

# IZVEŠTAJ

## **o implementaciji Preporuke CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara zemljama članicama o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u Srbiji**

Ovu publikaciju podržala je ILGA – Evropski dokumentacioni fond o kršenju ljudskih prava u okviru projekta „Implementacija preporuke Saveta Evrope za LGBT prava“.

Ovaj projekat finansijski podržava Departman Vlade Kraljevine Holandije za rodnu i LGBT emancipaciju Ministarstva obrazovanja, kulture i nauke.

Mišljenja iznesena u dokumentu ne odražavaju obavezno stavove ILGA – Evrope ili holandske vlade.

Ovaj izveštaj je pripremio Labris – organizacija za lezbejska ljudska prava u saradnji sa Gaytenom – LGBT.

Želimo da zahvalimo Zorici Mršević, Nigelu Warneru i Peteru Ashmanu za njihovu pomoć u pripremi ovog izveštaja.



Government of the Netherlands

**Srbija, Beograd, 2012/2013**

**Labris – organizacija za lezbejska ljudska prava  
Beograd, Srbija**

tel: +381 11 3227 480, +381 64 700 8293

e-mail: [labris@labris.org.rs](mailto:labris@labris.org.rs)

web: [www.labris.org.rs](http://www.labris.org.rs), [www.ljubavjezakon.rs](http://www.ljubavjezakon.rs)

Naziv publikacije:

**IZVEŠTAJ**

**o implementaciji Preporuke CM/Rec (2010)5**

**Komiteta ministara zemljama članicama o merama  
za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne  
orijentacije ili rodnog identiteta u Srbiji**

**Glavna i odgovorna urednica:** Dragana Todorović

**Tehničko uređenje, prelom i dizajn korica:** Dragana Nikolić

**Lektura i korektura:** Dragoslava Barzut

**Prevod na engleski:** Dragana Todorović

**Štampa:** Standard 2, Beograd

**Tiraž:** 300

Beograd, 2013. godina

# Sadržaj

<b>I</b>	<b>Sažetak</b>	5
<b>II</b>	<b>Preporuke Vladi Srbije za prioritne akcije za implementaciju CMCE preporuke</b>	7
<b>III</b>	<b>Uvod</b>	9
<b>IV</b>	<b>Zaključci</b>	11
A.	Preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope CM/Rec(2010)5	11
B.	Dopuna Preporuke CM/Rec(2010)5	12
	i Pravo na život, bezbednost i zaštitu od nasilja	12
	a. „Zločini iz mržnje“ i drugi incidenti motivisani mržnjom	12
	b. „Govor mržnje“	12
	ii Sloboda udruživanja	13
iii	Sloboda izražavanja i mirnog okupljanja	14
	iv Poštovanje privatnog i porodičnog života (isključujući posebne transodne probleme)	15
	v Poštovanje privatnog i porodičnog života i pristup zdravstvenoj brizi – određeni transodni problemi	16
	vi Zaposlenje	17
	vii Obrazovanje	18
	viii Zdravstvo	18
	ix Stanovanje	19
	x Sportovi	20
	xi Pravo na azil	21
	xii Nacionalne strukture za ljudska prava	21
	<b>Prilog I Preporuke CM/Rec(2010)5 Komiteta Ministara zemljama članicama o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.</b>	23
	<b>Prilog II Preporuka CM/Rec(2010)5 – Memorandum objašnjenja</b>	33
	<b>Dopuna III Pojmovnik</b>	71



## I Sažetak

Mnogo je dokaza koji ukazuju na to da LGBT zajednica u Srbiji živi u društvu u kom su homofobija, nasilje i diskriminacija široko rasprostranjeni. U takvim uslovima, LGBT zajednica živi u strahu, neizvesnosti i nevidljivosti, kako u privatnoj, tako i u javnoj sferi, što je čini jednom od najmarginalizovanijih društvenih grupa u Srbiji.

Postoji nedostatak sistematskog pristupa u ispitivanju efektivnosti postojećih antidiskriminacionih zakona, strategija i podzakonskih akata, kao i u analizi onoga što može biti učinjeno u drugim sferama, koje nisu direktno pokrivene postojećim zakonima. Iako postoje dokazi koji ukazuju na to da sporadične inicijative postoje i da se stvari odvijaju u pravcu napretka, te inicijative su retke, malog obima i nekonzistentne su.

Državne statistike o slučajevima diskriminacije i nasilja na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta ne postoje, što znači da su nevladini izveštaji jedini izvor takvih informacija. Takođe, ne postoje ankete i istraživanja koje su radile državne vlasti, a većinom ih sprovode nevladine organizacije.

Zakoni u kojima se eksplicitno spominje seksualna orijentacija i/ili rodni identitet su opšti Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o radu, Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o javnom informisanju, Zakon o radiodifuziji, Zakon o mladima, amandmani i dopune Zakona o zdravstvenom osiguranju, Zakon o socijalnoj zaštiti, i Zakon o amandmanima i dopunama krivičnog Zakona. No, ti zakoni se ne primenjuju adekvatno.

Broj nasilnih incidenata i slučajeva diskriminacije raste. Iako standardni pravni lekovi za žrtve tih incidenata formalno postoje, u praksi su ti lekovi i procedure često teško i neefektivno dostupni za LGBT populaciju, a karakterišu ih dalja viktimizacija i diskriminacija LGBT populacije.

Srpska legislativa prepoznaje zločin iz mržnje u nedavno usvojenom Zakonu o amandmanima i dopunama Krivičnog zakona. Dok govor mržnje zabranjuje nekoliko postojećih zakona, i dalje je rasprostranjen, što dokazuju brojni nesankcionisani primeri govora mržnje u medijima i izjavama javnih ličnosti, najviše političara.

Slobodu okupljanja garantuje srpska legislativa. No, ovo pravo se konstantno narušavalo u prethodnoj deceniji. Sa izuzetkom Parade ponosa 2010. godine koja je bila dozvoljena, Parade ponosa 2009. 2011. 2012. i 2013. zabranile su državne vlasti, pod izgovorom sigurnosnih rizika, što je Ustavni sud proglasio neustavnim. Ovo ostaje kao jedan od najočiglednijih primera kršenja prava LGBT populacije od strane države.

Istopolni parovi su potpuno nevidljivi u srpskoj legislativi i drugim merama. Probleme i situacije s kojima se suočavaju istopolni parovi država zanemaruje, kao da istopolni parovi ne postoje, ostavljajući te parove u diskriminisanom položaju u odnosu na ostale parove (kako venčane, tako i nevenčane), u pogledu socijalne sigurnosti, zdravstvenog osiguranja, penzije, nasledstva, roditeljstva, itd.

Iako je promena pola dozvoljena, u potpunosti je neregulisana zakonom, i zavisi od arbitrarnih odluka i promenljivih procedura nametnutih od strane relevantnih institucija i činovnika, što znači da je za nju često potrebno mnogo vremena, a podrazumeva razne vrste poniženja i zlostavljanja.

Novi nacrt Zakona o amandmanima i dopunama Zakona o vansudskim procesima, prema kome je transrodnoj osobi potrebno sudsko dopuštenje da se podvrgne proceduri promene pola, alarmantni je korak unazad, i ako se usvoji, doneće dodatne probleme već teškim, dugim i mukotrpnim procedurama.

LGBT osobe koje su same, diskriminisanе su, nemaju pravo na usvajanje, kao ni pristup medicinski potpomognutoj veštačkoj oplodnji.

Iako Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o radu zabranjuju diskriminaciju zasnovanu na seksualnoj orijentaciji u zaposlenju, diskriminacija i zlostavljanje LGBT osoba i dalje su rasprostranjeni. Situacija je naročito teška za transrodne osobe, pošto u državi ne postoje mere za njihovu zaštitu, zajedno sa veoma neefikasnim procesom zakonskog priznavanja i promene dokumenata, koje može trajati i do godinu dana, a tokom kog perioda osoba ne može naći posao i rizikuje da živi u siromaštvu i kao beskućnik/ca.

Obrazovanje je jedna od oblasti koje država najviše zanemaruje, kada je reč o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu. Nema efikasnih programa, kao ni politika u borbi protiv nasilja. Ne postoje obuke niti programi za podizanje svesti za osoblje u osnovnim i srednjim školama, ni u ustanovama višeg obrazovanja koje bi inicirale i sprovele vlasti. Diskriminativni sadržaj iz udžbenika nije eliminisan, niti je uveden novi sadržaj o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu.

LGBT populacija nema pristup jednakom nivou zdravstvene zaštite. Nema obuka za zaposlene u zdravstvu, a relevantni materijali o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu su uključeni u udžbenike iz medicine, ali u veoma ograničenom obimu. U nekim medicinskim udžbenicima, homoseksualnost se i dalje tretira kao bolest.

Ni zakoni, ni podzakonski akti, politike i druge mere, ne posvećuju pažnju seksualnoj orijentaciji u sportovima, na sportskim događanjima i na sportskim mestima. Iako su homofobija i transfobija, uključujući i nasilje i maltretiranje, prisutne u sportu, nikakve mere nisu preduzete od strane države da se situacija

poboljša. Homofobni i transfobni govori na sportskim događajima su i dalje najčešći oblici i manifestacije govora mržnje, koji uvek prolaze nekažnjeno.

Seksualna orijentacija i rodni identitet se eksplicitno ne spominju u Zakonu o azilu, no kategorija „pripadanja određenoj društvenoj grupi“ bi mogla da pokrije seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Nije bilo moguće doći do informacije da li je neko nekad tražio azil zbog seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Postoji nekoliko institucija za ljudska prava u Srbiji (zavisnih i nezavisnih), sa različitim ulogama, ovlašćenjima i spektrima aktivnosti kao i teritorijalne pokrivenosti. Većina ovih struktura je manje ili više uključena u aktivnosti usmerene ka poboljšanju položaja LGBT zajednice. No, te aktivnosti su generalno ograničene, retke i kratkoročne, iako ima dokaza koji ukazuju da pojedine institucije naginju ka tome da se istaknu u svojim pozitivnim pokušajima da zaštite i poboljšaju LGBT prava, dok druge pokušavaju da izbegnu rad sa „nepopularnim“ LGBT problemima.

## **II Preporuke Vladi Srbije za prioritetne akcije za implementaciju CMCE Preporuke**

1. Usvojiti akcioni plan za implementaciju CMCE Preporuke.
2. Usvojiti zakon koji bi regulisao istopolna partnerstva.
3. Usvojiti zakon koji bi regulisao proces promene pola kao i zakonsko priznavanje istog, kao i zakonsku regulativu o medicinskim aspektima procesa promene pola.
4. Izmeniti nacrt Zakona o amandmanima i dopunama Zakona o vansudskim procesima, na takav način da on isključi zahtevanu sudsku dozvolu da se osoba podvrgne promeni pola.
5. Osigurati slobodu mirnog okupljanja LGBT populaciji.
6. Stvoriti sveobuhvatni statistički sistem koji bi uključivao i podatke o učestalosti i prirodi diskriminacije i nasilja na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta.
7. Sprovoditi redovna istraživanja o nivoima prihvatanja/neprijateljstva prema LGBT osobama.
8. Sprovoditi redovna istraživanja o efektivnosti postojećih zakona, kada se radi o seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu.

9. Sprovoditi redovne medijske kampanje kako bi se homofobija i transfobija u srpskom društvu smanjila.
10. Stvoriti radnu grupu za analizu svih udžbenika za osnovnu i srednju školu, kao i za univerzitet, kako bi se pronašao i eliminisao diskriminatorni i netačan sadržaj u svim obrazovnim sredstvima, a da bi se uključile afirmativne i tačne informacije o LGBT osobama.
11. Uvesti kontinuiranu obuku za nastavno osoblje na svim obrazovnim nivoima, kao i za đake i studente, ali i za zaposlene u Ministarstvu obrazovanja, u Zavodu za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja, i u Nacionalnom prosvetnom savetu.
12. Uvesti efektivne mere koje bi štatile LGBT đake i studente, kao i LGBT nastavno osoblje, od nasilja, maltretiranja i diskriminacije u obrazovnom sistemu.
13. Uvesti kontinuiranu obuku i druge obrazovne programe o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu za zaposlene u Ministarstvu unutrašnjih poslova, kao i za tužioce i sudije.
14. Uvesti kontinuiranu obuku i druge obrazovne programe o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu za medicinsko psihijatrijsko osoblje, kao i za osoblje zaposleno u socijalnim službama.
15. Ukinuti obaveznu sterilizaciju transrodnih osoba.
16. Osnovati sigurnu kuću za LGBT osobe i uvesti efektivne mere koje bi sprečile beskućništvo LGBT osoba.
17. Kreirati programe, kampanje i pravila ponašanja za poslodavce i zaposlene kako u privatnom, tako i u javnom sektoru, kako bi se obezbedila radna klima bez diskriminacije na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta.



