



Strasbourg, le 10 mars 2009

DH-LGBT(2009)005Rev

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**COMITÉ D'EXPERTS POUR
LE DÉVELOPPEMENT DES DROITS DE L'HOMME
(DH-DEV)**

COMITÉ D'EXPERTS SUR LA DISCRIMINATION FONDÉE SUR
L'ORIENTATION SEXUELLE ET L'IDENTITÉ DE GENRE
(DH-LGBT)

Rapport de réunion

1^{re} réunion

Strasbourg, mercredi 18 février (09h30) – vendredi 20 février 2009 (13h00)

Palais de l'Europe, Salle 14
Conseil de l'Europe

Synopsis

- Le Comité a élu Mr Hans Ytterberg (Suède) en tant que Président et a adopté l'ordre du jour;
- Un échange de vues a eu lieu entre le Comité et différents intervenants:
 - Prof Michael O'Flaherty, Professeur des droits de l'homme appliqués, Co-directeur du Human Rights Law Centre, Université de Nottingham, sur les droits de l'homme et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle;
 - M. Nicolas Beger, Directeur du Bureau de l'UE d'Amnesty International, sur les droits de l'homme et la discrimination fondée sur l'identité de genre ;
 - M. Ioannis Dimitrakopoulos, Chef du Département Egalité et Droits des Citoyens de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne, sur le rapport de l'Agence intitulé « Homophobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'UE : Partie I – Analyse Juridique » ;
 - Mme Catherine Maffucci-Hugel, Secrétariat de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée Parlementaire, sur la préparation du rapport de l'APCE sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;
 - Mme Sabrina Cajoly, Secrétariat du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), sur le rapport préparé actuellement par le CDCJ concernant les différentes formes maritales et non-maritales de partenariat et de cohabitation.
- Le Comité a tenu une discussion préliminaire sur la forme de la recommandation ;
- Le Comité a entrepris une identification des questions et mesures pratiques pouvant être éventuellement inclus dans le projet de recommandation ;
- Le Comité a accepté de tenir sa prochaine réunion aux 3-5 juin 2009.

* * *

- Les membres du Comité ont été invités à fournir des exemples de mesures nationales de promotion de la tolérance à l'égard des personnes LGBT, et ont été informés qu'un projet préliminaire sera envoyé à l'avance de la prochaine réunion pour commentaires.

Point 1 : Ouverture de la réunion

1. Le Comité d'experts sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (DH-LGBT) a tenu sa première réunion à Strasbourg du 18 au 20 février 2009. M. Jan KLEIJSEN, Directeur des activités normatives (Direction Générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, DG-HL), ouvre la réunion et souhaite la bienvenue aux participants. Le comité élit à la présidence M. Hans YTTERBERG (Suède). La liste des participants figure à l'annexe I. L'ordre du jour tel qu'adopté et les références des documents de travail constituent l'annexe II.

Point 2 : Projet de recommandation sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre

2. Plusieurs intervenants sont invités à présenter des sujets et activités pertinents pour les travaux du Comité :

- Prof. Michael O'Flaherty, Professeur de droits de l'homme, Co-directeur du Centre des droits de l'homme de l'Université de Nottingham, fait une présentation sur les droits de l'homme et l'orientation sexuelle, en mettant l'accent sur les « principes d'application du droit international des droits de l'homme concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre » (disponible en anglais à l'annexe IV) ;

- M. Nicolas Beger, Directeur du Bureau de l'UE d'Amnesty International, présente les obstacles aux droits de l'homme auxquels sont confrontés les personnes transgenres en Europe (résumé de la présentation à l'annexe V) ;

- M. Ioannis Dimitrakopoulos, Chef du Département Egalité et Droits de Citoyens de l'Agence pour les droits fondamentaux de l'Union Européenne, présente les résultats du rapport préparé par l'Agence, à la demande du Parlement européen, intitulé « Homophobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans les Etats membres de l'UE : Partie I – Analyse Juridique » (disponible en anglais à l'annexe VI) ;

- Mme Catherine Maffucci-Hugel, membre du Secrétariat de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée Parlementaire, présente les travaux en cours de l'Assemblée sur un rapport concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Mme Maffucci-Hugel informe le Comité qu'une première audition des experts sur ces questions est organisé 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 des difficultés rencontrées dans ces domaines. Une deuxième audition est prévue le 24 mars 2009 à Berlin et portera sur les questions relatives à l'identité de genre, qui n'ont pas été abordées lors du premier échange de vues. L'objectif de ce rapport est de compléter les travaux de FRA, du Commissaire des droits de l'homme ainsi que des autres organes, de devenir une source essentielle d'information, et de contribuer à la promotion des droits des personnes LGBT. Ce rapport devrait être adopté en juin 2009 et présenté lors de la session de l'Assemblée Parlementaire de septembre/octobre ;

- Mme Sabine Cajoly, membre du Secrétariat du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), présente les travaux entrepris par le Comité sur les diverses 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. Mme Cajoly informe le Comité qu'un consultant (l'Institut Danoise des Droits de l'Homme) s'est vu confier une étude, qui portera sur l'impact des différentes formes maritales et non-maritales de partenariat et de cohabitation sur des problématiques spécifiques concernant le droit au respect de la vie privée et de la vie familiale (incluant l'adoption conjointe ou par le second parent de même sexe, la reproduction assistée, réunification familiale), ainsi que le principe de non-discrimination. Elle indique également que l'intention générale de cette activité est de fournir une vue d'ensemble de la situation au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe, afin d'améliorer la synergie et la co-ordination dans les actions futures du CdE dans ce domaine. Cette étude sera disponible dans les mois à venir et, compte tenu de sa pertinence pour les travaux sur la future recommandation, elle sera communiquée au DH-LGBT pour information. Le CDCJ transmettra un compte-rendu au Comité des Ministres eu égard aux résultats de l'étude d'ici la fin de l'année 2009.

3. Eu égard au mandat du Comité, le Président note que la recommandation ne devra pas uniquement rappeler les normes applicables mais également porter sur des mesures pratiques permettant d'améliorer la situation des droits de l'homme des personnes LGBT en Europe.

4. Concernant la forme de la recommandation, le Comité exprime une légère préférence pour une recommandation sans annexe afin de mettre en exergue dans le dispositif même du texte à la fois les normes applicables et les mesures pratiques. Le Président souligne néanmoins que la décision définitive relative à la forme sera prise lors de la prochaine réunion, suite à l'identification et l'examen des questions pertinentes par le Comité.

5. Le Comité commence ensuite à identifier certaines questions qui pourraient être abordées dans la recommandation, ainsi que des mesures pratiques éventuellement à encourager. Les thèmes et mesures considérés par le Comité pour une possible inclusion dans la recommandation sont listés à l'Annexe III. Le Président souligne qu'il ne s'agit à ce stade que d'une liste et que la rédaction du projet de recommandation aura lieu lors de la prochaine réunion.

6. Le Président invite les membres du Comité à transmettre au Secrétariat (stephanie.burel@coe.int), avant le 10 avril 2009, toutes suggestions supplémentaires de mesures à ajouter au sein de la recommandation, ainsi que des exemples de bonnes pratiques de promotion de la tolérance et du respect des personnes LGBT.

