



# Diskriminacija na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u Europi



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



**Diskriminacija na osnovi  
seksualne orijentacije  
i rodnog identiteta u Europi**

*Mišljenja iznesena u ovoj publikaciji su autorova i ne odražavaju nužno službenu politiku Vijeća Europe.*

Sve zahtjeve za reprodukcijom ili prijevodom dijela ili cijele publikacije treba poslati Upravi za komunikacije (F-67075 Strasbourg Cedex ili [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)). Sva druga korespondencija u vezi s ovom publikacijom treba biti dostavljena Uredu povjerenika za ljudska prava.

Design naslovne stranice i layout: Odjel za dokumentaciju i publikacije Vijeća Europe

Englesko izdanje možete naručiti na: <http://book.coe.int>

Engleska verzija u PDF formatu je dostupna na web stranici: [www.commissioner.coe.int](http://www.commissioner.coe.int)

## Predgovor

U Europi ima dosta ljudi koji su stigmatizirani zbog svoje stvarne ili percipirane seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, te nisu u mogućnosti u potpunosti uživati svoja univerzalna ljudska prava. Neki su žrtve zločina iz mržnje, nemaju nikakvu zaštitu ako ih sugrađani na ulici napadnu, a nekim se njihovim organizacijama odbija registracija ili zabranjuje organiziranje mirnih skupova i prosvjeda. Neki su pobjegli u države članice Vijeća Europe, iz zemalja gdje su zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta bili izloženi riziku mučenja ili pogubljenja. Premalo je vodećih političara i kreatora javnog mišljenja koji zauzimaju čvrst stav protiv homofobičnih i transfobičnih iskaza, diskriminacije i nasilja.

O ovom i drugim problemima često razgovaram s predstavnicima vlasti država članica Vijeća Europe. Ozbiljna zabrinutost zbog problema s kojima se suočavaju oni koji pripadaju lezbijskoj, gay, biseksualnoj i transrodnoj (LGBT) populaciji iskazana je u mojim izvještajima o nadzoru, kao i u tematskim publikacijama. Pokrenuo sam i raspravu o konkretnim pitanjima ljudskih prava s kojima se susreću transrodne osobe.

Nažalost, često iznova primjećujem da je premalo objektivnih podataka i informacija da bi se o ovom pitanju s predstavnicima vlastima razgovaralo na osnovu solidnih saznanja. Iz tog razloga je moj Ured pokrenuo sveobuhvatnu studiju o situaciji vezanoj uz homofobiju, transfobiju i diskriminaciju na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta, u svih 47 država članica Vijeća Europe. Ovo izvješće, zajedno sa sveobuhvatnijom verzijom, rezultat je te studije i sadrži društveno-pravnu analizu položaja LGBT populacije u državama članicama. Studija se oslanja na podatke i informacije dobivene od javnih vlasti, nacionalnih struktura za ljudska prava, nevladinih organizacija (NVO) i akademskih stručnjaka u državama članicama.

Svoju zahvalnost upućujem svim organizacijama i pojedincima koji su aktivno sudjelovali i dali svoj doprinos. Posebnu zahvalnost i priznanje izražavam Agenciji Europske unije za temeljna prava (FRA), koja je ljubazno na raspolaganje stavila svoja istraživanja i podatke iz 27 država članica Europske unije. U tom smislu, korištena su odgovarajuća područja stručnih znanja, kao i za njih vezani kapaciteti.

Standardi korišteni u ovom izvješću temelje se na presudama Europskog suda za ljudska prava i novijim preporukama Odbora ministara i Parlamentarne skupštine Vijeća Europe. Nekoliko institucija Europske unije, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS) i Ujedinjenih naroda iskazale su zabrinutost u vezi s tretmanom LGBT populacije. Ovo izvješće jasno pokazuje da države članice moraju poduzimati dodatne korake da bi se borile protiv diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Izvješće predstavlja i osnovni skup znanjâ za učinkovite mjere za borbu protiv homofobije i transfobije.

Mnogi se protive govorenju o punom uživanju univerzalnih ljudskih prava za LGBT populaciju. Iako ovo možda i nije popularna tema koja se tiče ljudskih prava, došlo je vrijeme da se s raspravama krene dalje i da se stvari učine konkretnima. Uz podršku činjenica predstavljenih u ovom izvješću, s radošću očekujem konstruktivan dijalog s predstavnicima vlasti i drugim akterima, kako bismo unaprijedili poštivanje ljudskih prava LGBT populacije.

*Thomas Hammarberg*



## Kratki pregled

Ovo izvješće je rezultat najveće do sada obavljene studije o homofobiji, transfobiji i diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u 47 država članica Vijeća Europe. Zaključci su predstavljeni u šest tematskih poglavlja, nakon kojih slijede zaključci, usmjereni prema budućnosti. Povjerenikove preporuke po pitanjima koja proizlaze iz nalaza same studije nalaze se na početku izvješća.

## Stavovi i percepcije

Homofobični i transfobični stavovi prepoznati su u svih 47 država članica, iako ti stavovi znatno variraju, kako od zemlje do zemlje, tako i unutar pojedinih zemalja. Uobličavanju negativnih stavova doprinose pristrane, zastarjele i netočne informacije o tome što predstavlja seksualnu orijentaciju i rodni identitet, kao i stereotipno prikazivanje LGBT populacije u medijima i u udžbenicima. U nekoliko zemalja je primijećen zapaljiv i agresivan diskurs usmjeren protiv LGBT populacije, koji povremeno prerasta u mržnju. LGBT populacija često se prikazuje kao prijetnja naciji, vjeri i tradicionalnim shvaćanjima roda i obitelji. Takav govor rijetko doživljava javnu osudu.

Teme koje se ponavljaju u ovom izvješću su nevidljivost LGBT populacije i odsustvo bilo kakve ozbiljne rasprave o stanju njihovih ljudskih prava. Brojni pripadnici LGBT populacije u svakodnevnom životu kriju svoju seksualnu orijentaciju i rodni identitet, u strahu od negativne reakcije u školi, u susjedstvu ili u obitelji. Boje se da će javno saznanje o njihovoj seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu dovesti do diskriminacije, uznemiravanja, odbacivanja, pa čak i nasilja.