### III – Uvod

#### Konteksts

Dana 31. marta 2010. Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je Preporuku državama članicama „o merama za borbu protiv diskriminacije na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta“.

Bio je to istorijski trenutak. Preporuka je, kao što je generalni sekretar Saveta Evrope, Thorburn Jagland, priznao, prvi svetski zakonski instrument koji se bavi određeno diskriminacijom po ovim osnovama, koja je opisana kao „jedna od najdugotrajnijih i najtežih oblika diskriminacije protiv koje se treba boriti“.<sup>1</sup>

U širem značenju, Preporuka čini tri stvari:

- Naglašava ključni princip, da su ljudska prava univerzalna i da se primenjuju na svakog pojedinca, uključujući i LGBT osobe;
- Priznaje vekovnu i kontinuiranu diskriminaciju kroz koju prolaze LGBT osobe na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta;
- Prepoznaje da su određene akcije potrebne da se puno uživanje ljudskih prava osigura za LGBT osobe, kao i da se ustanove mere koje zahtevaju vlade zemalja članica.

O Preporuci je jednoglasno odlučilo 47 zemalja članica Saveta Evrope. Iako je u pitanju preporuka, nego konvencija, ona nije zakonski obavezujuća, već se bazira čvrsto na postojećim zakonski obavezujućim međunarodnim i evropskim obligacijama o ljudskim pravima zemalja članica, koje zato imaju dužnost da uvedu njene glavne elemente.

Preporuka ima tri dela: prvi, koji je preambula, i stvara temelj za usvajanje, kao i ključne principe koji ga vode; drugi, koji je operativni deo Preporuke, koji je veoma kratak i u kom se navode sveobuhvatne mere koje treba preduzeti; i treći, dopuna, gde su izložene posebne mere kojima se osigurava uživanje ljudskih prava i borba protiv kršenja ljudskih prava u mnogim oblastima, uključujući zločine iz mržnje, govor mržnje, slobodu udruživanja, izražavanja i okupljanja, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, zaposlenja, obrazovanja, zdravlja i stanovanja, sportova, prava na zahtevanje azila, i diskriminacije po više osnova. Takođe je uključen deo o ulozi nacionalnih struktura za ljudskih prava.

U Preporuku je uključen Memorandum s objašnjenjima koji dokumentuje

---

<sup>1</sup> “Council of Europe to advance human rights for lesbian, gay, bisexual and transgender persons” <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1607163&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE>

instrumente za međunarodna ljudska prava i zakonske presedane na kojima su zasnovane posebne mere iz Preporuke i dopuna.

## **Svrha ovog izveštaja**

Svrha ovog izveštaja jeste da se proceni kakav napredak je napravljen od strane Srbije kada je reč o implementaciji Preporuke i da istakne područja gde su potrebne dodatne akcije. Dokumentujući koje mere jesu, a koje nisu, izvršene, dobijamo polaznu tačku od koje ćemo meriti dalji napredak u implementaciji Preporuke u dolazećim godinama.

Ovaj izveštaj ima dve glavne ciljne grupe. Prvo, na nacionalnom nivou, političke lidere i civilne službenike koji su odgovorni za implementaciju Preporuke. I drugo, Komitet ministara Saveta Evrope, koji se složio, po usvajanju Preporuke, da će sprovesti pregled napretka implementacije u martu 2013. Namera je da izveštaj doprinese tom pregledu.

## **Metodologija**

Procena izveštaja bazirana je na kontrolnoj listi posebnih, detaljnih mera koje Preporuka zahteva. Lista mera izvedena je iz teksta Preporuke i dopune, dodati su detalji izneti u Memorandumu s objašnjenjima.

Podaci korišćeni za procenu napretka u implementaciji su dobijeni iz nekoliko izvora:

- Odgovori pojedinih ministarstava na pisma upućena od strane Labrisa, u kojima se nabrajaju relevantna pitanja iz kontrolne liste, i u kojima se traže komentari u vezi s preduzetim akcijama kako bi se implementirale mere;
- Informacije iz objavljenih izvora, poput Izveštaja o Srbiji, izdatih od strane komesara za ljudska prava Saveta Evrope, predstavljaju dokumentaciju za izveštaj, „Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u Evropi“;
- Istraživanja i dokumentacija koje su prikupili Labris i druge nevladine organizacije;
- Informacije iz medija i sa interneta;
- Informacije prikupljene na konferencijama i okruglim stolovima;
- Informacije prikupljene sa sastanaka, iz telefonskih razgovora i i-mejl korespondencije između relevantnih aktera.

## IV Zaključci

### Preporuka

Operativni tekst Preporuke sadrži četiri glavna zahteva: pregled postojećih mera da bi se eliminisala bilo kakva diskriminacija na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, uvođenje efektivnih mera za borbu protiv te vrste diskriminacije, osiguravanje da žrtve imaju pristup efektivnim pravnim lekovima i osiguravanje da je Preporuka prevedena i rasprostranjena u najvećoj mogućoj meri. Takođe se zahteva da se države članice vode principima i merama sadržanim u dopuni Preporuke.

Iako se Srbija obavezala da će promovisati, poštovati i ojačavati prava LGBT zajednice, ratifikacijom mnogih međunarodnih dogovora i dokumenata, i usvajanjem mnogih sektoralnih, nacionalnih zakona koji bi trebalo da štite LGBT prava, ovi zakoni se u praksi ne sprovode adekvatno. Zakoni u kojima se eksplicitno spominju seksualna orijentacija i/ili rodni identitet su opšti Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o radu, Zakon o visokom obrazovanju, Zakon o javnom informisanju, Zakon o radiodifuziji, Zakon o mladima, amandmani i dopune Zakona o zdravstvenom osiguranju i socijalnoj sigurnosti, i Zakon o amandmanima i dopunama Krivičnog zakona.

Postoji nedostatak sistemskog pristupa u praćenju efektivnosti i unapređenja odredbi u postojećim antidiskriminacionim zakonima i podzakonskim aktima, kao i u analizi onoga što bi moglo biti urađeno u drugim sferama, koje nisu direktno pokrivene postojećim zakonima, uključujući i nedostatak istraživanja i državnih statistika o slučajevima diskriminacije i nasilja na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Postoje dokazi koji ukazuju na to da državne vlasti nisu u stanju da se efikasno nose s nasiljem i pretnjama nasiljem bilo usled nedostatka kapaciteta, bilo zbog nedostatka političke volje. Iako relativno adekvatan zakonski okvir i zakonski lekovi za žrtve postoje, ne primenjuju se efikasno. Dokazi ukazuju na to da LGBT osobe često odbijaju da prijavljuju incidente zbog straha od dalje viktimizacije, a i ako odluče da prijave incident, često se događa da sud ne inicira nikakvu zakonsku akciju ili odloži završavanje ovakvih slučajeva. Iako postoje dobri primeri efikasnosti policijskog i sudskog rada, retki su.

Srbija je tek nedavno počela da promoviše i primenjuje CMCE Preporuku, što je rezultat njenog učešća u LGBT projektu Saveta Evrope, zajedno s Albanijom, Italijom, Crnom Gorom, Latvijom i Poljskom. Ovo je značajan pozitivan signal da je Srbija voljna da implementira CMCE Preporuku ozbiljno, kako CMCE Preporuka sačinjava glavni okvir za LGBT projekat, koji pored ostalih aktivnosti, uključuju i razvoj i implementaciju akcionog plana.

## **Dopuna Preporuke CM/Rec(2010)5**

### **i Pravo na život, sigurnost i zaštitu od nasilja**

#### ***a. „Zločini iz mržnje“ i drugi incidenti motivisani mržnjom***

Ključna preporuka u delu I A. dopune pokriva obuku policije, sudskog i zatvorskog osoblja, uvođenje nezavisnog aparata za istraživanje zločina iz mržnje navodno počinjenih od strane zaposlenih pri policiji ili u zatvorima, te spektar mera za borbu protiv „zločina iz mržnje“ i mržnjom motivisanih incidenata na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, uključujući i legislaciju o zločinima iz mržnje. Od država članica se takođe zahteva da analiziraju podatke o učestalosti i prirodi diskriminacije na ovom polju.

Prema dostupnim informacijama predstavljenim u odeljku „Zločini iz mržnje i drugi mržnjom motivisani incidenti“, Izveštaja o implementaciji, Srbija ispunjava zahteve CMCE Preporuke u vrlo ograničenoj meri.

Standardna osnovna obuka policajaca ne garantuje podizanje svesti policajaca o posebnim problemima u pogledu homofobnih i transfobnih zločina ili incidenata, ali postoje informacije koje ukazuju da specijalizovana obuka, koja podrazumeva seksualnu orijentaciju i rodni identitet, postoji. Za razliku od obuke policajaca, ne postoje dokazi koji bi ukazivali da obuka za zaposlene u sudovima i zatvorima postoji.

Iako mehanizmi za istraživanje zločina koje su navodno počinili zaposleni u policiji ili zatvorima postoje, dokazi ukazuju da postoji i razlog za brigu o efektivnosti ovih mehanizama, jer žrtve najčešće odlučuju da ne podnesu žalbu zbog nedostatka poverenja u policijske i zatvorske strukture i iz straha od dalje viktimizacije.

Zločini iz mržnje na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta se ubrajaju u otežavajuće okolnosti u novousvojenom Zakonu o amandmanima i dopunama Krivičnog zakona.

Takođe, država ne čini ništa kako bi prikupila i analizirala podatke o diskriminaciji, zločinima i drugim incidentima vezanim za seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

#### ***b. „Govor mržnje“***

Deo I B. dopune zahteva mere za borbu protiv „govora mržnje“, na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, uključujući zakone koji sankcionišu

„govor mržnje“, te promovisanje pozitivne prakse u medijskim organizacijama i od strane internet provajdera, javno odbijanje ovakve vrste govora od strane zvaničnika, vodiče za zvaničnike da se suzdrže od takvog govora i da promovišu poštovanje ljudskih prava LGBT populacije.

Legislativa koja inkriminiše „govor mržnje“ postoji, i može se reći da je njen zakonski okvir adekvatan. Zakoni kojima se zabranjuje „govor mržnje“ su Zakon o radiodifuziji, Zakon o javnom informisanju, te Krivični zakon i opšti Zakon o zabrani diskriminacije. Iako ti zakoni postoje, postoje očigledni problemi sa njihovom efektivnošću, kako je „govor mržnje“ i dalje veoma prisutan u javnom diskursu, uključujući medije, internet i grafite, kao i izjave zvaničnika, političara, profesora i religijskih vođa. Iako „govor mržnje“ ostaje jedan od najvećih problema za LGBT populaciju, postoje dokazi koji ukazuju da se problemi na ovom polju polako rešavaju, što dokazuje rastući broj presuda kojima se kažnjava „govor mržnje“ od strane medija i političara.

Osim toga, izveštaji analize medija ukazuju da se količina „govora mržnje“ u medijima smanjuje, dok se broj neutralnih izveštaja i predstavljanja povećava. No, i dalje postoje razlozi za ozbiljnu brigu jer onlajn mediji i televizijske emisije i dalje dopuštaju komentare čitalaca i gledalaca koji su homofobni i transfobni, što praktično poništava neutralni aspekt medijskih izveštaja i predstavljanja, te podstiče homofobiju i transfobiju, koje su već rasprostranjene.

Takođe je važno primetiti da je stepen govora mržnje i provokacija usmerenih protiv LGBT populacije bio ekstremno visok u periodima pre i posle zakazanih Parada ponosa, što ostaje najdramatičniji period u kom je javni diskurs intenzivno i naširoko zasićen homofobnim i transfobnim govorom mržnje, od strane raznih društvenih aktera.

