

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **329**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2417

Il contrasto all'odio crescente nei confronti delle persone LGBTI in Europa

Trasmessa il 2 febbraio 2022

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2417 (2022) ⁽¹⁾

Combating rising hate against LGBTI people in Europe

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. Over the past few decades, significant progress has been achieved towards making equal rights a reality for lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) people throughout Europe. While the picture is chequered and varies widely from State to State, overall, hate crime and anti-discrimination laws have been strengthened, legal gender recognition procedures have been simplified, the bodily integrity of intersex people has started to be better protected and the rights of rainbow families have increasingly been recognised. This substantial progress is welcome, albeit insufficient.

2. Recent years have however also seen a marked increase in hate speech, violence and hate crime against LGBTI people, communities and organisations across many member States of the Council of Europe. The Parliamentary Assembly notes with deep concern that a significant proportion of hate speech, vilification and scapegoating of LGBTI people, as well as broad attacks on the exercise of their civil rights, have come from political figures and leaders, including government representatives, and from religious leaders.

3. The Assembly deplores these phenomena, which can be observed throughout Europe regardless of the extent of protection already afforded to the human rights of LGBTI people in any given country. It moreover condemns with particular force the extensive and often virulent attacks on the rights of LGBTI people that have been occurring for several years in, among other countries, Hungary, Poland, the Russian Federation, Turkey and the United Kingdom.

4. The rising hatred we are witnessing today is not simply an expression of individual prejudice, but the result of sustained and often well-organised attacks on the human rights of LGBTI people throughout the European continent. Individual expressions of homophobia, biphobia, transphobia and interphobia occur in a broader context in which highly conservative movements seek to stifle the identities and realities of all those who challenge the cisnormative and heteronormative social constructs which perpetuate gender inequalities and gender-based violence in our societies, and which affect women as well as LGBTI people.

5. The Assembly condemns the highly prejudicial anti-gender, gender-critical and anti-trans narratives which reduce the struggle for the equality of LGBTI people to what these movements deliberately mischaracterise as «gender ideology» or «LGBTI ideology». Such narratives deny the very existence of LGBTI people, dehu-

(1) *Assembly debate* on 25 January 2022 (3rd sitting) (see Doc. 15425, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Mr Fourat Ben Chikha). *Text adopted by the Assembly* on 25 January 2022 (3rd sitting).

See also Recommendation 2220 (2022).

manise them and often falsely portray their rights as being in conflict with women's and children's rights, or societal and family values in general. All of these are deeply damaging to LGBTI people, while also harming women's and children's rights and social cohesion.

6. The Assembly deplores the fact that such discourse is leading to stagnation and even backsliding in progress towards LGBTI equality, sexual and reproductive rights and women's and children's rights – and in so doing, it poses a direct challenge to democracy and the rule of law. In many countries, legislative processes aimed at improving the protection of the rights of LGBTI people have stalled, and in some, progress previously achieved has been undone.

7. The significant advances achieved in recent years are today under threat. It is crucial to react quickly in order to prevent further backsliding, and to work actively to promote full respect for the rights of LGBTI people.

8. In view of all the above, and referring in particular to the relevant provisions of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and the case law of the European Court of Human Rights, as well as the Assembly's Resolution 2239 (2018) « Private and family life: achieving equality regardless of sexual orientation », Resolution 2191 (2017) and Recommendation 2116 (2017) « Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people », Resolution 2048 (2015) « Discrimination against transgender people in Europe », Resolution 1948 (2013) and Recommendation 2021 (2013) « Tackling discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity » and Resolution 1728 (2010) and Recommendation 1915 (2010) « Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity », the Assembly urges governments and parliaments in Council of Europe member States to tackle hatred and discrimination against LGBTI people with renewed energy and urgency.

9. It welcomes in this context the ongoing work of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) to

draw up a general policy recommendation to combat discrimination and intolerance against LGBTI persons, as part of its 2019 Roadmap to Effective Equality, and the adoption by the European Commission in 2020 of its LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025.

10. The Assembly also welcomes Opinion No. 1059/2021 of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on recent modifications to Hungarian legislation that may have a particular impact on LGBTI people, adopted and published in December 2021 following the request made by the Committee on Equality and Non-Discrimination.

11. It draws attention in particular to the previous opinion of the Venice Commission of July 2021 on Hungarian constitutional amendments, in which the commission had already warned against the danger of « further strengthen[ing] an attitude according to which non-heterosexual lifestyles are seen as inferior and fuel a hostile and stigmatising atmosphere against LGBTIQI people », and to the statement in the new opinion, according to which « the amendments stigmatise LGBTI persons and discriminate against them on the basis of sexual orientation, gender identity and gender expression ».

12. The Assembly calls on member States to refrain from enacting legislation or adopting constitutional amendments that are contrary to the rights of LGBTI people, and to repeal any such provisions already in force. It urges in particular:

12.1. the Hungarian authorities to repeal with immediate effect all the measures adopted in May 2020, December 2020 and June 2021 that prevent individuals who need it from obtaining the legal recognition of their gender identity, preclude children from obtaining recognition of their gender identity when it is different from the sex assigned to them at birth, bar adoption by anyone other than married heterosexual couples, block access to comprehensive sexuality education and ban the portrayal of trans identities and homosexuality. As stated in Opinion No. 1059/2021 of the Venice Commission, these amendments

« contribute to creating a threatening environment where LGBTQI children can be subject to health-related risks, bullying and harassment »;

12.2. the Polish authorities to support stronger anti-hate and anti-discrimination legislation in Poland, to ensure that it is effectively applied and to work to overturn all declarations and charters contrary to the rights of LGBTI people adopted at local, county and regional level;

12.3. all member States having in place so-called « anti-LGBTI-propaganda » laws, that is, any legislation that prevents persons and especially minors from having access to complete and objective information about the different forms of sexual orientation, gender identity, gender expression or sex characteristics that exist in society, to repeal this legislation with immediate effect;

12.4. all member States concerned by a process of execution of a judgment of the European Court of Human Rights in which one or more violations were found concerning the rights of LGBTI people or organisations, to ensure the rapid and full implementation of the judgment.

