



Strasbourg, le 11 juin 2009

DH-LGBT(2009)008 rev

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

2^e réunion
Strasbourg, mercredi 3 juin (09h30) – vendredi 5 juin 2009 (13h30)

L'Agora, Salle G06
Conseil de l'Europe

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) tient sa seconde réunion à Strasbourg du 03 au 05 juin 2009, sous la présidence de M. Hans YTTERBERG (Suède). M. Jeroen SCHOKKENBROEK, Chef du Service du développement des droits de l'homme (Direction Générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, DG-HL), ouvre la réunion et souhaite la bienvenue aux participants. 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 : Conclusion de rapport de la FRA : Homophobie et Discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'UE - Part II : La situation sociale

2. Mme Eva Sobotka (Administratrice pour les droits de l'homme, Agence des droits fondamentaux) et le Dr Israel Butler (Expert national détaché, Agence des droits fondamentaux) présentent les conclusions du rapport de l'Agence des droits fondamentaux sur « Homophobie et Discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'UE - Part II : La situation sociale » et font plusieurs suggestions concernant le contenu du projet de recommandation. La présentation figure à l'annexe IV.

Point 3 : Projet de recommandation sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre

3. M. YTTERBERG informe le Comité de la discussion qui a eu lieu lors de la 68^e réunion du CDDH concernant le format et le contenu du projet de recommandation. Il souligne que le Comité devrait viser le format plus traditionnel des recommandation du Comité des Ministres, soit une recommandation plus courte accompagnée d'une annexe. Concernant le contenu, il suggère que le Comité base le texte sur des principes bien-fondés (tels que les principes issus de la Convention européenne des droits de l'homme et des autres instruments internationaux). Tous développements de détails seraient plus appropriés dans le rapport explicatif.

4. Le Comité décide de garder un format traditionnel de recommandation, tel qu'il apparait au document DH-LGBT (2009)006, et finalise le texte du projet de recommandation. Le texte révisé du projet de recommandation se trouve à l'annexe III. Le Comité accepte de transmettre le texte du projet de recommandation au DH-DEV pour discussion et orientations lors de la prochaine réunion de ce dernier.

5. Une déclaration écrite du représentant du Saint-Siège est distribuée.

Point 4 : Questions diverses

6. Les dates de la prochaine réunion du DH-LGBT sont fixés aux 4-6 novembre 2009.

* * *

Annexe I

LISTE DE PARTICIPANTS

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

ESTONIA / ESTONIE

Mr Christian VESKE, Chief specialist, Gender Equality Department, Ministry of Social Affairs, Tallinn

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

Ms 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

ITALIE/ITALY

Mr Pietro VULPIANI, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, Roma

THE 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

POLAND / POLOGNE

Ms Agnieszka TORRES DE OLIVEIRA, Ministry of Foreign Affairs, WARSAW

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

SPAIN / ESPAGNE

Ms Ana MOLTØ BLASCO, Chief of Service, Office for International Relations of Ministry for Equality, Madrid

Mr. Enrique Criado, Ministry of Foreign Affairs and Cooperation

SWEDEN / SUÈDE

Mr Hans YTTERBERG, Chair of the Committee / Président du Comité, Director General, Ministry of Integration and Gender Equality, former Ombudsman against sexual orientation discrimination 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

* * *

OBSERVATEURS ET AUTRES PARTICIPANTS

Holy See / Saint-Siège

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

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

Mr Milos HATAPKA, Director, Private International Law Division, Ministry of Justice, BRATISLAVA, Slovak Republic

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

Parliamentary Assembly / Assemblée Parlementaire

Ms Catherine MAFFUCCI-HUGEL, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Council of Europe, Strasbourg

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, Strasbourg

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

Ms Eva SOBOTKA, Human Rights Officer, External Relations and Networking Department, European Union Agency for Fundamental Rights, VIENNA Austria

Dr Israel BUTLER, Seconded National Expert, European Union Agency for Fundamental Rights, VIENNA Austria

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) / Bureau de l'OSCE des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH)

Ms Kirsten MLACAK, Head, Human Rights Department, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), WARSAW, Poland

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

Excusé/excused

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)

Mr Dirk De MEIRLEIR, Executive Director

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 James MORTON

Ms Julia EHRT, TGEU, Co-Chair

Apologised

Mr Richard KOEHLER

Human Rights Watch

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

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

Ms Diane MURRAY, Consultant, Conference of European Churches, Strasbourg

Apologised

M. Richard FISCHER, Commission Eglise et Société, Conférence des Eglises européennes, Strasbourg

* * *

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 Jeroen SCHOKKENBROEK, Head of Human Rights Development Department / Chef du Service du développement des droits de l'Homme

Mr Nicola Daniele CANGEMI, Head of the Human Rights Law and Policy Division / Chef de la Division du droit et de la politique des droits de l'homme, Secretary of the DH-DEV-FA / Secrétaire du DH-DEV-FA

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 Claire ASKIN, Administrative assistant, Human Rights Law and Policy Division / Assistante administrative, Division du droit et de la politique des droits de l'Homme, Co-secretary of the DH-DEV-FA / Co-secrétaire du DH-DEV-FA

Mme Estelle FAURY, Administrative assistant, European Court of Human Rights

Mme Frédérique BONIFAIX, Assistant / Assistante, Human Rights Law and Policy Division / Division du droit et de la politique des droits de l'Homme

Mme Michèle COGNARD, Assistant / Assistante, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Annexe II

ORDRE DU JOUR

- Point 1 :** **Ouverture de la réunion, élection de la Présidence et adoption de l'ordre du jour**
- Point 2 :** **Conclusions du rapport de FRA : Homophobie et Discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'UE - Part II : La situation sociale – Présentation par EvaSobotka, Administratrice pour les droits de l'homme, Agence européenne des droits fondamentaux et le Dr Israel Butler, Expert national détaché, Agence européenne des droits fondamentaux**
- Point 3 :** **Projet de recommandation du Comité des Ministres sur les mesures pour combattre la discrimination basée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre**

Documents de travail

Projet préliminaire de la future Recommandation	DH-LGBT (2009)006
Contributions écrites par les membres du groupe	DH-LGBT(2009)007 Mosaïque
Rapport de la 1 ^{re} réunion du Groupe	DH-LGBT (2009)005rev
Mandat et décisions pertinentes du Comité des Ministres	DH-LGBT(2009)001rev1
Différents exemples de rédaction de recommandations du Comité des Ministres	DH-LGBT(2009)002
Textes pertinents du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales	DH-LGBT(2009)003rév
Addendum aux textes pertinents du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales	DH-LGBT(2009)003add