## Pravni standardi i njihova primjena

Veliki broj država članica usvojio je zakone i druge mjere kojima se zabranjuje diskriminacija pojedinaca na osnovi njihove seksualne orijentacije i, iako u samo nekoliko slučajeva, i na osnovi rodnog identiteta. Većina država članica (38), u skladu s međunarodnim i europskim standardima, u sveobuhvatnim ili sektorskim zakonima o nediskriminaciji priznaju da seksualna orijentacija jest jedna od osnova diskriminacije. U devet država članica se čini da nema nikakve zaštite od diskriminacije LGBT populacije. Jedan manji broj, njih 20 od 47, svojim zakonima o nediskriminaciji obuhvaćaju i diskriminaciju na osnovi rodnog identiteta, bilo kao rodni identitet eksplicitno, bilo kao priznato tumačenje termina «spol», «rod» ili «druge osnove diskriminacije». U ostalih 27 država članica, zakoni o nediskriminaciji ili uopće ne govore ili su nejasni u pogledu zaštite transrodnih osoba.

U državama članicama je malo službenih statističkih podataka o diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Državne strukture za promicanje jednakosti nemaju uvijek potpuno eksplicitan mandat za primanje pritužbi na diskriminaciju na osnovi seksualne orijentacije, a još manje ih ima jasan mandat u vezi s rodnim identitetom kao osnovom diskriminacije.

## Zaštita: nasilje i azil

Osobe koje pripadaju LGBT populaciji izložene su ozbiljnom riziku da postanu žrtve zločina iz mržnje ili incidenata motiviranih mržnjom, naročito na javnim mjestima. Nasilje se može događati i u obiteljskom okruženju. Osim toga, neki predstavnici države, naprimjer policija, sudjeluju u ucjenama i uznemiravanju LGBT populacije. Pojedinci koji pripadaju LGBT populaciji često takvo nasilje ne prijavljuju nadležnim tijelima, jer nemaju povjerenja u agencije za provođenje zakona, koje možda nisu ni osposobljene za učinkovite istrage takvih zločina i incidenata motiviranih mržnjom.

Homofobični i transfobični incidenti ili zločini iz mržnje se u većini zemalja ne prikazuju u službenim statističkim podacima o zločinima iz mržnje. Poticanje mržnje, nasilja i diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije se smatra kaznenim djelom u samo 18 država članica. Slično tome, u samo 14 država članica se homofobični incidenti prihvaćaju kao otegotna okolnost u kaznenim djelima. U samo dvije države članice se rodni identitet i zločin na osnovu transfobične mržnje izričito spominju u zakonima o zločinima iz mržnje.

Zbog inkriminacije i progona na osnovi seksualne orijentacije i/ili rodnog identiteta, određeni broj pripadnika LGBT populacije odlučuje se za napuštanje zemlje podrijetla. Trideset tri države članice priznaju seksualnu orijentaciju kao osnovu za progon u zahtjevima za azil, ali samo šest država članica tu priznaje rodni identitet. Pripadnici LGBT populacije se u postupku traženja azila susreću sa posebnim problemima, često zbog toga što imigracijska tijela nisu adekvatno upoznata s uvjetima života LGBT populacije u zemljama podrijetla. Čini se da neka tijela smatraju da ako netko tko pripada LGBT populaciji krije svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet, onda niti nije izložen riziku. Tražitelji azila koji pripadaju LGBT populaciji često imaju problema i u azilantskim centrima i mogu biti izloženi uznemiravanju od drugih tražitelja.

## Sudjelovanje: sloboda okupljanja, izražavanja i udruživanja

Kad pripadnici LGBT populacije pokušaju kolektivno iskazati svoja stajališta, slobodno se udruživati ili okupljati za javne prosvjede, događaju se nasilne i diskriminatorne reakcije. U većini država članica poštuje se pravo LGBT populacije na slobodu udruživanja, izražavanja i okupljanja. Međutim u nekoliko država postoje kršenja tih prava. Zabrane ili administrativne prepreke nametnute LGBT prosvjedima identificirane su u 12 država članica, a u nekim slučajevima policija mirnim prosvjednicima nije pružila zaštitu od nasilničkih napada. Prepreke i/ili odbijanje pokušaja registracije LGBT udruga identificirani su u pet država članica, iako su u nekim slučajevima sudovi u kasnijoj fazi ukinuli takve zabrane. Ugrožavanje slobode izražavanja prijavljeno je u tri države članice, a pokušaji inkriminacije «propagiranja homoseksualnosti» identificirani su u tri države članice.

## Privatnost: priznavanje roda i obiteljski život

Transrodne osobe se suočavaju s ozbiljnim problemima u procesu zakonskog priznavanja roda. U najmanje 10 država članica nema zakona koji uređuju to pitanje. U drugih 13 država članica postoji vrlo malo propisa u tom smislu, ili ih nema uopće, ali se transrodnim osobama rod zakonski priznaje, bilo putem sudske odluke ili kroz određene administrativne postupke. U 29 država članica se kao uvjet za zakonsko priznavanje roda traži operacija koja vodi sterilitetu, a u 15 država članica se od transrodnih osoba traži da su nevjenčane ili razvedene, što parove može dovesti do situacije u kojoj nakon razvoda nemaju zakonski priznat odnos.

Istospolni parovi koji žele stupiti u brak mogu to učiniti u sedam država članica (rodno neutralan brak), a u drugih 13 mogu stupiti u registrirano partnerstvo, što daje jednu vrstu priznanja njihove

veze. Nemogućnost pristupa braku ili registriranom partnerstvu neke istospolne parove lišava pravâ i koristi koje uživaju brakovi osoba različitog spola. To ima posljedice i za istospolne parove koji imaju djecu, jer se može dogoditi da jedan od partnera nema starateljska prava, mogućnost nasljeđivanja ni status najbližeg srodnika, što je potrebno utvrditi u najboljem interesu djeteta. Deset država članica dozvoljava posvajanje i od strane drugog roditelja za istospolne parove, ali u 35 zemalja toga nema. Dvije države članice registriranim istospolnim parovima daju određene roditeljske ovlasti i odgovornosti, ali ne postoji mogućnost posvajanja.