13. The Assembly calls on member States to speak out strongly against incidents of homophobia, transphobia, biphobia and interphobia in discourse, practice and policy wherever they occur, and to use the numerous Assembly and other Council of Europe and international standards and instruments at their disposal to hold others to account.

14. The Assembly emphasises that it is precisely when hostility is high or rising that effective criminal provisions and anti-discrimination legislation are most crucial. It calls on member States to strengthen their legislative framework wherever necessary to ensure that it protects the right of LGBTI people to live free from hatred and discrimination, and to apply it effectively in practice. In line with the above-mentioned standards, and without prejudice to the more specific or far-reaching obligations

they may already entail, it calls on member States in particular to:

14.1. amend criminal legislation as necessary to ensure that its provisions with respect to hate crimes clearly cover all offences committed against a person or group of persons based on their sex, sexual orientation, gender identity, gender expression and sex characteristics, provide for proportionate and dissuasive sanctions, protect victims' rights and make provision for them to receive compensation;

14.2. make motivations based on sex, sexual orientation, gender identity, gender expression and sex characteristics an aggravating circumstance for all ordinary offences;

14.3. ensure victims of crime are supported and that they are protected against re-traumatisation on the grounds of their sex, sexual orientation, gender identity, gender expression or sex characteristics caused by law-enforcement and support structures, including shelters;

14.4. amend anti-discrimination legislation as necessary to ensure that it covers all forms of discrimination, in all areas of life, based on sexual orientation, gender identity, gender expression and sex characteristics;

14.5. fully train police, judges and prosecutors on these provisions, in order to ensure their effective application in practice and to avoid impunity;

14.6. initiate, if this has not already been done, and bring to fruition in all cases, the legislative and policy-making processes necessary to complete other elements of the legal framework that are crucial to LGBTI equality, notably as regards legal gender recognition, the bodily integrity of intersex people, the protection of rainbow families, access to trans-specific healthcare and the exercise of civil rights such as the freedoms of expression, association and assembly.

15. Having regard to the egregious human rights violations committed against

LGBTI people in the Chechen Republic (Russian Federation), which the Assembly condemned in its Resolution 2230 (2018) and Recommendation 2138 (2018) « Persecution of LGBTI people in the Chechen Republic (Russian Federation) » but which continue to occur and to have a devastating impact today, the Assembly urges:

15.1. the authorities of the Russian Federation to implement fully and immediately Assembly Resolution 2230 (2018) and redouble its efforts to prosecute and punish the perpetrators of these acts and provide reparation, including compensation, to victims, in order to put an end to the persecution of LGBTI people in the Chechen Republic and ensure that there is no impunity for the perpetrators of such human rights violations;

15.2. all other Council of Europe member States to renew their pressure on the Russian Federation to ensure that justice is done, intensify their own efforts to provide refuge to those still seeking to flee to safety and ensure that their asylum legislation provides effective protection to all LGBTI people forced to flee their country due to persecution based on their sexual orientation, gender identity, gender expression or sex characteristics.

16. The Assembly further calls on all member States to:

16.1. put in place a clear human rights policy to protect and promote LGBTI equality, including a strategy and action plan with clear and measurable targets and timelines for implementing any changes to legislation, policy or practice necessary to achieve equality, and effective accountability mechanisms;

16.2. mainstream the rights of LGBTI people in all key legislative, policy and other measures;

16.3. work proactively to bring their domestic legislation and practice into line with the developing case law of the European Court of Human Rights;

16.4. ensure that children are provided with objective, non-stigmatising infor-

mation on sexual orientation, gender identity and sex characteristics;

16.5. refuse to provide funding to local, regional or national authorities or other State or non-state actors that deny the human rights of LGBTI people, and to withdraw such funding if it has already been granted;

16.6. participate constructively in the periodical review process carried out by the Committee of Ministers regarding the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity;

16.7. contribute to and advance other Council of Europe work concerning the rights of LGBTI people, notably through actively supporting:

16.7.1. the relevant monitoring and standard-setting work of the ECRI;

16.7.2. the intergovernmental work carried out in this field by the Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI);

16.7.3. the provision to States that request it of technical assistance aimed at advancing LGBTI equality and rights;

16.8. ensure the meaningful involvement of and consultation with civil society organisations and human rights defenders seeking to protect and promote the rights of LGBTI people in the development, implementation and review of all policies and measures that concern them, and more generally, enable and support the work of civil society in this field.

17. The Assembly strongly encourages parliamentarians to improve their understanding of the human rights challenges faced by LGBTI people in their country and abroad, by engaging bilaterally with and inviting to their parliaments local, national and umbrella civil society organisations and LGBTI human rights defenders with direct knowledge of the realities and issues at stake.