Documents d'information

Homophobie et Discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les Etats membres de l'UE – Part II – La situation sociale par l'Agence des droits fondamentaux (FRA) (en anglais)	FRA-PARTII
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de	<u>Déclassifié</u>

l'Assemblée Parlementaire - Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre - Note introductive - Rapporteur : M. Andreas Gross, Suisse, Groupe Socialiste

fjdoc16 2009

Une étude sur les droits et le statut juridique des enfants qui sont élevés dans différentes formes maritales et non maritales de partenariat et de cohabitation de Nigel Lowe pour le Comité d'experts sur le droit de la famille (CJ-FA)

CJ-FA (2008) 5

Etude 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, par l'Institut Danois des droits de l'Homme (restreint) – par l'Institut Danois des droits de l'homme pour le Comité Européen de Coopération Juridique (CDCJ)

CDCJ (009) 9 Restreint
(en anglais uniquement)

Contribution of the Commissioner for Human Rights to the work of the CDCJ

CommDH(2009)19
(en anglais uniquement)

Point 4: Autres questions

* * *

Annexe III**Projet de 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 individuels des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres et à promouvoir la tolérance à leur égard.**

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;

Soulignant son engagement à garantir l'égalité de dignité de chaque individu, ainsi que la jouissance des droits et libertés, 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 européenne des droits de l'homme et ses protocoles;

Considérant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de l'ancienne Commission européenne des droits de l'homme, ainsi que de la Cour de Justice des Communautés européennes, qui reconnaissent l'orientation sexuelle comme un motif interdit de discrimination et favorisent la protection des droits des personnes transgenres ;

Reconnaissant que les traitements non-discriminatoires par les acteurs non étatiques ainsi que les mesures positives prises par les États afin d'ériger une protection contre le traitement discriminatoire 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 lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres ont été traités pendant plusieurs siècles comme des délinquants et ont fait l'objet de discriminations, d'un rejet et d'une marginalisation très répandus en Europe dans tous les domaines de l'activité humaine en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre ;

Considérant que l'homophobie et la transphobie sont des formes spécifiques d'intolérance menant à des actes hostiles allant de l'exclusion sociale à la discrimination et à la violence contre des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre ;

Reconnaissant que la discrimination et la stigmatisation ou les préjugés à l'encontre de personnes en raison de leur orientation sexuelle ou leur identité de genre ont 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, et que cette situation perdure encore aujourd'hui dans maintes régions d'Europe ;

Préoccupé par la discrimination spécifique subie par les femmes lesbiennes, bisexuelles et transgenres et reconnaissant le problème de la discrimination multiple à l'encontre des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transsexuelles pouvant subir également des discriminations fondées sur d'autres motifs tels que la race, la religion, l'âge et le handicap ;

Préoccupé par les sérieuses conséquences de la discrimination et de la stigmatisation fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre pour la santé des personnes gay, lesbiennes, bisexuelles et transgenres, en particulier pour les jeunes personnes au regard en particulier des forts taux de suicide relevés parmi eux;

Préoccupé par le fait que, dans de nombreux États du Conseil de l'Europe, les personnes cherchant à réaliser leur identité de genre autodéfinie peuvent toujours être confrontées à des obstacles majeurs, voire à un refus total dès lors qu'elles cherchent à obtenir la reconnaissance légale et le traitement médical dont elles ont besoin ;

Ayant à l'esprit le principe selon lequel aucune règle culturelle ou religieuse, ni aucun précepte découlant d'une « culture dominante », ne saurait être invoquée pour justifier les discours de haine ou toutes autres formes de discrimination, y compris celles fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, tel qu'il est affirmé dans le Livre Blanc sur le dialogue interculturel du Conseil de l'Europe;

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 de la dignité des lesbiennes, gays, bisexuels et transsexuels, adopté le 2 juillet 2008 ;

Rappelant la Recommandation N°. R (93) 13rev du Comité des Ministres sur la Charte européenne du sport révisée laquelle prévoit l'interdiction de toute discrimination dans l'accès aux sports ;

Rappelant que la Recommandation n° (97) 21 du Comité des Ministres sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance, laquelle souligne l'importance du rôle des médias dans la lutte contre l'intolérance, en particulier lorsqu'elles promeuvent une culture de compréhension entre différents groupes sociaux ;

Ayant à l'esprit la Recommandation 924 (1981) de l'Assemblée parlementaire relative à la discrimination à l'égard des homosexuels, la Recommandation 1117 (1989) relative à la condition des transsexuels, la Recommandation 1470 (2000) relative à la 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 et la Recommandation 1474 (2000) sur la situation des lesbiennes et des gays dans les États membres du Conseil de l'Europe, toutes adressées au Comité des Ministres, ainsi que la Recommandation 1635 (2003) relative aux lesbiennes et aux gays dans le sport, adressée aux États membres, au Comité des Ministres et aux organisations européennes de sport, la Résolution 1608 (2008) intitulée : *Le suicide des enfants et des adolescents en Europe : un grave problème de santé publique*, et les travaux en cours de l'Assemblée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;

Rappelant la Recommandation 211 (2007) du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux sur la liberté de réunion et d'expression pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles, laquelle appelle le Comité des Ministres à inviter les États membres à prendre les mesures appropriées pour garantir la pleine jouissance de ces droits par ces personnes;

Appréciant le rôle important du Commissaire aux droits de l'homme dans le suivi de la situation des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres dans les États membres sous l'angle de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et tenant compte des recommandations dans ses rapports par pays pour l'évaluation des droits de l'homme, points de vue et autres publications du Commissaire à ce sujet ;

Se félicitant de la déclaration commune, faite le 18 décembre 2008 à l'Assemblée générale des Nations Unies, laquelle condamne les violations des droits de l'homme basées 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 »,

Tenant compte des recherches, de la collecte de données et des avis de l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) et de ses rapports consacrés spécifiquement à l'homophobie et à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les États membres de l'UE ;

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 politiques préventives

complètes et cohérentes visant à la fois les victimes de ces attitudes et le grand public et conçues pour permettre à quiconque — indépendamment de son orientation sexuelle ou identité de genre — de vivre ouvertement, sur un pied d'égalité et dans le respect de son identité ;