## **Pristup zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zapošljavanju**

LGBT populacija češće pati od depresije, anksioznosti i uznemirenosti. Stope samoubojstava i pokušaja samoubojstava znatno su više kod pripadnika te populacije nego kod heteroseksualnih osoba, naročito među mladima. Pripadnici LGBT populacije imaju problema i u pristupu zdravstvenoj zaštiti, zbog nepovjerenja između pacijenta i liječnika, problematičnih stavova zdravstvenih radnika, kao i zbog zastarjelih pristupa homoseksualnosti i transrodnosti. Suprotno međunarodnim medicinskim klasifikacijama, neki službeni udžbenici homoseksualnost opisuju kao bolest. Transseksualnost se po nekim međunarodnim klasifikacijama i dalje smatra mentalnim poremećajem. U 13 država članica, medicinskih ustanova za tretiranje promjene spola ili nema, ili ih je nedovoljno. Zdravstveno osiguranje ne pokriva tretman za promjenu spola u najmanje 16 zemalja. U preostalima postoji djelomična ili potpuna naknada.

Maltretiranje pripadnika LGBT populacije unutar obrazovnog sustava je stvarnost. U školama se rijetko daju objektivne informacije o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu. Diskriminacija i uznemiravanje LGBT osoba događa se i u sektoru zapošljavanja. Iako većina država članica seksualnu orijentaciju uključuje u zakone o nediskriminaciji pri zapošljavanju, rodni identitet obično je samo djelomično uključen u osnovu spola ili roda. U nekim državama članicama sindikati i poslodavci poduzimaju mjere za borbu protiv takve prakse. Transrodne osobe se naročito suočavaju s problemima pri pristupu tržištu rada, jer je rijetko osigurana privatnost osjetljivih osobnih podataka vezanih uz njihov rodni identitet.





## Preporuke

Preporuke povjerenika nadovezuju se na nalaze ovog izvješća, te za države članice predstavljaju savjetodavno mišljenje u smislu politike rada, s ciljem sprječavanja i otklanjanja homofobije, transfobije i diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

Povjerenik za ljudska prava preporučuje da vlasti država članica Vijeća Europe učine sljedeće:

### 1. Stavovi i percepcije

- 1) Da javno zauzmu čvrste stavove protiv kršenja ljudskih prava pripadnika LGBT populacije, te da promiču poštovanje u pitanjima koja se tiču seksualne orijentacije i rodnog identiteta, na primjer kroz obrazovanje iz područja ljudskih prava i kampanje podizanja svijesti o tom pitanju.
- 2) Da poduzmu korake kako bi potaknuli činjenično, objektivno i profesionalno medijsko izvještavanje o pripadnicima LGBT populacije i pitanjima koja se tiču seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

### 2. Pravni standardi i njihova primjena

- 1) Da primjenjuju međunarodne obveze u pogledu ljudskih prava, bez diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Principi iz Yogyakarte su korisno sredstvo za provedbu međunarodnih standarda ljudskih prava koji se tiču seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Isto tako, države članice snažno se potiču da potpišu i ratificiraju Protokol br. 12 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, o općoj zabrani diskriminacije.
- 2) Da usvoje sveobuhvatne državne zakone o nediskriminaciji i da u zabranjene osnove diskriminacije uključe seksualnu orijentaciju i rodni identitet. NVO-i koji predstavljaju pripadnike LGBT populacije bi se trebali uključiti i u konzultacije i u zakonodavni proces, kao i u pripremu strateških mjera za provedbu tih zakona.
- 3) Da analiziraju državne zakone s ciljem uočavanja i korekcije mogućih nedosljednosti u odnosu na važeće zakone o nediskriminaciji, da bi se spriječila diskriminacija na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Da, ako je u zakonima još prisutna, ukinu svaku diskriminatornu inkriminaciju istospolne aktivnosti.
- 4) Da na razini države uspostave nezavisne strukture za promicanje jednakosti i nediskriminacije. Opseg njihovog mandata trebao bi uključivati diskriminaciju na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta.
- 5) Da prate djelotvornost primjene državnih zakona o nediskriminaciji i da u postupak nadzora uključe državne strukture za ljudska prava, uključujući i državne strukture za promicanje jednakosti, kao i organizacije koje predstavljaju LGBT populaciju. U tom bi smislu trebalo uspostaviti mehanizam redovnog nadzora.

### 3. Zaštita: nasilje i azil

- 1) Homofobičnu i transfobičnu mržnju kao moguće motive izričito uključiti u državne zakone kojima se reguliraju zločini motivirani predrasudama i govor mržnje. Zločini usmjereni protiv pojedinaca ili skupina zbog njihove percipirane ili stvarne seksualne orijentacije i rodnog identiteta trebaju biti kažnjivi, a motiv predrasude treba uzimati u obzir kao otegotnu okolnost.
- 2) Djelotvorno istraživati zločine motivirane predrasudama, govorom mržnje i incidente vezane za homofobiju i transfobiju. U tom smislu treba osigurati i konkretnu obuku policijskih i pravosudnih službenika.
- 3) Unaprijediti sustavno prikupljanje podataka o zločinima motiviranim mržnjom, govoru mržnje i incidentima vezanim za homofobiju i transfobiju. Podaci o homofobičnim i transfobičnim zločinima, govoru mržnje i incidentima, kao i o pritužbama, trebaju se jasno razdvojiti od drugih zločina, govora mržnje ili incidenata motiviranih predrasudama.
- 4) Priznati da progon ili osnovan strah od progona na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta mogu biti valjana osnova za davanje izbjegličkog statusa ili azila. Treba izbjegavati nepotrebno invazivne testove za tražitelje azila koji pripadaju LGBT populaciji za dokazivanje svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
- 5) Službenicima koji se bave azilom i drugim srodnim strukama osigurati stručna znanja i obuku, kako bi se osiguralo da LGBT tražitelji azila tijekom postupka traženja azila budu tretirani s poštovanjem, uz dostupnost informacija i osjećajnost. Potrebno je uspostaviti takve procedure koje bi omogućile LGBT tražiteljima azila da mogu iznijeti svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet, osjećajući se pri tome sigurnima
- 6) Tretirati društvenu izolaciju, nasilje i diskriminaciju koju LGBT tražitelji azila doživljavaju u azilantskim centrima, te odgovoriti na njihove specifične zdravstvene potrebe.