7. Le Comité est informé par le Secrétariat qu'un projet préliminaire de recommandation sera préparé sur la base des suggestions des membres – telles qu'elles figurent à l'Annexe III – et des exemples de bonnes pratiques envoyés par les membres après la réunion. Ce texte sera diffusé aux membres pour commentaires avant la prochaine réunion.

8. Une déclaration écrite d'un membre de la Fédération de Russie a été distribuée rappelant la position générale de son pays quant à la non-discrimination des personnes LGBT.

Point 3 : Questions diverses

9. Le Comité confirme la date de la prochaine réunion du 3 au 5 juin 2009.

* * *

Annexe I

LISTE DE PARTICIPANTS

MEMBERS/MEMBRES

AUSTRIA / AUTRICHE

Dr. Katharina GRÖGER, Familienrechtsabteilung, Bundesministerium für Justiz, Wien

BELGIUM / BELGIQUE

Mme Stéphanie GRISARD, Attachée, SPF Justice, Direction générale de la Législation et des Libertés et Droits fondamentaux, Service des droits de l'Homme, Bruxelles

CROATIA / CROATIE

Mr Branko SOČANAC, Head of Human Rights Section, Human Rights Department, Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Croatia, Zagreb

FINLAND / FINLANDE

Ms. Martina TÖRNKVIST, Legal Officer, Unit for human rights courts and conventions
Ministry of Foreign Affairs of Finland

Ms Elisa KUOSMANEN

Permanent representation of Finland to the Council of Europe, Strasbourg

GERMANY / ALLEMAGNE

Dr. Nicola WENZEL, LL.M., Desk Officer, Federal Ministry of Justice, Unit of the Agent for Human Rights, Berlin

HUNGARY / HONGRIE

Ms Beáta SÁNDOR, Advisor, Budapest

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mr Ben BAKS, Ministry of Education, Culture and Science, The Hague

Ms Liselot EGMOND, International Law Division, Ministry of Foreign Affairs, The Hague

NORWAY / NORVÈGE

Mr Dag Robin SIMONSEN, Senior Advisor, Ministry of children and equality, Dept. of Family and Equality, Oslo

POLAND / POLOGNE

Mr Lukasz KNUROWSKI, Ministry of Foreign Affairs, c/o Permanent Representation of Poland to the Council of Europe, Strasbourg

RUSSIAN FEDERATION / FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ms Tatiana SULITSKAYA

SWEDEN / SUÈDE

Mr Hans YTTERBERG, Chair of the Committee / Président du Comité, Director General, Ministry of Integration and Gender Equality, former ombudsman for LGBT-matters in Sweden, Stockholm

SWITZERLAND / SUISSE

Mme Cordelia EHRICH, Juriste, Département fédéral de justice et police DFJP Office fédéral de la justice OFJ, Domaine de direction droit public, Droit européen et protection internationale des droits de l'homme, Berne

"THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA" / "L'EX-RÉPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACÉDOINE"

Ms Svetlana GELEVA, Head of Multilateral Department, Ministry of Foreign Affairs, Skopje

* * *

SPEAKERS / ORATEURS

Prof. Michael O'FLAHERTY, Professor of Applied Human Rights, Co-Director, The Human Rights Law Centre, The University of Nottingham, School of Law, University Park, Nottingham, UK

Dr. Nicolas J. BEGER, Director, Amnesty International EU Office, Brussels, Belgium

* * *

PARTICIPANTS

European Committee on Legal Cooperation (CDCJ) / Comité européen de coopération juridique (CDCJ)

Ms Sabrina CAJOLY, Administrator, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs (DG-HL), Council of Europe

Parliamentary Assembly / Assemblée Parlementaire

Mme Catherine MAFFUCCI, Committee on legal affairs and human rights, Council of Europe

Council of Europe Commissioner for Human Rights / Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

Mr Dennis Van der Veur, Advisor to the Commissioner for Human Rights, Council of Europe

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) / Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

Mr Ioannis DIMITRAKOPOULOS, Head of Department Equality and Citizens' Rights, European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna

Holy See / Saint-Siège

M. Grégor PUPPINCK, Directeur du Centre européen pour la Justice et les Droits de l'Homme, Strasbourg France

Amnesty International

Mr Johannes HEILER, Assistant Adviser, International Law and Organizations Programme, Amnesty International

International Lesbian and Gay Association – Europe (ILGA – Europe) / Association internationale lesbienne et gay - Europe (ILGA – Europe)

Prof. Robert WINTEMUTE, Professor of Human Rights Law, School of Law, King's College, London

Mr Nigel WARNER, ILGA-Europe's Council of Europe adviser

TransGender EU (TGEU)

Prof. Stephen WHITTLE

Mr Richard KOEHLER

**European Group of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights /
Groupe européen des institutions nationales de promotion et de protection des droits de
l'homme**

Mme Noémie BIENVENU, Chargée de mission, Commission Nationale Consultative des Droits de
l'Homme (CNCDH), Paris - France

Human Rights Watch

Mr Boris O. DITTRICH, Advocacy Director, Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Rights Program,
Human Rights Watch, New York, NY

Conference of European Churches (KEK) / Conférence des Eglises européennes (KEK)

Mr John MURRAY, Associate staff member, Conference of European Churches, Church and Society
Commission, 67000 Strasbourg, France

* * *

SECRETARIAT

Directorate General of Human Rights and Legal Affairs

Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques

Council of Europe/Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex

Mr Jan KLEIJSEN, Director / Directeur, Directorate of Standard Setting / Direction des activités
normatives

Mr Gerald DUNN, Administrator / Administrateur, Human Rights Law and Policy Division / Division
du droit et de la politique des droits de l'Homme, Secretary of the DH-LGBT / Secrétaire du DH-
LGBT

Ms Stéphanie BUREL, Programme Officer / Officier de programmes, Human Rights Law and Policy
Division / Division du droit et de la politique des droits de l'Homme, Co-secretary of the DH-LGBT /
Co-secrétaire du DH-LGBT

Ms Merete BJERREGAARD, Administrator / Administrateur, Human Rights Law and Policy Division
/ Division du droit et de la politique des droits de l'Homme,

Mrs Catherine VARINOT, Assistant / Assistante, Human Rights Law and Policy Division / Division du
droit et de la politique des droits de l'Homme

* * *

Annexe II

ORDRE DU JOUR

Point 1 : Ouverture de la réunion

- Election du (de la) Président(e)
- Adoption de l'ordre du jour

Point 2 : Projet de recommandation sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre

Documents de travail

Mandat et décisions du Comité des Ministres DH-LGBT(2009)001

Différents exemples de rédaction des recommandations du Comité des Ministres DH-LGBT(2009)002

Sources pertinentes du Conseil de l'Europe (y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme) et d'autres organisations internationales DH-LGBT(2009)003

Ordre du jour annoté DH-LGBT(2009)004

Documents d'information

Contribution écrite fournie par le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme

Les principes de Yogyakarta – Principes sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre

Point 3 : Questions diverses

* * *

Annexe III

Liste des questions et mesures pratiques pour une possible inclusion dans le projet de recommandation

Crimes de haine et incidents motivés par la haine

- L'orientation sexuelle et l'identité de genre parmi les facteurs aggravants en droit pénal pour la perpétration d'un crime (violence, harcèlement, intimidation) avec des sanctions pénales appropriées.
- Enquêtes menées de manière effective pour des allégations de crimes de haines et autres incidents motivés par des préjugés et les responsables poursuivis en justice et punis afin d'éviter l'impunité.
- Formations pour le personnel du maintien de l'ordre et autres fonctionnaires compétents pour sensibiliser à la situation et les problèmes des personnes LGBT. Consultation des organisations LGBT pour le développement de ces programmes de formation.
- Soutien approprié pour les victimes de crimes homophobes et transphobes et d'autres incidents, comme pour tout autre victime de crime de haine, afin d'encourager la dénonciation de ces crimes par les victimes elles-mêmes ou par les organisations de défenseurs des droits de l'homme.
- Structures au sein des administrations publiques fournissant des conseils sur les politiques gouvernementales concernant la protection des personnes LGBT et agissant en tant qu'interlocuteur pour les autres parties prenantes (les différents secteurs gouvernementaux, ONG, Institutions Nationales des Droits de l'Homme, Institutions type Ombudsman).
- Connaissance particulière des crimes de haine contre les personnes LGBT par les « Hate Crime Focal Points », tels qu'établis dans le cadre de l'OSCE/ODIHR.
- Collecte efficace des données sur les crimes de haine pour notamment sensibiliser sur les spécificités des crimes homophobes et transphobes et planifier des mesures adéquates de lutte contre de tels crimes.

« Discours de haine »

- L'orientation sexuelle et l'identité de genre à inclure parmi les facteurs aggravants en droit interne avec des sanctions pénales appropriées.
- Sensibilisation quant aux effets perturbateurs dans les sociétés du « discours de haine », dont le discours homophobe et transphobe, en particulier sous la forme d'abus verbal, menaçant et incitant à la violence, tout en protégeant l'importance de la liberté d'expression.
- Responsabilité particulière des politiciens, fonctionnaires, chefs des différentes communautés (sociales, culturelles, ou autres), et autres dirigeants, concernant l'utilisation responsable et non-violente du discours et dans la promotion de la tolérance et du respect pour les personnes LGBT.
- Rôle et responsabilités des médias pour le renforcement du respect, de la tolérance et de la compréhension mutuelle indépendamment de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, et pour éviter les représentations stéréotypées des personnes LGBT.
- Codes de conduite des professionnels des médias pour prévenir et contrer l'usage de langages homophobes et transphobes.
- Rôle de la coopération internationale existante ainsi que de l'assistance mutuelle entre les organes de maintien de l'ordre concernant la dissémination de langages homophobes et transphobes sur Internet.

Respect pour la vie privée

- Dispositions légales discriminatoires criminalisant certains actes homosexuels, en particulier toutes différences concernant l'âge de la majorité sexuelle pour les personnes de même sexe et les actes hétérosexuelles.
- Protection des données personnelles incluant des références à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre d'une personne contre tous mauvais usages et révélations publiques. Traitements des casiers judiciaires détenus par les autorités qui contiennent des références à l'orientation sexuelle et l'identité de genre d'une personne. Tout autre rapport spécial sur les personnes gay, lesbiennes, bisexuelles et transgenres.
- Mariages forcés dont les cas des personnes LGBT forcés à se marier avec des hétérosexuels.
- Refus d'autoriser la garde parentale d'un enfant fondé uniquement sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
- Exclusion de la possibilité d'adopter fondée uniquement sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre lorsque la législation nationale permet à des individus célibataires ou non mariés d'adopter des enfants.
- Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre concernant les droits, bénéfices et obligations dont jouissent les couples mariés ou de fait.
- Accès sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre à la reconnaissance juridique de la parentalité lorsque les enfants vivent avec des couples de même sexe, en tenant compte de l'importance primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Accès à l'entière reconnaissance juridique de la réassignation de sexe, incluant la modification de tous documents publics dans un délai raisonnable.
- Mauvais usage du traitement médical pour la réassignation de sexe comme condition à la jouissance des droits individuels affectant la vie privée.
- Le divorce comme critère obligatoire pour accéder aux traitements pour le changement de sexe. Impact négatif de ce critère obligatoire du divorce sur le droit au respect de la vie privée et familiale, notamment à l'égard de l'intérêt supérieur des enfants dans de telles familles.

Liberté de circulation

- Règles discriminatoires fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ayant un impact négatif sur la jouissance effective de la liberté de circulation des individus, couples et familles.

Droits des enfants et des jeunes personnes

- Prévention et recours juridique pour l'intimidation et le harcèlement fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Tolérance et respect pour les enfants et les jeunes LGBT (Repères - Manuel du Conseil de l'Europe pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes) afin de garantir à tous les enfants et jeunes le droit à une éducation dans un environnement sain.
- Portraits négatifs et stéréotypés des personnes LGBT dans les programmes scolaires et le matériel pédagogique.
- Accès des jeunes à des informations appropriées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et notamment sur la santé sexuelle.

- Formation des professeurs concernant les difficultés auxquelles sont confrontées les jeunes LGBT à l'école.

Questions liées à l'emploi

- Protection juridique pour les individus licenciés ou dont l'accès à l'emploi est refusé pour des motifs fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
- Politiques de diversité et autres mesures prises par les employeurs à la fois dans les secteurs public et privé pour prévenir l'exclusion et la marginalisation fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et pour assurer l'égalité des chances aux personnes LGBT dans le monde du travail.
- Prévention et recours juridique pour tous motifs de discrimination, dont celle fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre à l'égard du recrutement, de l'avancement professionnel, du licenciement, des conditions d'emploi et de la rémunération dans les secteurs public et privé.
- Sensibilisation pour encourager la tolérance et le respect des personnes LGBT dans le cadre du travail, incluant l'emploi d'un discours responsable, sans stéréotypes, notamment dans la police et l'armée.
- Connaissance des mécanismes de plainte, tels que les organismes pour l'égalité (des chances), Institutions Nationales des Droits de l'Homme et ombudspersons, et des problèmes spécifiques fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre auxquels sont confrontés les victimes de discrimination et de harcèlement dans le cadre du travail.
- Problèmes particuliers de l'exclusion des personnes transgenres sur le marché du travail, liés notamment à la durée de procédures pour à une reconnaissance juridique.

Logement

- Discrimination dont celle fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans l'accès d'un individu à un logement ainsi que dans la conservation de son logement, et notamment à l'égard de la jouissance des droits de location pour les couples de même sexe et de sexes différents.
- Risques pour les enfants et jeunes personnes LGBT de se retrouver sans logis en raison de leur orientation sexuelle ou identité de genre. Mesures sociales, telles que l'établissement de structures fournissant un soutien et un abri.