## **ii Sloboda udruživanja**

U delu II dopune se od država članica zahteva da preduzmu potrebne mere kako bi LGBT organizacijama osigurale mogućnost dobijanja zvanične registracije, da mogu da rade slobodno, da su uključene u partnerstva kad se stvaraju i implementiraju javne politike koje utiču na LGBT osobe, i da mogu pristupiti javnim sredstvima rezervisanim za NVO-e bez diskriminacije; kao i da su LGBT organizacije za ljudska prava efektivno zaštićene od neprijateljstva i agresije.

Prema dostupnim informacijama u delu „Sloboda udruživanja“, Izveštaja o implementaciji, Srbija ispunjava zahteve CMCE Preporuke u značajnoj meri, iako su određeni problemi još prisutni.

Za razliku od prethodnih godina, najvažniji pozitivni koraci postignuti su u efektivnoj politici zaštite LGBT organizacija za ljudska prava kao i LGBT događanja. S tim u vezi, policijska zaštita je dobro organizovana, brza i detaljna. Ovo je takođe bilo očigledno 2010. godine kada je nekoliko hiljada policajaca efikasno štitilo učesnike Parade ponosa (što nije bio slučaj 2001. kada su mnoge LGBT osobe, većina od kojih su bili zaštitnici LGBT ljudskih prava, bile povređene). No, kako efektivnost zaštite od neprijateljstva ne zavisi jedino od policije, nego i od relevantnih vladinih institucija, možemo reći da 2009. 2011. 2012. i 2013. država nije obezbedila sigurnost, što je dokazala zabrana Parade ponosa zbog mnogih sigurnosnih rizika.

Saradnja LGBT organizacija sa državnim institucijama je u mnogome poboljšana u poslednjih nekoliko godina i nastavlja da napreduje, posebno u pogledu saradnje sa nacionalnim strukturama za ljudska prava, od čega se najviše ističe saradnja sa Poverenicom za zaštitu ravnopravnosti, sa Pokrajinskim ombudsmanom i Zavodom za ravnopravnost polova Autonomne Pokrajine Vojvodine. No, postoje i jasni negativni primeri relevantnih državnih institucija koje izbegavaju suočavanje s LGBT problemima, zanemaruju LGBT organizacije i ne konsultuju ih u vezi sa pitanjima koje se tiču LGBT interesa. Poslednji primer, takođe primer koji najviše brine, a tiče se isključivanja LGBT organizacija iz nacarta Zakona o amandmanima i dopunama Zakona o vansudskim postupcima rezultirala je u velikoj degradaciji prava transrodnih osoba u vezi s promenom pola, uvođenjem obavezne sudske dozvole za promenu pola u proceduru, što bi, praktično, učinilo promenu pola ilegalnom, dok sud ne odluči drugačije.

Poverenica za zaštitu ravnopravnosti reagovala je pravovremeno i čvrsto protiv nacarta Zakona o amandmanima i dopunama Zakona o vansudskim procedurama i dao negativno mišljenje (495/2012; 5.11. 2012.). Ovo je jedina institucija koja je reagovala protiv ovog nacarta zakona, i predstavlja jedan od mnogih dobrih primera ove institucije. Sa druge strane, Ombudsman je odbio da reaguje u ovom slučaju, i predstavlja jedan od primera koji pokazuju izbegavanje i nevoljnost ove institucije da se bavi „nepopularnim“ LGBT problemima.

### **iii Sloboda izražavanja i mirnog okupljanja**

U delu III dopune od članica država zahteva da garantuju slobodu izražavanja i mirnog okupljanja LGBT osoba, da osiguraju slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja koje se tiču seksualne orijentacije i rodnog identiteta, da podstiču pluralizam i ne-diskriminaciju u medijima, te mirno okupljanje i osudu od strane javnih vlasti ukoliko bude bilo kakvih ometanja u sprovođenju slobode

izražavanja i mirnog okupljanja LGBT osoba.

Srbija ne ispunjava zahteve CMCE Preporuke, što pokazuju informacije i objašnjenja izneta u delu „Sloboda izražavanja i mirnog okupljanja“ Izveštaja o implementaciji, a primeri visokog stepena narušavanja prava su se manifestovali kada se radilo o slobodi mirnog okupljanja.

Iako Ustav Republike Srbije garantuje slobodu mirnog okupljanja, državne vlasti zabranile su Parade ponosa 2009. 2011. 2012. i 2013 godine pod izgovorom visokih bezbednosnih rizika. Sloboda okupljanja garantovana Ustavom može biti ograničena zakonom samo ako je to neophodno zbog zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih, ili bezbednosti Republike Srbije. Jasno je da država ima dovoljno kapaciteta da se nosi s nasiljem i pretnjama nasiljem od strane ekstremističkih grupa, ali da je bila nevoljna da tako postupi, te zato neuspešno obezbedila adekvatnu zaštitu za učesnike Parade ponosa, te ugrozila pravo LGBT osobama na mirno okupljanje. Iako je Ustavni sud doneo presudu da je takva odluka neustavna 2009. godine, država je odlučila da zanemari kako Ustav tako i presudu Ustavnog suda ponovo i 2011. i 2012. i 2013. godine.

#### **iv Poštovanje privatnog i porodičnog života (isključujući posebne transrodne probleme) (Delovi IV, paragrafi 18, 19, i 23 – 27 dopune)**

Ovi paragrafi dela IV dopune odnose se na kriminalizaciju istopolnih seksualnih činova, sakupljanje ličnih informacija i diskriminaciju u vezi s pristupom pravima roditeljstva i usvajanja.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Poštovanje privatnog i porodičnog života“, Izveštaja o implementaciji, Srbija samo delimično ispunjava zahteve CMCE Preporuke, i samo u domenu kriminalizacije i sakupljanja privatnih informacija. Kada se radi o pravima parova i roditeljstvu, država u potpunosti zanemaruje zahteve Preporuke i principe nediskriminacije.

Srbija u ovom trenutku ne priznaje istopolne zajednice. Kao posledica toga LGBT osobama koje su u vezi uskraćeno je krucijalno pravo, koje obično proističe iz ovog zakona, a to su socijalne i zdravstvene beneficije, pravo na nasleđivanje, na stanovanje, na izdržavanje, pravo na bolničke posete, itd. Država nije učinila ništa da preduzme mere koje bi u obzir uzele poteškoće s kojima se istopolni parovi suočavaju.

Ovo ne dovodi samo LGBT osobe u težak položaj, već i njihovu decu. Postoji razlog

za verovanje da odluke o starateljstvu o deci nisu donete na nediskriminatoran način, glede seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Zvaničnici imaju pravo da odbiju osobu ukoliko je ona „socijalno nefunkcionalna“, bez jasne definicije ili kriterijuma šta podrazumeva socijalnu nedisfunkcionalnost, pa je tako ostavljeno dovoljno mesta za subjektivne interpretacije bazirane na predrasudama i homofobiji/transfobiji. Tako, LGBT populacija često odlučuje da sakrije svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet od zvaničnika, kao i od prijatelja i porodice, u strahu da će možda izgubiti decu.

Dalje, LGBT osobama oduzeto je pravo na usvajanje dece, kao što je i pravo na veštačku oplodnju oduzeto LBT ženama.

### **v Poštovanje privatnog i porodičnog života i pristup zdravstvenoj nezi – posebni transrodni problemi (Deo IV dopune, paragrafi 20, 21 i 22 i deo VII, paragrafi 35 i 36)**

Ovim paragrafima dela IV dopune zahteva se od država članica da garantuju puno zakonsko priznavanje promene pola, na brz, transparentan i dostupan način, te da se uklone svi prethodni zahtevi za pravno priznavanje u kojima se ogleda zlostavljanje (uključujući i zlostavljanje fizičke prirode), te da se transrodnim osobama obezbedi pravo na brak kad se promena pola uradi. U paragrafima dela VII zahteva se od zemalja članica da obezbede transrodnim osobama da imaju efikasan pristup odgovarajućim institucijama za promenu pola, i da odluke koje ograničavaju troškove koje pokriva zdravstveno osiguranje budu zakonite, objektivne i proporcionalne.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delovima „Poštovanje privatnog i porodičnog života“ Izveštaja o implementaciji koji se bave određenim transrodnim problemima, Srbija ispunjava zahteve CMCE Preporuke samo kada se radi o troškovima promene pola koje pokriva zdravstveno osiguranje. U svakom drugom pogledu, država ne ispunjava zahteve Preporuke.

Najteži problem kome se država nije posvetila jeste odsustvo bilo kakvog zakonskog okvira koji bi regulisao proceduru promene pola, uključujući i pravno priznavanje. Pošto je ovo polje u potpunosti neregulisano, pravno priznavanje promene pola, uključujući i promenu dokumenata, je najčešće veoma teško, a ponekad traje i do godinu dana, što transrodne osobe ostavlja u teškoj situaciji koja vodi ka diskriminaciji, siromaštvu, izolaciji, depresiji, a ponekad i samoubistvu.

I dalje postoji prisilna sterilizacija kada osoba prolazi kroz proces promene pola koji uključuje zlostavljanje, kao i nasilne i ponižavajuće procedure kada se



dokazuje pol osobe, uključujući preglede sudskih veštaka, posmatranje i merenje genitalija.

Uprkos postojećim problemima, novi nacrt verzije Zakona o amandmanima i dopunama Zakona o vansudskim procesima uvodi veoma zabrinjavajući zahtev za osobu koja želi da prođe kroz proces promene pola, što praktično znači da je promena pola nezakonita dok sud ne odluči drugačije. Ovo donosi dodatne probleme i jasno predstavlja kršenje CMCE Preporuke.

## **vi Zaposlenje**

U delu V dopune se zahteva od država članica da obezbede efektivnu zaštitu protiv diskriminacije na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta na polju zaposlenja, uključujući i legislativu kojom se zabranjuje diskriminacija, druge mere za borbu protiv diskriminacije, i posebne mere u vezi s naoružanim silama i transrodnim osobama. Takođe se od država članica zahteva da štite privatnost transrodnih osoba na polju zaposlenja.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Zaposlenje“ Izveštaja o implementaciji, Srbija samo delimično ispunjava zahteve CMCE Preporuke, i jedino sa činjenicom da sveobuhvatni Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o radu zabranjuju diskriminaciju na temelju seksualne orijentacije, iako sama legislativa nije efektivna i adekvatno implementirana. No, dobar znak da neki od koraka ka efektivnoj implementaciji zakona postoje, jeste prva konačna presuda suda za diskriminaciju na radnom mestu, na osnovu Zakona o zabrani diskriminacije u oktobru 2012. godine.

No, kada se radi o drugim merama, Srbija u skoro svakom pogledu ne ispunjava zahteve Preporuke. Nema mera koje bi promovisale raznolikost na radnim mestima, a sankcionisale diskriminaciju, maltretiranje i viktimizaciju na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Nema pravila ponašanja, programa za podizanje svesti ili podrške za zaposlene LGBT osobe. Usled toga, LGBT zaposleni su najčešće u strahu i veoma retko odlučuju da otkriju svoju seksualnu orijentaciju i/ili rodni identitet. Posebno je teško transrodnim osobama jer je njihov rodni identitet i proces promene pola nekad nemoguće sakriti. Dalje, zbog raznih prepreka u pronalaženju i zadržavanju adekvatnog zaposlenja, transrodne osobe često završavaju kao seksualni/e radnici/e. Srbija nema mere da transrodne osobe zaštiti na ovom polju.

## **vii Obrazovanje**

U delu VI dopune se zahteva od država članica da obezbede da pravo na obrazovanje osobe mogu uživati bez diskriminacije na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, uključujući i zaštitu od nasilja i društvenog isključivanja, kao što su politike jednakosti i bezbednosti, pravila ponašanja, obuka za zaposlene i mere da se promoviše obostrana tolerancija i poštovanje u školama, uključujući i objektivne informacije u školskom planu i programu i obrazovnim materijalima, jasne informacije i podršku LGBT đacima i studentima, kao i mere da se izađe u susret specifičnim potrebama transrodnih studenata.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Obrazovanje“ Izveštaja o implementaciji, Srbija skoro u potpunosti ne ispunjava zahteve CMCE Preporuke, osim što ima Zakon o visokom obrazovanju kojim se zabranjuje diskriminacija na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta i Zakon o mladima, u kom se takođe pominju seksualna orijentacija i rodni identitet.