### 4. Sudjelovanje: slobode okupljanja, izražavanja i udruživanja

- 1) Poštovati efektivno pravo na slobodu okupljanja LGBT populacije, tako što će se osigurati da se mirne "Parade ponosa" (Pride parade) i drugi skupovi u organizaciji LGBT populacije koji su usmjereni na pitanja seksualne orijentacije i rodnog identiteta, odvijaju bez izlaganja diskriminatornim mjerama javnih vlasti. Potrebno je sprječavati praksu koja predstavlja zlorabu zakonskih ili upravnih odredbi u svrhu ometanja organizacije takvih događanja.
- 2) Osigurati učinkovitu zaštitu od napada i nasilničkih protuprosvjeda za sudionike mirnih Pride prosvjeda ili javnih događaja upriličenih od ili za LGBT osobe.
- 3) Poštovati efektivno pravo na slobodu udruživanja LGBT osoba, naročito time što će se osigurati uspostava i djelovanje bez izlaganja diskriminatornim mjerama javnih vlasti nevladinih organizacija koje predstavljaju LGBT populaciju ili rade na pitanjima vezanim uz seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Treba spriječiti upravne postupke koje registraciju takvih NVO-a čine neproporcionalno dugim i teškim.
- 4) Poštovati efektivno pravo na slobodu izražavanja, kroz jamstvo mogućnosti da se primaju i daju informacije o pitanjima vezanim uz seksualnu orijentaciju i rodni identitet, u svakom obliku izražavanja, kao što su tisak, publikacije, usmene i pisane izjave, umjetnost i drugi mediji. Trebalo bi ukinuti sve diskriminatorne odredbe kojima se inkriminira širenje i distribucija činjeničnih informacija vezanih uz seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

Nezakonito miješanje u uživanje prava LGBT osoba na slobodu izražavanja trebalo bi biti predmetom kaznenog postupka.

## **5. Privatnost: priznavanje roda i obiteljski život**

- 1) Zakonski priznati preferirani rod transrodnih osoba, te izraditi brze i transparentne postupke za promjenu imena i spola transrodnih osoba u rodnim listovima, javnim i matičnim knjigama, osobnoj iskaznici, putovnici, svjedodžbama o školovanju i sličnim dokumentima.
- 2) Ukinuti sterilizaciju i druge obvezne medicinske postupke koji mogu ozbiljno ugroziti autonomiju, zdravlje i dobrobit pojedinca, kao neophodni uvjet za zakonsko priznanje preferiranog roda transrodne osobe.
- 3) Ukinuti zahtjev za status nevjenčanog, ili razvedenog za vjenčane, kao neophodni uvjet za priznavanje preferiranog roda transrodne osobe.
- 4) Poštovati pravo transrodnih osoba da efektivno uživaju pravo na brak u skladu sa zakonski priznatim rodom.
- 5) Usvojiti zakon kojim se priznaju istospolna partnerstva, time što će se takvim partnerstvima dati ista prava i povlastice kao i heteroseksualnim partnerstvima ili braku, npr. u područjima socijalne zaštite, zaposlenja i mirovine, slobode kretanja, spajanja obitelji, roditeljskih prava i nasljeđivanja.
- 6) Istospolnim parovima i pripadnicima LGBT populacije, u skladu s načelom najboljeg interesa djeteta, dati istu mogućnost kao i drugim kandidatima da budu, bez diskriminacije, uzeti u razmatranje kao posvojitelji djeteta.
- 7) Priznati roditeljska prava istospolnih roditelja, pojedinačno ili zajedno, uključujući i njihova prava starateljstva, bez diskriminacije po osnovu njihove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Roditeljska prava transrodnih osoba bi se trebala nastaviti poštovati i nakon zakonskog priznanja njihovog preferiranog roda.
- 8) LGBT osobama omogućiti pristup potpomožutoj oplodnji, bez diskriminacije na osnovi njihove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
- 9) Nastojati da se osigura odgovarajuća potpora obiteljima čiji su članovi LGBT osobe, s ciljem poticanja uključenosti, poštovanja i sigurnosti.

## **6. Pristup zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zapošljavanju**

- 1) Ukinuti zastarjele sustave klasifikacije, koji homoseksualnost prikazuju kao bolest ili oboljenje.
- 2) Revidirati sve uvjete za dijagnozu mentalnog poremećaja za pristup transrodnoj zdravstvenoj zaštiti, s ciljem uklanjanja prepreka da transrodne osobe efektivno uživaju pravo na samoodređenje i najviše dostupne zdravstvene standarde.
- 3) U obrazovanje i obuku zdravstvenih radnika uključiti značaj poštivanja dostojanstva LGBT populacije, kao i njihovih specifičnih zdravstvenih potreba i izbora.
- 4) Postupke promjene pola, kao što su hormonalna terapija, operacija i psihološka pomoć, učiniti dostupnim transrodnim osobama, uz uvjet davanja suglasnosti na temelju informacija, te osigurati da zdravstveno osiguranje pokriva troškove tih zahvata.
- 5) Promicati poštivanje i uključivanje pripadnika LGBT populacije u školi, te raditi na objektivnim znanjima o pitanjima vezanima uz seksualnu orijentaciju i rodni identitet, kako u školi, tako i u drugim obrazovnim ustanovama.

- 6) Boriti se protiv maltretiranja i uznemiravanja učenika i osoblja koji su LGBT. Škole bi trebale biti sigurne sredine za LGBT učenike i osoblje, a nastavnici bi trebali imati na raspolaganju sredstva kojima mogu učinkovito odgovoriti na maltretiranje i uznemiravanje LGBT učenika.
- 7) Promicati politiku i praksu koje za cilj imaju borbu protiv diskriminacije zasnovane na seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu; isto tako, promicati politike rada koje njeguju različitost na radnom mjestu, zajedno s inicijativama koje potiču potpunu uključenost i poštivanje LGBT zaposlenika u radnom okruženju.
- 8) Poštivati pravo transrodnih osoba na pristup tržištu rada, tako što će postojati jamstvo poštivanja njihove privatnosti u pogledu davanja osjetljivih osobnih podataka vezanih uz njihov rodni identitet, te promicanje mjera usmjerenih prema ukidanju isključivanja i diskriminacije transrodnih osoba na radnom mjestu.

## **7. Istraživanja i prikupljanje podataka**

- 1) Poticati sistematično istraživanje i prikupljanje razdvojenih podataka vezanih uz diskriminaciju na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u svim aspektima života. Pitanja vezana uz LGBT bi se trebala uključiti u sve ankete o općim stavovima i u sva ispitivanja javnog mnijenja.
- 2) Primijeniti jamstva kojima se čuva pravo na poštivanje privatnog života LGBT osoba pri prikupljanju bilo kakvih osjetljivih podataka.