18. Finally, the Assembly emphasises that hatred against LGBTI people cannot be effectively combated if it is treated purely as an individual phenomenon. Paradigm shifts in social and cultural understandings of gender equality, harmful masculinities and the rights and freedoms of LGBTI people are still needed in many societies in order to achieve genuine equality for LGBTI people. The Assembly therefore urges member States to carry out extensive public awareness-raising campaigns so as to

counter misleading or false narratives, increase understanding of the situation and rights of LGBTI people and actively promote their equality.

19. In the light of all the above, the Assembly considers that a network of its interested members should also be formally established, in order to facilitate cooperation between national parliaments aimed at promoting full and effective equality for LGBTI people throughout the continent.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2417 (2022) ⁽¹⁾

Lutte contre la recrudescence de la haine à l'encontre des personnes LGBTI en Europe

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. Au cours des dernières décennies, d'importants progrès ont été accomplis pour faire de l'égalité des droits une réalité pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) dans toute l'Europe. Le tableau est contrasté et varie considérablement d'un pays à l'autre, mais, dans l'ensemble, des lois relatives aux crimes de haine et à la discrimination ont été renforcées, des procédures concernant la reconnaissance juridique du genre ont été simplifiées, l'intégrité physique des personnes intersexes commence à être mieux protégée et les droits des familles arc-en-ciel bénéficient d'une reconnaissance croissante. Ces progrès substantiels doivent être salués, même s'ils sont encore insuffisants.

2. On a également observé ces dernières années, toutefois, une augmentation marquée des propos haineux, des actes de violence et des crimes de haine à l'encontre des personnes, des communautés et des organisations LGBTI dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire constate avec vive inquiétude qu'une proportion significative du discours de haine, de la diffamation et de la stigmatisation visant les per-

sonnes LGBTI, ainsi que des attaques de grande envergure visant l'exercice de leurs droits civils, provient de personnalités et de responsables politiques, y compris des représentants gouvernementaux, ainsi que de dirigeants religieux.

3. L'Assemblée déplore ces phénomènes, qui peuvent être observés dans toute l'Europe, quel que soit le niveau de protection dont bénéficient déjà les droits humains des personnes LGBTI dans un pays donné. En outre, elle condamne avec vigueur les attaques massives et souvent virulentes contre les droits des personnes LGBTI qui se produisent depuis plusieurs années en Hongrie, en Pologne, en Fédération de Russie, en Turquie et au Royaume-Uni, entre autres pays.

4. La recrudescence de la haine à laquelle nous assistons aujourd'hui n'est pas simplement l'expression de préjugés individuels, mais le résultat d'attaques soutenues et souvent bien organisées contre les droits humains des personnes LGBTI sur tout le continent européen. Les manifestations individuelles d'homophobie, de biphobie, de transphobie et d'interphobie s'inscrivent dans un contexte plus vaste, dans lequel des mouvements très conservateurs cherchent à réprimer les identités et les réalités de toutes ces personnes qui remettent en question les schémas sociaux cisnormatifs et hétéronormatifs, lesquels entretiennent les inégalités de genre et la violence fondée sur le genre dans nos so-

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 25 janvier 2022 (3^e séance) (voir Doc. 15425, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M. Fourat Ben Chikha). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 janvier 2022 (3^e séance).

Voir également la Recommandation 2220 (2022).

ciétés, et concernent aussi bien les femmes que les personnes LGBTI.

5. L'Assemblée condamne les discours hautement délétères anti-genre, critiques à l'égard du genre et anti-trans, qui réduisent la lutte pour l'égalité des personnes LGBTI à ce que ces mouvements qualifient à tort, délibérément, d'« idéologie du genre » ou d'« idéologie LGBTI ». Ces discours nient l'existence même des personnes LGBTI, les déshumanisent et décrivent souvent leurs droits, à tort, comme étant contraires aux droits des femmes et des enfants, ou plus généralement aux valeurs sociétales et familiales. Tous ces arguments sont profondément préjudiciables aux personnes LGBTI, portent également atteinte aux droits des femmes et des enfants, et nuisent à la cohésion sociale.

6. L'Assemblée regrette que ce discours entraîne une stagnation, voire un recul, des progrès en matière d'égalité des personnes LGBTI, de droits sexuels et génésiques, et de droits des femmes et des enfants, faisant ainsi peser une menace directe sur la démocratie et l'État de droit. Dans de nombreux pays, les processus législatifs visant à améliorer la protection des droits des personnes LGBTI sont au point mort, et, dans certains cas, des progrès accomplis par le passé ont été anéantis.

7. Les avancées significatives de ces dernières années sont aujourd'hui menacées. Il est essentiel de réagir rapidement afin de prévenir de nouveaux reculs et de s'employer activement à promouvoir le plein respect des droits des personnes LGBTI.

8. Compte tenu de ce qui précède, et faisant notamment référence aux dispositions pertinentes de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi qu'à sa Résolution 2239 (2018) « Vie privée et familiale: parvenir à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle », sa Résolution 2191 (2017) et sa Recommandation 2116 (2017) « Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes », sa Résolution 2048 (2015) « La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe », sa Résolution 1948

(2013) et sa Recommandation 2021 (2013) « Lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sur l'identité de genre », ainsi que sa Résolution 1728 (2010) et sa Recommandation 1915 (2010) « Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre », l'Assemblée exhorte les gouvernements et les parlements des États membres du Conseil de l'Europe à combattre la haine et la discrimination à l'encontre des personnes LGBTI avec une énergie et une urgence renouvelées.