No, ne postoji Zakon o deci, što čini borbu protiv široko rasprostranjenog nasilja u školama veoma teškom, iako postoje podzakonski akti koji bi mogli da pruže zaštitu protiv zlostavljanja, ali oni nisu pravilno implementirani, pošto nisu obavezni.

Srbija takođe ne pruža informacije i podršku za LGBT đake i studente, kao i za LGBT nastavno osoblje, niti je sprovela mere da se izađe u susret specifičnim potrebama trasrodnih studenata i transrodnog nastavnog osoblja.

Prema tome, Srbija ne ispunjava zahteve Preporuke ni kada se radi o obezbeđivanju obuke za nastavno osoblje na svim nivoima obrazovanja koja bi se fokusirala na seksualnu orijentaciju i rodni identitet. Takođe, Srbija nije uklonila diskriminatorni sadržaj iz udžbenika, niti je uvela novi koji bi promovisao toleranciju i poštovanje LGBT osoba, ili sadržaj koji bi izneo činjenice o LGBT osobama (osim u ograničenom broju medicinskih i psihijatrijskih udžbenika u kojima ne stoji da je homoseksualnost bolest).

## **viii Zdravlje – ostalo, ne samo posebni problemi u vezi sa zdravstvom transrodnih osoba<sup>2</sup> (DeoVII dopune, paragrafi 33, 34)**

Ovim paragrafima u delu VII dopune zahteva se od država članica da obezbede najviši moguć standard zdravstvene nege koji osoba može imati,

---

2 Pogledati deo V

bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Mere podrazumevaju uzimanje u obzir posebnih potreba LGBT osoba u razvoju nacionalnih zdravstvenih planova, uključujući i mere prevencije samoubistva, ankete o zdravlju, program i obuke, dopuštanje pacijentima da odrede sebi najbližeg srodnika bez diskriminacije, povlačenje medicinskih udžbenika i drugih knjiga kojima se homoseksualnost tretira kao bolest iz upotrebe, te obezbeđivanje da ni jedna osoba ne može biti prisiljena na medicinski tretman na temelju svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Zaposlenje“ Izveštaja o implementaciji, Srbija minimalno ispunjava zahteve Preporuke.

Iako Zakon o zdravstvenom osiguranju ističe da je glavni cilj postizanje najvišeg mogućeg nivoa očuvanja zdravlja građana i porodica, jasno je da LGBT populacija nema pristup jednakom nivou zdravstvene zaštite u mnogo pogleda.

Srbija nije obezbedila adekvatnu obuku za zaposlene u zdravstvu, a nije ni uključila tačne i savremene materijale o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu u medicinske knjige i priručnike. Radnici u zdravstvu, tako, nisu pripremljeni da se efektivno nose sa mnogim specifičnostima koje možda karakterišu zdravstvene probleme LGBT populacije, bili oni fizički ili psihološki. Iz straha da će biti lišeni zdravstvene nege, LGBT osobe često ne otkrivaju svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet, čak ni kad bi otkrivanje bilo medicinski relevantno. Prema tome, u nekim medicinskim ili psihijatrijskim udžbenicima homoseksualnost se tretira kao bolest i/ili kao oblik društvene devijacije, iako Srpsko lekarsko društvo homoseksualnost ne tretira tako.

Takođe postoje dokazi koji ukazuju da neki ljudi zaposleni u zdravstvu i dalje gledaju na homoseksualnost kao na bolest i pokušavaju da je izleče. Ovo je posebno očigledno u manjim sredinama.

LGBT pacijenti svoje partnere ne mogu da identifikuju kao najbliže srodnike.

## **ix Stanovanje**

U delu VIII dopune zahteva se da se obezbedi pravo na adekvatno stanovanje bez diskriminacije na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta putem mera poput zabrane diskriminacije tokom prodaje ili iznajmljivanja nekretnine, u davanju kredita za kupovinu nekretnine, u priznavanju stanarevog partnera/ke, i u slučaju izbacivanja sa zakupljenog mesta stanovanja; takođe, pružanje relevantnih

informacija stanodavcima i stanarima i mere da se obezbedi ne-diskriminatorni pristup skloništim i smeštaju u hitnim slučajevima, te da se pažnja usmeri na rizik beskućništva s kojim se suočavaju LGBT osobe, uključujući i mlade koje su roditelji odbacili.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Stanovanje“ Izveštaja o implementaciji, legislativa Srbije i mere su neosetljive na probleme s kojima se LGBT populacija suočava u domenu stanovanja.

Pošto srpski pravni sistem ne priznaje brak ni bilo koju drugu alternativnu zajednicu otvorenu ka istopolnim parovima, diskriminacija istopolnih parova postoji kada se radi o stanovanju. Pravni sistem Srbije ne pruža zaštitu od izbacivanja, uključujući i pravo na preseljenje bez diskriminacije na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Srpski zakonski okvir ne pruža jednaka prava na zemljište, posedovanje kuće i nasleđivanje bez diskriminacije na temelju seksualne orijentacije i/ili rodnog identiteta.

Ako su LGBT osobe izložene beskućništvu, nema programa socijalne podrške koji bi se bavili time, niti relevantna državna tela koja se bave beskućništvom prolaze obuku.

## **x Sport**

U delu IX dopune od država članica zahteva se da se bore protiv diskriminacije na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta u sportovima putem mera neutralizacije i kažnjavanja upotrebe diskriminatorskih uvreda, uvođenjem pravila ponašanja za sportske organizacije, podsticanjem partnerstava između LGBT organizacija i sportskih klubova, putem antidiskriminativnih kampanja, te da se zaustavi isključivanje transrodnih osoba iz sportskih aktivnosti.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Sport“ Izveštaja o implementaciji, zakonski propisi i mere u Srbiji ne ispunjavaju zahteve Preporuke. Sportski sektor je u potpunosti slep u pogledu bilo kakvih inicijativa koje bi uklonile diskriminaciju, nasilje i homofobiju/transfobiju u sportovima i na sportskim događajima.

U Zakonu o sportu, ne pominju se ni seksualna orijentacija ni rodni identitet.

Iako su diskriminacija, nasilje i homofobija/transfobija veoma prisutne u sportu, a posebno homofobni i transfobni govor mržnje, za borbu protiv toga nisu preduzete mere, niti je bilo kampanja povezanih sa problemima s kojima se transrodne osobe suočavaju u sportu.

Homofobni govor na sportskim događajima je široko rasprostranjen, ali nikad nije sankcionisan. Državne vlasti nisu učinile ništa da uđu u dijalog sa sportskim udruženjima i klubovima navijača, niti je takav dijalog uspostavljen u LGBT organizacijama u vezi sa sportom.

## **xi Pravo na traženje azila**

U delu X dopune, od država članica se zahteva, tamo gde postoje međunarodne obaveze, da prepoznaju osnovan strah od progona na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta kao validan osnov za dobijanje statusa izbeglice i da osiguraju da oni koji su tražili azil nisu poslani u zemlje gde bi im život ili sloboda bili ugroženi, ili gde bi se suočili s rizikom mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kazne zbog seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Takođe se zahteva da oni koji su tražili azil budu zaštićeni od diskriminatorskih politika i prakse po ovom osnovu, i da osoblje odgovorno za procesuiranje zahteva za azil prođe obuku glede specifičnih problema s kojima se suočava LGBT populacija koja traži azil.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Pravo na traženje azila“ Izveštaja o implementaciji, zakonski propisi i mere u Srbiji ne ispunjavaju zahteve Preporuke.

U Zakonu o azilu se nigde eksplicitno ne spominje seksualna orijentacija ni rodni identitet kao zabranjene osnove za diskriminaciju. No, Zakonom je uređeno da je zabranjeno proterati osobu, protiv njene/njegove volje, negde gde bi njena/njegova prava bila ugrožena na temelju pripadanja određenoj društvenoj grupi, što može uključivati i seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

Broj osoba koje traže azil je mali, tako da nema podataka o tome je li neko nekad tražio azil usled kršenja ljudskih prava na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

## **xii Nacionalne strukture za ljudska prava**

U delu XI dopune od država članica zahteva se da obezbede to da se nacionalne strukture za ljudska prava bave diskriminacijom na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, a posebno da mogu da daju preporuke o legislativama i politikama, da podižu svest javnosti i da, ukoliko nacionalni zakon to obezbeđuje, da istražuju individualne žalbe, te da učestvuju u sudskim procesima.

Kao što je dokazano informacijama i objašnjenjima predstavljenim u delu „Nacionalne strukture za ljudska prava“ Izveštaja o implementaciji, Srbija samo delimično ispunjava Preporuku.

Postoji nekoliko državnih institucija za ljudska prava koja se, u manjem ili većem stepenu bave LGBT pravima u Srbiji. Jedina nezavisna institucija koja se jasno bavi seksualnom orijentacijom i rodnom identitetom jeste Poverenica za zaštitu ravnopravnosti. Druge nezavisne institucije koje bi morale inkorporirati LGBT prava na nacionalnom nivou su Ombudsman, Ustavni sud i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu ličnih podataka. Na nacionalnom nivou, takođe postoji Kancelarija za ljudska i manjinska prava, koja radi ekspertski rad za Vladu i relevantna ministarstva, na polju zaštite i poboljšanja ljudskih prava i prava manjina, što uključuje i LGBT prava. Na nivou Autonomne Pokrajine Vojvodine, Pokrajinski ombudsman (zamenica za rodnu ravnopravnost) i Zavod za ravnopravnost polova bave se LGBT pravima. I pored toga što ove institucije za ljudska prava nisu jasno određene za bavljenje pitanjima seksualne orijentacije, ipak inkorporiraju LGBT prava u određenoj meri.

Ove institucije mogu davati preporuke o legislativama i politikama, te podizati svest, a neke mogu pregledati i tužbe pojedinaca, te učestvovati u sudskim procesima.

Iako bi aktivnosti institucija na polju LGBT prava mogle delovati nekonzistentno, nesistematično i kratkoročno, postoje značajne razlike između ovih institucija za ljudska prava. Važno je primetiti da mnogobrojni dokazi ukazuju na to da su aktivnosti Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, Ombudsmana Autonomne Pokrajine Vojvodine i Zavoda za ravnopravnost polova Autonomne Pokrajine Vojvodine, sistematično i kontinuirano usmerene prema poboljšanju položaja LGBT populacije. Ustavni sud je takođe odigrao ključnu ulogu sa dve važne presude u korist LGBT populacije. Sa druge strane, dokazi ukazuju na to da Republički ombudsman nije uvek bio voljan da bude više involviran u zaštitu i promovisanje LGBT prava i da je na tom polju potrebno mnogo poboljšanja.

Treba osigurati da nezavisne institucije ne mogu koristiti svoju nezavisnost i diskreciju kao sredstvo da se izbegnu „nepopularne“ teme vezane za zloupotrebu ljudskih prava i diskriminaciju na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta. Dalje efektivne mere su potrebne u vezi sa načinom na koji je mandat nacionalnih struktura korišćen da štiti prava LGBT populacije.

Dokazi takođe ukazuju na to da se neretko događa da nezavisne institucije i druge strukture za ljudska prava bivaju meta napada, te da su izložene različitim vrstama političkog, institucionalnog i medijskog pritiska, što im otežava rad. Takođe, nekim institucijama za ljudska prava nedostaje kako ljudskih, tako i materijalnih resursa.

**Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta**

*(koju je Komitet ministara usvojio 31. marta 2010. godine na 1081. sastanku zamenika ministara)*

Komitet ministara, u skladu sa odredbama člana 15.b Statuta Saveta Evrope,

Imajući u vidu da je cilj Saveta Evrope postizanje većeg jedinstva između njegovih članica i da se taj cilj naročito može ostvarivati kroz zajedničke akcije u oblasti ljudskih prava;

Podsećajući da su ljudska prava univerzalna i važe za sve pojedince, te naglašavajući tako svoju posvećenost garantovanju jednakog dostojanstva svih ljudskih bića i uživanja prava i sloboda svih pojedinaca bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, pripadnost nekoj nacionalnoj manjini, imovno stanje, rođenje ili drugi status, u skladu sa Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ETS br. 5) (u daljem tekstu „Konvencija“) i njenim protokolima;

Priznajući da nediskriminatorno postupanje od strane državnih subjekata, kao i, gde je to potrebno, pozitivne državne mere za zaštitu od diskriminatornog postupanja, uključujući i diskriminatorno postupanje od strane nedržavnih subjekata, predstavljaju osnovne komponente međunarodnog sistema zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda;

Priznajući da su lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe vekovima bile i još uvek su izložene homofobiji, transfobiji i drugim oblicima netolerancije i diskriminacije čak i u okviru svojih porodica – uključujući kriminalizaciju, marginalizaciju, socijalnu isključenost i nasilje – po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, i da su potrebne posebne mere da bi se tim osobama osiguralo puno uživanje ljudskih prava;

S obzirom na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu „Sud“) i drugih međunarodnih pravosudnih institucija koje smatraju seksualno opredeljenje zabranjenom osnovom za diskriminaciju i koje su doprinele unapređenju zaštite prava transrodnih osoba;

Podsećajući da, u skladu sa praksom Suda, svaka razlika u postupanju, da ne bi bila diskriminatorna, mora da ima objektivno i razumno opravdanje, tj. da teži legitimnom cilju i koristi sredstva koja su razumno srazmerna cilju kojemu se teži;

Imajući u vidu načelo da nije moguće pozivati se ni na kulturne ni na tradicionalne niti religijske vrednosti ili pravila „dominantne kulture“ da bi se opravdao govor mržnje ili bilo koji drugi oblik diskriminacije, uključujući diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta;

Imajući u vidu poruku Komiteta ministara koordinacionim odborima i drugim komitetima koji su uključeni u međuvladinu saradnju u Savetu Evrope o jednakim pravima i dostojanstvu svih ljudskih bića, uključujući lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe, usvojenu 2. jula 2008. godine, i njene bitne preporuke;

Imajući u vidu preporuke koje je od 1981. usvojila Parlamentarna skupština Saveta Evrope u vezi sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, kao i preporuku 211 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope o „Slobodi okupljanja i izražavanja za lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe“;

Ceneći ulogu Komesara za ljudska prava u praćenju situacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba u državama članicama u vezi sa diskriminacijom na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; Imajući u vidu zajedničku izjavu koju je 18. decembra 2008. godine dalo 66 država u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija i kojom se osuđuju kršenja ljudskih prava na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, kao što su ubistva, mučenje, proizvoljna hapšenja i „lišavanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uključujući pravo na zdravlje“;



Naglašavajući da se diskriminacija i socijalna isključenost zbog seksualne orijentacije ili rodnog identiteta najbolje mogu prevazići merama usmerenim kako na one koji doživljavaju takvu diskriminaciju ili isključenje tako i na stanovništvo u celini,

1. Preporučuje vladama država članica: da ispitaju postojeće zakonodavne i druge mere, da ih stalno razmatraju i da prikupljaju i analiziraju relevantne podatke u cilju praćenja i otklanjanja svake neposredne ili posredne diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta;
2. da obezbede da se zakonske i druge mere usvajaju i delotvorno primenjuju u borbi protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta kako bi se obezbedilo poštovanje ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i promovisala tolerancija prema njima;
3. da se postaraju da žrtvama diskriminacije budu poznati delotvorni pravni lekovi pred nacionalnim vlastima i da imaju pristup tim pravnim lekovima, i da mere za borbu protiv diskriminacije uključuju, po potrebi, sankcije za kršenje prava i adekvatnu odštetu za žrtve diskriminacije;
4. da se u svom zakonodavstvu, politikama i praksi rukovode načelima i merama sadržanim u dodatku ovoj preporuci;
5. da odgovarajućim sredstvima i delovanjem obezbede da ova preporuka, uključujući i njen dodatak, bude prevedena i distribuirana što je šire moguće.

*Dodatak Preporuci CM/Rec(2010)5*

## **I Pravo na život, bezbednost i zaštitu od nasilja**

### **A. „Zločini iz mržnje“ i drugi mržnjom motivisani incidenti**

1. Države članice bi trebalo da obezbede delotvorne, brze i nepristrasne istrage u slučajevima navodnih krivičnih dela i drugih incidenata gde postoji osnovana sumnja da je seksualna orijentacija ili rodni identitet žrtve predstavljao motiv za počinioaca; one nadalje treba da obezbede da se posebna pažnja poklanja istrazi tih krivičnih dela i incidenata kada su ih navodno počinili policijski službenici ili druga lica koja su postupala u službenom svojstvu, kao i da oni koji su odgovorni za takva dela stvarno budu izvedeni pred lice pravde i, po potrebi, kažnjeni da bi se izbegla nekažnjivost.
2. Države članice trebalo bi da obezbede da prilikom određivanja kazne motiv izvršenja koji se odnosi na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet može biti uzeti u obzir kao otežavajuća okolnost.

3. Zemlje članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede da se žrtve i svedoci „zločina iz mržnje“ i drugih mržnjom motivisanih incidenata povezanih sa seksualnom orijentacijom ili rodnim identitetom „podstiču da prijavljuju ta krivična dela i incidente; u tu svrhu, države članice bi trebalo da preduzmu sve neophodne korake da obezbede da institucije nadležne za sprovođenja zakona, uključujući pravosuđe, imaju potrebna znanja i veštine da identifikuju takva krivična dela i incidente i pružaju adekvatnu pomoć i podršku žrtvama i svedocima.
4. Zemlje članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede sigurnost i dostojanstvo svih osoba koje su u zatvoru ili koje su na drugi način lišene slobode, uključujući lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe, a naročito da preduzmu zaštitne mere protiv fizičkih napada, silovanja i drugih oblika seksualnog zlostavljanja, bilo da ih vrše drugi zatvorenici ili osoblje; potrebno je preduzeti mere da bi se adekvatno štitio i poštovao rodni identitet transrodnih osoba
5. Države članice bi trebalo da obezbede da se prikupljaju i analiziraju relevantni podaci o rasprostranjenosti i prirodni diskriminacije i netolerancije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta,

## **B. „Govor mržnje“**

1. Zemlje članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere za borbu protiv svih oblika izražavanja, uključujući i one u medijima i na internetu, za koje se razumno može pretpostaviti da bi mogli da proizvedu dejstvo izazivanja, širenje ili promovisanja mržnje ili drugih oblika diskriminacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba. Takav „govor mržnje“ treba da bude zabranjen i javno odbačen kad god se pojavi. Sve mere bi trebalo da uvažavaju osnovno pravo na slobodu izražavanja u skladu sa članom 10 Konvencije i prakse Suda.
2. Države članice bi trebalo da podižu svest javnih vlasti i javnih institucija na svim nivoima u okviru njihove nadležnosti o potrebi da se uzdržavaju od izjava, posebno u medijima, koje bi se s razlogom mogle shvatiti kao legitimizacija takve mržnje ili diskriminacije.
3. Javne zvaničnike i druge državne predstavnike trebalo bi podsticati da promovišu toleranciju i poštovanje ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba kad god se angažuju u dijalogu sa ključnim predstavnicima civilnog društva, uključujući medije i sportske organizacije, političke organizacije i verske zajednice.

## **II Sloboda udruživanja**

1. Zemlje članice bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da obezbede, u skladu sa članom 11 Konvencije, da se pravo na slobodu udruživanja može stvarno uživati bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; naročito bi trebalo sprečiti i ukloniti diskriminatorne administrativne postupke, uključujući preterane formalnosti za registraciju i praktično funkcionisanje udruženja; treba preduzeti mere da se spreči zloupotreba pravnih i administrativnih odredaba, poput onih koje se odnose na restrikcije po osnovu javnog zdravlja, javnog morala i javnog reda.
2. Pristup javnim sredstvima raspoloživim za nevladine organizacije treba obezbediti bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
3. Države članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere kako bi efikasno zaštitile branioce ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba protiv neprijateljstva i agresije kojima mogu biti izloženi, uključujući i neprijateljstvo i agresiju koju su navodno počinili državni organi, kako bi im se omogućilo da slobodno obavljaju svoje aktivnosti u skladu sa Deklaracijom Komiteta ministara o akciji Saveta Evrope da se unapredi zaštita branilaca ljudskih prava i promovišu njihove aktivnosti.
4. Države članice bi trebalo da se postaraju da se nevladine organizacije koje se bave odbranom ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba na odgovarajući način konsultuju o usvajanju i sprovođenju mera koje mogu uticati na ljudska prava tih osoba.

## **III Sloboda izražavanja i mirnog okupljanja**

1. Države članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede, u skladu sa članom 10 Konvencije, da se pravo na slobodu izražavanja može stvarno uživati, bez diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, uključujući i slobodu da se primaju i daju informacije o temama koje se bave seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom.
2. Države članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou kako bi se obezbedilo da se pravo na slobodu mirnog okupljanja, kako je utvrđeno članom 11 Konvencije, može stvarno uživati, bez diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
3. Države članice bi trebalo da obezbede da organi za sprovođenje zakona preduzimaju odgovarajuće mere za zaštitu učesnika u mirnim demonstracijama u korist ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba

od svakog pokušaja da se nezakonito ometa ili sprečava stvarno uživanje njihovog prava na slobodu izražavanja i mirnog okupljanja.

4. Države članice bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da spreče ograničenja stvarnog uživanja prava na slobodu izražavanja i mirnog okupljanja koja proističu iz zloupotrebe pravnih i administrativnih odredaba, na primer po osnovu javnog zdravlja, javnog morala i javnog reda.
5. Javne vlasti na svim nivoima treba podsticati da javno osude, posebno u medijima, svako nezakonito mešanje u prava pojedinaca i grupa pojedinaca da ostvaruju svoju slobodu izražavanja i mirnog okupljanja, naročito kada se to odnosi na ljudska prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba.

#### **IV Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života**

1. Države članice bi trebalo da obezbede da se ukinu svi diskriminatorski zakoni kojima se kriminalizuje istopolni seksualni čin između dve odrasle osobe, uključujući i sve razlike u odnosu na doba za davanje saglasnosti za ulazak u istopolne seksualne odnose i heteroseksualne odnose; takođe treba da preduzimaju odgovarajuće mere kako bi obezbedile da odredbe krivičnog zakona koje, zbog toga kako su formulisane, mogu dovesti do diskriminatorske primene budu ili poništene ili izmenjene ili primenjene na način koji je spojiv s načelom nediskriminacije.
2. Države članice bi trebalo da se postaraju da javne institucije, uključujući naročito institucije nadležne za sprovođenje zakona, ne prikupljaju, skladište ili na drugi način koriste lične podatke koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet neke osobe, osim kada je to neophodno za postizanje konkretnih, zakonitih i legitimnih ciljeva; postojeće podatke koji nisu u skladu s tim načelima treba uništiti.
3. Prethodni uslovi, uključujući promene fizičke prirode, za pravno priznanje promene pola, trebalo bi da se redovno preispituju kako bi se uklonili uvredljivi uslovi.
4. Države članice bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere kojima se garantuje puno pravno priznavanje promene pola osobe u svim oblastima života, posebno tako što će se promena imena i pola u službenim dokumentima omogućiti brzo, transparentno i pristupačno; države članice bi takođe trebalo da obezbede, gde je to potrebno, odgovarajuće priznanje i promene od strane nedržavnih subjekata u pogledu ključnih dokumenata, kao što su obrazovne ili radne potvrde.
5. Države članice bi trebalo da preduzmu sve neophodne mere da obezbede da,

kada je promena pola obavljena i pravno priznata u skladu sa stavovima 20 i 21 u gornjem tekstu, pravo transrodnih osoba da stupaju u brak sa osobom čiji je pol suprotan njihovom novom polu, bude delotvorno zajemčeno.