## Uvod

Ovo izvješće predstavlja rezultat do sad najveće studije o homofobiji, transfobiji i diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u Europi<sup>1</sup>. Objavljuje je Povjerenik za ljudska prava Vijeća Europe, a pokriva 47 država članica Vijeća Europe. Izvješće se temelji na istraživanjima i podacima prikupljenima uglavnom u odnosu na razdoblje 2004. – 2010. godine, iako su uključeni i neki važni podaci iz ranijih razdoblja. Promjene u politici rada i propisima država članica Vijeća Europe do kojih je došlo nakon 31. prosinca 2010. godine nisu sistematično uzete u obzir.

Proces istraživanja i prikupljanja podataka imao je dvije faze. Prva faza se bavila prikupljanjem i komparativnom analizom informacija i podataka pravne prirode (zakonodavstvo i sudska praksa). Istraživanje je izvršeno u središnjici i putem nacionalnih pravnih eksperata. Druga faza usredotočila se na prikupljanje i komparativnu analizu podataka sociološke prirode. Cilj tog sociološkog dijela studije bio je da se prikupe podaci o svakodnevnom životu lezbijske, gay, biseksualne i transrodne (LGBT) populacije u svih 47 država članica. Taj dio istraživanja obavljen je u središnjici i putem terenskih posjeta državama članicama. Proces istraživanja i prikupljanja podataka koordinirala je međunarodna konzultantska tvrtka COWI.

Tijekom terenskih posjeta, polustrukturirani kvalitativni intervjui obavljani su s ključnim akterima u svakoj državi članici<sup>2</sup>. Relevantni akteri su dali i usmene izjave i pisane materijale, čime se stvorio vrlo širok pregled razmatranih pitanja. Kao prvo, razgovaralo se s predstavnicima državnih vlasti, uglavnom službenicima ministarstava pravosuđa, unutarnjih poslova i zdravstva, da bi se dobio pristup dostupnim službenim podacima i statističkim izvješćima. To je podrazumijevalo informacije vezane uz diskriminaciju na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta, te uz incidente ksenofobije i transfobije, kao i informacije o relevantnim nacionalnim politikama rada, akcijskim planovima i «najboljim načinima rada» vezanima uz borbu protiv diskriminacije i promicanje ljudskih prava. Ti intervjui imali su za cilj prikupljanje informacija, ali i da se procijeni kolika je među sugovornicima razvijena svijest o situaciji u zemlji u pogledu ksenofobije, transfobije i diskriminacije. Brojni sugovornici naglasili su koliko je ovakva studija korisna i konstruktivno su se uključili u proces prikupljanja podataka, iako često i nije bilo tako mnogo ni podataka, ni statističkih izvješća. Javne vlasti su, općenito govoreći, bile kooperativne u svom doprinosu studiji.

Obavljeni su sastanci i s pripadnicima LGBT populacije, uglavnom s udrugama, kao i s nevladinim organizacijama koje se bave ljudskim pravima. Predstavnici LGBT udruga dali su svoje viđenje prikupljenih informacija i pažnju usmjerili na druge materijale. Uz iskustva i znanja iz prve ruke u vezi s vrlo različitim aspektima situacije u kojoj se nalazi LGBT populacija, LGBT udruge su vrlo vrijedan izvor podataka. To naročito vrijedi za one slučajeve u kojima je obavljeno vrlo malo istraživanja i u kojima je dostupno vrlo malo službenih podataka. Europska regija Međunarodne LGBT udruge (ILGA-Europe) i Transgender Europe (TGEU) pružili su dodatne informacije. Uz

1. Dobrovoljno su svoj prilog ovom projektu dali Belgija (flamanska vlada), Finska, Njemačka, Nizozemska, Norveška, Švedska agencija za međunarodnu suradnju (SIDA), Švicarska i Ujedinjena Kraljevina.

2. S izuzetkom Andore, gdje nije obavljen terenski posjet (umjesto toga, obavljani su telefonski intervjui). Nadalje, nije bilo sastanaka s vlastima tijekom posjeta Ruskoj Federaciji. U dijelovima po državama (sociološka izvješća) nalazi se i precizan pregled svih sugovornika.

to su s ILGA-Europe i Transgender Europe u redovnim intervalima obavljane konzultacije oko oblika i vođenja istraživanja.

Nadalje, tijekom terenskih posjeta obavljani su sastanci s predstavnicima državnih struktura za ljudska prava (tj. državnim institucijama za zaštitu ljudskih prava, institucijama pravobranitelja i tijelima za jednakost). Iako ovo izvješće pokazuje da sve strukture nisu angažirane na borbi protiv diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta, sastanci su se pokazali korisnima. I opet, u većini slučajeva, predstavnici tih nacionalnih struktura naglasili su potrebu za većim angažmanom u tom području.

Na temelju podataka i informacija prikupljenih u svakoj zemlji, za svaku državu članicu izrađen je zasebno pravno i sociološko izvješće. Što se tiče 27 država članica Europske unije, izvješće se prvenstveno oslanja na istraživanja Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA). Relevantne publikacije FRA za razdoblje 2008., 2009. i 2010.<sup>3</sup> godine, kao i podaci iz primarnih istraživanja objavljenih u državnim izvješćima FRA (izvješća o socijalnoj situaciji i – ažurirana – pravna izvješća) bili su ključni izvori. U skladu sa sporazumom o suradnji između FRA i Vijeća Europe<sup>4</sup>, FRA je ta izvješća i podatke podijelio s Uredom povjerenika za ljudska prava. Ured povjerenika koristio je tijekom procesa istraživanja i tehničku ekspertizu FRA.

Što se tiče drugih 20 država članica Vijeća Europe, pravna i sociološka izvješća izradili su konzultanti i nacionalni eksperti. Kvalitetu svih izvješća osigurali su nezavisni recenzenti. Međutim, sva mišljenja i stajališta iskazana u izvješćima nisu obavezno i stajališta i pogledi Ureda povjerenika za ljudska prava. Ova dva seta od 47 nacionalnih izvješća predstavljaju osnovu za komparativno izvješće. U interesu čitljivosti sažetog izvješća, fusnote i navođenje izvora ograničeni su na najneophodnije informacije. Svi detalji mogu se naći u sveobuhvatnoj verziji izvješća i u nacionalnim izvješćima, koji su dostupni zasebno. Pri sastavljanju ovog izvješća, korištene su i informacije dobivene od Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), kao i Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR).