Recommande aux gouvernements des États membres,

1. De procéder à un examen complet, et faire tous les amendements nécessaires, des législations existantes et pratiques pouvant aboutir, directement ou indirectement, à poursuivre, punir ou discriminer pour des motifs tenant à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre des intéressés ; et, par la suite, de contrôler efficacement, à intervalles réguliers, toutes les lois, politiques et autres mesures sous l'angle de leur impact sur le droit à la non-discrimination ;
2. De veiller à ce que des législations, politiques, et stratégies complètes visant à combattre toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, en particulier concernant l'emploi et l'accès aux biens et services, y compris en matière d'éducation, de santé, de logement et d'allocations sociales, soient adoptées et effectivement appliquées dans la pratique ;
3. De veiller à ce que des données complètes soient rassemblées et analysées sur la prévalence et la nature des discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et en particulier concernant les « crimes de haine » et « incidents motivés par la haine » liés à l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;
4. De veiller à ce que leur législation nationale antidiscriminatoire prévoit des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, ainsi que l'octroi d'une compensation adéquate aux victimes de la discrimination ;
5. De veiller à ce que les victimes de la discrimination connaissent l'existence de recours juridiques efficaces devant une autorité nationale et puissent y avoir accès, même si la violation a été commise par des personnes agissant dans le cadre de fonctions officielles ;
6. De veiller à ce que les structures nationales de protection des droits de l'homme soient clairement mandatées pour examiner les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; en particulier, ces structures devraient pouvoir formuler des recommandations sur des lois et des politiques, examiner des plaintes individuelles concernant à la fois les secteurs privé et public, sensibiliser le grand public, ainsi qu'engager ou participer à des procédures judiciaires conformément aux règles prévues dans la législation nationale ;
7. De veiller à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises en matière d'éducation, de formation professionnelle et de sensibilisation pour promouvoir efficacement le respect de la diversité, de l'égalité et de la tolérance et pour combattre les causes et les manifestations de la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, dont notamment les préjugés et les stéréotypes négatifs parmi les agents publics ;
8. De veiller à ce que les organisations non gouvernementales prônant le respect des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres soient pleinement consultées concernant l'adoption et la mise en œuvre effective des législations, politiques, et stratégies pouvant avoir un impact sur les droits de l'homme de ces personnes ;
9. De s'inspirer dans leur législation, leurs politiques et leurs pratiques des principes et des mesures énoncés dans l'annexe à la présente Recommandation ;
10. De veiller à ce que la présente Recommandation, ainsi que les principes et mesures énoncés dans son annexe, soit traduite et diffusée aussi largement que possible.

[Suivi]

Annexe à l'avant-projet de Recommandation

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

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

1. Les États membres devraient enquêter efficacement, rapidement et de manière impartiale sur les allégations d'infraction pénale 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 (ci-après « crimes de haine » ou « incidents motivés par la haine » fondés sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre) ; ils devraient en outre veiller à ce qu'une attention particulière soit accordée aux enquêtes de ce type dès lors que le suspect est un agent officiel et à ce que l'intéressé soit effectivement poursuivi en justice et le cas échéant puni afin d'empêcher toute impunité de fait ;

2. Les États 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 de la victime puisse être pris en compte en tant que circonstance aggravante ;

3. Les États membres devraient prendre toutes 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 agissements ; dans ce but, les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les différentes structures de maintien de l'ordre, y compris le système judiciaire, disposent des connaissances et des compétences requises pour identifier de tels crimes et incidents, apporter une assistance et un soutien adéquats aux victimes et témoins ;

4. Les États membres devraient prendre des mesures appropriées afin d'assurer la sécurité et la dignité des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres placées en prison ou dans d'autres situations de privation de liberté, y compris des mesures de protection spécifique contre les agressions physiques, les viols et les autres formes de sévices sexuels commis par des codétenus ou le personnel ; des dispositions devraient également être prises afin de respecter l'identité de genre autodéfinie des personnes transgenres ;

B. « Discours de haine » et autres « formes d'expression motivées par la haine »

5. Les États membres devraient prendre les mesures appropriées afin de combattre les stéréotypes négatifs et toutes autres formes d'expression, notamment dans les médias et sur Internet, qui propagent, encouragent, promeuvent ou justifient la haine et les attitudes agressivement hostiles fondées sur l'intolérance à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (ci-après les « discours de haine » et autres « formes d'expression motivées par la haine » fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre) ; ce type de « discours de haine » et autres « formes d'expression motivée par la haine » devraient être prohibés et condamnés publiquement à chaque fois que cela se produit ; toutes ces mesures devraient respecter le droit fondamental à la liberté d'expression conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

6. Les États membres devraient sensibiliser les autorités et 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 agressivement hostiles ;

7. 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, gay, bisexuelles et transgenres des lors qu'ils dialoguent avec les représentants principaux de la société civile, notamment les organisations des média et sportives, les organisations politiques et les communautés religieuses ;

II. Liberté d'association

8. Les États membres devraient prendre les mesures appropriées pour garantir 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 de ces associations — devraient être supprimées et évitées de manière effective; des mesures devraient être également adoptées afin de prévenir le recours abusif à des dispositions légales telles que visant la santé, la morale, et l'ordre publique ;

9. L'accès au financement public disponible pour les organisations non gouvernementales devrait être garanti sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre ;

10. 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'hostilités et les agressions, auxquelles ils peuvent être particulièrement exposés, notamment lorsqu'ils sont commis par des agents de l'Etat, pour leur permettre d'entreprendre librement leurs activités et pour créer un environnement propice à leur travail ;

III. Liberté d'expression et de réunion pacifique

11. Les États membres devraient prendre les mesures adéquates à tous les niveaux pour garantir la jouissance effective du droit à la liberté d'expression sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et 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 et l'identité de genre ;

12. Les Etats membres devraient prendre des mesures adéquates aux niveaux national, régional et local pour garantir la jouissance effective de la liberté de réunion pacifique sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ;

13. Les États membres devraient veiller à ce que les manifestations publiques pacifiques en faveur des droits de l'homme des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles et transgenres ne soient pas empêchées ou interdites au seul motif qu'une partie du public professe des attitudes hostiles aux manifestants ou à la cause qu'ils défendent ;

14. Les services répressifs devraient prendre toutes les mesures appropriées pour protéger les participants à de telles manifestations pacifiques contre les ingérences illégales visant à perturber leur action ou à empêcher la de leur droit à la liberté d'expression et de réunion pacifique ;

15. Les Etats membres devraient prendre les mesures adéquates pour éviter les restrictions à la jouissance effective des droits à la liberté d'expression et de réunion pacifiques résultant de l'abus des dispositions juridiques et administratives telles que visant la santé, la morale et l'ordre publique ;

16. Les autorités publiques, à tous les niveaux, devraient être encouragées à condamner publiquement — notamment dans les médias — toute ingérence illégale dans le droit de l'homme 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 ;

