demande de l’Assemblée concernant la tenue d’échanges de vues afin de mettre en commun l’expérience acquise en la matière.
4. Le CAHAR a porté sur son ordre du jour futur « la question de la reconnaissance des homosexuels en tant que membres d’un certain groupe social au sens de la Convention de Genève de 1951, afin que la persécution pour homosexualité soit considérée comme un motif d’octroi de l’asile », comme formulée par l’Assemblée. Il examinera en outre, dans le cours de ses travaux futurs, les possibilités « d’élaborer des lignes directrices concernant le traitement des homosexuels réfugiés », comme formulées par l’Assemblée.
5. Le CDMG a demandé, pour sa part, au Comité d’experts sur le statut juridique et les droits des immigrés d’examiner le droit au regroupement familial des couples homosexuels.
6. La mise en place d’un système européen de collecte de données sur le sujet et d’informations sur les abus commis envers les homosexuels, ainsi que le fait de prêter leur concours aux groupes et associations de défense des droits de l’homme des homosexuels en matière d’immigration ne relèvent pas de la compétence de ces comités.

Recommandation 1117 (1989) de l'Assemblée parlementaire relative à la condition des transsexuels

(adoptée par l'Assemblée le 29 septembre 1989)

L'Assemblée,

1. Considérant que le transsexualisme est un syndrome caractérisé par une personnalité double, l'une physique, l'autre psychique, la personne transsexuelle ayant la conviction profonde d'appartenir à l'autre sexe, ce qui l'entraîne à demander que son corps soit « corrigé » en conséquence ;
2. Considérant que les progrès de la médecine moderne, et notamment le recours à la chirurgie de « conversion sexuelle », permettent de donner aux transsexuels l'apparence et, dans une large mesure, les caractères du sexe opposé à celui qui figure dans leur acte de naissance ;
3. Constatant qu'un tel traitement est destiné à mettre en concordance le sexe physique et le sexe psychique, et à donner ainsi à la personne une identité sexuelle qui constitue d'ailleurs un élément déterminant de sa personnalité ;
4. Estimant qu'il convient de tenir compte des modifications intervenues dans l'état civil du transsexuel, en ajoutant ces indications sur le registre d'état civil pour la mise à jour dans son acte de naissance et dans ses papiers d'identité des mentions révélatrices de son sexe, et en lui permettant de changer par la suite de prénom ;
5. Considérant que le refus d'une telle rectification dans les actes d'état civil expose l'intéressé à devoir divulguer dans sa vie courante à de nombreuses personnes les raisons du décalage existant entre son physique et son être légal ;
6. Constatant que le transsexualisme soulève des questions relativement récentes et complexes auxquelles il appartient aux Etats d'apporter des solutions dans le respect des droits fondamentaux ;
7. Constatant que, faute de règles spécifiques, le transsexuel est souvent victime de discriminations et de violations de sa vie privée ;
8. Considérant, d'autre part, que la législation de nombreux Etats membres comporte de graves lacunes à cet égard et ne permet pas au transsexuel, et notamment au transsexuel opéré, de faire rectifier son état civil pour tenir compte de son apparence, de sa morphologie externe, de son psychisme et de son comportement social ;
9. Considérant la jurisprudence de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme ;
10. Se référant à la résolution que le Parlement européen a adoptée le 12 septembre 1989, dans laquelle il demandait notamment au Conseil de l'Europe d'élaborer une convention pour la protection des transsexuels,
11. Recommande au Comité des Ministres d'élaborer une recommandation invitant les Etats membres à régler par un texte législatif cette matière, aux termes duquel, dans le cas de transsexualisme irréversible :
 - a. la mention concernant le sexe de l'intéressé devrait être rectifiée dans le registre des naissances, ainsi que dans ses pièces d'identité ;
 - b. le changement du prénom devrait être autorisé ;

- c.* la vie privée devrait être protégée ;
- d.* toutes discriminations dans la jouissance des libertés et droits fondamentaux devraient être interdites conformément à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 1117 (1989) – Condition des transsexuels

*(adoptée par le Comité des Ministres le 17 février 1994,
lors de la 508^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, ayant consulté (à deux reprises) le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), et après avoir examiné d'une manière approfondie la Recommandation 1117 (1989), apporte la réponse complémentaire suivante à l'Assemblée parlementaire :

1. Le Comité des Ministres partage les vues de l'Assemblée selon lesquelles le transsexualisme soulève des questions complexes qui nécessitent des solutions dans le respect des droits fondamentaux. Il déclare qu'il est conscient des graves problèmes que rencontrent les transsexuels, souvent victimes de discriminations.