Potrebno je naglasiti da je istraživanje za ovo izvješće obavljeno u područjima koja u pogledu dostupnosti podataka predstavljaju ozbiljan izazov. Sistematično prikupljeni podaci o homofobiji, transfobiji i diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u većini država članica i dalje su skromni ili jednostavno ne postoje. Takvo odsustvo podataka zahtijeva ozbiljnu analizu, a takav zaključak podupire i činjenica da su mnogi od predstavnika javnih vlasti s kojima se razgovaralo tijekom terenskih posjeta iskazali potrebu da se poboljšaju prikupljanje i obrada podataka. Potrebno je značajno unaprijediti sustav prikupljanja podataka, kako bi se izgradili sveobuhvatni kompleti podataka o društveno-pravnom položaju pripadnika LGBT populacije.

Ovo izvješće strukturirano je na sljedeći način.

Preporuke povjerenika državama članicama, koje se nadovezuju na nalaze samog izvješća, nalaze se na samom početku.

Izvješće počinje poglavljem koje daje opći pregled stavova i percepcija u pogledu pripadnika LGBT populacije. Tu su predstavljene ankete o stavovima, istraživanja i studije vezane uz države članice Vijeća Europe. Taj pregled može se smatrati općim kontekstualnim uvodom u tematska poglavlja koja slijede.

3. Vidi: European Union Agency for Fundamental Rights, "Homophobia and Discrimination on the grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the European Union Member States: Part 1 – Legal Analysis", 2008; "Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the European Union Member States: Part II – The Social Situation", 2009; "Homophobia, Transphobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity: 2010 Update – Comparative Legal Analysis", 2010.

4. Sporazum između Europske zajednice i Vijeća Europe o suradnji između Agencije Europske unije za temeljna prava i Vijeća Europe, stav 7.



Drugo poglavlje ukazuje na važeće međunarodne i europske standarde ljudskih prava gledano s aspekta nediskriminacije, nakon čega slijedi sažeti pregled relevantnih nacionalnih zakonskih okvira u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom kao zabranjenim osnovama diskriminacije. Ovo poglavlje razmatra i nacionalnu primjenu zakona o nediskriminaciji, uključujući i ono što rade nacionalne strukture za promicanje jednakosti i inicijative u politici rada koje poduzimaju države članice.

Treće poglavlje bavi se pravom na život i sigurnost, zaštićenih međunarodnim normama ljudskih prava. Prikazuje se u kojoj su mjeri pripadnici LGBT populacije žrtve zločina iz mržnje, govora mržnje i drugih nasilnih djela. Uz to, ovo poglavlje istražuje i mehanizme zaštite koji su na raspolaganju tražiteljima azila koji su pobjegli iz zemalja gdje su bili izloženi progonu na osnovu svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Četvrto poglavlje obuhvaća sudjelovanje LGBT osoba u društvu kroz puno uživanje slobode udruživanja, izražavanja i okupljanja. U ovom poglavlju razmatraju se i prepreke vezane uz organizaciju "Pride manifestacija", kao i problemi pri registraciji LGBT udruga.

Peto poglavlje razmatra aspekte privatnog i obiteljskog života. Naglašava specifične probleme s kojima se transrodne osobe suočavaju u pribavljanju zakonskog priznanja svog preferiranog roda. Ovdje se razmatraju i priznavanje istospolnih partnerstava i roditeljskih prava u kontekstu najboljeg interesa djeteta.

Šesto poglavlje razmatra pristup LGBT populacije zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zapošljavanju. Analizira se u kojoj mjeri LGBT osobe uživaju pravo na najviše dostupne standarde zdravstva, obrazovanja i zapošljavanja, koji su neophodni za njihovu društvenu uključenost i dobrobit.

Na kraju izvješća nalaze se opći zaključci. Oni su usmjereni na politiku rada i okrenuti budućnosti. Termini i koncepti korišteni u izvješću objašnjeni su u Prilogu.





## Zaključci

Ovo izvješće daje društveno-pravni pregled situacije u pogledu stanja ljudskih prava LGBT populacije u svih 47 država članica Vijeća Europe. Izvješće identificira ozbiljne nedostatke, kao i pozitivne promjene u zaštiti od diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u nekoliko tematskih područja. Izvješće ide i dalje od zakonodavnog okvira i jasno pokazuje da je LGBT populacija i dalje u svakodnevnom životu izložena homofobiji i transfobiji. Potrebno je da države članice ulože dodatne napore na zakonodavnim reformama i društvenim promjenama, kako bi se omogućilo LGBT populaciji da u potpunosti uživa opće priznata ljudska prava.

## Stavovi i percepcije

Usprkos činjenici da su inkriminacija homoseksualnosti i njeno tretiranje kao bolesti u Europi postali stvar prošlosti, stavovi prema gay, lezbijskoj i biseksualnoj populaciji i dalje su često u znaku zastarjelih i netočnih informacija o tome što predstavlja nečiju seksualnu orijentaciju. Transrodne osobe i dalje se suočavaju sa sredinom obojenom predrasudama i medicinskim stavovima. Homofobični i transfobični stavovi prepoznati su u svim državama članicama, iako stavovi znatno variraju i unutar zemlje, ali i između 47 država članica Vijeća Europe. Postoji žurna potreba za suzbijanjem takvih stavova i duboko ukorijenjenih predrasuda, i to davanjem nepristranih i činjeničnih informacija o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu u medijima, školi i društvu u cjelini.

Nevidljivost LGBT populacije i odsustvo seksualne orijentacije i rodnog identiteta u relevantnim raspravama o ljudskim pravima su, kako se pokazalo, teme koje su se neprestano ponavljale tijekom prikupljanja podataka za ovo izvješće. Na najosnovnijoj razini, brojne osobe koje pripadaju LGBT populaciji i dalje su nevidljive u svakodnevnom životu, iz straha od negativne reakcije u školi, na poslu, u susjedstvu ili vlastitoj obitelji. Oni se boje da će, ako se «otkriju», to dovesti do uznemiravanja, odbacivanja, fizičkog nasilja i diskriminacije. Brojne LGBT osobe kriju svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet i prilagođavaju se heteronormativnosti prisutnoj u društvu. Nekoliko država članica uvelo je programe kojima se promiču obrazovanje i dijalog usmjereni prema osporavanju negativnih stavova prema LGBT osobama. Takve inicijative moraju se redovno slijediti u cijeloj Europi, s ciljem suzbijanja negativnih stereotipa.