Liberté d'association

- Obstacles à la jouissance effective de la liberté d'association par les personnes LGBT.
- Mauvais usage des règles d'enregistrement et autres procédures administratives, incluant toutes formalités excessives empêchant la jouissance effective de la liberté d'association des personnes LGBT.
- Obstacles confrontés par les défenseurs des droits de l'homme, particulièrement sous la forme de pressions, menaces ou de violences empêchant le travail de défense des droits des personnes LGBT. Possibilité pour les défenseurs des droits de l'homme de déposer plainte au nom des personnes LGBT victimes ou de les assister lors de leur dépôt de plaintes auprès des tribunaux ou autres organes compétents.
- Accès sans discrimination aucune à des financements d'Etat, si disponibles, par les ONG qui défendent les droits des personnes gay, lesbiennes, bisexuelles et transgenres.

Liberté d'expression et d'assemblée

- Obstacles fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre à une jouissance effective de la liberté d'expression.
- Interdictions de manifestations pacifiques en faveur des droits des LGBT ou autres, en raison de la simple existence d'attitudes hostiles aux manifestants ou à la cause qu'ils défendent.
- Mesures nécessaires pour protéger les manifestations pacifiques des actions hostiles et violentes par d'autres personnes.
- Refus mal fondés des autorités locales, pour des raisons uniquement liées à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre, d'autoriser la tenue de manifestations pacifiques dans des lieux où les manifestations sont habituellement autorisées.
- Sensibilisation au sein des représentants des autorités locales aux obligations qui sont les leurs de protéger la jouissance du droit à la liberté d'assemblée et d'expression par toutes personnes, dont les personnes LGBT.
- Problèmes spécifiques confrontés par les personnes transgenres dans l'expression de leur identité de genre, à travers notamment leurs vêtements, en particulier dans des contextes où des règles vestimentaires basées sur le sexe sont imposées.

Différentes formes de détention (détention provisoire, prison)

- Protection adéquate et effective des personnes LGBT arrêtées, maintenues en garde à vue, ou détenues, et notamment des mesures préventives contre les mauvais traitements.
- Enquêtes effectives pour des allégations de mauvais traitements de personnes LGBT, en particulier lorsqu'ils sont sous la responsabilité d'agents de l'Etat.
- Nécessité de structures effectives et accessibles pour les personnes LGBT victimes, compte tenu de leur vulnérabilité particulière, pour dénoncer tout incident homophobe ou transphobe.
- Risques de restrictions additionnelles pour des personnes LGBT en détention, en particulier lors d'un placement en cellule d'isolement, résultant de mesures pour les protéger des attaques d'autres détenus.
- Placement d'une personne transgenre dans une unité ne correspondant pas à leur préférence d'identité sexuelle, avec des risques d'abus des autres détenus.
- Impossibilité pour les personnes transgenres de commencer ou continuer leur traitement pour la réassignation de sexe lors de leur détention.
- Formation adéquate pour le personnel du maintien de l'ordre et employés de prisons sur les questions des droits de l'homme liées aux problématiques de l'orientation sexuelle et l'identité de genre afin qu'ils comprennent et répondent correctement aux problèmes subis par les personnes LGBT.

Questions liées à la santé

- Jouissance égale par tous, dont les personnes LGBT, du plus haut niveau possible de santé
- Protection effective contre la discrimination des personnes LGBT dans l'accès aux services de soins de santé, y compris en ce qui concerne la santé sexuelle et reproductive. Le harcèlement des personnes LGBT lors des contacts avec les prestataires de soins médicaux.

- Effets négatifs sur le soutien médical apporté aux personnes LGBT en raison de l'absence de références adéquates dans les règles de conduite qui pourraient contribuer à prévenir la discrimination et à assurer que toutes personnes soient correctement prises en charge, avec l'attention due uniquement pour les besoins médicaux.
- Effets négatifs pour les personnes transgenres de l'usage de la reconnaissance juridique de la réassignation de sexe comme condition pour accéder aux soins de santé (et inversement).
- Formation adéquate et sensibilisation à l'orientation sexuelle et l'identité de genre pour le personnel médical. Inclusion des personnes LGBT et des organisations dans le développement de tels programmes.
- Taux de suicide significativement plus élevé au sein des personnes LGBT, en particulier les jeunes individus, par rapport aux hétérosexuels, et les jeunes et enfants non-transgenres, ainsi que les risques plus élevés de vulnérabilité psychologique.
- Actualiser les programmes pédagogiques médicaux pour refléter les besoins médicaux des personnes LGBT, dont ceux relatifs à la situation spéciale des personnes LGBT séropositives.
- Indisponibilité d'une assurance médicale couvrant les frais par des procédures raisonnables les traitements pour la réassignation de sexe.
- Application injuste des instruments pour la classification des maladies par les employés de la profession de santé et médicale, entraînant, par exemple, la catégorisation de l'orientation homosexuelle ou bisexuelle en tant que trouble mental en violation des instruments pertinents de l'Organisation Mondiale de la Santé.

Sport

- Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dans la pratique de tout sport, le sport étant un facteur clef dans l'intégration sociale.
- Egalité des chances pour les personnes LGBT de pouvoir participer aux sports professionnels ou amateurs.
- Règles de conduite développées par les autorités, comme moyens importants pour prévenir la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre et y remédier.
- Utilisation répandue de calomnies à caractère haineux ou préjudiciable ou d'insultes se référant à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, pendant les événements sportifs, particulièrement dans le cadre d'événements sportifs médiatisés.
- Obstacles pour les personnes transgenre de pratiquer tout sport professionnel ou amateur et de voir leur préférence de sexe respectée, concernant notamment l'accès aux vestiaires.

Demandeurs d'asile, réfugiés

- Acceptation de la crainte bien fondée de persécution sur la base de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre comme motif valide de reconnaissance du statut de réfugié et d'obtention de l'asile.
- Risques de violence, et autres formes d'hostilité contre les réfugiés et demandeurs d'asile dans les centres de rétention pour des raisons d'orientation sexuelle et d'identité de genre.
- Risques lors du renvoi des personnes LGBT vers leurs pays de faire face à une crainte bien fondée de torture, persécution, ou tout autre forme de mauvais traitements basés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Annexe IV

Presentation to DH-LGBT Strasbourg, 18 February 2009

Professor Michael O'Flaherty¹

Chairperson and distinguished members of the Committee,

Thank you for the invitation to appear before you. Today you are embarking on an important project with the potential to make a significant difference for the lives of millions of people in the Council of Europe's member States. Your work will also serve as a stimulus for advances worldwide in efforts to curb discrimination against, and attacks on, persons of diverse sexual orientations and gender identities. I am honoured to be allowed make a contribution to your process of reflection.

I speak to you primarily in my capacity as rapporteur for the Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity. The Principles were adopted in March 2007 by a group of 29 human rights experts. The experts come from 25 countries and a wide diversity of backgrounds and expertise. Twelve of them are from Council of Europe States. The Principles have a tri-partite function. In the first place they constitute a "mapping" of the experiences of human rights violations experienced by people of diverse sexual orientations and gender identities. This "map" takes account of the distinct ways in which human rights violations are experienced in different regions of the world. Second, the application of international human rights law to such experiences is articulated in as clear and precise a manner as possible. Finally, the Principles spell out in some detail the nature of the duty on States for effective implementation of each of the human rights obligations.