Il note toutefois que toute incertitude n'a malheureusement pas disparu quant à la nature profonde du transsexualisme, bien que les mentalités aient évolué et la science progressé. Il constate à cet égard avec satisfaction que grâce à la récente jurisprudence de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme, la pratique judiciaire de certains Etats membres a connu une évolution encourageante quant à la reconnaissance juridique de la nouvelle identité sexuelle des transsexuels.

Il souligne d'autre part que les situations juridiques qui résultent du transsexualisme, notamment en matière de mariage et de filiation, se révélant très complexes, nécessitent une étude approfondie globale (y compris la reconnaissance juridique de leur nouvelle identité sexuelle).

2. Le Comité des Ministres note que, certes, les décisions concernant le statut juridique des transsexuels relèvent encore souvent des autorités administratives ou judiciaires dans les Etats membres, bien qu'un certain nombre d'entre eux ait déjà adopté une législation visant expressément à autoriser les opérations de conversion sexuelle et à reconnaître la nouvelle identité des intéressés.

A cet égard, le Comité des Ministres tire de la jurisprudence de la Cour européenne la conclusion que les pratiques de l'Etat et la jurisprudence nationale permettant, entre autres, de modifier les actes de naissance après une opération de conversion sexuelle sont considérées par la Cour comme un élément essentiel pour déterminer si la Convention a été ou non violée. Le Comité est aussi conscient du fait que la Cour est sensible aux graves problèmes des transsexuels et estime important de continuer à étudier la nécessité de mesures juridiques appropriées.

Le Comité des Ministres observe donc, tout en notant, comme l'a fait la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *B. contre la France*, qu'il ne règne pas entre les Etats membres du Conseil de l'Europe un large consensus sur cette question et qu'une tendance se dessine à reconnaître les transsexuels postopératoires se manifestant, par exemple, par l'autorisation donnée de modifier leurs extraits d'acte de naissance.

3. Le Comité des Ministres est donc d'avis :
 - i. que pour un transsexuel, la transformation qu'il ou elle cherche à réaliser avec l'aide de la science médicale n'est satisfaisante que lorsque sa nouvelle identité sexuelle est reconnue par le droit ;
 - ii. que cette reconnaissance se limite à donner juridiquement effet à un fait accompli s'appuyant sur un avis médical et un acte médical qui sont irréversibles ;
 - iii. qu'afin d'apporter une certitude juridique tant aux particuliers qu'à la société, et donner aux autorités judiciaires et administratives les meilleures directives possibles, des prescriptions minimales relatives à la chirurgie de conversion sexuelle et à la reconnaissance juridique d'une nouvelle identité sexuelle seraient nettement préférables à des démarches qui varieraient selon chaque cas.
4. Le Comité des Ministres rappelle que tous les Etats membres devraient tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne relative à la reconnaissance juridique des transsexuels, de l'attention qu'elle accorde à la gravité des problèmes qu'ils rencontrent, et de l'importance qu'il y a à continuer à examiner l'opportunité de mesures juridiques dans ce domaine.
5. Le Comité des Ministres est d'avis, compte tenu également des résultats du XXIII^e Colloque de droit européen, que la situation juridique des transsexuels n'est pas satisfaisante et qu'il existe un grand besoin d'information dans ce domaine. Il constate donc avec satisfaction que le Comité européen pour la coopération juridique (CDCJ) a amendé le mandat du Comité d'experts sur le droit de la famille (CJ-FA), afin de lui permettre d'effectuer une étude détaillée de la question des transsexuels.

Le CJ-FA s'est donc vu confier le mandat suivant : « Etude des questions concernant les transsexuels, en vue d'aider les Etats membres à traiter les problèmes juridiques intéressant les transsexuels, et établissement d'un rapport exposant des moyens éventuels de résoudre ces problèmes, ainsi que des critères en la matière. » Au vu de ce rapport, le CDCJ fera, le cas échéant, des propositions appropriées sur la possibilité d'élaborer un instrument international sur cette question.