IV. Droit au respect de la vie privée et familiale

17. Les États membres devraient veiller à ce que toute législation discriminatoire érigeant en infraction pénale des actes sexuels entre adultes consentants, en particulier 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 adéquates afin que toute disposition du 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 ;

18. Les États 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 ;

19. Les mécanismes en vigueur subordonnant la reconnaissance juridique du genre préféré, ou pour accéder aux services de changement de sexe, qui imposent des conditions préalables, telles que les traitements hormonales ou chirurgicales, la stérilisation ou le divorce, devraient être réexaminés, et toutes les conditions requises inutiles devraient être retirées ;

20. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'adoption et la mise en œuvre effective d'une législation garantissant la reconnaissance juridique intégrale du changement de genre d'une personne dans tous les domaines de l'activité humaine, 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 États membres devraient également veiller à la reconnaissance et aux changements correspondants par les acteurs non étatiques concernant des documents importants tels que les diplômes ou les certificats de travail ;

21. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le droit d'une personne transgenre d'épouser une personne du sexe opposé à son nouveau sexe ;

22. Lorsque la législation nationale confère des droits et des obligations aux couples non mariés, les États membres devraient garantir son application sans discrimination aucune à la fois aux couples de même sexe et de sexes différents, y compris concernant les prestations de pension de retraite du survivant et les droits locatifs ;

23. Lorsque la législation nationale reconnaît les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe, leur statut juridique, ainsi que leurs droits et obligations devraient être équivalents à ceux des couples hétérosexuels dans une situation comparable ;

24. Lorsque la législation nationale ne reconnaît ni les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe ni les couples non mariés, les États membres sont invités à considérer la possibilité de fournir aux couples de même sexe des moyens juridiques ou autres pour répondre aux problèmes pratiques liée à la réalité sociale dans laquelle ils vivent ;

25. Les États membres devraient prendre toutes les mesures requises pour assurer que l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne ne puisse pas servir de base à une décision défavorable à son encontre concernant la responsabilité parentale ou la tutelle d'un enfant ;

26. Lorsque la législation nationale permet à des personnes célibataires d'adopter des enfants, les États membres devraient garantir son application sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre du demandeur ;

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

V. Emploi

28. Les États membres devraient garantir l'adoption et la mise en œuvre de législations, politiques et autres mesures assurant une protection efficace contre les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en matière d'emploi et de vie professionnelle dans le secteur public dont notamment, au sein des forces armées et des services répressifs ainsi que dans le secteur privé, concernant les conditions d'accès à l'emploi et aux promotions, les modalités de licenciement, le salaire et autres conditions de travail, notamment des mesures visant à prévenir, combattre et punir le harcèlement sexuel et les autres formes de victimisation ;

29. Une attention particulière devrait être accordée sur la protection efficace du droit à la vie privée des individus transgenres dans le contexte du travail, en particulier concernant 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 potentiel et aux autres employés ;

VI. Education

30. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires 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 et l'identité de genre; cela comprend, en particulier, la protection du droit des enfants, adolescents et jeunes gens lesbiennes, gay, bisexuels et transgenres à étudier dans un environnement sûr, à l'abri de la violence, de brimades, du harcèlement, de l'exclusion sociale, ou d'autres formes de traitements discriminatoires et dégradants liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre ;

31. À cette fin, des mesures adéquates devraient être prises à tous les niveaux pour promouvoir la tolérance et le respect mutuels à l'école, quelle que soit leur orientation sexuelle ou leur identité de genre ; en particulier, cela devrait comprendre:

- a. de fournir des programmes scolaires et un matériel pédagogique contenant des informations objectives concernant l'orientation sexuelle et l'identité sexuelle;
- b. de concevoir et mettre en œuvre des politiques scolaires d'égalité et de sécurité et des plans d'action ;
- c. de garantir l'accès à des formations et des outils d'aide pédagogiques appropriés pour lutter contre la discrimination ;
- d. de fournir à tous les élèves l'information, la protection et le soutien requis pour leur permettre de vivre en accord avec leur orientation sexuelle ou leur identité de genre autodéfinie ;

VII. Santé

32. Les États membres devraient prendre les mesures appropriées législatives et autres pour assurer la jouissance effective et égale par tous du droit au plus haut niveau de santé réalisable, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; en particulier, ils devraient tenir compte des besoins particuliers des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles 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 ;

33. 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 ;

34. L'accès des personnes transgenres aux services appropriés de changement de sexe devrait être garanti, y compris à des spécialistes de la santé des personnes transgenres en psychologie, en endocrinologie et en chirurgie, sans être soumis à des exigences déraisonnables ; personne ne devrait être soumis à des procédures de changement de sexe sans son consentement ;

35. Les États 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 soient légales, objectives et proportionnées ;

IV. Logement

36. Des mesures devraient être prises afin de garantir la jouissance effective et égale par tous du droit à un logement convenable, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; ces mesures devraient en particulier tenter de fournir une protection effective contre les expulsions discriminatoires et de garantir l'égalité des droits d'acquisition et de propriété de terres et de biens ;

37. Une attention particulière devrait être accordée aux risques encourus par les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres de se retrouver sans-abri, y compris les jeunes personnes et les enfants pouvant être particulièrement vulnérables à l'exclusion sociale, notamment par leur propre famille ; à cet égard, les services sociaux pertinents devraient être assurés, sur la base d'une évaluation objective des besoins de tout individu, sans discrimination aucune ;

IX. Participation aux sports

38. La lutte contre l'homophobie, la transphobie et toute discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans le sport devrait être entreprise de la même manière que la lutte contre le racisme ou toutes autres formes de discrimination ;

39. Les activités sportives à titre professionnel ou récréatif et les installations devraient être ouvertes à tous, sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ; en particulier, des mesures efficaces devraient être prises afin de prévenir, combattre et punir les insultes basées sur des préjugés faisant référence à l'orientation sexuelle ou l'identité de genre pendant un événement sportif ou en liaison avec celui-ci ;

40. Les États membres devraient encourager le dialogue et soutenir les associations sportives ainsi que les fans club en développant des activités de sensibilisation sur la discrimination des personnes lesbiennes, gay, bisexuelles, et transgenres dans le sports et en condamnant toutes formes manifestes d'intolérance à leur encontre ;

X. Droit de demander l'asile

41. Les États membres devraient prendre des mesures pour veiller à ce que la crainte de persécutions basées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne puisse être invoquée comme motif valide d'octroi du statut de réfugié et de l'asile en vertu du droit national, compte tenu des lignes directrices élaborées en la matière par le Bureau du Haut commissaire des Nations Unies aux réfugiés ;