9. Dans ce contexte, l'Assemblée salue les travaux menés actuellement par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), dans le cadre de sa Feuille de route 2019 vers l'égalité effective, en vue d'élaborer une recommandation de politique générale sur la lutte contre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBTI, ainsi que l'adoption par la Commission européenne, en 2020, de sa Stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ pour la période 2020-2025.

10. L'Assemblée accueille aussi avec satisfaction l'Avis no 1059/2021 de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur les modifications récentes de la législation hongroise qui pourront avoir des conséquences particulières pour les personnes LGBTI, adopté et publié en décembre 2021 à la suite de la demande faite par la commission sur l'égalité et la non-discrimination.

11. Elle attire l'attention, en particulier, sur le précédent avis de la Commission de Venise de juillet 2021 sur les amendements constitutionnels hongrois, dans lequel la commission a déjà soulevé le danger de « renforce[r] encore une attitude selon laquelle les modes de vie non hétérosexuels sont considérés comme inférieurs et alimentent une atmosphère hostile et stigmatisante à l'égard des personnes LGBTIQI », et sur la déclaration dans le nouvel avis selon laquelle « Les amendements stigmatisent les personnes LGBTI et les discriminent sur la base de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre et de leur expression de genre ».

12. L'Assemblée appelle les États membres à s'abstenir de promulguer des lois ou d'adopter des amendements constitutionnels contraires aux droits des personnes LGBTI, et à abroger toute disposition de ce type déjà en vigueur. En particulier, elle invite instamment:

12.1. les autorités hongroises à abroger avec effet immédiat toutes les mesures adoptées en mai 2020, en décembre 2020 et en juin 2021 qui empêchent les personnes qui en ont besoin d'obtenir la reconnaissance juridique de leur identité de genre, qui empêchent les enfants d'obtenir la reconnaissance de leur identité de genre lorsque celle-ci est différente du sexe qui leur a été assigné à la naissance, qui empêchent l'adoption d'un enfant par toute personne autre que les couples hétérosexuels mariés, qui empêchent l'accès à une éducation sexuelle complète et qui interdisent la représentation des identités trans et de l'homosexualité. Comme il est indiqué dans l'Avis no 1059/2021 de la Commission de Venise, ces amendements « contribuent à créer un environnement menaçant où les enfants LGBTQI peuvent être soumis à des risques liés à la santé, à des brimades et à du harcèlement »;

12.2. les autorités polonaises à soutenir le renforcement des lois contre la haine et contre la discrimination en Pologne, à veiller à ce que celles-ci soient effectivement appliquées et à œuvrer pour obtenir l'annulation de toutes les déclarations et chartes contraires aux droits des personnes LGBTI adoptées aux niveaux des communes, des districts et des régions;

12.3. tous les États membres dans lesquels existent des lois « anti-propagande LGBTI », c'est-à-dire des lois qui empêchent toute personne, et en particulier les personnes mineures, d'accéder à des informations complètes et objectives sur les différentes formes d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre ou de caractéristiques sexuelles qui existent dans la société, à abroger ces lois avec effet immédiat;

12.4. tous les États membres tenus d'exécuter un arrêt de la Cour européenne

des droits de l'homme dans lequel une ou plusieurs violations des droits des personnes ou des organisations LGBTI ont été constatées, à assurer l'exécution rapide et intégrale de l'arrêt.

13. L'Assemblée appelle les États membres à s'élever fermement contre les manifestations d'homophobie, de transphobie, de biphobie et d'interphobie dans les discours, les pratiques et les politiques, où qu'elles se produisent, et à tirer parti du grand nombre de normes et d'instruments élaborés par l'Assemblée, le Conseil de l'Europe et d'autres instances internationales pour amener les autres acteurs à répondre de leurs actes.

14. L'Assemblée souligne que c'est précisément lorsque l'hostilité est vive ou grandissante qu'il est le plus important de disposer de mesures pénales et de lois anti-discrimination efficaces. Elle appelle les États membres à renforcer leur cadre législatif chaque fois que cela est nécessaire pour garantir qu'il protège le droit des personnes LGBTI de vivre sans haine ni discrimination, et à l'appliquer de manière efficace dans la pratique. Conformément aux normes mentionnées ci-dessus, et sans préjudice des obligations plus spécifiques ou plus étendues qui peuvent en découler, elle appelle les États membres, en particulier:

14.1. à modifier, si nécessaire, leur législation pénale afin de garantir que les dispositions relatives aux crimes de haine couvrent clairement toutes les infractions commises contre une personne ou un groupe de personnes en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur expression de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles, qu'elles prévoient des sanctions proportionnées et dissuasives, qu'elles protègent les droits des victimes et qu'elles permettent à ces dernières de recevoir une indemnisation;

14.2. à ériger en circonstances aggravantes de toutes les infractions de droit commun les motivations fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles;

14.3. à veiller à ce que les victimes d'infractions soient soutenues et protégées contre tout nouveau traumatisme causé par les forces de l'ordre ou les structures d'aide, y compris les refuges, en raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur expression de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles;

14.4. à modifier, si nécessaire, la législation anti-discrimination afin qu'elle couvre toutes les formes de discrimination, dans tous les domaines de la vie, fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles;

14.5. à dispenser une formation complète sur ces dispositions aux policiers et aux policières, aux juges et aux procureur·e·s, afin de garantir leur application effective dans la pratique et d'éviter l'impunité;

14.6. à engager, si ce n'est pas déjà fait, et à mener à bien dans tous les cas, les processus législatifs et d'élaboration de politiques qui sont nécessaires pour compléter le cadre juridique avec les autres éléments essentiels à l'égalité des personnes LGBTI, notamment en matière de reconnaissance juridique du genre, d'intégrité physique des personnes intersexes, de protection des familles arc-en-ciel, d'accès à des soins de santé spécifiques pour les personnes trans et d'exercice des droits civils tels que la liberté d'expression, la liberté d'association et la liberté de réunion.