6. Tamo gde domaće zakonodavstvo garantuje prava i obaveze nevenčanim parovima, države članice bi trebalo da obezbede da se to nediskriminatorski primenjuje i na istopolne parove i na parove različitog pola, uključujući tu i prava i obaveze koji se tiču porodičnih penzija i stanarskog prava.
7. Tamo gde domaće zakonodavstvo priznaje registrovana istopolna partnerstva, države članice bi trebalo da nastoje da obezbede da njihov pravni status i njihova prava i obaveze budu ekvivalentni pravima i obavezama heteroseksualnih parovima u uporedivoj situaciji.
8. Tamo gde domaće zakonodavstvo ne priznaje niti garantuje prava i obaveze registrovanim istopolnim partnerstvima i nevenčanim parovima, države članice se pozivaju da razmotre mogućnost pružanja istopolnim parovima, bez bilo kakve diskriminacije, uključujući i diskriminaciju parova različitog pola, pravnih ili drugih sredstva za rešavanje praktičnih problema koji se odnose na društvenu stvarnost u kojoj žive.
9. Imajući u vidu da najbolji interes deteta treba da bude primarni element pri donošenju odluka u vezi sa roditeljskom odgovornošću ili starateljstvom nad detetom, države članice bi trebalo da obezbede da se takve odluke donose bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
10. Imajući u vidu da najbolji interesi deteta treba da bude primarni element pri odlučivanju o usvajanju deteta, država članica čije domaće zakonodavstvo dopušta pojedincima da usvajaju decu trebalo bi da obezbede da se taj zakon primenjuje bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
11. Tamo gde domaći zakoni dozvoljavaju veštačku oplodnju za neudate žene, države članice bi trebalo da nastoje da obezbede pristup takvom lečenju bez diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije.

## **V Zapošljavanje**

1. Države članice bi trebalo da obezbede uspostavljanje i primenu odgovarajućih mera kojima se obezbeđuje delotvorna zaštita od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta pri zapošljavanju i radu kako u javnom tako i u privatnom sektoru. Te mere bi trebalo da obuhvate uslove za pristup zapošljavanju i unapređenju na poslu, otpuštanje, plate i druge radne uslove, uključujući sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje uznemiravanja i drugih oblika viktimizacije.

2. Posebnu pažnju treba obratiti obezbeđivanju delotvorne zaštite prava na privatnost transrodnih pojedinaca u kontekstu zapošljavanja, a naročito u pogledu konkurisanja za posao, da bi se izbeglo svako nebitno otkrivanje njihove polne istorije ili njihovog prethodnog imena poslodavcu i drugim zaposlenima.

## **VI Obrazovanje**

1. Imajući u vidu interese deteta kao primarne, države članice bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće zakonodavne i druge mere, koje se odnose na nastavno osoblje i učenike, kako bi se osiguralo da se pravo na obrazovanje može stvarno uživati bez diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; to naročito uključuje zaštitu prava dece i mladih na obrazovanje u bezbednom okruženju, bez nasilja, maltretiranja, socijalne isključenosti ili drugih oblika diskriminatornog i ponižavajućeg postupanja koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet.
2. Imajući u vidu interese deteta kao primarne, treba preduzeti odgovarajuće mere u tom cilju na svim nivoima kako bi se unapredila međusobna tolerancija i poštovanje u školama, bez obzira na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet. To treba da obuhvati pružanje objektivnih informacija u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom, na primer u školskim programima i obrazovnim materijalima, kao i obezbeđivanje potrebnih informacija, zaštite i podrške učenicima i studentima kako bi im se omogućilo da žive u skladu sa svojom seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom. Osim toga, države članice mogu da osmisle i primenjuju politike jednakosti i bezbednosti u školama i akcione planove i mogu da obezbede pristup adekvatnoj antidiskriminacionoj obuci ili podršci i nastavnim sredstvima. Takve mere bi trebalo da uzmu u obzir prava roditelja u vezi sa obrazovanjem njihove dece.

## **VII Zdravstvena zaštita**

1. Države članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće zakonske i druge mere kako bi obezbedile uživanje najvišeg mogućeg standarda zdravstvene zaštite bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; one bi posebno trebalo da uzmu u obzir posebne potrebe lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba u razvoju nacionalnih zdravstvenih planova, uključujući mere za prevenciju samoubistva, zdravstvene ankete, medicinske programe, kurseve i materijale za obuku i praćenje i ocenjivanje kvaliteta zdravstvenih usluga.

2. Treba preduzeti odgovarajuće mere da bi se izbegla klasifikacija homoseksualnosti kao bolesti, u skladu sa standardima Svetske zdravstvene organizacije.
3. Države članice bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede da transrodne osobe imaju stvaran pristup odgovarajućim službama promene pola, uključujući i psihološka, endokrinološka i hirurška znanja iz oblasti zdravstvene zaštite transrodnih osoba, bez njihovog podvrgavanja nerazumnim zahtevima; nijedna osoba ne bi trebalo da bude podvrgnuta promeni pola bez vlastitog pristanka.
4. Države članice bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće zakonske i druge mere kako bi obezbedile da sve odluke kojima se ograničavaju troškovi koje pokriva zdravstveno osiguranje za postupke promene pola budu zakonite, objektivne i srazmerne.

## **VIII Stanovanje**

1. Treba preduzeti mere da se obezbedi da pristup adekvatnom stanovanju mogu stvarno i ravnopravno da uživaju sva lica, bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; pomoću takvih mera posebno bi trebalo da se teži da se obezbedi zaštita od diskriminatornog iseljavanja i da se jemče jednaka prava na sticanje i zadržavanje vlasništva nad zemljom i drugom imovinom.
2. Treba posvetiti odgovarajuću pažnju riziku od beskućništva sa kojim se suočavaju lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe, uključujući i mlade i decu koji mogu biti posebno osetljivi na socijalnu isključenost, uključujući i isključenost iz sopstvenih porodica; u tom smislu, treba obezbediti relevantne socijalne službe na osnovu objektivne procene potreba svakog pojedinca, bez diskriminacije.

## **IX Sport**

1. Homofobija, transfobija i diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, isto kao i rasizam i drugi oblici diskriminacije, neprihvatljivi su u sportu i protiv njih se treba boriti.
2. Sportske aktivnosti i objekti trebalo bi da budu otvoreni za sve bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; naročito je potrebno preduzimati delotvorne mere da se spreči, suzbije i kazni korišćenje diskriminatornog vređanja vezano za seksualnu orijentaciju i rodni identitet tokom sportskih događaja i u vezi s njima.

3. Države članice bi trebalo da podstiču dijalog sa sportskim udruženjima i klubovima navijača i da im pružaju podršku u razvoju aktivnosti podizanja svesti u vezi sa diskriminacijom lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba u sportu i u osuđivanju ispoljavanja netolerancije prema njima.

## **X Pravo na traženje azila**

1. U slučajevima kada države članice imaju međunarodne obaveze u ovom pogledu, one bi trebalo da uvažavaju činjenicu da opravdani strah od progona na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta može da bude validan osnov za davanje izbegličkog statusa i azila prema domaćem zakonodavstvu.
2. Države članice bi trebalo posebno da se postaraju da lica koja traže azil ne budu poslata u zemlju gde će im život ili sloboda biti ugroženi ili gde se suočavaju sa opasnošću od mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.
3. Azilanti treba da budu zaštićeni od svake diskriminatorne politike ili prakse na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; naročito je potrebno preduzeti odgovarajuće mere da se spreči rizik od fizičkog nasilja, uključujući seksualno zlostavljanje, verbalnu agresiju ili druge oblike uznemiravanja azilanata lišenih slobode i da im se obezbedi pristup informacijama koje su relevantne za njihovu konkretnu situaciju.

## **XI Nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava**

45. Države članice bi trebalo da obezbede da nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava imaju jasan mandat za rešavanje problema diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; one bi naročito trebalo da budu u stanju da daju preporuke o zakonodavstvu i politikama, da podižu svest javnosti, kao i da – u meri u kojoj je to predviđeno domaćim zakonima – razmatraju pojedinačne žalbe u vezi sa privatnim i javnim sektorom i da pokreću sudske postupke ili učestvuju u njima.

## **XI Diskriminacija po više osnova**

46. Države članice se podstiču da preduzimaju mere da obezbede da zakonske odredbe u domaćim zakonima kojima se zabranjuje ili sprečava diskriminacija takođe pružaju zaštitu od diskriminacije po više osnova, uključujući diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta; nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava trebalo bi da imaju širok mandat kako bi mogle da se bave takvim problemima.



**Preporuka CM/Rec(2010)5 Komiteta ministara državama članicama  
o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije  
ili rodnog identiteta**

**MEMORANDUM OBJAŠNJENJA**

Ovaj memorandum objašnjenja pripremio je Sekretarijat, u saradnji sa predsedavajućim Komiteta eksperata za diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta (DH-LGBT).

**I Uvod**

Različita tela Saveta Evrope su u poslednjih skoro trideset godina usvojila brojne tekstove o ovom pitanju. Parlamentarna skupština (PSSE) usvojila je nekoliko preporuka Komitetu ministara od 1981. godine, a izveštaj naslovljen „Diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta“ trenutno je u pripremi u okviru Komiteta za pravna pitanja i ljudska prava. U martu 2007. godine Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope usvojio je Preporuku 211 (2007) o slobodi okupljanja i izražavanja lezbejki, gejeva, biseksualnih i transrodnih osoba. Sam Komitet ministara usvojio je odgovore na pomenute preporuke Parlamentarne skupštine i Kongresa, a nedavno i razne odgovore na pitanja u pisanom obliku članica PSSE u kojima se ponovo naglašava načelo ravnopravnog uživanja ljudskih prava za sve, bez obzira na lična svojstva, kao što su seksualna orijentacija i rodni identitet, i uglavnom pokrivajući pitanja slobode izražavanja, okupljanja i udruživanja, i govora. Generalni sekretar i Komesar za ljudska prava izdali su nekoliko saopštenja za javnost u kojima osuđuju homofobiju i diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u državama članicama Saveta Evrope. Komesar za ljudska prava takođe je posvetio deo svojih godišnjih izveštaja o aktivnostima, naročito za 2006. i 2008. godinu, problemu diskriminacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba, pripremišći veliki broj dokumenata o tim pitanjima.

U sistemu Evropske konvencije o ljudskim pravima, iako se na spisku osnova za diskriminaciju zabranjenih članom 14 Konvencije i njenim Protokolom br. 12 (opšta zabrana diskriminacije) izričito ne navodi seksualna orijentacija ili rodni identitet, taj spisak je otvoren i ne postoji ništa što bi sprečilo njihovo uključjenje, u praksi, u zaštićena svojstva. Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu

„Sud“ već je priznao da član 14 pokriva seksualnu orijentaciju<sup>3</sup>, a izveštaj sa objašnjenjem uz Protokol br. 12 ukazuje da bi ovaj instrument pružio zaštitu od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije. Mada se to izričito ne navodi u pogledu rodnog identiteta, s razlogom se može smatrati da bi i on bio pokriven članom 14 i Protokolom br. 12. Sud je naveo da je, za potrebe člana 14, različito postupanje diskriminatorno ukoliko za njega ne postoji razumno i objektivno opravdanje, tj. ukoliko se njime ne želi postići legitiman cilj odnosno ako ne postoji razuman odnos srazmernosti između upotrebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti<sup>4</sup>. Sud je nadalje smatrao da je polje slobodne procene koje se daje državama u takvim slučajevima koji zadiru u jedno od najintimnijih pitanja privatnog života usko i da moraju postojati naročito ozbiljni razlozi koji bi opravdali mešanje javnih vlasti.<sup>5</sup> Test srazmernosti ne zahteva samo da takvo mešanje, u načelu, odgovara postizanju željenog cilja: mora se i pokazati da je neophodno da se taj cilj postigne<sup>6</sup>.

Druge međunarodne organizacije takođe su izradile različite tekstove.

U okviru Evropske unije, član 13 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice izričito uključuje seksualnu orijentaciju na listu osnova za diskriminaciju, a član 21(1) Povelje o osnovnim pravima Evropske unije sadrži opštu antidiskriminacionu odredbu u kojoj se izričito pominje „seksualna orijentacija“ na listi zabranjenih osnova. Savet Evropske unije je usvojio direktivu kojom se uspostavlja opšti okvir za jednako postupanje pri zapošljavanju i radu<sup>7</sup>, a koja izričito obuhvata seksualnu orijentaciju, dok se trenutno razmatra predlog za direktivu o sprovođenju načela jednakog postupanja prema licima bez obzira na veru ili uverenje, invaliditet, starost ili seksualnu orijentaciju u drugim oblastima osim zapošljavanja. Sud pravde Evropskih zajednica (ECJ) takođe je imao priliku da odlučuje o određenom broju aspekata problema diskriminacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba,<sup>8</sup> naročito o položaju transrodnih osoba u pogledu pristupa zapošljavanju i socijalnoj zaštiti. Prema praksi Suda, otpuštanje nekoga ko namerava da se podvrgne ili se već podvrgao promeni pola smatra

---

3 V., *inter alia*, *Salgueiro da Silva Mouta protiv Portugala*, presuda od 21. decembra 2001. godine, i *Karner protiv Austrije*, presuda od 24. jula 2003. godine.