Recommandation 924 (1981) de l'Assemblée parlementaire relative à la discrimination à l'égard des homosexuels

(adoptée par l'Assemblée le 1^{er} octobre 1981)

L'Assemblée,

1. Rappelant son engagement énergique en faveur de la protection des droits de l'homme et de l'abolition de toute forme de discrimination ;
2. Observant qu'en dépit de certains efforts et d'une législation nouvelle ces dernières années en vue d'éliminer la discrimination à l'égard des homosexuels, ces derniers continuent de souffrir de discrimination et même, parfois, d'oppression ;
3. Estimant que, dans les sociétés pluralistes d'aujourd'hui, au sein desquelles la famille traditionnelle garde naturellement toute sa place et sa valeur, des pratiques telles que l'exclusion des personnes de certains emplois en raison de leurs penchants sexuels, l'existence d'actes d'agression à leur encontre, ou la tenue de fichiers sur ces personnes, sont des survivances de longs siècles de préjugés ;
4. Considérant que dans quelques Etats membres les pratiques homosexuelles constituent encore une infraction pénale, souvent passible de peines sévères ;
5. Estimant que tous les individus, hommes ou femmes, ayant atteint l'âge légal de consentement prévu par la loi du pays où ils vivent, et qui sont capables d'un consentement personnel valable, doivent jouir du droit à l'autodétermination sexuelle ;
6. Soulignant, toutefois, que l'Etat a une responsabilité dans les secteurs d'intérêt public, tels que la protection des enfants,
7. Recommande au Comité des Ministres :
 - i. d'exhorter les Etats membres où les actes homosexuels entre adultes consentants sont passibles de poursuites pénales, à abolir ces lois et pratiques ;
 - ii. d'exhorter les Etats membres à appliquer le même âge minimal de consentement pour les actes homosexuels et hétérosexuels ;
 - iii. d'inviter les gouvernements des Etats membres :
 - a. à ordonner la destruction des fichiers spéciaux existants sur les homosexuels, et l'abolition de la pratique de faire fichier les homosexuels par la police ou par toute autre autorité ;
 - b. à assurer ni plus ni moins que l'égalité de traitement des homosexuels en matière d'emploi, de rémunération et de sécurité d'emploi, notamment dans le secteur public ;
 - c. à demander l'interruption de tout traitement ou recherche médicale obligatoire destinée à modifier les penchants sexuels des adultes ;
 - d. à assurer que la garde, le droit de visite et l'hébergement des enfants par leurs parents ne soient pas limités pour la seule raison du penchant homosexuel de l'un d'entre eux ;
 - e. à demander aux directeurs de prison et aux autres autorités publiques de faire preuve de vigilance contre le risque de viols, d'actes de violence et de délits sexuels dans les prisons.

Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Liberté d’expression et d’assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels

*(adoptée par la Commission permanente du Congrès
le 28 mars 2007)*

1. La démocratie véritable suppose la jouissance de la liberté d’expression et de réunion sans ingérence des autorités publiques, comme le prévoit la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales du Conseil de l’Europe (articles 10 et 11).
2. La protection de ces droits est essentielle pour garantir la responsabilisation et la réactivité des instances dirigeantes, et donc aussi indispensable à la protection de tous les autres droits de l’homme fondamentaux.
3. En outre, le droit de s’exprimer et de partager sa propre identité avec d’autres fait partie intégrante de la tolérance, principe de protection de la diversité au sein de la société grâce à un libre échange d’idées qui peut conduire à un enrichissement, tant individuel que collectif.
4. Ces libertés comportent naturellement certaines obligations et responsabilités et, en tant que telles, elles peuvent être soumises par les autorités nationales, régionales ou locales à des restrictions mais uniquement lorsqu’elles sont prescrites par la loi, jugées nécessaires dans une société démocratique et qu’elles poursuivent les buts légitimes énoncés dans les instruments internationaux et régionaux applicables en matière de droits de l’homme.
5. Malheureusement, certains incidents homophobes survenus dans plusieurs Etats membres ont mis en lumière non seulement la violation systématique des droits fondamentaux des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles (LGBT) mais ont montré aussi que, dans de nombreux cas, ces mêmes autorités qui ont l’obligation formelle de protéger leurs citoyens contre toute discrimination cautionnent en fait et, dans certains cas, soutiennent activement ou commettent cette injustice.
6. Etant donné que la liberté d’expression et de réunion est au cœur de toute société démocratique et que le rôle des pouvoirs locaux dans la protection de ces droits est fondamental, et au vu de ces récents événements, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a dressé un bilan général de la mise en œuvre de ces droits au niveau local à travers toute l’Europe et formulé les recommandations énoncées ci-dessous.
7. Le Congrès recommande au Comité des Ministres du Conseil de l’Europe d’inviter les Etats membres :
 - a. à prendre publiquement position contre la discrimination fondée sur l’appartenance à une minorité sexuelle et à adopter les mesures nécessaires pour lutter contre l’incitation à la haine sur la base des principes énoncés dans la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres ;