42. Les États membres devraient en particulier s'assurer que les demandeurs d'asile ne soient pas envoyés dans un pays où ils risquent d'être soumis à des tortures, à un traitement inhumain ou dégradant, ou à d'autres violations des droits de l'homme, dont la persécution en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre ;

43. Les demandeurs d'asile devraient être protégés contre toute politique ou pratique discriminatoire fondée sur leur orientation sexuelle ou leur identité de genre ; en particulier, toutes les mesures appropriées devraient être prises pour prévenir les risques de violence physique, y compris

des violences sexuelles, des agressions verbales ou d'autres formes de harcèlement pesant sur les demandeurs placés dans des centres de rétention et pour garantir l'accès des intéressés à des informations visant leur cas particulier ;

XI Discrimination multiple

44. Les États membres sont encouragés à prendre des mesures garantissant que les dispositions du droit national interdisant et empêchant les discriminations protègent également contre les discriminations fondées sur des motifs multiples, y compris celles fondées sur l'orientation sexuelle et 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 telles problèmes ;

* * *

Annexe IV

SUBMISSION OF THE EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS TO THE COUNCIL OF EUROPE'S COMMITTEE OF EXPERTS ON DISCRIMINATION ON GROUNDS OF SEXUAL ORIENTATION AND GENDER IDENTITY (DG-LGBT)

The Agency of Fundamental Rights has conducted in 2008, at the request of the European Parliament, research on the situation of LGBT communities in the EU, examining, both their legal and social situation.¹ The Committee has already had an opportunity to learn about Conclusions and Opinions of the legal study on the situation of LGBT communities at its last meeting. This brief contains summary of conclusions and opinions of the social impact study and is provided with a view of informing the **Preliminary draft of the future Recommendation of the Committee of Ministers on measures to combat discrimination based on sexual orientation or gender identity.**

The principal challenge facing LGBT persons is the attitude of individuals towards them. There is a lack of public understanding about sexual orientation and sexual identity. The greatest challenge faced is how to influence and alter these attitudes. Attitudinal change is central to combating most of the problems that have been encountered across all the areas of society the FRA has examined.

Second principle challenge is a chronic lack of data concerning LGBT communities. There is a significant lack of both academic research and unofficial NGO data regarding homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in many Member States and at the EU level. The data gap analysis shows that there is a profound lack of quantitative and qualitative research and statistics. The area which appears to be most commonly researched concerns attitudes towards LGBT persons. The areas of hate crime and hate speech, access to health care, labour market and education, have been afforded some research attention in some Member States. However, **transgender issues, multiple discrimination, religion, freedom of assembly, asylum and sports appear to be profoundly under-researched.** This data is needed for building a base of informed policy making.

This brief further provides: (1) Short description of situation of LGBT Communities in a given policy area (2) Direct input for the draft Recommendation (*in italics*) and (3) example of good practice for the Explanatory Memorandum, should it accompany the Recommendation.

Attitudes towards LGBT persons

A Eurobarometer Survey of 2008 indicates a widespread unwillingness even to associate with LGBT persons in some countries. A ten-point 'comfort scale' which indicated peoples' ease with the idea of having a homosexual as a neighbour returned the following figures:

- Sweden (9.5), Sweden (9.5), Netherlands and Denmark (9.3)

¹ For both FRA reports on homophobia, please see link
http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/pub_cr_homophobia_p2_0309_en.htm

- Bulgaria (5.3), Latvia (5.5) and Lithuania (6.1)

A similar variation in attitudes exists in relation to whether same sex couples should be able to marry or to adopt.

There appears to be a tendency for many LGBT persons to conceal their sexuality from colleagues, friends and family, presumably as a consequence of these prejudices. This not only has grave influence on general well-being but also affects the extent to which discrimination can be detected.

The Committee of Ministers might therefore consider the following -

Recommends that governments of the member states engage in awareness-raising activities in order to heighten public understanding about LGBT issues and combat prejudice. LGBT organisations should be involved in the planning and implementation of such projects

GOOD PRACTICE BOX:

Awareness-raising campaign. In **Poland** the first awareness-raising campaign promoting acceptance of gays and lesbians "Let them see us" was organised in 2003 by the *Campaign Against Homophobia*. Thirty pictures of gay and lesbian couples holding hands were shown in galleries and on billboards in the biggest Polish cities. The campaign sparked a heated debate in the media on LGB issues.²

In January 2005, ILGA **Portugal** launched a media campaign, including TV, radio, press and the Web in cooperation with the advertising agency W/Portugal, contributing pro bono work. The campaign included displays of affection between lesbian and gay couples on television and print media in order to enhance the visibility of LGBT persons through positive representations.³

Religious institutions, political figures, and the media

While the absence of public awareness relating to LGBT issues itself gives room for prejudice to flourish among the public the FRA's research also suggested that certain actors that are influential of public opinion actively disseminate and propagate negative portrayals of LGBT persons. In particular certain religious institutions, political figures and elements of the media.

- Religious institutions

In many member states conservative religious institutions actively speak out against LGBT persons, usually arguing that being LGBT runs contrary to religious doctrine and should be opposed rather than encouraged. They may lobby against legislation that better protects LGBT persons and campaign against LGBT events.

² See http://niechnaszobacza.queers.pl/index_en.htm (23.10.2008).

³ See <http://www.youtube.com/watch?v=Xtv2OjDV6t0> (17.10.2008)

At the same time some churches or parts of churches (e.g. in the Netherlands, Finland and Sweden) have welcomed LGBT persons as part of their communities and tried to diffuse intolerance based on religious beliefs.

Accordingly the Committee might consider a recommendation along the following lines:

Recommends that member states encourage dialogue between LGBT groups and representatives of religious institutions with a view to improving mutual understanding and combating prejudicial attitudes.

GOOD PRACTICE BOX:

In the Netherlands by 1995 the synod of the Netherlands Reformed Church had already issued a statement that members of the church have equal rights, regardless of their sexual orientation or way of life. In Finland, reportedly since 1999 the Kallio parish (Kallion seurakunta) in Helsinki has embraced “rainbow people” and “Rainbow Masses” have been held in connection with Gay Pride events in Vaasa, Helsinki and Tampere. In Sweden, the Church participated in the 2008 Pride events.

- Political Figures

Our research revealed that in certain states conservative politicians often make derogatory statements about LGBT persons in public debates. They are portrayed as immoral, analogous to drug addicts or alcoholics and a threat to traditional family values. On the basis of these prejudices politicians attempt to resist legislative change favourable to LGBT persons, while drawing upon and reaffirming negative attitudes among the public in general.

