

**Ministerkomitéens rekommandation CM/Rec(2010)5
til medlemsstaterne
om foranstaltninger til bekæmpelse af diskrimination på grund af seksuel orientering og
kønsidentitet**

(Vedtaget af Ministerkomitéen på stedfortræderkomitéens 1081. møde den 31. marts 2010)

Ministerkomitéen

finder, at Europarådets mål er at tilvejebringe en nærmere forening mellem dets medlemmer, og at dette mål især kan forfølges gennem en fælles indsats på menneskerettighedsområdet,

erindrer om, at menneskerettighederne er universelle og gælder for alle personer, og komitéen fremhæver derfor sin forpligtelse til at garantere, at alle mennesker har lige værd, og at den enkelte kan nyde disse rettigheder og frihedsrettigheder uden diskrimination af nogen grund såsom køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold i overensstemmelse med konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (ETS nr. 5) (i det følgende benævnt "konventionen") med tilhørende protokoller,

anerkender, at en ikke-diskriminerende behandling fra de statslige aktørers side samt, hvis det er relevant, positive statslige foranstaltninger til beskyttelse mod diskrimination, herunder fra ikke-statslige aktørers side, er grundlæggende elementer i det internationale system til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder,

anerkender, at lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede i århundreder har været og stadig er udsat for homofobi, fobi i forhold til transkønnede og andre former for intolerance og diskrimination, selv i deres egen familie – herunder kriminalisering, marginalisering, social udelukkelse og vold – på grund af deres seksuelle orientering eller kønsidentitet, og at der kræves en specifik indsats for at sikre, at disse personer fuldt ud kan nyde deres menneskerettigheder,

tager hensyn til retspraksis ved den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (i det følgende benævnt "Domstolen") og ved andre internationale domstole, som anser seksuel orientering for en forbudt grund til diskrimination og har bidraget til at fremme beskyttelsen af transkønnedes rettigheder,

erindrer om, at forskelsbehandling for ikke at være diskriminerende skal være objektivt og rimeligt begrundet i overensstemmelse med Domstolens retspraksis, dvs. forfølge et legitimt mål og anvende midler, der står i rimeligt forhold til det pågældende mål,

tager højde for princippet om, at hverken kulturelle, traditionelle eller religiøse værdier eller en "dominerende kulturs" regler kan påberåbes som berettigelse for hadefuld tale eller nogen anden form for diskrimination, herunder på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet,

tager hensyn til Ministerkomitéens meddelelse til styringskomitéer og andre komitéer, der er engageret i Europarådets mellemstatslige samarbejde vedrørende alle menneskers lige værdighed og lige rettigheder for alle, herunder lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede, som blev vedtaget den 2. juli 2008, samt de relevante rekommandationer,

tager højde for de rekommandationer, der siden 1981 er blevet vedtaget af Europarådets Parlamentariske Forsamling vedrørende diskrimination på grund af seksuel orientering og kønsidentitet, samt Rekommandation 211 (2007) om "Forsamlings- og ytringsfrihed for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede" vedtaget af Europarådets kongres af lokale og regionale myndigheder,

anerkender menneskerettighedskommissærens rolle med hensyn til overvågning af forholdene for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede i medlemsstaterne vedrørende diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet,

bemærker 66 staters fælles udtalelse af 18. december 2008 på De Forenede Nationers generalforsamling, som fordømmer overtrædelser af menneskerettighederne på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet, såsom drab, tortur, vilkårlig anholdelse og "fratagelse af økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, herunder retten til sundhed",

understreger, at diskrimination og social udelukkelse som følge af seksuel orientering eller kønsidentitet bedst kan overvindes ved foranstaltninger, der er rettet både mod ofrene for en sådan diskrimination eller udelukkelse og den brede befolkning,

og anbefaler i overensstemmelse med artikel 15.b i Europarådets statut, at medlemsstaterne:

1. undersøger de eksisterende lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger, følger virkningen af disse foranstaltninger og indsamler og analyserer relevante oplysninger for at overvåge og afhjælpe enhver direkte eller indirekte diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet,
2. sikrer, at der vedtages og effektivt gennemføres lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger til bekæmpelse af diskrimination på grund af seksuel orientering og kønsidentitet for at sikre respekten for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder og fremme tolerancen over for dem,
3. sikrer, at ofre for diskrimination har kendskab og adgang til effektive retsmidler ved en national myndighed, og at foranstaltningerne til bekæmpelse af diskrimination i relevante tilfælde omfatter sanktioner for krænkelser samt muligheden for at give ofre for diskrimination en fyldestgørende oprejsning,
4. i deres lovgivning, politik og praksis lader sig lede af de principper og foranstaltninger, der er indeholdt i bilaget til denne rekommandation,
5. med passende midler og ved passende handling sikrer, at denne rekommandation, herunder bilaget, oversættes og udbredes videst muligt.