- b.* à prendre acte des Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique actuellement élaborées par le groupe d'experts du BIDDH/OSCE sur la liberté de réunion et à les appliquer lorsqu'elles seront finalisées ;
 - c.* à enquêter avec toute la rigueur possible sur tous les cas de violence ou d'incitation à la haine observés au cours de manifestations organisées par les LGBT ou en rapport avec ces personnes afin de déterminer si la discrimination ou l'homophobie a joué un rôle dans la perpétration d'une infraction, et à s'assurer que les éventuels responsables sont poursuivis en justice ;
 - d.* à prendre, le cas échéant, des mesures concrètes, comme l'exige la Cour européenne des droits de l'homme, afin de garantir la liberté effective de réunion et d'expression sur leur sol, aux niveaux national, régional et local ;
 - e.* à faire en sorte que toute mesure de droit civil, pénal ou administratif qui limite la liberté d'expression ou de réunion soit prescrite par la loi, réponde à un but légitime (comme l'énoncent les instruments internationaux et régionaux applicables) et ne soit pas plus restrictive qu'il n'est nécessaire pour atteindre ledit but ;
 - f.* à consulter les groupes de LGBT lorsqu'il s'agit de modifier toute mesure précitée pour servir les intérêts communs de l'ensemble des personnes concernées et à favoriser l'esprit de coopération et non d'affrontement ;
 - g.* à garantir le droit d'accès à une cour ou à un tribunal indépendant aux organisateurs de manifestations qui ont fait l'objet de restrictions ou ont été interdites de manière à ce qu'ils puissent contester ces restrictions ;
 - h.* à tenir les autorités locales informées de toute nouvelle législation et jurisprudence applicable concernant la liberté de réunion et d'expression, et les mesures de lutte contre la discrimination ;
 - i.* à faire en sorte que la loi n'interdise pas aux autorités locales, dont le soutien financier ou autre doit être accordé de la même manière aux organisateurs de manifestations de LGBT et à tout autre groupe similaire, de soutenir les manifestations de LGBT ou de les porter à la connaissance du public.
8. Le Congrès invite le Commissaire aux droits de l'homme à travailler étroitement avec sa commission de la cohésion sociale sur les questions de discrimination à l'égard des membres de la communauté LGBT, dans le cadre, par exemple, de la coopération avec les médiateurs.

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux – Liberté d’expression et d’assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels

*(adoptée par le Comité des Ministres le 16 janvier 2008,
lors de la 1015^e réunion des Délégués des Ministres)*

1. Le Comité des Ministres a examiné avec attention la Recommandation 211 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l’Europe sur la « Liberté d’expression et d’assemblée pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels ». Il a porté cette recommandation à l’attention des gouvernements des Etats membres et l’a transmise au Commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe pour information ainsi qu’au Comité directeur pour les droits de l’homme (CDDH), au Comité directeur sur les médias et des nouveaux services de communication (CDMC) et au Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR), pour information et commentaires éventuels. Les commentaires reçus sont annexés à la présente réponse.
2. Le Comité des Ministres souligne que la tolérance est une valeur universelle, inséparable d’un principe également universel, celui de l’égale dignité de tous les êtres humains. A cet égard, le Conseil de l’Europe envoie un message clair de tolérance et de non-discrimination. En particulier, le Comité des Ministres partage les préoccupations du Congrès concernant le droit à la liberté de réunion et d’expression pour les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels (LGBT) dans un certain nombre d’Etats membres du Conseil de l’Europe. Le droit à la liberté d’expression, notamment celui d’exprimer une identité commune, sont essentiels pour la promotion de la diversité et de la tolérance dans la société. Le Comité des Ministres se réfère à sa Recommandation n° R (97) 21 sur les médias et la promotion d’une culture de tolérance, qui souligne l’importance des pratiques professionnelles des médias et de leur responsabilité pour protéger divers groupes et individus contre les stéréotypes négatifs ou pour faire connaître leurs contributions positives dans la société. Il rappelle également qu’aux termes de l’article 10 de la Convention européenne des droits de l’homme, l’Etat est l’ultime garant du droit d’une personne à la liberté d’opinion et à la liberté de recevoir ou de communiquer des informations et des idées sans ingérence d’autorités publiques.
3. En ce qui concerne la liberté de réunion, le Comité des Ministres rappelle que, si la Convention autorise des restrictions concernant l’exercice des droits à la liberté d’expression et à la liberté de réunion, celles-ci doivent être prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l’ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection des droits et libertés d’autrui. Selon la jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l’homme, une manifestation pacifique, qu’elle soit en faveur des droits des personnes LGBT ou d’autres personnes, ne peut pas être interdite uniquement en raison de l’existence de comportements hostiles envers les manifestants ou les causes qu’ils défendent. Au contraire, il incombe à l’Etat d’adopter des mesures