Accordingly the Committee might consider a recommendation along the following lines:

Recommends that member states encourage more balanced and nuanced public debate concerning LGBT persons in conjunction with more general awareness-raising activities.

GOOD PRACTICE: (see freedom of assembly, below)

- The media

Studies of the media in various countries reveal that newspapers and broadcasters are prepared to publish levels of homophobic abuse that would not be acceptable were they racist. For instance, a headline in a Romanian newspaper saying ‘The homosexuals should be executed’. Such strong statements could, of course, be combated through the use of legislation relating to hate speech, discussed below.

However, a more widespread and subtle problem is the portrayal of LGBT persons in the media where negative stereotypes are promoted, focusing on particular events, such as gay pride, and focusing on patterns of sexual behaviour as definitive of LGBT persons. There is

little balanced depiction or discussion of issues facing LGBT persons (apart from medical problems), or of LGBT persons as 'normal' people.

Accordingly the Committee might consider a recommendation along the following lines:

Recommends that member states encourage the media to include in their codes of conduct provisions prohibiting pejorative or prejudicial references to LGBT persons.

Recommends that member states consider the creation of a complaints authority competent to deal with claims against the media for non-respect of this code of practice.

Recommends that member states support and encourage the introduction of diversity training for the media in order to combat prejudice and hate speech.

GOOD PRACTICE BOX:

Together with the **European Broadcasting Union**, the **Lithuanian Gay League** developed a *Guide for better media reporting on LGBT issues*. The Guide provides journalists and activists with easily applicable tools to improve positive reporting on LGBT issues. As a result, a closer cooperation with the media has been achieved resulting in more balanced articles and information about LGBT persons in the media.¹

In the United Kingdom the independent *Press Complaints Commission*, an independent body that deals with complaints about the editorial content of newspapers and magazines, expanded Clause 12 (Discrimination) of its Code to cover discriminatory press reporting of transgender people in May 2005. Under the new Clause the press must avoid prejudicial or pejorative reference to an individual's race, colour, religion, gender, sexual orientation or to any physical or mental illness or disability.¹

Physical and verbal aggression against LGBT persons (hate crime)

As noted, the media, political figures and religious institutions in certain states may be implicated in incidences of hate speech or hate crime. However, more generally it appears that violence and verbal aggression are inflicted upon LGBT persons on a day to day basis.

Two principal problems exist in relation to hate crime and hate speech, by which is meant verbal or physical assaults motivated by phobia of an LGBT person by reason of their sexual orientation or identity.

Firstly, it is not possible to form an accurate idea of the frequency of these incidents. There is a lack of statistics in most states. In 2007 there were almost 1000 prosecutions for hate crimes in the UK. In a Danish survey, 12% of LGB persons reported physical assault. One survey in Italy suggested about 50% of gay men and 1/3 of lesbian women had experienced hate crime or hate speech. To a great extent the lack of data is owed to the fact that few states have tools for reporting these incidences to the police: victims often do not feel

secure reporting incidents where they fear prejudicial attitudes; police officers themselves usually lack specific training to deal with hate crime or the tools to record homophobic intent. Some surveys suggest that over 80% of hate crimes go unreported.

Secondly, not all states criminalise homophobic intent behind offences. Only 10 EU member states expressly classify homophobia an aggravating circumstance. In 12 Member States homophobic intent could be caught by general legislative provisions and in 4 Member States LGBT persons do not feature in the list of groups who may benefit from this protection.

In light of the following the Committee might consider making recommendations along the following lines:

Recommends that member states consider the use of criminal law as a means of combating verbal and physical attacks against LGBT persons motivated by prejudice against their sexual orientation or gender identity.

Recommends that member states consider introducing training for police officers in dealing with incidences of hate crime, and that tools be developed to permit 'self reporting' or 'third party reporting' where contact between the police and the victim may take place away from the police station or through an intermediary.

Recommends that member states ensure that law enforcement agencies investigate homophobic crime to the same high standard as other crimes.

Recommends that member states explore means of collecting data on the prevalence of verbal and physical abuse against LGBT persons.

GOOD PRACTICE BOX:

Anonymous reporting of hate crime: Fieldwork research revealed that in **the Netherlands**, a pilot project has been initiated where hate crimes can be reported anonymously on the Internet so that information can be collected, even if victims don't want to report to the police directly.⁴ Similarly, in **Denmark**, the Municipality of Copenhagen established a website for anonymous reporting of hate incidents.⁵ In **Slovenia**, the LGBT NGO *Legebitra* has initiated the program, Povej naprej! (Activate!) to facilitate reporting of hate crimes and incidents of discrimination against LGBT persons by interviewing victims anonymously.⁶

Training and information material: In **France**, a 'Victim's Guide' to hate crime and discrimination was developed by a partnership of private enterprises, police unions and gay and lesbian associations. According to fieldwork interviews, the **National Gendarmerie** in **France** has included since 2006, awareness-raising modules on homosexuality and homophobia in its educational curricula.⁷ Fieldwork interviews reveal

⁴ Fieldwork meeting with the Commission for Equal Treatment (The Netherlands, 1 April)

⁵ See http://www.registrerdiskrimination.kk.dk/?sc_lang=en (17.10.2008)

⁶ See http://www.drustvo-legebitra.si/index.php?option=com_content&task=view&id=148&Itemid=0 (17.10.2008)

⁷ Fieldwork meeting with Inter-LGBT and L'Autre Cercle, (France, 10 March 2008)

⁸ Fieldwork meeting with The Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (Belgium, 3 April)

that the National Equality Body, *Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism*, in **Belgium** has undertaken a similar police training initiative.⁸

Freedom of assembly

Several states have seen bans of gay-related events such as Pride marches, as well as counter-demonstrations (sometimes sponsored by political or religious figures) and physical attacks on demonstrators. LGBT groups are also known to have encountered problems in renting premises for gatherings or accessing cultural or political venues.

Bans have been imposed on the pretext of the protection of morality due to the unpopularity of the message as well as the pretext of a threat to public safety due to potential counter-demonstrations. At the same time in some states public and religious figures have openly supported and participated in gay-related public events to show their support for equality. Not only must freedom of assembly be protected of itself as a human right, it also plays an important part in awareness-raising activities which can help to alter negative public attitudes.

On the basis of the foregoing it is suggested that the Committee might consider a recommendation along the following lines:

Recommends that member states, particularly at the local level, facilitate LGBT groups in their efforts to organise events given their importance to raising awareness among the public and combating prejudicial attitudes.