15. Compte tenu des violations flagrantes des droits humains commises à l'encontre des personnes LGBTI en République tchétchène (Fédération de Russie), que l'Assemblée a condamnées dans sa Résolution 2230 (2018) et sa Recommandation 2138 (2018) « Persécution des personnes LGBTI en République tchétchène (Fédération de Russie) », mais qui n'ont pas cessé et ont des effets dévastateurs, l'Assemblée invite instamment:

15.1. les autorités de la Fédération de Russie à mettre en œuvre intégralement et

immédiatement la Résolution 2230 (2018) de l'Assemblée, et à redoubler d'efforts pour poursuivre et punir les auteurs de ces actes, ainsi qu'à accorder une réparation, y compris une indemnisation, aux victimes, afin de mettre fin à la persécution des personnes LGBTI en République tchétchène et de faire en sorte que les auteurs de ces violations des droits humains ne restent pas impunis;

15.2. tous les autres États membres du Conseil de l'Europe à renouveler leur pression sur la Fédération de Russie afin de garantir que justice est faite, à intensifier leurs propres efforts pour offrir un refuge aux personnes qui cherchent encore à se mettre en sécurité, et à veiller à ce que leur législation en matière d'asile offre une protection efficace à toutes les personnes LGBTI forcées de fuir leur pays en raison de persécutions fondées sur leur orientation sexuelle, leur identité de genre, leur expression de genre ou leurs caractéristiques sexuelles.

16. En outre, l'Assemblée appelle tous les États membres:

16.1. à instaurer une politique claire en matière de droits humains visant à protéger et à promouvoir l'égalité des personnes LGBTI, notamment une stratégie et un plan d'action prévoyant des objectifs et des délais clairement définis et mesurables pour mettre en œuvre toute modification des lois, des politiques ou des pratiques nécessaire pour parvenir à l'égalité, ainsi que des mécanismes de contrôle efficaces;

16.2. à intégrer les droits des personnes LGBTI dans toutes les mesures clés – législatives, politiques ou autres;

16.3. à œuvrer de façon proactive pour mettre leur législation et leurs pratiques nationales en conformité avec l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme;

16.4. à s'assurer que les enfants reçoivent des informations objectives et non stigmatisantes sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles;

16.5. à refuser d'accorder des financements aux autorités locales, régionales ou nationales ou autres acteurs étatiques ou non étatiques qui contestent les droits humains des personnes LGBTI, et à retirer ces financements s'ils ont déjà été accordés;

16.6. à participer de manière constructive au processus d'examen périodique mené par le Comité des Ministres concernant la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2010)5 aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre;

16.7. à contribuer aux autres travaux du Conseil de l'Europe concernant les droits des personnes LGBTI et à promouvoir ces travaux, notamment en apportant un soutien actif:

16.7.1. aux travaux pertinents de suivi et d'élaboration de normes de l'ECRI;

16.7.2. aux travaux intergouvernementaux menés dans ce domaine par le Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion (CDADI);

16.7.3. à la fourniture, aux États qui le demandent, d'une assistance technique visant à faire progresser l'égalité et les droits des personnes LGBTI;

16.8. à assurer la participation et la consultation effectives des organisations de la société civile et des défenseurs et défenseuses des droits humains qui œuvrent à la protection et à la promotion des droits des personnes LGBTI lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'examen de toutes les politiques et mesures qui les concernent, et, plus généralement, à faciliter et à

soutenir le travail de la société civile dans ce domaine.

17. L'Assemblée encourage vivement les parlementaires à mieux comprendre les défis que rencontrent les personnes LGBTI dans leur pays et à l'étranger en matière de droits humains, en engageant un dialogue bilatéral avec les organisations de la société civile locales, nationales et faitières, ainsi qu'avec les défenseurs et les défenseuses des droits humains des personnes LGBTI ayant une connaissance directe des réalités et des enjeux, et en les invitant dans leur parlement.

18. Enfin, l'Assemblée souligne que la haine contre les personnes LGBTI ne peut être combattue efficacement si elle est traitée simplement comme un phénomène individuel. Des changements de paradigme au niveau de la conception sociale et culturelle de l'égalité de genre, des masculinités toxiques et des droits et libertés des personnes LGBTI sont encore nécessaires dans de nombreuses sociétés pour parvenir à une véritable égalité des personnes LGBTI. En conséquence, l'Assemblée invite instamment les États membres à mener de vastes campagnes de sensibilisation du public afin de contrer les discours trompeurs ou faux, de mieux faire connaître la situation et les droits des personnes LGBTI, et de promouvoir activement leur égalité.

19. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée estime qu'un réseau de ses membres intéressés devrait également être formellement établi, afin de faciliter la coopération avec et entre les parlements nationaux visant à promouvoir l'égalité pleine et effective des personnes LGBTI à travers l'ensemble du continent.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2417 (2022) ⁽¹⁾

Inazione di fronte al cambiamento climatico: una violazione dei diritti del minore

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Nel corso degli ultimi decenni, in tutta Europa sono stati compiuti progressi significativi verso la realizzazione della parità di diritti per le persone LGBTI. Sebbene il quadro sia in chiaroscuro e vari molto da Stato a Stato, nel complesso le leggi contro i reati d'odio e la discriminazione sono state rafforzate, le procedure giuridiche di riconoscimento del genere semplificate, l'integrità fisica delle persone intersessuali ha cominciato ad essere meglio protetta, e il riconoscimento dei diritti delle famiglie arcobaleno è andato crescendo. Questi progressi sostanziali sono benvenuti, per quanto insufficienti.

2. Gli anni recenti, tuttavia, hanno anche registrato un forte aumento dei discorsi di odio, della violenza e dei reati di odio contro le persone, le comunità e le organizzazioni LGBTI in molti Stati membri del Consiglio d'Europa. L'Assemblea parlamentare rileva con profonda preoccupazione che una quota significativa dei discorsi di odio, diffamazione e stigmatizzazione delle persone LGBTI, nonché degli attacchi su vasta scala all'esercizio dei loro diritti civili, sono venuti da figure e leader

politici, compresi esponenti governativi, come pure da autorità religiose.

3. L'Assemblea deplora tali fenomeni, che possono essere osservati in tutta Europa, indipendentemente dal grado di protezione già accordato ai diritti umani delle persone LGBTI in un determinato paese. Condanna inoltre con particolare energia gli attacchi estesi e spesso virulenti ai diritti delle persone LGBTI che si verificano da diversi anni - tra gli altri paesi - nel Regno Unito, nella Federazione russa, in Polonia, in Turchia e in Ungheria.

4. L'odio crescente cui oggi assistiamo non è semplicemente espressione di un pregiudizio individuale, bensì il risultato di attacchi continuativi e spesso ben organizzati ai diritti umani delle persone LGBTI in tutto il continente europeo. Le manifestazioni individuali di omofobia, bifobia, transfobia e intersexfobia si verificano in un contesto più ampio in cui dei movimenti fortemente conservatori cercano di soffocare le identità e le realtà di chiunque metta in discussione gli schemi sociali ciseteronormativi che perpetuano le disparità di genere e la violenza di genere nelle nostre società, e che colpiscono sia le donne che le persone LGBTI.

5. L'Assemblea condanna le narrazioni anti-genere, critiche nei confronti del genere e anti-trans, estremamente dannose, che riducono la lotta per la parità delle persone LGBTI a ciò che tali movimenti deliberatamente ed erroneamente defini-

(1) *Dibattito in Assemblea* del 25 gennaio 2022 (3° seduta) (V. Doc. 15425, Relazione della Commissione parità e non discriminazione, Relatore: On. Fourat Ben Chikha). *Testo adottato dell'Assemblea* il 25 gennaio 2022 (3° seduta).

V. anche Raccomandazione 2220 (2022).

scono come « ideologia di genere » o « ideologia LGBTI ». Tali narrazioni negano l'esistenza stessa delle persone LGBTI, le disumanizzano, e spesso ritraggono falsamente i loro diritti come se fossero in conflitto con i diritti delle donne e dei minori, o con i valori sociali e familiari in generale. Tutto ciò nuoce profondamente alle persone LGBTI, ledendo al tempo stesso anche i diritti delle donne e dei minori e la coesione sociale.

6. L'Assemblea deplora il fatto che tale discorso stia portando all'arresto e addirittura all'arretramento dei progressi verso la parità delle persone LGBTI, i diritti sessuali e riproduttivi e i diritti delle donne e dei minori - e così facendo, metta direttamente in questione la democrazia e lo stato di diritto. In molti paesi, i processi legislativi volti a migliorare la tutela dei diritti delle persone LGBTI si sono arenati, e in alcuni, i progressi precedentemente compiuti sono stati annullati.

7. I progressi significativi conseguiti negli ultimi anni sono oggi minacciati. È fondamentale reagire rapidamente per impedire ulteriori passi indietro e adoperarsi attivamente per promuovere il pieno rispetto dei diritti delle persone LGBTI.

8. Alla luce di quanto precede, e facendo riferimento in particolare alle pertinenti disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5) e alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché alla propria Risoluzione 2239 (2018), « Vita privata e familiare: raggiungere la parità indipendentemente dall'orientamento sessuale », alla Risoluzione 2191 (2017) e alla Raccomandazione 2116 (2017), « Promuovere i diritti umani delle persone intersessuali ed eliminare la discriminazione nei loro confronti » alla Risoluzione 2048 (2015), "La discriminazione nei confronti delle persone transgender in Europa", alla Risoluzione 1948 (2013) e alla Raccomandazione 2021 (2013), "Affrontare la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere" e alla Risoluzione 1728 (2010) e alla Raccomandazione 1915 (2010), "La discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere", l'Assemblea

sollecita i governi e i Parlamenti degli Stati membri del Consiglio d'Europa ad affrontare l'odio e la discriminazione nei confronti delle persone LGBTI con rinnovata energia e urgenza.

9. A tale riguardo accoglie con favore i lavori attualmente portati avanti, nell'ambito del suo Piano di attività 2019 verso una parità effettiva, dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ai fini della stesura di una raccomandazione politica generale per combattere la discriminazione e l'intolleranza nei confronti delle persone LGBTI, come pure l'adozione nel 2020, da parte della Commissione europea, della sua strategia a favore della parità LGBTIQ per il 2020-2025.