raisonnables et appropriées afin d'assurer le déroulement pacifique des manifestations licites. Dans plusieurs de ses arrêts, la Cour a souligné que toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est contraire à la Convention¹⁴⁰. Tous les Etats membres doivent respecter la Convention lorsqu'ils appliquent leur législation nationale, notamment à la lumière de la jurisprudence de la Cour.

4. Comme le Congrès, le Comité des Ministres estime que les collectivités locales jouent un rôle central pour la défense des droits des citoyens à la liberté de réunion et d'expression. Il rappelle que sa Recommandation n° R (97) 20 sur le « discours de haine » affirme qu'« une responsabilité particulière incombe (...) aux autorités et institutions publiques (...) de s'abstenir d'effectuer des déclarations (...), un discours (...) et d'autres formes de discrimination ou de haine fondées sur l'intolérance » (principe 1), en particulier lorsqu'ils sont propagés à travers les médias. Toute ingérence dans la liberté d'expression devrait être « étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs et faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant » (principe 3)¹⁴¹. Dans ce contexte, le Comité des Ministres souhaite inviter tous les Etats membres à mettre en œuvre sa Recommandation n° R (97) 20 sur le « discours de haine » et sa Recommandation n° R (97) 21 sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance pour ce qui concerne les lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels.
5. Enfin, le Comité des Ministres se réfère à sa réponse à la Question écrite n° 524 de M^{me} Acketoff : « Interdiction d'une manifestation d'homosexuels à Chişinau » et à son intention de renforcer l'action du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

Annexe à la réponse

Commentaires du Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC)

Le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) partage et soutient pleinement l'opinion et les recommandations du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

Le CDMC est profondément concerné par les incidents homophobes contre des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles dans un certain nombre d'états membres. Quelle que soit leur orientation sexuelle, il est d'une importance primordiale que tous les êtres humains soient traités de manière égale, avec respect et dignité.

140. Notamment, *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*, arrêt du 21 décembre 2001 ; *L. et V. c. Autriche*, arrêt du 9 janvier 2003 ; *Karner c. Autriche*, arrêt du 24 juillet 2003 ; *B.B. c. Royaume Uni*, arrêt du 10 février 2004.

141. Voir la Recommandation n° R (97) 20 sur le « discours de haine », qui prévoit une excellente base par rapport à laquelle demander aux Etats membres de prendre publiquement position contre la discrimination, à l'encontre des minorités sexuelles en accord avec les principes de la recommandation (point 7.a), d'enquêter et éventuellement poursuivre en justice les infractions contre ou en rapport avec les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles (point 7.c) et d'assurer que toute ingérence légale à la liberté d'expression ne soit pas entre autres plus restrictive qu'elle n'est nécessaire (point 7.e).

Les droits et les libertés de toutes les personnes, y compris des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles, sont vitaux pour une véritable démocratie. Le droit à la liberté d'expression, en particulier celui de partager et d'exprimer sa propre identité, est fondamental pour la promotion de la diversité et de la tolérance au sein de la société. A cet égard, les médias jouent un rôle important dans la promotion de la compréhension, de la cohésion sociale, de la diversité culturelle et de la tolérance en permettant aux personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles de faire entendre leurs opinions.

Dans ce contexte, le CDMC rappelle la Recommandation n° R (97) 21 du Comité des Ministres sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance, qui souligne l'importance de la pratique et de la responsabilité des médias professionnels dans la protection de divers groupes et individus contre la stéréotypisation négative en reflétant leurs contributions positives à la société.