The Yogyakarta Principles have been extremely well received. Many States have made reference to them in proceedings of the UN Human Rights Council, while some have specifically incorporated them into both domestic and foreign policy. The Principles served as a reference resource for a statement of 64 States (including 41 members of the Council of Europe) delivered to the UN General Assembly on 18 December last. The UN High Commissioner for Human Rights used that occasion to make a strong statement of support for efforts to combat human rights abuses related to sexual orientation and gender identity. Within the Council of Europe framework, the Principles have been welcomed by the Commissioner for Human Rights.

¹ Michael.oflaherty@nottingham.ac.uk

I believe that you will find the principles to be a useful resource as you embark on the drafting of the recommendation. With your permission I would like to refer to specific aspects of the Principles:

In the first place, as you undertake a review of the patterns of human rights violation that you seek to address, you may find our experience to be of interest. We observed that victimisation on the basis of sexual orientation or gender identity is a cross cutting phenomenon that manifests itself in an extraordinary multiplicity of forms. I expect you will be no less surprised than were we with regard to the sheer scale and variety of ways in which people are abused, attacked or suffer discrimination. Worldwide these abuses range from summary execution, torture and denial of security of the person, to discrimination in accessing economic, social and cultural rights such as health, housing, education and the right to work, from non-recognition of personal and family relationships to pervasive interferences with personal dignity, suppression of diverse sexual identities, attempts to impose heterosexual norms, and pressure to remain silent and invisible. We encountered a severe problem of inter-sectoral human rights violations – the phenomenon whereby people are rendered more susceptible to sexual orientation or gender identity related abuses because of already existing vulnerabilities. This is well demonstrated, for instance, concerning the situation of children. Children who are or who are perceived to belong to a sexual minority face a host of dangers that may not confront adults. Indeed the same may be said of children of whatever sexuality or gender identity who suffer victimisation or discrimination in the community because they belong to LGBT families. As you embark on some form of “mapping” you will be supported greatly by the information resources that exist regarding Europe. The recent report of the EU Agency for Fundamental Rights on “Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States” is a notably useful compilation as are the country assessment reports by the Commissioner for Human Rights, as well as the many sources cited in submissions made to you by ILGA-Europe.

Having mapped the problems, the drafters of the Yogyakarta Principles sought to identify applicable elements of international human rights law. For the purpose of the drafting of a human rights law-related recommendation you may be encouraged to know that this caused no difficulties. We took account of the provisions of the global and the regional human rights treaties, as well as the jurisprudence of the applicable courts, especially the European Court of Human Rights and treaty monitoring bodies. In light of these sources it was extremely straightforward to identify standards in existing human rights law to underlie every proposition of the Principles. Indeed, in some aspects, such as regarding issues of how to deal with hate speech we may have actually understated the reach of existing human rights law. And, because of the nature of our exercise, we avoided any attempt to push the boundaries of the law or to propose any new human right.

The Yogyakarta Principles seek to be of assistance by spelling out in detail the extent of the State's obligations with regard to each human right. Our approach may be helpful to you as you consider how to craft recommendations. In each case the Yogyakarta provisions reflect the tri-partite duty of States to respect, protect and fulfil each human right. In other words,

we addressed the State's obligation to avoid direct violations perpetrated by itself, to protect people from abuses in the community and to vigorously build and encourage what we might term a human rights culture in society. Many of the recommendations are very specific indeed – in a manner reminiscent of some of the work that your committee has undertaken with regard to issues of gender discrimination. For instance, the principle on the right to education addresses issues of access to education, content of education, protection for students and teachers, school discipline and lifelong learning. We also considered it necessary to address recommendations to actors other than States that have an important role to play. Among those groups that may be of relevance for your own consideration are NGOs, national human rights institutions, professional organisations, commercial bodies and the mass communications media.

Notwithstanding the comprehensiveness of our mapping exercise and the clarity of the legal provisions, the drafters of the Yogyakarta Principles were faced with very many choices – what issues to highlight or leave to one side, what level of detail to enter into, what recommendations to make and to whom to direct them. As you face similar dilemmas it may be of interest to consider what values we relied on to guide us in our choices. Here we had recourse to the fundamental principles of human rights that are to be found in the Universal Declaration of Human Rights and have been reaffirmed repeatedly since its adoption.

The first of these values is that of universality. By universality of course we meant the reach of human rights protection to every human being. But if this was to be more than just a rhetorical flourish we understood that it compelled us to seek out and devote priority attention to the most vulnerable, the most neglected, forgotten or abused people. In other words, to be truly universal, the Principles had to avoid bland over-generalisations and directly address some of the most difficult and challenging issues in our societies.

The second value is that of indivisibility, in particular of civil, political, economic, social and cultural rights. We were very conscious of the need to avoid an imbalance that preferred attention to civil and political rights. Undoubtedly, these have historically been more loudly advocated for and researched. We know far more about patterns of hate crimes or obstructions of freedom of assembly than we do as regards, for example, sexual orientation-related violation of shelter or standard of living rights. However, the evidence is clear that people experience sexual orientation and gender identity-related persecution with regard to every aspect of their lives, often in a manner that closely intertwines the various categories of violation. We considered that the Principles would be badly compromised if they had failed to reflect this reality.

The third value that shaped our work was that of accountability. In this regard we were focussed not only on the duty of the State and on but also on the principle that there can be no right without a remedy. Human rights abuses related to sexual orientation and gender identity are particularly prone to impunity – perpetrators may not only get away with it but

are praised in certain sectors. This caused us to repeatedly emphasize vigorous and consistent application of the rule of law. You will also find strong references to the need to do justice for victims, through programmes of redress and reparation.

The final value that I wish to mention is the most primordial and over-arching of all – that which is so strongly stated in the Universal Declaration as being the bedrock for human rights – dignity. Recalling that human rights are in service of an inviolable human dignity we sought to direct every aspect of the Principles to the ultimate goal of the empowerment of everyone regardless and in full respect for their sexual orientation and gender identity. This preoccupation of ours underlies elements that envisage open, respectful well-informed societies that celebrate diversity. It underpins calls for programmes of public information and education so that no person is unaware of his or her rights. It informs stipulations that rights-holders be assiduously consulted in the design of programmes and that they are centrally involved in the implementation of those programmes. It requires that States support the development of a vigorous LGBT civil society and that it protect and enable human rights defenders.

Chairperson and distinguished member of the committee,

Let me conclude with a quote. As soon as the Yogyakarta Principles went on line they triggered a lot of blog commentary. Some comments were not at all friendly, while most were positive and encouraging. There is one that I will not forget: the message from one anonymous blogger that read, "Yesterday, I was nobody/nothing. Today, having seen these principles I realise that under International Human Rights Law I am officially human". That powerful comment serves to remind us of both the scale of the challenge we face and of the potential of our efforts. It is why I believe your task is so important. The recommendation you are crafting will help establish an environment where people across Europe and regardless of their sexual orientation or gender identity can experience what it is finally to be "officially human". I wish you every success in your work.