Bilag til Ministerkomitéens rekommandation CM/Rec(2010)5

I. Ret til liv, sikkerhed og beskyttelse mod vold

A. Hadforbrydelser og andre hadmotiverede hændelser

1. Medlemsstaterne bør sikre effektiv, omgående og upartisk efterforskning af formodede tilfælde af forbrydelser og andre hændelser, hvor der er en begrundet mistanke om, at ofrets seksuelle orientering eller kønsidentitet har været et motiv for gerningsmanden; de bør endvidere sikre, at efterforskningen af sådanne forbrydelser og hændelser får særlig opmærksomhed, når de angiveligt er begået af retshåndhævende myndighedspersoner eller andre, der handler i embeds medfør, og at de ansvarlige for sådanne handlinger effektivt drages til ansvar og, hvor det er passende, straffes for at undgå straffrihed.
2. Medlemsstaterne bør sikre, at et motiv begrundet i fordomme over for seksuel orientering og kønsidentitet kan betragtes som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen.
3. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at sikre, at ofre og vidner tilskyndes til at anmelde hadforbrydelser og andre hadmotiverede hændelser begrundet i seksuel orientering og kønsidentitet; medlemsstaterne bør med henblik herpå tage alle nødvendige skridt til at sikre, at man hos de retshåndhævende myndigheder, herunder domstolene, har det nødvendige kendskab og de nødvendige færdigheder til at identificere sådanne forbrydelser og hændelser og yde fyldestgørende bistand og støtte til ofre og vidner.
4. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at sikre, at alle fængslede eller på anden måde frihedsberøvede personer, herunder lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede, bevarer deres personlige sikkerhed og værdighed, og bør især træffe beskyttende foranstaltninger mod fysisk vold, voldtægt og andre former for seksuelt misbrug, uanset om overgrebet begås af andre indsatte eller af personale; der bør træffes foranstaltninger til fyldestgørende beskyttelse af og respekt for transkønnedes kønsidentitet.

5. Medlemsstaterne bør sikre, at der indsamles og analyseres relevante oplysninger om forekomsten og karakteren af diskrimination og intolerance på grund af seksuel orientering og kønsidentitet og især om hadforbrydelser og hadmotiverede hændelser begrundet i seksuel orientering og kønsidentitet.

B. Hade fuld tale

6. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at bekæmpe alle former for ytringer, herunder i medierne og på internettet, hvor der er en begrundet formodning om, at de sandsynligvis vil fremprovokere eller bevirke udbredelse eller fremme af had eller andre former for diskrimination mod lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede. Sådant hadefuldt tale bør forbydes, og der bør offentligt tages afstand fra det i ethvert tilfælde. Alle foranstaltninger bør respektere den grundlæggende ret til ytringsfrihed i overensstemmelse med konventionens artikel 10 og Domstolens retspraksis.

7. Medlemsstaterne bør øge kendskabet blandt offentlige myndigheder og offentlige institutioner på alle niveauer til, at de har et ansvar for at afholde sig fra at udtale sig, især til medierne, på en måde, hvor der er en begrundet formodning om, at dette kan forstås som en legitimering af denne form for had eller diskrimination.

8. Offentligt ansatte og andre statslige repræsentanter bør tilskyndes til at fremme tolerance og respekt for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder, når de indgår i en dialog med væsentlige repræsentanter for civilsamfundet, herunder medierne og sportsorganisationer, politiske organisationer og religiøse samfund.

II. Foreningsfrihed

9. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til i overensstemmelse med konventionens artikel 11 at sikre, at det er muligt effektivt at nyde retten til foreningsfrihed uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet; især bør diskriminerende administrative procedurer, herunder overdrevne formaliteter ved registrering og daglig drift af foreninger, forebygges og fjernes; der bør ligeledes træffes foranstaltninger til at forhindre misbrug af lovbestemmelser og administrative bestemmelser, såsom restriktive bestemmelser begrundet i den offentlige sundhed, den offentlige moral og den offentlige orden.