## Pravni standardi i njihova primjena

Velika većina država članica usvojila je zakone kojima se zabranjuje i ukida diskriminacija protiv osoba na osnovi njihove seksualne orijentacije. S druge strane, u postojećim zakonima o nediskriminaciji u većini država članica, zaštita koja se pruža transrodnim osobama nejasno je određena. Ako i jesu uključene u opseg zaštite, to često nije izričito, ili ta zaštita ne ide dalje od ograničenog koncepta rodnog identiteta, čime se znatno umanjuje njen učinak. Postoji žurna potreba da države članice tu situaciju otklone, i to tako što će u svoje propise o nediskriminaciji uvesti «rodni identitet» kao izričitu osnovu diskriminacije.

Teško je precizno utvrditi razmjere diskriminacije LGBT populacije na osnovi njihove seksualne orijentacije i rodnog identiteta zato što u zemljama članicama nema dovoljno službenih podataka.

To je u izričitoj suprotnosti s podacima o diskriminaciji koje pružaju nevladine udruge. Postoji potreba da države članice ispituju dostupnost i učinkovitu primjenu zakona o nediskriminaciji, upravo s aspekta nepoklapanja službenih podataka i informacija koje daje civilno društvo. Nacionalne strukture za promicanje jednakosti moraju igrati ključnu ulogu u borbi protiv diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta, te svoje mehanizme za podnošene pritužbi moraju učiniti dostupnima LGBT populaciji. Međutim, brojne takve strukture nemaju jasan mandat za bavljenje diskriminacijom na osnovi seksualne orijentacije, a situacija je čak i gora u pogledu rodnog identiteta kao osnove diskriminacije.

Sveobuhvatni zakoni o jednakom postupanju moraju, da bi se provodili, biti udruženi s odgovarajućim mjerama politike rada. Nekolicina država članica Vijeća Europe pokrenula je nacionalne politike koje se bave diskriminacijom LGBT populacije u sektoru zapošljavanja, maltretiranjem mladih pripadnika LGBT populacije u školi ili u drugim sektorima. Ostale države članice mogle bi iz takvih inicijativa izvući pouku.

## **Zaštita: nasilje i azil**

Pripadnici LGBT populacije izloženi su znatnom riziku da postanu žrtve zločina iz mržnje ili incidenata motiviranih mržnjom. Takvo nasilje, nastalo iz duboke mržnje koju počinitelj osjeća i odbijanja stvarne ili percipirane seksualne orijentacije ili rodnog identiteta žrtve, rijetko se konkretno obrađuje u zakonima država članica. Problem predstavlja nedovoljno prijavljivanje takvog nasilja, jer žrtve nemaju povjerenja u agencije za borbu protiv kriminala, koje možda i nisu adekvatno obučene da učinkovito istražuju mržnjom motiviran zločin, govore ili incidente. Čak i ako se takvi incidenti i zločini prijave, dosta je dokaza o tome da se motiv predrasude često ne pojavljuje u službenim statističkim izvješćima, jer se u većini država članica motiv homofobije i transfobije zakonom ne priznaje. Diskriminatoran i zapaljiv jezik usmjeren protiv LGBT populacije, uključujući jezik političara i vjerskih ličnosti, pojačava problem i utire put za klimu u kojoj ne samo da se mržnjom motivirani incidenti događaju bez ikakve snažnije javne osude, već se i odobravaju. Države članice bi trebale intenzivirati napore u borbi protiv mržnje prema LGBT populaciji.

U području zahtjeva za azil, većina država članica priznaje da seksualna orijentacija, pod pojmom «pripadnost određenoj društvenoj skupini», može u zahtjevu za azil biti osnova za progon. Međutim, priznavanje da i rodni identitet može biti osnova po kojoj će ljudi pobjeći iz svoje zemlje priznaje se samo u nekolicini zemalja. Države članice bi inspiraciju trebale pronaći u relevantnim smjernicama UNHCR-a u vezi s međunarodnom zaštitom LGBT tražitelja azila.

## **Sudjelovanje: sloboda okupljanja, izražavanja i udruživanja**

Vrlo često se, kad se LGBT osobe okupljaju s ciljem formiranja udruženja, iskazivanja svojih stavova ili javnih prosvjeda, pojavljuju nasilne i diskriminatorne reakcije. Iako se u većini država članica poštuje sloboda udruživanja, izražavanja i okupljanja LGBT populacije, u nekoliko zemalja su u posljednjih nekoliko godina mirnim LGBT prosvjedima nametane zabrane ili upravne prepreke. U nekim slučajevima, policija mirne prosvjednike nije zaštitila od nasilničkih napada. Kad se pojave takve zabrane i prepreke, LGBT organizacije često se moraju obraćati sudovima kako bi preinačile odluke vlasti. Ista pojava uočava se i kad LGBT udruge pokušaju registrirati svoje organizacije: neke zabrane opet su se morale sudski preinačavati. Nema opravdanja da države članice LGBT organizacijama i mirnim skupovima nameću zabrane, jer je Europski sud za ljudska prava u tom smislu uspostavio jasne standarde. Isto vrijedi za pokušaje kriminaliziranja «propagiranja homoseksualnosti», jer to krši slobodu izražavanja.

## Privatnost: priznavanje roda i obiteljski život

Transrodne osobe se u pokušajima da im se zakonski prizna preferirani rod suočavaju sa znatnim problemima. Nepostojanje relevantnih zakona, kao i teške i nejasne procedure u većini država članica doprinose tome da brojne države članice na priznaju preferirani rod transrodnih osoba. 29 država članica traži obveznu operaciju promjene spola, a njih 15 traži da transrodne osobe ne budu u braku, što za one koji su već u braku znači obvezni razvod. Postoji žurna potreba da države članice revidiraju i prilagode svoje zakone, u skladu s Preporukom Odbora ministara, kao i skorijih zakonodavnih reformi u nekoliko država članica.