Le CDMC réaffirme que, conformément à l'article 10 de la Convention, l'Etat est l'ultime garant du droit qu'a chacun à la liberté d'opinion et à la liberté de recevoir et de communiquer des informations et des idées sans ingérence des autorités publiques. Cela inclut l'obligation positive pour l'Etat de prévoir une protection effective et d'assurer le respect pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles qui souhaitent se réunir et s'exprimer, même si leurs opinions sont impopulaires ou ne sont pas partagées par la majeure partie de la société.

Le CDMC est extrêmement concerné par les « nombreux cas » où des autorités étatiques ont cautionné et même soutenu ou perpétré des discriminations à l'encontre de personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles. De telles ingérences par les autorités publiques sont contraires à l'article 10 de la Convention et à la jurisprudence de la Cour^{142, 143}.

La Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine » affirme qu'« une responsabilité particulière incombe (...) aux autorités et institutions publiques (...) de s'abstenir d'effectuer des déclarations (...), un discours (...) et d'autres formes de discrimination ou de haine fondées sur l'intolérance » (principe 1), en particulier lorsqu'ils sont propagés à travers les médias. Toute ingérence dans la liberté d'expression devrait être « étroitement limitée et appliquée de façon non arbitraire conformément au droit, sur la base de critères objectifs (et) faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant » (principe 3).

A cet égard, le CDMC se félicite de la référence que fait le Congrès à la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres sur le « discours de haine », qui prévoit une excellente base par rapport à laquelle demander aux Etats membres de prendre publiquement position contre la discrimination à l'encontre des minorités sexuelles en accord avec les principes de la recommandation (point 7.a), d'enquêter et éventuellement de poursuivre en justice les infractions contre ou en rapport avec les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles (point 7.c), et d'assurer que toute ingérence légale à la liberté d'expression ne soit pas entre autres plus restrictive qu'elle n'est nécessaire (point 7.e).

142. *Özgür Gündem c. Turquie*, arrêt du 16 mars 2000 ; *Plattform « Ärzte für das Leben » c. Autriche*, arrêt du 21 juin 1988.

143. *Bączkowski et autres c. Pologne*, arrêt du 3 mai 2007.

Dans le cadre des recommandations du Congrès, le CDMC suggérerait que les Etats membres soient invités à prendre note et à mettre en œuvre la Recommandation n° R (97) 20 sur le « discours de haine » et la Recommandation n° R (97) 21 sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance du Comité des Ministres en ce qui concerne les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles.

Résolution OING D (2008) RES1

du Regroupement « droits de l’homme » de la

Conférence des OING du Conseil de l’Europe –

Les défenseurs des droits de l’homme œuvrant

pour les droits des personnes lesbiennes,

homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles

(adoptée le 23 janvier 2008)

Le regroupement « droits de l’homme » de la Conférence des OING du Conseil de l’Europe,

Rappelant que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, et que chacun peut se prévaloir des droits de l’homme, sans distinction aucune ;

Rendant hommage à tous les défenseurs des droits de l’homme, quels que soient leur cause et leur rôle particuliers ;

Reconnaissant le rôle des défenseurs des droits de l’homme œuvrant pour les droits des personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles (ci-après dénommés les « défenseurs des droits de l’homme des LGBT ») ;

Préoccupé par le fait que, dans certains Etats membres du Conseil de l’Europe, ils doivent faire face à l’intolérance, aux propos homophobes, à la violence et à des tentatives répétées de les priver de leurs droits fondamentaux, tels que le droit à la liberté d’expression, de réunion et d’association ;

Troublé par le fait que, parfois, des personnalités, notamment du monde politique ou religieux, sont à l’origine de ces paroles et de ces actes, ou les encouragent, directement ou indirectement ;

Constatant avec inquiétude que, dans certains Etats membres du Conseil de l’Europe, certains juges, procureurs et policiers ont, à l’occasion, omis de protéger les droits des défenseurs des droits de l’homme des LGBT, voire contribué à les priver de leurs droits ;

Notant aussi que même des médiateurs, des institutions œuvrant pour l’égalité et des ONG de défense des droits de l’homme se montrent réticents à soutenir les défenseurs des droits de l’homme des LGBT ;

