

De rechten van lesbiennes en homo-, bi- en transseksuelen (LHBT) in de Europese Unie

Artikel 21 van het hoofdstuk „Gelijkheid” van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie verbiedt discriminatie op grond van seksuele geaardheid.

Beleidscontext

De afgelopen jaren zijn er ontwikkelingen geweest die duiden op een groeiende bewustwording van de rechten van lesbiennes en homo-, bi- en transseksuelen (LHBT) in de Europese Unie. Het Verdrag van Lissabon, met het juridisch bindende Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, versterkt het kader van de antidiscriminatiewetgeving. Op al haar beleidsterreinen en ten aanzien van al haar activiteiten heeft de EU nu de plicht om discriminatie te bestrijden, waaronder discriminatie op grond van seksuele geaardheid.

De vaststelling van twee aanbevelingen en een resolutie door het Comité van Ministers en de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa, betekent een krachtige internationale bevestiging van de consensus dat het nodig is discriminatie op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit te bestrijden.

Tegen deze achtergrond heeft het Europees Parlement het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten (FRA) in 2009 verzocht de situatie van LHBT te onderzoeken, nadat in sommige EU-lidstaten wetgeving was aangenomen die hun rechten beknoot.

Belangrijkste bevindingen

In het FRA-verslag *Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity* (Homofobie, transfobie en discriminatie op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit) worden drie onderliggende problemen van LHBT in de Europese Unie aan het licht gebracht: ze worden gedwongen hun geaardheid en identiteit te verzwijgen en te verbergen, ze zijn slachtoffer van fysiek geweld en ze krijgen geen gelijke behandeling, bijvoorbeeld op het werk, van huisbazen of wanneer zij door de Europese Unie reizen.

Verschillende ontwikkelingen

De lidstaten vertonen verschillen in wettelijke ontwikkelingen wat betreft de rechtsbescherming van LHBT. In het onderzoek van het FRA is sprake van zes (onderling verbonden) kwesties die zowel positieve als negatieve tendensen omvatten:

• **Vrijheid van vergadering en van meningsuiting**

Problemen inzake Pride-evenementen van LHBT, agressieve tegenmanifestaties, alsmede een verbeterde bescherming van demonstranten; het tegenhouden van voorlichting over homoseksuele relaties aan minderjarigen.

• **Haattaal en haatmisdrijven**

Bepaalde bescherming tegen intolerant en gewelddadig gedrag jegens LHBT. Slechts een klein aantal lidstaten gebruikt het strafrecht om dergelijke incidenten tegen te gaan.

• **Ongelijke behandeling en discriminatie**

Ondanks EU-jurisprudentie blijft het onduidelijk in hoeverre transseksuelen worden beschermd; niettemin rekenen veel organen voor gelijke behandeling seksuele geaardheid op het werk en daarbuiten tot hun werkingsfeer.

• **Vrij verkeer en gezinshereniging**

Het beginsel van gelijke behandeling wordt in deze context ongelijk toegepast: sommige EU-lidstaten erkennen in een andere lidstaat gesloten homopartnerschappen en -huwelijken slechts in beperkte mate of helemaal niet, andere breiden hun wetgeving op dit gebied uit.

• **Internationale bescherming van LHBT die asiel zoeken**

Veel lidstaten handhaven hun opvatting dat asielzoekers die proberen te ontsnappen aan vervolging op grond van hun seksuele geaardheid of genderidentiteit, geen recht hebben op bescherming indien zij in hun eigen land kunnen wonen als zij hun aard „verbergen”.

• **Geslachtsverandering**

Problemen om te worden behandeld, om wettelijke erkenning en gelijke behandeling te krijgen in de meeste sectoren van het maatschappelijk leven, zij het dat in sommige EU-lidstaten sprake is van versoepeling.

Een wisselend beeld

Deze verschillende ontwikkelingen tonen aan dat vooruitgang in de Europese Unie zich in een wisselend tempo en op ongelijke wijze voltrekt: tussen de EU-lidstaten blijven grote verschillen bestaan. De obstakels zijn voor een groot deel te wijten aan voortbestaande intolerantie en een negatieve houding jegens LHBT.

Wetgeving en publieke acceptatie gaan hand in hand

Voorgaande ontwikkelingen in de EU kunnen een afspiegeling of een versterking zijn van een negatieve houding jegens LHBT, en van stereotypering. Gelijke rechten in de wetgeving zijn essentieel en worden op sommige gebieden bekrachtigd. Niettemin kunnen begrip en acceptatie moeilijk door wetgeving alleen worden bereikt. Dialoog en wisselwerking tussen overheden en het maatschappelijk middenveld zijn evenzeer vereist voor een bewustwording van de rechten van LHBT.