10. L'Assemblea accoglie anche con favore il Parere n° 1059/2021 della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) sulle recenti modifiche alla legislazione ungherese che possono avere un particolare impatto sulle persone LGBTI, adottato e pubblicato il 13 dicembre 2021 a seguito della richiesta avanzata dalla Commissione parità e non discriminazione.

11. Attira l'attenzione, in particolare, sul precedente parere della Commissione di Venezia di luglio 2021 sulle modifiche costituzionali ungheresi, nel quale la Commissione aveva già messo in guardia dal pericolo di « un ulteriore irrigidimento di un atteggiamento che considera stili di vita non eterosessuali come inferiori e che alimenta un'atmosfera ostile e di stigmatizzazione contro le persone LGBTQI » e sulla frase contenuta nel parere secondo cui « gli emendamenti stigmatizzano le persone LGBTI e le discriminano sulla base dell'orientamento sessuale, dell'identità di genere e dell'espressione di genere ».

12. L'Assemblea chiede agli Stati membri di astenersi dal promulgare leggi o adottare emendamenti costituzionali che siano contrari ai diritti delle persone LGBTI, e di abrogare qualsiasi disposizione del genere già in vigore. In particolare esorta:

12.1. le autorità ungheresi ad abrogare con effetto immediato tutte le misure adottate nel maggio 2020, nel dicembre 2020 e nel giugno 2021 che impediscono

alle persone che ne hanno bisogno di ottenere il riconoscimento legale della loro identità di genere, impediscono ai minori di ottenere il riconoscimento della loro identità di genere quando questa è diversa dal sesso assegnato loro alla nascita, vietano l'adozione da parte di chiunque non sia una coppia sposata ed eterosessuale, bloccano l'accesso a un'educazione sessuale completa e vietano la rappresentazione delle identità trans e dell'omosessualità. Come affermato nel Parere n° 1059/2021 della Commissione di Venezia, questi emendamenti contribuiscono a creare un ambiente minaccioso in cui i minori LGBTQI possono essere soggetti a rischi inerenti alla salute, a bullismo e molestie;

12.2. le autorità polacche a sostenere una legislazione più energica contro l'odio e la discriminazione in Polonia, a garantirne l'effettiva applicazione e ad adoperarsi per annullare tutte le dichiarazioni e le carte contrarie ai diritti delle persone LGBTI adottate a livello locale, distrettuale e regionale;

12.3. tutti gli Stati membri nei quali sono in vigore le cosiddette leggi «anti-propaganda LGBTI», vale a dire qualsiasi legislazione tesa a impedire alle persone, e soprattutto ai minori, di avere accesso a informazioni complete e obiettive sulle diverse forme di orientamento sessuale, identità di genere, espressione di genere o caratteristiche sessuali esistenti nella società, ad abrogare tali disposizioni con effetto immediato;

12.4. tutti gli Stati membri tenuti a porre in esecuzione una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che abbia riscontrato una o più violazioni dei diritti delle persone o delle organizzazioni LGBTI, a garantirne la rapida e completa esecuzione.

13. L'Assemblea invita gli Stati membri a pronunciarsi fermamente contro gli episodi di omofobia, transfobia, bifobia e intersexfobia nei discorsi, nelle pratiche e nelle politiche, ovunque abbiano luogo, e a far uso delle numerose norme e strumenti dell'Assemblea, del Consiglio d'Europa e

internazionali a loro disposizione per richiamare gli altri soggetti alle loro responsabilità.

14. L'Assemblea sottolinea che è proprio quando l'ostilità è elevata o in aumento che è più importante avere disposizioni penali e leggi antidiscriminazione efficaci. Invita gli Stati membri a rafforzare, ovunque sia necessario, il loro quadro legislativo per garantire che protegga il diritto delle persone LGBTI ad essere libere da odio e discriminazione, e ad applicarlo efficacemente nella pratica. Conformemente alle norme precitate, e fatti salvi gli obblighi più specifici o più ampi che da esse già possano derivare, invita gli Stati membri in particolare a:

14.1. modificare, ove occorra, la loro legislazione penale per garantire che le disposizioni relative ai crimini d'odio coprano chiaramente tutti i reati commessi contro una persona o un gruppo di persone a motivo del loro sesso, orientamento sessuale, identità di genere, espressione di genere e caratteristiche sessuali, prevedano sanzioni proporzionate e dissuasive, proteggano i diritti delle vittime e consentano loro di ricevere un risarcimento;

14.2. fare delle motivazioni fondate sul sesso, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, l'espressione di genere e le caratteristiche sessuali una circostanza aggravante per tutti i reati di diritto comune;

14.3. provvedere affinché le vittime di reato siano sostenute e difese dalla ritraumatizzazione dovuta al loro sesso, orientamento sessuale, alla loro identità di genere, alla loro espressione di genere o alle loro caratteristiche sessuali da parte delle forze dell'ordine e delle strutture di supporto, compresi i rifugi;

14.4. modificare, ove necessario, la legislazione antidiscriminazione per far sì che contempli tutte le forme di discriminazione, in tutti gli ambiti della vita, fondate sull'orientamento sessuale, l'identità di genere, l'espressione di genere e le caratteristiche sessuali;

14.5. impartire alla polizia, ai giudici e ai pubblici ministeri una formazione com-

pleta su queste disposizioni, onde garantirne l'applicazione effettiva nella pratica ed evitare l'impunità;

14.6. avviare, se già non è stato fatto, e portare in tutti i casi a compimento i processi legislativi e politici necessari per completare altri elementi del quadro giuridico cruciali per la parità LGBTI, specie per quanto riguarda il riconoscimento giuridico del genere, l'integrità fisica delle persone intersessuali, la protezione delle famiglie arcobaleno, l'accesso all'assistenza sanitaria trans-specifica e l'esercizio dei diritti civili quali le libertà di espressione, associazione e riunione.

