

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 458 (2021)¹ La protection des personnes LGBTI² dans le contexte de la montée des discours de haine et de la discrimination à leur égard : le rôle et les responsabilités des pouvoirs locaux et régionaux

1. Les questions liées à l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles ainsi que les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) figurent depuis une dizaine d'années au premier plan des programmes du Conseil de l'Europe et de nombreux États membres ont depuis adopté des mesures positives visant à renforcer les droits des personnes LGBTI.

2. Cependant, les voix conservatrices et fondamentalistes en Europe politisent de plus en plus les questions liées au genre et désignent les personnes LGBTI en tant que boucs émissaires, mettant en cause la diversité d'une manière générale, et notamment les droits humains des personnes LGBTI, et la légitimité de leur identité. Les discours qui visent à délégitimer l'identité LGBTI progressent et les propos et déclarations dévalorisants utilisés comme des armes ont contribué à la création d'un climat hostile aussi bien aux personnes LGBTI qu'aux objectifs politiques. Les tentatives visant à créer une ambiguïté conceptuelle autour des questions de genre et de personnes LGBTI par l'utilisation d'expressions comme «propagande pour l'homosexualité», «idéologie du genre» ou «idéologie LGBT» vont en ce sens.

3. La [Recommandation CM/Rec\(2010\)5](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre a établi des lignes directrices et des normes dans ce domaine à l'attention des pouvoirs publics des États membres. Elle énonce qu'«aucune valeur culturelle, traditionnelle ou religieuse, ni aucun précepte découlant d'une "culture dominante" ne sauraient être invoqués pour justifier les discours de haine ou toutes autres formes de discrimination, y compris celles fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre».

1. Discussion et adoption par le Congrès le 16 juin 2021, 2^e séance (voir document CG(2021)40-18, exposé des motifs), rapporteur: Andrew BOFF, Royaume-Uni (R, CRE).

2. L'acronyme LGBTI est de plus en plus remplacé par le terme «orientation sexuelle, identité et expression de genre, et caractéristiques sexuelles» (OSIEGCS) lorsqu'il s'agit de questions liées aux personnes LGBTIQ+. Cela étant dit, pour faciliter la présentation et parce qu'il est mieux connu du public, les rapporteurs ont décidé d'utiliser l'acronyme LGBTI dans le rapport (document CG(2021)40-18), en se référant à la fois aux questions et aux personnes concernées.

4. La même année, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la [Résolution 1728](#) et la [Recommandation 1915](#) qui traitent toutes deux de la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, et appellent les États membres à élaborer des politiques visant à renforcer et garantir l'égalité des personnes LGBTI. Quatre résolutions ultérieures de l'Assemblée adoptées ultérieurement ont, respectivement, réaffirmé le «plein soutien» aux avancées continues en matière de droits humains et d'égalité des personnes LGBTI, ciblé spécifiquement la promotion de l'égalité des personnes transgenres en Europe, porté une attention particulière aux droits des personnes intersexes, et attiré l'attention sur les droits des personnes LGBTI dans leur vie privée et familiale.

5. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), l'Unité Orientation sexuelle et Identité de genre du Conseil de l'Europe (OSIG), la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et la Cour européenne des droits de l'homme ont abordé dans leurs documents respectifs différents aspects des droits et de l'égalité des personnes LGBTI.

6. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté des résolutions destinées aux pouvoirs locaux et des recommandations aux États membres en 2007 et 2015, attirant l'attention sur la discrimination et les difficultés rencontrées par les personnes LGBTI, insistant sur l'obligation des pouvoirs locaux de protéger ces droits, et les invitant à prendre note des exemples de bonnes pratiques et des stratégies ayant fait leurs preuves dans ce domaine.

7. Outre leurs engagements pris au niveau du Conseil de l'Europe, de nombreux États membres du Conseil de l'Europe sont également membres de l'Union européenne, qui protège les droits humains des personnes LGBTI dans ses traités et ses lois. L'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, devenue juridiquement contraignante en 2009, interdit explicitement la discrimination fondée sur le sexe. En 2020, la Commission européenne a élaboré une «[Stratégie en faveur de l'égalité des personnes LGBTIQ 2020-2025](#)», et la Vice-présidente Jourova s'est engagée à «défendre les droits des personnes LGBTI contre ceux qui aujourd'hui aspirent de plus en plus à les attaquer d'un point de vue idéologique».³

8. Enfin, les États membres ont des obligations au titre des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. Bien que les ODD ne mentionnent pas explicitement les personnes LGBTI, ces objectifs reposent sur le principe que «nul ne soit laissé de côté», ce qui implique de lutter contre l'exclusion des minorités dans la société. Dans cette perspective, les personnes LGBTI, qui sont fréquemment exclues de la société en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité et expression de genre et de leurs caractéristiques sexuelles réelles ou supposées, sont concernées par ces objectifs.

3. [EU launches LGBT protection strategy as homophobia rises in east | Reuters](#).

9. Tous les niveaux de gouvernement ont l'obligation de respecter ces engagements et valeurs. Les pouvoirs publics doivent non seulement combattre la discrimination et sensibiliser le grand public et les élus à leurs responsabilités en la matière, mais également coopérer entre eux pour élaborer les politiques et les mesures nécessaires à la fois pour résister à la régression vis-à-vis des obligations internationales et pour protéger et défendre les droits des groupes minoritaires.

10. Il est indispensable, si l'on veut renforcer l'inclusion et la responsabilité démocratiques partout en Europe, de s'opposer à tout recul des droits de l'homme et de continuer de promouvoir les droits humains et l'égalité des personnes LGBTI. Les gouvernements et les représentants élus à tous les niveaux ont la responsabilité, en tant que forces de cohésion, d'empêcher la création de sociétés divisées et polarisées où les droits et l'intégrité psychologique et physique de leurs citoyens ne sont plus respectés.

11. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès appelle les États membres du Conseil de l'Europe :

a. à développer et à mettre en œuvre des plans d'action nationaux en vue de renforcer les mesures antidiscriminatoires, et à promouvoir celles relatives aux droits de l'homme, en y incluant les personnes LGBTI, et en assurant la concertation avec les autorités locales et régionales ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales et autres initiatives civiles s'occupant des droits et de l'égalité des personnes LGBTI;

b. à assister les autorités locales et régionales à développer des stratégies et des politiques destinées à promouvoir les droits humains et l'égalité des personnes LGBTI;

c. à inclure dans les enquêtes statistiques nationales des questions sur la discrimination et les crimes de haine contre les personnes LGBTI;

d. à mettre en œuvre les recommandations, les résolutions et les arrêts des institutions du Conseil de l'Europe concernant les droits et l'égalité des personnes LGBTI, et à solliciter si nécessaire l'assistance d'organisations internationales.