4 V. *Karner*, stav 37

5 V. *Karner*, stav 41, i *Schlumpf*, stav 115.

6 V. *Karner*, stav 41.

7 Direktiva Saveta 2000/78/EC d 27. novembra 2000. godine.

8 V. npr. predmet *P. protiv S. i Veća okruga Kornvol*, predmet br. C-13/94, presuda od 30. aprila 1996. godine (dostupno samo na engleskom), predmet *Sarah Margaret Richards protiv Državnog sekretara za rad i penzije*, predmet br. C-423/04, presuda od 27. aprila 2007. godine i predmet *K. B. protiv Agencije za penzije u Nacionalnoj zdravstvenoj službi i Državnog sekretara za zdravlje*, predmet br. C-117/01, presuda od 7. januara 2004. godine

se diskriminacijom na osnovu pola prema pravu Evropske zajednice.<sup>9</sup> Na kraju, Agencija Evropske unije za osnovna prava (FRA) objavila je dva izveštaja pod nazivom „Homofobija i diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta“.<sup>10</sup>

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS/ ODIHR) nedavno je objavila nekoliko izveštaja i dokumenata u kojima analizira određene aspekte pitanja diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u zemljama članicama OEBS: Godišnje izveštaje OEBS/ODIHR-a za 2006. i 2007. godinu na temu „Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori“, koji sadrže delove o netoleranciji prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama; izveštaj OEBS-a od 9. marta 2009. na temu „Zakoni koji se odnose na zločine iz mržnje: praktični vodič“; Priručnik o ljudskim pravima i osnovnim slobodama osoblja oružanih snaga OEBS/ODIHR-a<sup>11</sup>, Izveštaj „Branitelji i braniteljke ljudskih prava u regionu OEBS-a: izazovi i primeri dobre prakse“ za period april 2007- april 2008.<sup>12</sup>

U okviru Ujedinjenih nacija, Generalna skupština donela je 17. decembra 2008. godine deklaraciju, koju je podržalo 66 država,<sup>13</sup> kojom se osuđuju kršenja prava po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, kao što su ubistva, mučenje, proizvoljna hapšenja i uskraćivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, uključujući pravo na zdravstvenu zaštitu. To je bila prva deklaracija o toj temi u okviru Generalne skupštine. Mehanizmi Ujedinjenih nacija koji pokrivaju ljudska prava – ugovorna tela i Savet za ljudska prava – sve se češće pozivaju da se bave pitanjima diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije.<sup>14</sup> Uopšteno

9 V. P. protiv S. i Veća okruga Kornvol, stav 21. presude.

10 Homophobia and Discrimination on grounds of sexual orientation in the EU member states (Homofobija i diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta) (1. deo – Pravna analiza i 2. deo – društvena situacija), dostupno na engleskom na: <http://www.fra.europa.eu>

11 Dostupno samo na engleskom na <http://www.osce.org/item/30553.html>

12 Dostupno samo na engleskom na <http://www.osce.org/item/35711.html>

13 Albanija, Andora, Argentina, Jermenija, Australija, Austrija, Belgija, Bolivija, Bosna i Hercegovina, Brazil, Bugarska, Kanada, Zelenortska ostrva, Centralnoafrička Republika, Čile, Kolumbija, Hrvatska, Kuba, Kipar, Češka, Danska, Ekvador, Estonija, Finska, Francuska, Gabon, Gruzija, Nemačka, Grčka, Gvineja Bisao, Mađarska, Island, Irska, Izrael, Italija, Japan, Letonija, Lihtenštajn, Litvanija, Luksemburg, Malta, Mauricijus, Meksiko, Crna Gora, Nepal, Holandija, Novi Zeland, Nikaragva, Norveška, Paragvaj, Poljska, Portugal, Rumunija, San Marino, Sao Tome i Principe, Srbija, Slovačka, Slovenija, Španija, Švedska, Švajcarska, „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“, Istočni Timor, Velika Britanija, Urugvaj i Venecuela. Sjedinjene Države Amerike takođe su se saglasile sa ovom izjavom u martu 2009. godine.

14 U predmetu *Toonen protiv Australije* (dopis br.488/1992, U.N. Doc CCPR/C/50/D/488/1992(1994)), Komitet za ljudska prava izričito je priznao da su prava lezbejki i gejeva zaštićena sistemom ljudskih prava Ujedinjenih nacija, naglašavajući da član 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR) pokriva „seksualnu orijentaciju“ pod pojmom „pol“ pomenutim u toj odredbi. U predmetima *Young protiv Australije* (dopis br. 941/2000, U.N.

govoreći, zabrinutost zbog diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije sve se više uzima u obzir. Jedan od primera za to predstavlja napomena sa smernicama o zahtevima izbeglica koji se odnose na seksualnu orijentaciju i rodni identitet<sup>15</sup>, koju je objavio Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) u novembru 2008. godine, dok je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ekonomskog i socijalnog saveta Ujedinjenih nacija objavio opšte komentare o nediskriminaciji u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava navedenih u članu 2, stav 2, Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, ponavljajući da su seksualna orijentacija i rodni identitet neki od osnova za diskriminaciju koji su zabranjeni Paktom, u kategoriji „drugi status“ .<sup>16</sup> Takođe, Komitet UN za prava deteta jasno je stavio do znanja da Konvencija o pravima deteta zahteva da države ugovornice preduzmu odgovarajuće mere, uključujući mere zakonodavne prirode, kojima se obezbeđuje zaštita od diskriminacije dece na osnovu seksualne orijentacije.<sup>17</sup> Komitet je takođe izrazio zabrinutost zbog toga što mlade homoseksualne i transrodne osobe ne dobijaju pristup odgovarajućim informacijama, podršci i neophodnoj zaštiti kako bi im se omogućilo da žive u skladu sa svojom seksualnom orijentacijom.<sup>18</sup>

Ovaj tekst je prvi instrument koji je sačinio Komitet ministara, a koji se posebno bavi pitanjem diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Na 1031. sastanku zamenika ministara od 2. jula 2008. godine, Komitet ministara je naglasio svoju privrženost, u deklaraciji, načelu jednakih prava i dostojanstva svih ljudskih bića, uključujući lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe. Imajući u vidu da su slučajevi diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, kao i homofobije i netolerancije prema transrodnim osobama nažalost i dalje rasprostranjeni u Evropi, Komitet ministara je ponovio da se standardi tolerancije i nediskriminacije Saveta Evrope primenjuju na sva evropska društva i da diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta nije spojiva sa ovom porukom.

---

Doc. CCPR/C/78/D/941/2000(2003)) i *X protiv Kolumbije* (dopis br. 1361/2005, U.N. Doc. CCPR/C/89/D/1361/2005 (2007)), to stanovište je još jednom potvrđeno u pogledu diskriminacije protiv prava nadživelog istopolnog partnera na porodičnu penziju.

15 Dostupno samo na engleskom, Guidance Note on Refugee Claims Relating to Sexual Orientation and Gender Identity (Uputstvo o zahtevima izbeglica vezanim za seksualnu orijentaciju i rodni identitet), novembar 2008. godine, <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c22547,,48abd5660,0.html>

16 V. dokument Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, stav 32:

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20\\_fr.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_fr.doc)

17 Završna razmatranja Komiteta za prava deteta u vezi sa Velikom Britanijom (Ostrvo Man), 16. oktobar 2000. godine, dokument CRC/C/15/dodatak 134.

18 {0><}0 {>Završna razmatranja Komiteta za prava deteta u vezi sa Velikom Britanijom, 9. oktobar 2002. godine, dokument CRC/C/15/dodatak 188.<0}

U tom kontekstu, Komitet ministara je dao Koordinacionom odboru za ljudska prava (CDDH) programski zadatak da sačini preporuku o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta kako bi se obezbedilo poštovanje ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i promovisala tolerancija prema njima. Precizirano je da preporuka treba da ukazuje na mere koje je potrebno preduzeti u tom cilju, pod čime se podrazumeva da instrument koji će biti sačinjen ne treba da bude samo čvrsto utemeljen u standardima i načelima vezanim za ljudska prava već treba i da teži ostvarenju praktičnog cilja.

Komitet je takođe odlučio da pozove sve koordinacione odbore i druge komitete koji su uključeni u međuvladinu saradnju u Savetu Evrope da, u okviru svojih zadatka, dužnu pažnju u svojim sadašnjim i budućim aktivnostima posvete potrebi da zemlje članice izbegavaju i otklanjaju svaku diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i da daju predloge za konkretne međuvladine i druge aktivnosti osmišljene za jačanje, putem zakona i u praksi, jednakih prava i dostojanstva lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba, kao i za borbu protiv diskriminatornih stavova protiv njih u društvu.

Na svom 1048. sastanku, održanom 16. februara 2009. godine, Komitet ministara odobrio je programski zadatak, poveren Komitetu eksperata za diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta (DH- LGBT), pod nadležnošću CDDH. Komitet eksperata sastao se dva puta kako bi pripremio nacrt preporuke. On je odlučio da u dodatku Preporuci treba da se navedu načela koja proističu iz postojećih evropskih i drugih međunarodnih instrumenata, sa posebnim naglaskom na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, u svetlu prakse Evropskog suda za ljudska prava. CDDH je odobrio predloženi tekst ove preporuke na svom 69. sastanku (24-27. novembar 2009. godine) i preneo ga Komitetu ministara, koji ga je usvojio.

## **II Komentari**

### ***Opšta razmatranja***

Ovom preporukom pozivaju se zemlje članice da garantuju da se načela i mere izloženi u njenom dodatku primenjuju u domaćem zakonodavstvu, politikama i praksi u vezi sa zaštitom ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i podsticanjem tolerancije prema njima.

Polazna tačka za načela i mere izložene u Dodatku Preporuci jeste potreba za borbom protiv visokog stepena diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe zaista su vekovima bile i još uvek su izložene homofobiji, transfobiji i drugim oblicima rasprostranjene i trajne netolerancije – što dovodi do neprijateljskih akata u rasponu od socijalnog isključivanja do diskriminacije – širom Evrope i u svim oblastima života, na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Kao rezultat toga, ogroman broj ljudi mora da krije ili potiskuje svoj identitet i da živi život u strahu i nevidljivosti, čak i unutar sopstvene porodice.

Ova načela se u suštini zasnivaju na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Evropskoj socijalnoj povelji (uključujući revidiranu Povelju), ali upućuju, između ostalog, na Povelju o osnovnim pravima Evropske unije, međunarodne paktove o građanskim i političkim pravima i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvenciju o pravima deteta i Konvenciju o statusu izbeglica, kao i na praksu relevantnih sudova i ugovornih tela. Samo one države članice koje su ratifikovale ove tekstove, koji čine temelj načela u preporuci, vezane su obavezama i sudskom praksom koji proizlaze iz njih. Ipak, iz tih važnih međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima može se izvući nadahnuće, i sve države članice podstiču se da poštuju načela i sprovode odgovarajuće mere za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i za podsticanje tolerancije. Ostale važne reference u celom tekstu upućuju na druge instrumente, uključujući Belu knjigu o interkulturnom dijalogu, Evropsku sportsku povelju, Rezolucije Parlamentarne skupštine 1608 (2008) – *Samoubistva među decom i tinejdžerima u Evropi: ozbiljan problem javnog zdravlja* i 1660 (2009) – *Položaj branitelja i braniteljki ljudskih prava u državama članicama Saveta Evrope*, Preporuke Komiteta ministara državama članicama br. R (97)20 o „Govoru mržnje“, Rec(2001)10 o Evropskom kodeksu policijske etike i Rec(2007)17 o standardima i mehanizmima rodne ravnopravnosti, kao i Preporuku o opštoj politici Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI) br. 10 o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u školi i kroz obrazovanje.

Akcija borbe protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta trebalo bi da počne preispitivanjem postojećih zakonskih i drugih mera koje bi neposredno ili posredno mogle dovesti do diskriminacije lica ili grupe lica po ovim osnovama. Ona bi zatim trebalo da obuhvati sprovođenje relevantnih istraživanja i prikupljanje i analizu relevantnih podataka kako bi se redovno i efikasno pratilo uticaj zakonodavnih i drugih mera na pravo da se ne bude diskriminisan po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i kako bi se otklonila svaka neposredna ili posredna diskriminacija po ovim osnovama.