Se félicitant de l’engagement des chefs d’Etat et de gouvernement à jouer « un rôle dynamique » pour protéger les défenseurs des droits de l’homme ;

Appréciant le soutien apporté par le Commissaire aux droits de l’homme, le Secrétaire Général et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux par le biais de son rapport sur la liberté de réunion ;

Notant que, dans son arrêt concernant le défilé pour l’égalité organisé à Varsovie, la Cour européenne des droits de l’homme a estimé que l’obligation positive où se trouve l’Etat de veiller au respect véritable et effectif de la liberté d’association et de

réunion « revêt une importance particulière pour les personnes ayant des opinions impopulaires ou appartenant à des minorités, et ce parce qu'elles sont plus susceptibles d'être victimes de discrimination »,

Invite

Les Etats membres

- I. à remplir leur obligation de faire en sorte que les défenseurs des droits de l'homme des LGBT puissent exercer leurs droits fondamentaux, en veillant à ce que la police, les autorités locales et les autres institutions de l'Etat contribuent pleinement à cette tâche, et à ce que les fonctionnaires protègent ces droits ;
- II. à promouvoir les droits fondamentaux des personnes LGBT indépendamment de toute pression, en particulier, sur la base de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, de pressions émanant d'autorités religieuses ;

Le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire à prendre en considération, dans l'application de leur système de suivi, les obligations prises par les Etats membres au moment de leur adhésion au Conseil de l'Europe en ce qui concerne la situation des défenseurs des droits de l'homme agissant pour les droits des personnes LGBT ;

Le Comité des Ministres à donner l'exemple en matière de soutien des défenseurs des droits de l'homme des LGBT, en veillant à ce que leurs besoins soient pris en compte dans les activités du Conseil de l'Europe, y compris dans les actions futures en faveur des défenseurs des droits de l'homme, dans les programmes en cours qui concernent, par exemple, les droits de l'homme dans une société multiculturelle et le dialogue interculturel, dans toute campagne qui suivrait la campagne « Tous différents – Tous égaux », et dans les travaux des comités directeurs intergouvernementaux sur les droits de l'homme et les médias ;

Les personnalités politiques, les chefs religieux, les médias et les autres acteurs de la vie publique à respecter les droits fondamentaux des personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles et transsexuelles et des défenseurs des droits de l'homme des LGBT, et non seulement à ne pas tenir de propos incitant à l'intolérance et à la violence mais aussi à soutenir publiquement leurs droits pour contribuer au développement d'une opinion publique plus favorable ;

Les médiateurs, les institutions œuvrant pour l'égalité et les ONG de défense des droits de l'homme à apporter aux défenseurs des droits de l'homme des LGBT le même soutien qu'aux autres militants des droits de l'homme ;

Les représentants des politiques éducatives à inclure dans les programmes des documents pour promouvoir la compréhension des droits fondamentaux des personnes LGBT ;

Les membres du regroupement droits de l'homme des ONG à travailler avec leurs membres afin de sensibiliser aux droits des LGBT et à la situation des défenseurs des droits de l'homme des LGBT.

Sales agents for publications of the Council of Europe

Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne -
The European Bookshop
Rue de l'Orme, 1
BE-1040 BRUXELLES
Tel.: +32 (0)2 231 04 35
Fax: +32 (0)2 735 08 60
E-mail: order@libeurop.be
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services
Avenue du Roi 202 Koningslaan
BE-1190 BRUXELLES
Tel.: +32 (0)2 538 43 08
Fax: +32 (0)2 538 08 41
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZÉGOVINE

Robert's Plus d.o.o.
Marka Marulića 2/V
BA-71000, SARAJEVO
Tel.: + 387 33 640 818
Fax: + 387 33 640 818
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.
1-5369 Canotek Road
CA-OTTAWA, Ontario K1J 9J3
Tel.: +1 613 745 2665
Fax: +1 613 745 7660
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
<http://www.renoufbooks.com>

CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.
Marasovičeva 67
HR-21000, SPLIT
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803
Fax: + 385 21 315 804
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

CZECH REPUBLIC/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.
Klecakova 347
CZ-180 21 PRAHA 9
Tel.: +420 2 424 59 204
Fax: +420 2 848 21 646
E-mail: import@suweco.cz
<http://www.suweco.cz>

DENMARK/DANEMARK

GAD
Vimmelskaflet 32
DK-1161 KØBENHAVN K
Tel.: +45 77 66 60 00
Fax: +45 77 66 60 01
E-mail: gad@gad.dk
<http://www.gad.dk>