Thank you for your attention.

Annexe V

Résumé de la présentation sur les obstacles aux droits de l'homme confrontés par les personnes transgenres en Europe par M. Nicolas Beger, Directeur du Bureau de l'UE d'Amnesty International

Dans sa présentation, M. Nicolas Beger couvre 6 thèmes spécifiques : **les crimes de haines, le droit, l'emploi, la santé, et l'éducation, et autres (logement, sport).**

M. Beger souligne en premier lieu que la plupart des Etats n'enregistrent pas les crimes de haine de nature transphobe. Les personnes trans font face à différents types de crimes de haine, allant du harcèlement, l'intimidation, l'abus verbal à la violence physique, l'agression (sexuelle) et même le meurtre. Il fait référence au rapport sur les crimes de haine dans la région de l'OSCE : incidents et réponses, qui indique que les crimes et incidents de haine homophobes révèlent souvent un degré important de cruauté et de brutalité. Ils incluent souvent des corrections sévères, tortures, mutilations castrations et même des agressions sexuelles. Ils risquent aussi de résulter à la mort. Les personnes transgenres semblent même être plus vulnérables au sein de cette catégorie¹. Il attire également l'attention sur le fait qu'il n'y ait pas de donnée scientifique disponible à l'échelle européenne concernant le traitement des victimes trans de l'expérience du crime lorsqu'ils dénoncent un crime à la police.

Concernant les questions juridiques pertinentes, M. Beger identifie certains domaines problématiques :

- Il souligne le fait qu'au moins 4 Etats membres de l'Union Européenne ne fournissent aucune reconnaissance du sexe. En outre, la plupart des Etats imposent des procédures administratives lourdes, qui dans certains cas incluent le suivi d'un traitement médical.
- Dans la plupart des pays, la procédure de changement de nom inclut des pratiques juridiques, médicales et administratives longues et peut empêcher la participation dans le marché de l'emploi et de l'éducation pendant des années.
- M. Beger indique que le divorce est parfois une condition pour la réassignation de sexe, ce qui amène également à la question de la garde des enfants.
- Il indique aussi les problèmes existants concernant la liberté d'expression et le fait que ceux ne figurant pas dans les catégories juridiques du transsexualisme ont peu, voir aucun, droit d'exprimer leur identité par leurs vêtements ou leur nom.
- Finalement, M. Beger aborde la question de la liberté de circulation et met l'accent sur le problème des papiers, qui ne sont pas en règle et empêchent ainsi de rendre visite à la famille vivant à l'étranger ou d'être embauché dans un travail supposant un voyage même à travers les frontières de Schengen.

La présentation de M. Beger se réfère également aux problèmes particuliers des personnes transgenres concernant l'emploi, qui comme le montrent plusieurs études, est une question cruciale. Il note que tandis que la transition entre les sexes a tendance à entraîner la perte des logements, des familles et des amis, le monde du travail est souvent le seul endroit restant pour socialiser.

En outre, il souligne que beaucoup de personnes transgenres n'ont pas d'autre choix que de devenir travailleurs du sexe, ce qui suppose des problèmes variés de santé et de violence (dont la violence par la police). M. Beger indique aussi que la majorité des personnes transgenres quitte leur emploi initial pour un emploi à bas salaire dont le domaine est souvent choisi en fonction de l'existence d'une protection sur le lieu de travail (ex : administration publique).

¹ En anglais uniquement: OSCE/ODHIR (2007) Hate Crimes in the OSCE Region : Incidents and Responses ; Annual report for 2006 ; Warsaw : OSCE/ODHIR, p. 53f

M. Beger donne des exemples issus de la « vie réelle » pour les employeurs et employeurs transgenres :

- Changer les certificats universitaires est souvent difficile
- L'accès au traitement affecte la capacité à gagner de l'argent (voyage sur de longues distances, congés de longues durées), la capacité à gagner de l'argent affecte l'accès au traitement.
- Les obstacles juridiques pour être embauché, ou pour compléter ou commencer des études
- Accès aux toilettes
- L'intimidation et le besoin de sensibiliser les collègues
- Codes vestimentaires et contacts clients
- Congés pour le traitement

Ensuite, M. Beger examine plusieurs problèmes liés à la santé confrontés par les personnes transgenres. Il note que le droit au traitement est un problème très difficile mais que l'égalité dans le système de santé est clairement établie par la CEDH depuis l'affaire von Kück et L. c. Lituanie (voir le résumé de la jurisprudence de la Cour dans DH-LGBT(2009)003) : parfois le droit au traitement n'est pas régulé par la loi et en pratique il est souvent totalement indisponible ou exclu entièrement de tous régimes d'assurance disponibles. Il fait référence à l'Etude *européenne transgenre*, qui inclut un sondage sur les expériences de soins médicaux des personnes transgenres. Cette étude montre que concernant l'accès aux traitements pour la réassignation de sexe, 79% des personnes interrogées se sont vues refuser un financement d'Etat pour les hormones ; plus de 86% se sont vues refuser un financement d'Etat pour le minimum des opérations chirurgicales nécessaires pour vivre leur préférence de sexe, certains pays comme la Pologne excluent de manière explicite tout traitement. Il cite pour le traitement par des professionnels médicaux en réponse à la demande d'aide pour la réassignation de sexe, seulement 30% rapportent avoir connu ce que le sondage appelle le niveau minimal acceptable – un praticien désirant aider, mais n'ayant pas l'information nécessaire concernant les questions transgenres. De plus, un tiers des personnes interrogées rapportent un refus de traitement en raison de la désapprobation du praticien pour la réassignation de sexe². Il note que les professionnels médicaux efficaces ayant des connaissances suffisantes des questions transgenre sont rares et insiste que l'accès à soins médicaux généraux – non transgenres – est souvent obstrué par les préjugés par ces professionnels. Mr. Beger souligne également que les abus par la profession médicale sont sérieusement inquiétants et indique que les bilans de santé se distinguant de la réassignation de sexe suppose souvent l'observation inutile de la personne transgenre par plusieurs docteurs, infirmières et étudiants curieux, sans justifications médicales.

Il est important de noter que M. Beger souligne que les exigences des Etats pour la chirurgie et/ou le traitement hormonal comme condition préalable au changement juridique du sexe constituent un abus, car le traitement peut ne pas être conforme aux désirs et besoins du patient, ou être prescrit par son spécialiste médical, et la réalisation de la préférence d'une identité sexuelle d'une personne est rendue impossible sans ces traitements, plaçant une pression inacceptable sur la personne transgenre.