Recommends that member states have full regard to the right of freedom of assembly and freedom of expression and the jurisprudence of the European Court of Human Rights. Governments should take into account that freedom of expression in a democratic society should be guaranteed even where the views expressed may 'offend, shock or disturb'. National authorities should endeavour to guarantee the safety of participants and only ban LGBT events on grounds of ensuring public safety as a last resort.

GOOD PRACTICE BOX:

There are several examples of politicians expressing open support for LGB events. 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, among the 120,000 participants of the 2008 Pride event was the equality body of the city of Vienna; in Sweden, the Minister for EU Affairs opened the 2008 Stockholm EuroPride attracting more than 80,000 participants among which was the country's Lutheran Church; in Spain, the 2008 Madrid Pride was joined by the Equality Minister and hundreds of thousands of participants from all over Europe; in France, more than half a million joined the Paris Gay Pride in 2008 including the Mayor of Paris.

Where national surveys have been conducted, they have suggested that around 30% of LGBT people who are openly gay in the workplace face unfavourable treatment such as harassment, social exclusion, and diminished opportunities for career advancement. It would seem that out of fear of these consequences around half of LGB people hide their sexual orientation in the workplace.

Currently EU legislation prohibits discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity only in the context of the labour market. However some states have extended it to cover access to goods and services which is consistent with EU legislation on racial discrimination. At the same time it should be remembered that according to the jurisprudence of the European Court of Human Rights discrimination on the basis of sexual orientation can only be justified in very narrow circumstances (see e.g. *Karner v Austria*, Application 40016/98, 24 July 2003).

Accordingly, the Committee might consider a recommendation along the following lines:

Recommends that member states encourage employers to engage in training for staff to combat prejudicial attitudes.

Recommends that member states ensure that any discriminatory treatment based on sexual orientation or gender identity is prohibited in all spheres of economic, social, political and cultural life, unless there exists rigorous and objective justification.

GOOD PRACTICE BOX:

In **France**, HALDE [High Authority for the Fight Against Discrimination and for Equality] has developed and distributed the Diversity Charter [*la charte de la diversité*] to hundreds of French companies raising awareness and mobilising key stakeholders to review their practices in this area.

Diversity Programmes. The Stonewall Diversity Champions programme was established in the **United Kingdom** in 2001 to bring together organisations that wanted to tackle sexual orientation discrimination, share good practice, benchmark and develop ideas and promote diversity in the workplace. The companies involved have taken a number of steps outlined in the Stonewall Diversity Champions programme: For example, they have developed and promoted a written equality and diversity policy barring discrimination and specifically identifying sexual orientation as a dimension of discrimination; they have developed a working group/diversity team that includes LGB issues; they have established a lead person for LGB issues at board/chief executive level; they have established an LGBT network group for support, consultation and policy instruction at the workplace.

Education

Bullying and harassment of LGBT persons in educational settings appears to be commonplace, extending to verbal and physical abuse. This has resulted in social marginalisation and increased drop-out rates for LGBT youth. Research suggests that staff in

educational institutions are rarely trained on how to address LGBT issues or prepared even to discuss sexual identity and sexual orientation openly.

The Committee might therefore consider including a recommendation to the following effect:

Recommends that member states consider the introduction of LGBT issues into the educational curricula and that LGBT persons are represented with respect and dignity.

Recommends that member states should encourage schools to provide a climate of safety and support for LGBT persons, including the adoption of policies to address the use of homophobic language or bullying and harassment on the basis of sexual orientation and gender identity.

Recommends that member states provide staff in educational institutions with appropriate training to confront prejudices and discuss LGBT issues with students.

GOOD PRACTICE BOX:

Anti-homophobic school bullying campaign: In Ireland, the initiative *Making Your School Safe* carried out by *The Equality Authority* and *BeLonG To* addressed school principals, teachers and students. It included a variety of activities, such as posters for schools carrying the message: 'Homophobic bullying is not acceptable in our school', booklets, fliers, etc. The project campaigned for further action by schools, for example, developing anti-bullying and anti-harassment policies, and codes of behaviour; including LGBT issues in school equality policies; training and empowering staff to address homophobic harassment and bullying in school more effectively; ensuring that guidance counsellors are properly trained in sexual identity issues.

Educational material for schools: In Belgium, the Education Minister of the French Community issued in 2006 an educational guidebook on homophobia at school that was sent to every primary and high school in the French-speaking region.¹ Also in Belgium, the Flemish government subsidised a pioneering project of the Region of Flemish-Brabant in 2007 developing an educational toolkit on 'gender diversity and transgender' for pupils from 14 to 18 years of age.

Health

Negative attitudes towards LGBT persons – including the view that homosexuality is a medically treatable condition – often leads them to avoid medical attention which can have long term impacts on health. In addition LGBT persons tend to have higher rates of poor mental health, suicide and substance abuse than the general population. The fact that many LGBT persons conceal their sexual orientation obscures the true extent of discrimination in the context of health care. The lack of recognition of same-sex partners as 'next of kin' also creates difficulties of access to information and decision-making about a partner's health

and treatment, as well as problems with hospital visitation. In very few states is there ready access to reproductive health services for LGB persons, and medical expertise for transgender persons wishing to undergo surgery is often not readily available or of a poor quality.

Accordingly the Committee might consider the following recommendations:

Recommends that member states encourage inclusion of LGBT dimensions in national health surveys.

Recommends that member states introduce adequate training for those involved in health care provision in order to combat prejudice against LGBT persons.

Recommends that member states examine the possibility for same-sex partners to claim 'next of kin' status.

GOOD PRACTICE BOX:

Training of healthcare professionals in LGBT competence: In **Sweden**, the LGBT NGO *RFSL* educates healthcare professionals in LGBT competence. During the last year, around 15 hospitals and student groups in the healthcare sector have taken the class. During 2007, *RFSL Stockholm* and *RFSL National* have started working on defining the criteria which would qualify a hospital as 'LGBT competent'.

Interviews revealed that in **France**, the rising number of lesbians coming to the LGBT Paris-IDF centre to ask for referral to non-biased gynaecologists led the centre to create a **Lesbian Health Guide** with addresses of 'friendly' gynaecologists. The guide addresses general health issues, in particular the risks of breast and uterus cancer.

Sports

Homophobia is found both in fan culture and among athletes where homophobic language is often used as an insult. Due to the risk of harassment or rejection from peers or fans LGBT persons are reluctant to be open about their sexuality. In contrast to efforts to tackle racism in sport there has been limited attention dedicated to addressing homophobia.

The Committee might therefore consider a recommendation to the following effect:

Recommends that member states support sports associations and fan clubs in developing awareness-raising campaigns on LGBT persons in sport and condemning manifestations of homophobia and related intolerances.