10. Der bør uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet sikres adgang til de offentlige midler, der er til rådighed for ikke-statslige organisationer.

11. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til effektivt at beskytte personer, der forsvarede lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder, mod den fjendtlighed og aggression, som de måtte blive udsat for, herunder angiveligt fra statslige repræsentanters side, således at de frit kan udføre deres aktiviteter i overensstemmelse med Ministerkomitéens Erklæring om Europarådets indsats for at forbedre beskyttelsen af personer, der forsvarede menneskerettighederne, og fremme deres aktiviteter.

12. Medlemsstaterne bør sikre, at ikke-statslige organisationer, der forsvarede lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder, høres på passende måde om vedtagelse og gennemførelse af foranstaltninger, der kan have indflydelse på disse personers menneskerettigheder.

III. Ytrings- og forsamlingsfrihed

13. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til i overensstemmelse med konventionens artikel 10 at sikre, at det er muligt effektivt at nyde retten til ytringsfrihed uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet, herunder friheden til at modtage og videregive oplysninger om emner, der omhandler seksuel orientering og kønsidentitet.

14. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til på nationalt, regionalt og lokalt niveau at sikre, at det er muligt effektivt at nyde retten til at deltage i fredelige forsamlinger som fastsat i konventionens artikel 11 uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet.

15. Medlemsstaterne bør sikre, at de retshåndhævende myndigheder træffer passende foranstaltninger til at beskytte deltagere i fredelige demonstrationer til fordel for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder mod forsøg på ulovligt at afbryde eller forhindre deltagerne i effektivt at nyde deres ret til ytrings- og forsamlingsfrihed.

16. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at forhindre begrænsninger i den effektive nydelse af retten til ytrings- og forsamlingsfrihed som følge af misbrug af lovbestemmelser eller administrative bestemmelser begrundet i for eksempel den offentlige sundhed, den offentlige moral eller den offentlige orden.

17. Offentlige myndigheder på alle niveauer bør tilskyndes til offentligt og særligt i medierne at fordømme enhver ulovlig krænkelse af enkeltpersoner og gruppers ret til at udøve deres ytrings- og forsamlingsfrihed, særligt i forbindelse med lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes menneskerettigheder.

IV. Ret til respekt for privatliv og familieliv

18. Medlemsstaterne bør sikre, at diskriminerende lovgivning, der kriminaliserer seksuelle handlinger mellem samtykkende voksne af samme køn, herunder forskelle i den seksuelle lavalder for seksuelle handlinger mellem personer af samme køn og heteroseksuelle handlinger, ophæves; de bør ligeledes træffe passende foranstaltninger til at sikre, at straffelovsbestemmelser, som på grund af deres ordlyd kan blive anvendt på en diskriminerende måde, ophæves, ændres eller anvendes på en måde, der er forenelig med princippet om ikke-diskrimination.

19. Medlemsstaterne bør sikre, at personlige oplysninger om en persons seksuelle orientering eller kønsidentitet ikke indsamles, opbevares eller på anden måde bruges af offentlige institutioner, herunder især inden for retshåndhævende myndigheder, medmindre det er nødvendigt for at opfylde specifikke, lovlige og legitime formål; eksisterende optegnelser, som ikke overholder disse principper, bør destrueres.

20. Betingelser for juridisk anerkendelse af kønsskifte, herunder betingelser om fysiske forandringer, bør genovervejes jævnlige med henblik på at fjerne krænkende betingelser.

21. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at sikre fuld juridisk anerkendelse af en persons kønsskifte på alle livets områder, især ved at muliggøre ændring af navn og køn i officielle dokumenter på en hurtig, gennemsigtig og lettilgængelig måde; medlemsstaterne bør ligeledes, hvor det er passende, sikre tilsvarende anerkendelse og ændringer hos ikke-statslige aktører med hensyn til vigtige dokumenter, såsom uddannelses- og tjenestebeviser.

22. Medlemsstaterne bør træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at transkønnede har en effektiv garanti for, at de har ret til, efter at deres kønsskifte er fuldendt og juridisk anerkendt i overensstemmelse med pkt. 20 og 21, at gifte sig med en person af det modsatte køn i forhold til deres ændrede køn.