Istospolni parovi koji žele zakonski ozakoniti svoju vezu, u većini se država članica suočavaju s velikim izazovima. Iako je obiteljski zakon uglavnom stvar nacionalne nadležnosti, po europskom pravu ljudskih prava sve je teže opravdati različit tretman istospolnih i heteroseksualnih parova u pristupu pravima i povlasticama, ako je jedina razlika seksualna orijentacija dotičnih partnera. Europski sud za ljudska prava potvrđuje i da istospolni partneri uživaju «obiteljski život» u smislu Europske konvencije za ljudska prava, te su i u tom smislu pod njenom zaštitom.

## Pristup zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju i zapošljavanju

Pripadnici LGBT populacije se u pristupu zdravstvenoj zaštiti susreću sa širokim spektrom problema. Ograničena znanja i svijest zdravstvenih radnika o zdravstvenim problemima LGBT osoba i odbijanje liječenja samo su neke od identificiranih prepreka. Uz to, suprotno međunarodnim medicinskim klasifikacijama, u nekim državama članicama zdravstveni radnici još uvijek se podučavaju da je homoseksualnost bolest. Naročito se transrodne osobe susreću s problemima u pristupu zdravstvenoj zaštiti. U 13 država članica dostupna infrastruktura za tretman promjene spola ne postoji ili je nedovoljna. Transrodne osobe nemaju drugog izbora, osim da za tretman idu u inozemstvo. Uz to, osoba koja želi ići na tretman za promjenu spola često mora zadovoljiti vrlo strog popis zahtjeva «istih za sve», koji uključuje dijagnozu rodne disforije. Da bi se nadišle pretjerano «medikalizirane» prakse koje danas postoje, potrebna je temeljita promjena prema pristupu zasnovanom na ljudskim pravima.

U praktično svim državama članicama, maltretiranje u školi je u životima LGBT osoba prisutno od najranijih faza. Samo u nekoliko država članica postoji politika borbe protiv maltretiranja i uznemiravanja LGBT učenika, nastavnika i osoblja. Shodno tome, škole se ne doživljavaju kao sigurno okruženje za LGBT populaciju. Udžbenici mogu davati informacije da je homoseksualnost bolest, čime se svakako ne doprinosi zdravom razvoju mladih LGBT osoba. Zemlje članice bi trebale više činiti na sprečavanju maltretiranja, te bi u školama trebale davati objektivne informacije.

LGBT osobe pogađa i diskriminacija u sektoru zapošljavanja. Iako većina zakona o nediskriminaciji sadrži i seksualnu orijentaciju kao jedan od osnova diskriminacije u sferi zapošljavanja, rodni identitet obično nije uključen, iako može dijelom biti pokriven osnovom roda ili spola. Transrodne osobe ne samo da se susreću s posebnim problemima pri pristupu tržištu rada, već se suočavaju s pitanjima vezanima uz privatnost i davanje osjetljivih osobnih podataka o njihovoj rodnoj prošlosti. Koncept razumnog udovoljavanja zahtjevima bi, u ovom kontekstu, trebalo dalje razvijati, kako bi se unaprijedio pristup transrodnih osoba tržištu rada. Neki sindikati i poslodavci uspostavili su politiku i praksu kojom se potiče različitost na radnom mjestu, čime se ohrabruje puno uključivanje LGBT zaposlenika. Države članice trebale bi podržati takve inicijative.

## Prikupljanje podataka, istraživanje i nadzor

Nepostojanje službenih podataka o diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta, zajedno s homofobijom i transfobijom, značajna su prepreka mjerama kojima bi se situacija popravila. Postoji potreba da države članice prikupljaju podatke o ovim pitanjima. Bez takvih podataka, ne može postojati ni solidni temelj za donošenje odluka na osnovi informacija, niti za nadzor, što je od ključnog značaja za bavljenje brojnim izazovima vezanima uz ljudska prava identificiranima u ovom izvješću. Ako se ispravno tretiraju pitanja vezana za privatnost, uspostava mehanizama za prikupljanje podataka može biti početak za izradu i provedbu politike rada usmjerene prema borbi protiv diskriminacije i netolerantnosti na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta. To, naravno, može biti uspješno samo ako postoji politička volja da se prizna da postoje problemi i da je potrebna borba protiv diskriminacije, transfobije i homofobije – i da se napredak mora pratiti. Neke države članice imaju iskustva u ovom području, te mogu drugima ponuditi svoju praksu, što bi moglo predstavljati osnovu za promjene kojima bi se ustanovio set jasnih i pouzdanih indikatora i mjerila.

## Širi pogled na probleme

Jedna od bitnih premisa pri izradi ovog izvješća bila je da se ponudi jasno sredstvo za dijalog s vlastima svih 47 država članica Vijeća Europe. U tom smislu može se smatrati i početnom studijom za daljnje aktivnosti na području donošenja propisa i kreiranja politike djelovanja. Preporuka Odbora ministara iz 2010. godine već je osigurala politički poticaj za konkretne korake za izradu i provedbu učinkovite politike sprječavanja diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije i rodnog identiteta u svim državama članicama Vijeća Europe.

Nacionalni i međunarodni nadzor potreban je za mjerenje napretka u svim područjima koja obrađuje ovo izvješće. Unutar država članica, nacionalne strukture za promicanje jednakosti moraju igrati značajnu ulogu u nadzoru. Organizacije civilnog društva koje predstavljaju LGBT populaciju moraju biti u stanju sudjelovati u tom procesu. Vijeće Europe i njegovi nadzorni mehanizmi u tome nude dodatnu vrijednost. Vijeće Europe državama članicama također treba pružiti pomoć i u primjeni europskih i međunarodnih standarda u ovom području.

Uz sve ovo, kako pokazuje i samo izvješće, standardi uspostavljeni u 47 država članica Vijeća Europe izravno se odražavaju na zaštitu koja se pruža LGBT osobama iz zemalja u kojima se suočavaju s progonom, represijom, pa čak i smrtnom kaznom zato što su LGBT. Postoji potreba da se ta činjenica primi na znanje i da se na nju skrene pozornost na drugim mjestima, radi još šire promidžbe ljudskih prava. Neophodno je da se u ostvarivanju ljudskih prava bez diskriminacije objedine naponi Vijeća Europe, Europske unije, OESS-a i Ujedinjenih naroda, kako bi se LGBT osobama osiguralo da svugdje uživaju univerzalna prava.