GOOD PRACTICE BOX:

In **Germany** the *Deutscher Fußball Bund* [German Football Confederation] launched a campaign entitled '*Football and Homophobia*' and signed a declaration against discrimination on grounds of sexual orientation in 2007.

Partnerships developing education programmes: From 2007 The **Swedish** Federation for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Rights (RFSL) and HomO [the Ombudsman against Discrimination on grounds of Sexual Orientation Discrimination] have worked on a project with the *Riksidrottsförbundet* [National Sporting Federation] and *SISU*, an education organisation within sport. The project aims to educate coaches on LGBT issues. RFSL and SISU plan to develop education programmes and offer them to sports clubs. Meanwhile, *Riksidrottsförbundet* is designing and conducting studies on LGBT issues in sports.

Asylum

The 1951 Geneva Convention on Refugees prohibits the return of non-nationals to territory where they may face persecution by virtue of their membership of a particular social group. LGBT persons therefore qualify for protection and may apply for asylum. Research has suggested, however that the process of proving one's claim may be extremely difficult in practice. Firstly, immigration officials may not be trained in conducting interviews on intimate, sexual or taboo subjects. Secondly, claims may be rejected where individuals are regarded as untrustworthy (e.g. if that individual is married) or because the individual is expected to avoid persecution by concealing their sexuality in their country of origin. There are reports that certain countries conduct medical tests on claimants to determine their sexuality by measuring their physical responses to heterosexual erotica. This of itself would constitute an invasion of privacy and may constitute inhuman or degrading treatment contrary to the European Convention on Human Rights. Thirdly, LGBT persons in detention centres may experience ill-treatment from other detainees.

Accordingly the Committee may consider the following recommendations:

Recommends that member states develop guidelines for the treatment of LGBT asylum seekers during application procedures, including adequate training of officials. In particular the realm of sexual intimacy, as part of one's private life, should be respected. Governments should also be guided by UNHCR Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity published on 21 November 2008.

Recommends that member states pay special attention to the needs of LGBT persons held in detention centres.

GOOD PRACTICE BOX:

The Migrationsverket [Swedish Migration Board] has examined the needs of vulnerable groups and the obligations they impose on the authorities and institutions involved in the application process. Since 2004 staff dealing with asylum seekers and involved in status determination procedures receive training in gender perspective and sexual orientation as a part of the Board's 'quality assurance' program. The Riksförbundet För Sexuellt Likaberättigande (RFSL) [Swedish Federation for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Rights] contributed to the development of the training.

In **Belgium**, at *Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides* [General Commissioner for Refugees and Stateless Persons] a member of staff deals exclusively with asylum applications based on gender or sexual orientation, while guidelines concerning sexual orientation asylum applications have been worked out together with LGBT groups.

Multiple discrimination

Prejudices faced by LGBT persons may be compounded by discrimination on other grounds. For instance disabled or elderly LGBT persons may experience 'asexualisation', isolation or stereotyping from carers and peers. Elderly or disabled LGBT persons may also face discrimination from other LGBT persons, and LGBT persons belonging to ethnic or religious minorities may face prejudice from those within their communities due to their sexuality, as well as prejudice from without due to their ethnicity.

National equality bodies often focus on only one ground of discrimination when dealing with complaints, especially during litigation, in order to maximise the chances of success. Furthermore, non-governmental organisations tend to exist around one particular theme. This means that individuals' diverse experiences of discrimination may not be adequately addressed.

The Committee may consider the following recommendations to be appropriate:

Recommends to the member states to develop strategies for dealing effectively with complaints on multiple grounds of discrimination, such as coordination between different national equality bodies.

Recommends to the member states to encourage the creation of multiple- ground NGOs or cooperation between NGOs specialisation in different grounds of discrimination in order to better support victims of multiple discrimination.

GOOD PRACTICE BOX:

A Dutch project concerning elderly LGBT persons was initiated by several civil society organisations with government funding. The project identifies the needs of elderly LGBT persons, particularly regarding social and medical care.

Multiple-ground NGOs: *Sabaah* is a civil society organisation focusing on ethnic minority LGBT persons in **Denmark**. It was founded to create a social network empowering ethnic minority LGBT people to tackle the problems they face in combining their sexual identity and ethnic minority background.

Transgender persons

Transgender persons are those who wish to portray their gender identity differently from that assigned at birth, be this through body modification, cosmetics or clothing. The FRA's research shows that discrimination against transgender persons occurs in all the areas examined and to a similar extent as to LGB persons. However discrimination in the context of health and employment is more pronounced and public attitudes are even more negative than those facing LGB persons.

Discrimination on the basis of gender identity does not expressly feature as a prohibited ground of differential treatment within EU legislation, however the jurisprudence of the European Court of Justice has considered it to constitute a form of discrimination on the basis of gender. Sixteen of the EU Member States protect transgender persons against discrimination either by its classification as gender discrimination or sexual orientation or identity discrimination. In the remainder of the EU Member States it is not clear if transgender persons are protected from discrimination.

The Committee might consider the following recommendations:

Recommends that governments of member states promote awareness-raising activities to increase understanding of and combat prejudicial attitudes towards transgender persons.

Recommends that member states ensure that legislation and practice grants full recognition to an individual's new gender identity, including name change, social security number and other possible gender indicators.

Recommends that member states ensure express protection for transgender persons against discrimination.

Recommends that member states take into account that discrimination faced by transgender persons does not necessarily relate to their sexual orientation, but rather to the expression of their gender identity. Measures adopted to combat discrimination against transgender persons should reflect this.

GOOD PRACTICE BOX:

In the **United Kingdom**, the Department of Health has worked together with the transgender community to create a series of leaflets and guides available in hard copy and on the internet for all aspects of transgender health care. The various guides include one for GPs, a guide to hormone therapies, treatment of adolescents and a general guide to transgender people as workers and patients in the health service.

In the **United Kingdom** the public sector Gender Equality Duty requires all public authorities (including their contactors) to eliminate unlawful discrimination and harassment on the grounds of sex and to promote equality of opportunity between women and men, including transsexuals of both genders. The Gender Equality Duty has improved awareness of transgender people's needs in the workplace and led to an increasing number of employers training staff on transgender issues.

Lack of data

Generally there exists a shortage of data among EU member states relating to the prevalence of discrimination across different areas. Few member states keep statistics relating to sexual orientation and then only in specific contexts such as asylum and employment.

The Committee might therefore consider the following recommendation:

Recommends that member states promote research on discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in particular its extent, nature, causes and impacts, in order to provide evidence for effective policy-making.