23. Hvis den nationale lovgivning giver ugifte par rettigheder og forpligtelser, bør medlemsstaterne sikre, at lovgivningen gælder for både par af samme køn og par af forskelligt køn på en ikke-diskriminerende måde, herunder for en efterlevendes pensionsydelse og lejerrettigheder.

24. Hvis den nationale lovgivning anerkender registreret partnerskab mellem personer af samme køn, bør medlemsstaterne søge at sikre, at deres juridiske status samt rettigheder og forpligtelser i en sammenlignelig situation svarer til heteroseksuelle pars status, rettigheder og forpligtelser.

25. Hvis den nationale lovgivning ikke anerkender eller giver rettigheder eller forpligtelser til registrerede partnerskaber mellem personer af samme køn eller til ugifte par, opfordres medlemsstaterne til at overveje muligheden for uden diskrimination af nogen art, herunder af par af forskelligt køn, at give par af samme køn juridiske eller andre muligheder for at klare praktiske problemer forbundet med den sociale virkelighed, hvori de lever.

26. Idet der tages hensyn til, at barnets tarv bør komme i første række i afgørelser om forældreansvar eller værgemål for et barn, bør medlemsstaterne sikre, at sådanne afgørelser træffes uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet.

27. Idet der tages hensyn til, at barnets tarv bør komme i første række i afgørelser vedrørende adoption af et barn, bør medlemsstater, hvis nationale lovgivning tillader enkeltpersoner at adoptere børn, sikre, at loven anvendes uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet.

28. Hvis den nationale lovgivning tillader enlige kvinder at få behandling med kunstig befrugtning, bør medlemsstaterne søge at sikre adgang til sådan behandling uden diskrimination på grund af seksuel orientering.

V. Ansættelse

29. Medlemsstaterne bør sikre, at der fastsættes og gennemføres passende foranstaltninger, der yder effektiv beskyttelse mod diskrimination på grund af seksuel orientering og kønsidentitet ved ansættelse og beskæftigelse i både den offentlige og den private sektor. Disse foranstaltninger bør dække betingelserne for adgang til ansættelse og forfremmelse, afskedigelse, løn og andre arbejdsvilkår, herunder at chikane og andre former for forulempelse forebygges, bekæmpes og straffes.

30. Opmærksomheden bør særligt være rettet mod at yde effektiv beskyttelse af transkønnedes ret til privatliv i en ansættelsesmæssig sammenhæng og især i forbindelse med jobansøgninger for at forhindre irrelevant videregivelse af deres kønsmæssige baggrund eller tidligere navn til arbejdsgiveren og andre ansatte.

VI. Uddannelse

31. Med behørig hensyntagen til den altafgørende betydning af barnets tarv bør medlemsstaterne træffe passende lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger rettet mod uddannelsespersonale og elever for at sikre, at det er muligt effektivt at nyde retten til uddannelse uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet; dette omfatter især sikring af børn og unges ret til uddannelse i et sikkert miljø uden vold, mobning, social udelukkelse og andre former for diskriminerende og nedværdigende behandling begrundet i seksuel orientering og kønsidentitet.

32. Med behørig hensyntagen til den altafgørende betydning af barnets tarv bør der træffes passende foranstaltninger på alle niveauer for at fremme gensidig tolerance og respekt i skoler uanset seksuel orientering og kønsidentitet. Dette bør omfatte tilvejebringelse af objektive oplysninger om seksuel orientering og kønsidentitet, for eksempel i pensum og undervisningsmaterialer, samt tilvejebringelse af de nødvendige oplysninger og den nødvendige beskyttelse og støtte til elever og studerende, således at de kan leve i overensstemmelse med deres seksuelle orientering og kønsidentitet. Medlemsstaterne kan endvidere udforme og gennemføre ligheds- og sikkerhedspolitikker og handlingsplaner i skolerne og sikre adgang til fyldestgørende uddannelse eller støtte i og undervisningsmaterialer om anti-diskrimination. Sådanne foranstaltninger bør tage højde for forældres rettigheder i forbindelse med deres børns uddannelse.

VII. Sundhed

33. Medlemsstaterne bør træffe passende lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger til at sikre, at det er muligt effektivt at nyde den højest opnåelige sundhed uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet; de bør især tage højde for lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnedes specifikke behov ved udformningen af nationale sundhedsordninger, herunder foranstaltninger til forebyggelse af selvmord, sundhedsundersøgelser og pensum, kurser og undervisningsmaterialer på det medicinske område samt ved overvågning og evaluering af kvaliteten af sundhedsydelser.