15. Considerando le patenti violazioni dei diritti umani commesse nei confronti di persone LGBTI nella Repubblica cecena (Federazione russa), condannate dall'Assemblea nella sua Risoluzione 2230 (2018) e nella sua Raccomandazione 2138 (2018), « la persecuzione delle persone LGBTI nella Repubblica cecena (Federazione russa) », ma che seguitano oggi a verificarsi e ad avere un impatto devastante, l'Assemblea esorta:

15.1. le autorità della Federazione russa ad attuare pienamente e immediatamente la Risoluzione 2230 (2018) dell'Assemblea, e a raddoppiare gli sforzi per perseguire e punire i colpevoli e offrire alle vittime riparazione, compreso il risarcimento, per porre fine alla persecuzione delle persone LGBTI nella Repubblica cecena e garantire che non vi sia impunità per gli autori di tali violazioni dei diritti umani;

15.2. tutti gli altri Stati membri del Consiglio d'Europa a rinnovare la loro pressione sulla Federazione russa per garantire che sia fatta giustizia, a intensificare i loro sforzi per fornire rifugio a chi ancora cerca di mettersi in salvo, e a fare in modo che la loro legislazione sull'asilo fornisca una protezione efficace a tutte le persone LGBTI costrette a fuggire dal proprio paese a causa di persecuzioni fondate sul loro orientamento sessuale, identità di genere, espressione di genere o caratteristiche sessuali.

16. L'Assemblea invita inoltre tutti gli Stati membri a:

16.1. intraprendere una chiara politica dei diritti umani per proteggere e promuovere la parità LGBTI, comprendente una strategia e un piano d'azione con obiettivi e scadenze chiari e misurabili per porre in atto ogni modifica della legislazione, delle politiche o delle pratiche occorrente per raggiungere la parità, ed efficaci meccanismi di controllo;

16.2. integrare i diritti delle persone LGBTI in tutte le principali misure legislative, politiche e di altro tipo;

16.3. agire in modo proattivo per armonizzare la loro legislazione e la loro pratica interna con l'evolversi della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

16.4. assicurare che ai minori vengano fornite informazioni obiettive e non stigmatizzanti sull'orientamento sessuale, l'identità di genere e le caratteristiche sessuali;

16.5. rifiutarsi di erogare finanziamenti alle autorità locali, regionali o nazionali o ad altri soggetti statali o non statali che neghino i diritti umani delle persone LGBTI, e revocare tali finanziamenti qualora siano stati già concessi;

16.6. partecipare costruttivamente al processo d'esame periodico realizzato dal Comitato dei Ministri riguardo all'attuazione della Raccomandazione CM/Rec(2010)5 agli Stati membri sulle misure volte a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere;

16.7. contribuire alle altre attività del Consiglio d'Europa riguardanti i diritti delle persone LGBTI e promuovere tali attività, in particolare sostenendo attivamente:

16.7.1. l'opera di monitoraggio e definizione delle norme svolta al riguardo dall'ECRI;

16.7.2. le attività intergovernative svolte in questo campo dal Comitato diret-

tivo per la lotta alla discriminazione, la diversità e l'inclusione (CDADI);

16.6.3. la fornitura, agli Stati che ne facciano richiesta, di assistenza tecnica volta a promuovere la parità e i diritti delle persone LGBTI; 16. 8 garantire il coinvolgimento e la consultazione effettivi delle organizzazioni della società civile e dei difensori dei diritti umani che cercano di proteggere e promuovere i diritti delle persone LGBTI nell'ambito dell'elaborazione, attuazione e revisione di tutte le politiche e le misure che le riguardano e, più in generale, agevolare e sostenere l'operato della società civile in questo campo.

17. L'Assemblea esorta vivamente i parlamentari a migliorare la loro comprensione delle problematiche affrontate dalle persone LGBTI nel loro paese e all'estero in materia di diritti umani, confrontandosi bilateralmente con organizzazioni della società civile locali, nazionali e globali e difensori dei diritti umani LGBTI aventi una conoscenza diretta delle realtà e delle questioni in gioco e invitandoli nei loro Parlamenti.

18. Infine, l'Assemblea sottolinea che l'odio verso le persone LGBTI non può essere efficacemente combattuto se lo si tratta esclusivamente come un fenomeno individuale. In molte società sono ancora necessari dei cambiamenti di paradigma nella comprensione sociale e culturale della parità di genere, delle mascolinità tossiche e dei diritti e delle libertà delle persone LGBTI per raggiungere un'autentica eguaglianza delle persone LGBTI. L'Assemblea esorta quindi gli Stati membri a realizzare grandi campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica allo scopo di contrastare le narrazioni fuorvianti o false, accrescere la comprensione della situazione e dei diritti delle persone LGBTI e promuovere attivamente la loro parità.

19. Alla luce di quanto precede, l'Assemblea ritiene che occorrerebbe anche istituire formalmente una rete dei suoi membri interessati al fine di facilitare la cooperazione tra i Parlamenti nazionali tesa a promuovere la piena ed effettiva parità delle persone LGBTI in tutto il continente.