Concernant l'éducation, M. Beger souligne qu'aucune analyse de la situation des personnes transgenres dans le système éducatif à l'échelle européenne ne peut être trouvée. Il cite une étude '*Engendered Penalties*' (uniquement en anglais) dans lequel il est rapporté que 64% des personnes nées femme avec une identité masculine a connu du harcèlement ou de l'intimidation à l'école et 44% des personnes nées homme avec une identité féminine a connu du harcèlement et de l'intimidation à l'école. Il note que ces chiffres sont bien plus élevés que ceux rapportés dans des études similaires pour les hommes gay, les femmes lesbiennes et les hétérosexuels hommes et femmes. Cette étude montre aussi que les étudiants ne sont pas les seuls coupables (71.6% des personnes nées femmes et 55% des personnes nées homme sont victimes), les enseignants intimident également les enfants de sexe non conforme (problème connu par 28.7% des personnes nées femme et 21% des personnes nées homme). En outre, il attire l'attention sur l'impossibilité de transitionner à un jeune âge ou de changer de

² Ibid. – pp 55 et 58 (en anglais uniquement)

nom (absence de coopération des enseignants et des proviseurs) et les difficultés confrontées quotidiennement (cours d'éducation physique, piscine etc.).

Quant au logement, les études révèlent que les personnes trans se trouvent souvent dans des types de logements les moins protégés.

Concernant les assurances, il souligne que les compagnies d'assurance refusent régulièrement les demandes des personnes trans.

Quant au sport, il note que les études révèlent que les personnes trans sont moins susceptibles de s'engager dans des sports que les autres groupes dans la société.

Il termine sa présentation en disant que le texte de la recommandation doit au minimum inclure une référence à :

Un droit égal d'obtenir et de garder un travail, sans préjudice ;

Un droit de changer son nom (dont un nom du sexe opposé, lorsque les noms caractérisent un genre) ;

Un droit de changer tous les documents publics d'une personne pour refléter la réalité de la vie dans le rôle du sexe préféré sans condition de traitements ;

Un droit d'être légalement reconnu de manière générale pour refléter la réalité de la vie dans le rôle du sexe préféré sans condition de traitements ;

Egalité dans l'accès aux traitements pour la réassignation de sexe et couverture telle que nécessaire au sein du système national de santé, et notamment à l'extérieur de son propre pays ;

Un droit d'être traité de manière égale dans toutes autres domaines de soins de santé sans préjudice ;

Un droit à la sûreté en public et en privé ;

Un droit à un accès égal aux biens, services, logements, et autres infrastructures, sans préjudice ;

Un droit des adolescents et enfants d'apprendre sur les questions relatives à l'identité de genre à l'école et à la maison, sans préjudice, et sans intimidation ;

Annexe VI

Presentation of Mr Ioannis Dimitrakopoulos, Head of Department Equality and Citizens' Rights of the European Union Agency for Fundamental Rights

The European Union Agency for Fundamental Rights was established by Council Regulation (EC) No 168/2007 on 15 February 2007 with the objective to provide assistance and expertise to relevant Community institutions and EU Member States, when implementing Community law relating to fundamental rights.

Discrimination on grounds of sexual orientation is prohibited by Article 13 of the EC Treaty and the EU's Charter of Fundamental Rights. However, in recent years a series of events in EU MSs, such as the banning of Pride marches, intolerant statements by politicians and religious leaders, and evidence of discriminatory treatment have sent alarming signals and sparked a new debate about the extent of homophobia and discrimination against lesbian, gay, bisexual, transsexual and transgendered persons in the European Union leading the European Parliament to adopt in 2005 a resolution condemning homophobia and sexual orientation discrimination.

In June 2007 the European Parliament asked the FRA to develop a comprehensive comparative report on the situation and in response we launched a large scale legal and social research project carried out during 2007 and 2008 investigating homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in all EU Member States. The first part, a comparative legal study based on 27 background country reports, was published by the FRA in June 2008 and the second part, a comparative social study based on 27 background country reports and fieldwork interview research in all EU MSs will also be published in the coming weeks.

Short overview of some key findings:

Regarding the legal situation:

Currently, the principle of equal treatment in EU law appears paradoxically to be applied "unequally": Whereas the Racial Equality Directive provides comprehensive protection against discrimination in all areas of social life on grounds of racial or ethnic origin, the other grounds, including sexual orientation are only partially protected in employment and vocational training. This creates an artificial "hierarchy" of grounds of discrimination. Although various anti-discrimination provisions may offer a certain level of protection against sexual orientation discrimination in the MSs, treating grounds of discrimination differently is not commensurate with the EU's fundamental principle of equal treatment. In this respect the FRA welcomed the 2 July 2008 European Commission proposal for a "horizontal" anti-discrimination Directive providing equal protection on all grounds in the spirit of the Fundamental Rights Charter.

Our study has shown that already 18 EU Member States have gone beyond minimal prescriptions regarding sexual orientation by providing protection against discrimination for LGBTs not only in employment, but also in many other areas of social life.

However, the unequal treatment of same sex couples across the EU points to the urgent need to clarify the situation in conformity with international human rights law for rights and benefits provided for spouses and partners under the EU's Free Movement Directive, the Family Reunification Directive and the Qualification Directive.

Our study also found that the issue of transgendered persons, who are also victims of discrimination and homophobia, is adequately addressed in only 12 EU Member States that treat discrimination on grounds of transgender as a form of sex discrimination. In two Member States this type of discrimination is treated as sexual orientation discrimination and in 13 Member States discrimination of transgender people is neither treated as sex discrimination nor as sexual orientation discrimination, resulting in a situation of legal uncertainty.

Regarding the social situation:

→ Public opinion and attitudes:

The results of the Eurobarometer Discrimination Survey of July 2008 show that on average over half of EU respondents think that discrimination on grounds of sexual orientation is widespread in their country. However, there are major differences between EU Member States. For instance, the 2008 Eurobarometer Discrimination Survey using a ten-point 'comfort scale' found Swedes (9.5), Dutch and Danish respondents (9.3) the most 'comfortable' with the idea of having a homosexual as a neighbour, but a much lower 'comfort' level was recorded in Bulgaria (5.3), Latvia (5.5) and Lithuania (6.1).

→ Freedom of assembly:

A key issue concerns the fundamental right of freedom of assembly: In a number of Member States this right has been obstructed either by public authorities or by 'counter-demonstrator' attacks. Such incidents have been reported in five Member States (Bulgaria, Estonia, Latvia, Poland and Romania). Furthermore, in these, and in six additional Member States (Bulgaria, Czech Republic, Cyprus, Hungary, Italy and Malta), calls for improving the rights of LGBT persons have invariably been met with negative statements from some politicians and representatives of religious institutions.

In other Member States, however, LGBT organisations celebrated pride events often with the participation of government ministers, political parties, and, in some cases, religious organisations: For example, in the Netherlands the 2008 Canal Pride in Amsterdam was joined by three government ministers, representing the cabinet, and the mayor of Amsterdam. In Austria, the the equality body of the city of Vienna participated in the 2008 Pride; In Sweden, the Minister for EU Affairs opened the 2008 Stockholm EuroPride, in which the country's Lutheran Church also participated; In Spain, the 2008 Madrid Pride was joined by the Equality Minister; In France, the Mayor of Paris joined the Paris Gay Pride in 2008.

→ Hate crime:

Homophobic hate crime has an impact on LGBT persons in various ways. Verbal aggression is the most commonly experienced type of hate incident, and usually occurs in public spaces. Young people are subjected to assaults more than other age groups (including bullying at school). In recent years there have also been several accounts of deadly assaults on transgender persons.