34. Der bør træffes passende foranstaltninger til i overensstemmelse med Verdenssundhedsorganisationens standarder at undgå, at homoseksualitet klassificeres som en sygdom.

35. Medlemsstaterne bør træffe passende foranstaltninger til at sikre, at transkønnede har effektiv adgang til passende kønsskiftebehandling, herunder psykologiske, endokrinologiske og kirurgiske specialister inden for behandling af transkønnede uden at blive udsat for urimelige krav; ingen bør underkastes kønsskifteindgreb uden den pågældendes samtykke.

36. Medlemsstaterne bør træffe passende lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger til at sikre, at enhver beslutning om begrænsning af sygesikringsdækkede omkostninger til kønsskifteindgreb er lovlig, objektiv og proportional.

VIII. Bolig

37. Der bør træffes foranstaltninger til at sikre, at alle effektivt og på lige fod kan få adgang til en passende bolig uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet; disse foranstaltninger

bør især have til formål at yde beskyttelse mod diskriminerende udsættelser og garantere lige ret til at erhverve og bevare ejerskab til jord og anden ejendom.

38. Der bør være passende opmærksomhed på risikoen for hjemløshed blandt lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede, herunder unge og børn, som kan være særligt sårbare over for social udelukkelse, herunder fra deres egen families side; i den henseende bør de relevante sociale ydelser gives på grundlag af en objektiv vurdering af den enkelte persons behov uden diskrimination.

IX. Idræt

39. Ligesom racisme og andre former for diskrimination er homofobi, transfobi og diskrimination på grund af seksuel orientering og kønsidentitet inden for idrætten uacceptabel og bør bekæmpes.

40. Idrætsaktiviteter og -faciliteter bør være åbne for alle uden diskrimination på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet; der bør især træffes effektive foranstaltninger til at forebygge, modvirke og straffe brugen af diskriminerende forhånelser med henvisning til seksuel orientering og kønsidentitet under og i forbindelse med idrætsbegivenheder.

41. Medlemsstaterne bør tilskynde til dialog med idrætsforeninger og fankubber og støtte dem i at udvikle bevidsthedsskabende aktiviteter om diskrimination mod lesbiske, bøsser, biseksuelle og transkønnede inden for idrætten og i at fordømme tilkendegivelser af intolerance over for sådanne personer.

X. Ret til at søge asyl

42. Hvor medlemsstaterne har internationale forpligtelser på dette område, bør de anerkende, at en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af seksuel orientering eller kønsidentitet kan være et gyldigt grundlag for at meddele flygtningestatus og asyl efter national ret.

43. Medlemsstaterne bør især sikre, at asylansøgere ikke udsendes til et land, hvor deres liv eller frihed vil være truet, eller hvor de er udsat for risiko for tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf på grund af deres seksuelle orientering eller kønsidentitet.

44. Asylansøgere bør beskyttes mod politikker og praksis, der diskriminerer på grund af seksuel orientering og kønsidentitet; der bør især træffes passende foranstaltninger til at forebygge risiko for fysisk vold, herunder seksuelt misbrug, verbale angreb og andre former for chikane mod frihedsberøvede asylansøgere og sikre deres adgang til oplysninger, der er relevante for deres særlige situation.

XI. Nationale menneskerettighedsorganer

45. Medlemsstaterne bør sikre, at deres nationale menneskerettighedsorganer har et klart mandat til at behandle diskrimination på grund af seksuel orientering og kønsidentitet; de bør især kunne udfærdige anbefalinger om lovgivning og politik, øge bevidstheden i den brede offentlighed samt – i det omfang det er muligt efter national ret – behandle individuelle klager over både den private og den offentlige sektor og anlægge eller være part i retssager.

XII. Multidiskrimination

46. Medlemsstaterne tilskyndes til at træffe foranstaltninger til at sikre, at lovbestemmelser i national ret, der forbyder eller forebygger diskrimination, også yder beskyttelse mod multidiskrimination, herunder på grund af seksuel orientering og kønsidentitet; de nationale menneskerettighedsorganer bør have et bredt mandat, der gør dem i stand til at behandle sådanne problemer.