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
PO Box 128
Keskuskatu 1
FI-00100 HELSINKI
Tel.: +358 (0)9 121 4430
Fax: +358 (0)9 121 4242
E-mail: akatilaus@akateeminen.com
<http://www.akateeminen.com>

FRANCE

La Documentation française
(diffusion/distribution France entière)
124, rue Henri Barbusse
FR-93308 AUBERVILLIERS CEDEX
Tél.: +33 (0)1 40 15 70 00
Fax: +33 (0)1 40 15 68 00
E-mail: commande@ladocumentationfrancaise.fr
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

Librairie Kléber
1 rue des Francs Bourgeois
FR-67000 STRASBOURG
Tel.: +33 (0)3 88 15 78 88
Fax: +33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: librairie-kleber@coe.int
<http://www.librairie-kleber.com>

GERMANY/ALLEMAGNE

AUSTRIA/AUTRICHE
UNO Verlag GmbH
August-Bebel-Allee 6
DE-53175 BONN
Tel.: +49 (0)228 94 90 20
Fax: +49 (0)228 94 90 222
E-mail: bestellung@uno-verlag.de
<http://www.uno-verlag.de>

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.
Stadiou 28
GR-105 64 ATHINAI
Tel.: +30 210 32 55 321
Fax.: +30 210 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr
<http://www.kauffmann.gr>

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Pannónia u. 58.
PF. 1039
HU-1136 BUDAPEST
Tel.: +36 1 329 2170
Fax: +36 1 349 2053
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
<http://www.euroinfo.hu>

ITALY/ITALIE

Licosa SpA
Via Duca di Calabria, 1/1
IT-50125 FIRENZE
Tel.: +39 0556 483215
Fax: +39 0556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
<http://www.licosa.com>

MEXICO/MEXIQUE

Mundi-Prensa México, S.A. De C.V.
Rio Pánuco, 141 Delegación Cuauhtémoc
MX-06500 MÉXICO, D.F.
Tel.: +52 (01)55 55 33 56 58
Fax: +52 (01)55 55 14 67 99
E-mail: mundiprensa@mundiprensa.com.mx
<http://www.mundiprensa.com.mx>

NETHERLANDS/PAYS-BAS

Roodveldt Import BV
Nieuwe Hemweg 50
NE-1013 CX AMSTERDAM
Tel.: + 31 20 622 8035
Fax.: + 31 20 625 5493
Website: www.publidis.org
Email: orders@publidis.org

NORWAY/NORVÈGE

Akademika
Postboks 84 Blindern
NO-0314 OSLO
Tel.: +47 2 218 8100
Fax: +47 2 218 8103
E-mail: support@akademika.no
<http://www.akademika.no>

POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC
25 Obroncow Street
PL-03-933 WARSZAWA
Tel.: +48 (0)22 509 86 00
Fax: +48 (0)22 509 86 10
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl
<http://www.arspolona.com.pl>

PORTUGAL

Livraria Portugal
(Dias & Andrade, Lda.)
Rua do Carmo, 70
PT-1200-094 LISBOA
Tel.: +351 21 347 42 82 / 85
Fax: +351 21 347 02 64
E-mail: info@livrariaportugal.pt
<http://www.livrariaportugal.pt>

RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir
17b, Butlerova ul.
RU-101000 MOSCOW
Tel.: +7 495 739 0971
Fax: +7 495 739 0971
E-mail: orders@vesmirbooks.ru
<http://www.vesmirbooks.ru>

SPAIN/ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros, s.a.
Castelló, 37
ES-28001 MADRID
Tel.: +34 914 36 37 00
Fax: +34 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
<http://www.mundiprensa.com>

SWITZERLAND/SUISSE

Planetis Sàrl
16 chemin des pins
CH-1273 ARZIER
Tel.: +41 22 366 51 77
Fax: +41 22 366 51 78
E-mail: info@planetis.ch

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd
PO Box 29
GB-NORWICH NR3 1GN
Tel.: +44 (0)870 600 5522
Fax: +44 (0)870 600 5533
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk
<http://www.tso.co.uk>

UNITED STATES and CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road
US-CROTON-ON-HUDSON, NY 10520
Tel.: +1 914 271 5194
Fax: +1 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Éditions du Conseil de l'Europe

FR-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>