Proactieve initiatieven

Sommige nationale regeringen komen met veelomvattende plannen om de rechten van LHBT te beschermen. Bijvoorbeeld:

Nederland produceerde een uitvoerig beleidsdocument betreffende LHBT, getiteld „Simply Gay“. Het heeft betrekking op de periode 2008-2011 en bestaat uit een nationaal actieplan, dat zestig verschillende maatregelen omvat, waaronder 24 door diverse overheidsdepartementen ondersteunde projecten om de sociale acceptatie en emancipatie van lesbische en homo-, bi- en transseksuele burgers te bevorderen.

In Zweden helpt een overheidsagentschap bij „de bestrijding van de institutionalisering van heteroseksualiteit in de samenleving“, ter bevordering van democratie, tolerantie en mensenrechten.

Met haar „regeringsprogramma“ kent het Verenigd Koninkrijk nu een werkprogramma „om verouderde vooroordelen aan te pakken en te zorgen voor gelijke rechten voor iedereen, ongeacht seksuele geaardheid of genderidentiteit“.

Een aantal EU-lidstaten – Estland, Frankrijk, Duitsland, Nederland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk – hebben actie ondernomen om educatie en dialoog te bevorderen, vooral op scholen en bij onderwijsinstellingen, met als doel de negatieve houding jegens homoseksualiteit en LHBT te bestrijden.

Wat dat betreft is de aanbeveling van de Raad van Europa inzake maatregelen om discriminatie op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit te bestrijden, voor EU-lidstaten een nuttig richtsnoer om de eerbiediging, bescherming en bevordering van de rechten van LHBT te verbeteren. De uitvoering van deze aanbeveling zal bijdragen aan een meer gemeenschappelijke inspanning om tot vervulling van deze rechten te komen.

Op bevindingen gebaseerde aanbevelingen

Op grond van de bevindingen die uit de vergelijkende analyses van het FRA naar voren zijn gekomen kunnen, wat betreft de bescherming tegen discriminatie vanwege seksuele geaardheid en genderidentiteit, duurzame positieve ontwikkelingen tot stand worden gebracht door proactief en gecoördineerd optreden, zoals:

- › het versterken en nader uitwerken van positieve ontwikkelingen op alle voornaamste beleidsterreinen;
- › het mobiliseren van middelen en bijstand ten behoeve van EU-lidstaten, om te bevorderen dat zij sneller voldoen aan de aanbeveling van de Raad van Europa inzake rechtsbescherming voor LHBT;

- › het samen met het maatschappelijk middenveld bevorderen van initiatieven om meer acceptatie van en begrip en respect voor de ervaringen van LHBT te bewerkstelligen.

In de adviezen van het FRA komen in het bijzonder de volgende punten naar voren:

- ondersteuning van inspanningen om te komen tot een „horizontale richtlijn“, die voorziet in gelijke bescherming tegen discriminatie op alle gronden, waaronder seksuele geaardheid;
- het vermijden van „uitzonderingen“ ten behoeve van de openbare orde om onnodige beperkingen op te leggen aan manifestaties die betrekking hebben op LHBT, of andere uitingen van hun identiteit en relaties;
- het recht waarborgen om onbevooroordeelde informatie te ontvangen over LHBT en hun relaties, en te leven in een open en geïntegreerde omgeving, wat vooral belangrijk is voor de kinderen van LHBT;
- zorgen voor dezelfde mate van bescherming tegen incidenten die voortkomen uit homofobie en transfobie als wordt verleend tegen haattaal en misdrijven die voortkomen uit racisme en xenofobie;
- zorgen voor een deugdelijke toepassing van de wettelijke bescherming voor transseksuelen krachtens het Gemeenschapsrecht, met „genderidentiteit“ daarin expliciet opgenomen;
- homoseksuele paren, of zij nu getrouwd zijn, een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan of feitelijk samenleven, erkennen als „gezinsleden“ in het kader van vrij verkeer en gezinshereniging;
- erkennen dat seksuele geaardheid en genderidentiteit een reden kunnen zijn voor vervolging en het verbeteren van het begrip voor en de verwerking van asielaanvragen, waarbij vooral moet worden vermeden dat er sprake is van een vernederende en opdringerige beoordeling van asielaanvragen die worden gedaan op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit;
- genderidentiteit beschouwen als een onderdeel van het privéleven en van zelfbeschikking, in plaats van als een psychiatrische stoornis, in het bijzonder met betrekking tot de rectificatie van het geregistreerde geslacht en de verandering van namen in officiële documenten;
- het stimuleren van een evenwichtiger kijk van het publiek op kwesties betreffende LHBT, door de dialoog te bevorderen tussen groepen van LHBT enerzijds en anderzijds de media, politici en religieuze instellingen, bijvoorbeeld door samenwerkende organisaties en partnerschappen.

Meer informatie:

De vergelijkende analyse van het FRA *Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity – 2010 Update* kan online worden geraadpleegd:

fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm

Een overzicht van FRA-activiteiten inzake rechten van LHBT is beschikbaar op de FRA-website:

fra.europa.eu/fraWebsite/lgbt-rights/lgbt-rights_en.htm