A key feature of homophobic and transphobic crime is, like in other forms of hate crime, underreporting. In many cases tools for reporting such incidents to the police, such as self-reporting forms or third party and assisted reporting, are non existent or underdeveloped, while police officers in most Member States are not adequately trained to identify and deal with hate crime.

Underreporting is also explained by the reluctance of most LGBT victims to disclose their sexual identity, often because authorities are not sensitive to their situation or because they are not trained to deal with such incidents in support of the victim. Attacks on LGBT venues are a problem in some Member States. LGBT NGO premises have been vandalised, and other meeting places have been burnt down or the clientele seriously harassed or assaulted.

Hate speech against LGBT persons takes place, among other contexts, in political debates concerning LGBT rights or during counter-demonstrations at public LGBT events such as Pride. Homophobic statements by political and religious figures are circulated through the media. In such statements, LGBT persons are often depicted as unnatural, diseased, deviant, linked to crime, immoral or socially destabilising.

The Internet is an area of particular concern as a platform for the publication of hate speech, but more often than not web pages are hosted outside the EU.

→ Employment:

The invisibility of LGBT persons and a relatively low level of recorded complaints make the true extent of homophobia, transphobia and discrimination based on sexual orientation and gender identity difficult to determine. Lack of rights awareness coupled with the reluctance of LGBT persons to

acknowledge their sexual orientation, gender identity or gender expression in a public trial, may partly explain this phenomenon.

Nevertheless, there is some research evidence to suggest that LGBT persons are subject to homophobia and discrimination in the workplace through direct discrimination, harassment, bullying, ridicule and being socially 'frozen out'. Many workplaces are not considered 'safe' for LGBT staff.

The existence of equal treatment and diversity policies in the workplace and the decisive role of management in implementing such policies determine whether LGBT persons will perceive their work environment as safe and inclusive. Evidence shows that effective employment equality legislation empowers LGBT persons to complain formally in cases of discrimination.

→ Education

Incidents of bullying and harassment of LGBT persons are reported in educational settings across the EU. Verbal homophobia and transphobia are commonplace, and the word 'gay' is commonly used in a derogatory way. There is research evidence that bullying and harassment can have significant negative consequences for LGBT youth, affecting school performance and well-being. Such experiences can lead to social marginalisation, poor health or dropping out of school. However, school authorities across the EU pay little attention to homophobia and LGBT bullying and teachers lack the awareness, incentives, skills and tools to recognise and tackle such problems.

The lack of recognition, representation and positive LGBT images in education in the majority of EU Member States is another concern raised by NGOs, as it facilitates the lack of awareness, sensitivity and understanding contributing to the social isolation of LGBT students. Teachers are rarely trained, prepared or inclined to discuss the issue of sexual identity and orientation.

→ Health care

It is difficult to determine the real extent of discrimination against LGBT persons in health care, as they tend not to reveal their sexual orientation. Existing research indicates both positive and negative reactions from health care professionals and personnel when an LGBT person discloses her/his sexual orientation or gender identity. Negative attitudes towards LGBT people or the perceived risk of encountering such attitudes can lead some LGBT persons to avoid seeking health care.

Lack of recognition of same-sex partners as 'next of kin' creates difficulties regarding access to information and decision-making about a partner's health and treatment, as well as problems with hospital visitation.

→ Religious institutions

Attitudes of religious institutions towards LGBT persons and rights vary considerably. While some religious organisations are in different ways open to LGBT participation, in most cases religious leaders often mobilise and lobby against the LGBT rights.

In Member States where religious institutions own and administer schools, social services and community centres used for public debates or events, LGBT NGOs have been denied access to such premises and were barred from disseminating information on LGBT issues or participating in political debates.

Religious institutions as employers have in some instances used exemptions in anti-discrimination legislation against LGBT employees for failing to 'act in good faith and with loyalty to the organisation's ethos'.

→ Sports

Homophobia is expressed in different ways, both in fan culture and among athletes, and when homophobic language is used to ridicule opponents or referees. The available evidence indicates a significant lack of LGBT visibility, as LGBT persons who reveal themselves as such in sports risk harassment, homophobia or rejection.

→ Media

Incidents of homophobic reporting can be seen in media across the EU. The most worrying examples depict LGBT persons as perverts or associate homosexuality with paedophilia.

However, media studies have recently also noted an increase in positive media depictions that include a more nuanced and informed perspective on LGBT persons and issues.

→ Asylum

LGBT persons face particular difficulties in the process of seeking asylum, as intimate, sexual or taboo information can be difficult to present to public authorities. Moreover, there is anecdotal evidence that staff and interviewing techniques often do not recognise this difficulty. Several LGBT asylum seekers have been rejected because their status as homosexuals was regarded as untrustworthy or they were expected to be able to live as homosexuals in the private sphere (i.e. remain 'closeted') in their country of origin.

LGBT asylum seekers in asylum centres experience a lack of information, social isolation and abuse because of their sexual orientation or gender identity.

→ Multiple discrimination

LGBT persons constitute a diverse group and may risk discrimination on two or more grounds. Discrimination and exclusion can be compounded by a disabled, elderly or ethnic/religious minority status combined with LGBT identity.

Ethnic minorities risk discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity within their ethnic minority communities and discrimination on grounds of race or ethnic background in the LGBT community.

Disabled LGBT persons may experience 'a-sexualisation' by, among others, caretakers and members of the LGBT community. Furthermore, inaccessible LGBT venues, bars and meeting places create physical obstacles for disabled LGBT persons attempting to participate in the LGBT community.

Some LGBT persons in care facilities and care homes for the elderly face social isolation and stereotyping from personnel and other residents.

→ Transgender persons

Transgender persons include those who have a gender identity which is different than the gender assigned at birth and those who wish to portray their gender identity in a different way than the gender assigned at birth. It also includes persons who present themselves as contrary to the expectations of the gender role assigned to them at birth, whether through clothing, accessories, cosmetics or body modification. This includes, among many others, transgender persons between male and female, transsexuals, transvestites and cross-dressers.

Transgender persons face transphobia and discrimination on grounds of their gender identity and expression and not necessarily because of their sexual orientation. Discrimination against transgender persons occurs in all the areas we have investigated and especially in the areas of hate crime and hate speech, health and the labour market. Surveys show that transgender people face more negative attitudes than LGB people.

The FRA believes that combating fundamental rights violations effectively requires **first** a firm political commitment to the principles of equal treatment and non-discrimination and a firm stance against homophobia and discrimination against LGBT and transgendered persons contributing in this way to changing public attitudes and behaviour. In this context the standard setting work of the Council of Europe, as well as the case law of the ECtHR, is of crucial importance.

Secondly, it requires good knowledge of the situation based on robust data guiding the development of evidence based policies and actions. This research represents an important positive step in this direction. But equality authorities and other specialised bodies in many Member States still need to develop data collection mechanisms, promote scientific research, and actively encourage LGBT people to come forward and lodge complaints on incidents of discrimination.

* * *