Očigledno je da će biti potrebno određeno vreme da bi se u potpunosti

sprovela ova akcija, i mogu se predvideti različiti vremenski okviri za različita gorepomenuta pitanja. Takođe se podrazumeva da bi bilo potrebno ukinuti samo diskriminatorna ograničenja.

S tim u vezi, Evropski sud za ljudska prava konstatovao je u presudama u predmetima *Dudgeon protiv Velike Britanije*<sup>19</sup> i *Norris protiv Irske*<sup>20</sup> da održavanje na snazi zakona kojima se zabranjuje homoseksualna aktivnost u privatnosti predstavlja nastavak mešanja u pravo podnosioca predstavke na poštovanje njegovog privatnog života (koji je uključivao njegov seksualni život) čak i tamo gde zakon u pitanju više ne bi doveo do krivičnog gonjenja. Evropska komisija za ljudska prava koja je ranije postojala izjavila je u svom izveštaju o predmetu *Sutherland protiv Velike Britanije*,<sup>21</sup> da je samo postojanje zakona neposredno uticalo na privatni život podnosioca predstavke iako on nije zaista bio krivično gonjen niti mu je pretilo krivično gonjenje. U odgovoru na Preporuku 211 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti, Komitet ministara je nadalje istakao da je „u nizu presuda,<sup>22</sup> Sud naglasio da je bilo kakva diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije u suprotnosti sa Konvencijom. Sve države članice moraju da poštuju Konvenciju kada primenjuju domaće zakone, posebno u svetlu prakse Suda“.<sup>23</sup>

Što se tiče mera kontrole, jedna od opcija može da bude da države članice usvoje i delotvorno sprovode periodične akcione planove na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou i pokazatelje za merenje rezultata i napretka u njihovoj primeni.

Pored toga, trebalo bi usvojiti i efikasno primenjivati konkretne mere u cilju borbe protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta kako bi se obezbedilo poštovanje ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i podsticala tolerancija prema njima. Države članice bi trebalo da obezbede da njihove zakonodavne i druge mere budu odgovarajuće za borbu protiv diskriminacije po tom osnovu i da usvoje i efikasno sprovode sveobuhvatnu strategiju, uključujući dugoročne programe obrazovanja i podizanja svesti usmerene na rešavanje problema diskriminatornih ili predrasudom obeleženih

---

19 *Dudgeon protiv Velike Britanije*, presuda od 22. oktobra 1981. godine, serija A br. 45, str. 21, stav 41. To je bio prvi predmet u kome su Komisija i Sud zauzeli stanovište protiv postojanja zakona kojima se kriminalizuje homoseksualnost.

20 *Norris protiv Irske*, presuda od 26. oktobra 1988. godine, serija A br. 142, str. 18, stav 38.

21 *Sutherland protiv Velike Britanije*, br. 25186/94, izveštaj Komisije od 1. jula 1997. godine, nepublikovan, u kome se kritikuje postojanje zakona kojima se utvrđuje viša minimalna starosna granica za stupanje u homoseksualne odnose i heteroseksualne odnose.

22 Naročito, *Salgueiro da Silva Mouta protiv Portugala*, presuda od 21. decembra 1999. godine; *L. i V. protiv Austrije*, presuda od 9. januara 2003. godine; *Karner protiv Austrije*, presuda od 24. jula 2003. godine; *B.B. protiv Velike Britanije*, presuda od 10. februara 2004. godine.

23 Odgovor koji je Komitet ministara usvojio 16. januara 2008. godine na 1015. sastanku zamenika ministara - CM/Cong(2008)Rec211 final.

stavova i ponašanja u javnosti i na ispravljanje predrasuda i stereotipa (uz npr. jasne političke poruke usmerene ka javnosti, uključujući i medijske poslenike).

Države članice bi trebalo da obezbede da žrtve imaju delotvoran pristup pravnim lekovima pred nacionalnim vlastima, čak i ako je povredu izvršilo lice koje je postupalo u službenom svojstvu. Ti lekovi bi trebalo da budu delotvorni, srazmerni i odvraćajući, uključujući, kada je to potrebno, dodelu odgovarajuće odštete žrtvama diskriminacije. One bi takođe trebalo da preduzmu mere kako bi se obezbedilo da žrtve budu svesne postojanja takvih pravnih lekova.

Države članice se takođe pozivaju da obezbede, odgovarajućim sredstvima i inicijativama (uključujući internet), da se sadržaj ove Preporuke, uključujući i njen Dodatak, distribuiraju što je šire moguće u cilju informisanja lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba o njihovom pravu na jednako postupanje, ali i radi podizanja svesti u celokupnoj državnoj upravi, institucijama za sprovođenje zakona, uključujući pravosuđe i zatvorski sistem, nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, obrazovni sistem i sistem zdravstvene zaštite, kao i među predstavnicima zaposlenih i poslodavaca u javnom i privatnom sektoru, medijima i relevantnim nevladinim organizacijama.

Što se tiče delovanja u skladu sa Preporukom, vlade država članica pozivaju se da preispitaju njenu primenu, preko Komiteta ministara, tri godine nakon njenog usvajanja.

## I. Pravo na život, bezbednost i zaštitu od nasilja

### A. „Zločini iz mržnje“ i drugi „incidenti motivisani mržnjom“

1 - 2. Zločini iz mržnje predstavljaju krivična dela počinjena na osnovu stvarnog ili pretpostavljenog pripadništva žrtve određenoj grupi, najčešće definisanoj na osnovu rase, veroispovesti, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, nacionalnosti, etniciteta, invalidnosti, itd.<sup>24</sup> Za potrebe ove preporuke, termin

---

24 U uvodu u izveštaj OEBS-a: *Hate Crime Laws – A Practical Guide (Zakoni o zločinima iz mržnje – praktični vodič)*, (str. 7) gde se krivična dela iz mržnje opisuju kao „Krivična dela motivisana netrpeljivošću prema određenim grupama u društvu“. OEBS/ODIHR takođe daje „radnu definiciju“ u svom godišnjem izveštaju za 2006. godinu, gde je zločin mržnje „svako krivično delo, uključujući dela protiv lica i imovine, gde se žrtva, objekti ili meta pristupa biraju zbog svoje stvarne ili pretpostavljene veze, povezanosti, pripadnosti, podrške ili članstva u nekoj grupi“. V. takođe definiciju koju je dalo Ministarstvo unutrašnjih poslova Velike Britanije: <http://www.homeoffice.gov.uk/crime-victims/reducing-crime/hate-crime/> ili Ministarstvo pravde SAD – Biro za pravnu pomoć: *A Policymaker's Guide to Hate Crimes (Vodič za zločine mržnje za kreatore politike)*: <http://www.ncjrs.org>



„*incident motivisan mržnjom*“ koristi se da bi se obuhvatio svaki incident ili čin – bilo da je definisan u domaćem zakonodavstvu kao krivično delo ili ne – protiv ljudi ili imovine koji su odabrani kao meta zbog svoje stvarne ili pretpostavljene veze sa nekom grupom ili pripadnosti grupi. Termin je dovoljno širok da obuhvati niz ispoljavanja netolerancije od incidenata niskog nivoa motivisanih predrasudama do krivičnih dela.<sup>25</sup> „Zločini iz mržnje“ i drugi „incidenti motivisani mržnjom“ veoma su traumatični za žrtve i zajednicu kojoj one pripadaju, a još je potresnije, sa stanovišta žrtve, to što je nad žrtvom izvršeno takvo krivično delo zbog nepromenljivog osnovnog obeležja njenog identiteta.<sup>26</sup> Ta dela, međutim, takođe ugrožavaju samu osnovu demokratskog društva i vladavine prava, u smislu da predstavljaju napad na osnovno načelo jednakosti u dostojanstvu i pravima svih ljudskih bića, kao što je propisano članom 1. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija. Lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe meta su mnogih takvih krivičnih dela ili incidenata. Prema izveštaju OEBS/ODIHR-a „*Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori*“,<sup>27</sup> homofobična krivična dela ili incidente često obeležava visok stepen surovosti i brutalnosti, što često uključuje teška premlaćivanja, mučenje, sakaćenje, kastraciju ili čak seksualni napad, a mogu dovesti i do smrtnog ishoda. Ona mogu imati oblik oštećenja imovine, uvreda ili verbalnih napada, pretnji i zastrašivanja.

Podrazumeva se da će najpogodnije mere i postupci u slučaju zločina iz mržnje ili incidenta motivisanog mržnjom zavisiti od važećih nacionalnih propisa i od okolnosti slučaja, tj. da li je u pitanju kršenje nacionalnih krivičnih, građanskih ili upravnih zakona ili drugih propisa (disciplinski postupci i dr.). Pojmovi kao što su „istraga“ i „sankcije“, stoga bi trebalo da se, imajući to u vidu, tumače u širem smislu, s obzirom na okolnosti slučaja.

Zakonske mere za borbu protiv ovih krivičnih dela od vitalnog su značaja. Osuđujući diskriminatorske motive, one šalju signal prestupnicima da pravedno i humano društvo neće tolerisati takvo ponašanje. Priznavanjem štete nanete žrtvama, one tim ljudima i njihovoj zajednici daju sigurnost da će biti zaštićeni sistemom krivičnog pravosuđa. Pored toga, postojanje takvih zakona čini zločine mržnje ili druge incidente motivisane mržnjom vidljivijima i olakšava prikupljanje statističkih podataka, što je, zauzvrat, od značaja za osmišljavanje mera za njihovo sprečavanje i suzbijanje.

U zakonodavstvu se zločini iz mržnje generalno kažnjavaju težom kaznom pošto

---

[gov/pdf/files/1/bja/162304.pdf](http://www.osce.org/pdf/files/1/bja/162304.pdf)

25 V. godišnji izveštaj OEBS-a za 2006. godinu, str. 9, [http://www.osce.org/publications/odihr/2007/09/26296\\_931\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2007/09/26296_931_en.pdf)

26 V. izveštaj OEBS-a : *Zakoni o zločinima mržnje – praktični vodič*, str. 42: [http://www.osce.org/publications/odihr/2009/03/36671\\_1263\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2009/03/36671_1263_en.pdf)

27 V. Godišnji izveštaj OEBS-a za 2006. godinu, str. 53-54.

je delo izvršeno sa diskriminatorским motivom. Neuzimanje u obzir predrasude kao motiva izvršenja krivičnog dela može predstavljati posrednu diskriminaciju prema ESLJP.

<sup>28</sup> Države članice trebalo bi da obezbede da prilikom određivanja kazne predrasuda koja se odnosi na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet kao motiv izvršenja može da bude uzeta u obzir kao otežavajuća okolnost. One bi nadalje trebalo da obezbede da se takvi motivi evidentiraju kada sud odluči da izrekne težu kaznu.<sup>29</sup> Najmanje 14 država članica Saveta Evrope su već u svoje zakonodavstvo uvrstile seksualnu orijentaciju kao otežavajuću okolnost prilikom izvršenja krivičnog dela.<sup>30</sup>

Štaviše, na osnovu mnogih izveštaja izgleda da se na malo tih krivičnih dela ili incidenata žrtve žale ili da ih prijavljuju policiji ili bilo kom organu javne vlasti. Verovatnoću da će to da učine dodatno umanjuje činjenica da neprijateljstvo prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama mogu iskazivati sami policajci, bilo kada žrtva ode u policijsku stanicu ili na inicijativu samog policajca.<sup>31</sup>

Pravo na zaštitu države od svih oblika nasilja ili povređivanja zajemčeno članovima 2 i 3 Konvencije podrazumeva uvođenje delotvornih istražnih mehanizama u slučaju upotrebe smrtonosne sile ili nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, bilo da je izvršeno od strane predstavnika države ili privatnih lica.

---

28 *Angelova i Iliev protiv Bugarske*, br. 55523/00, presuda od 26. jula 2007. godine, stav 115: “[P] rilikom istraživanja nasilničkih incidenata državne vlasti imaju dodatnu obavezu da preduzmu sve razumne korake da razobličie svaki rasistički motiv i da utvrde da li su etnička mržnja ili predrasude možda igrali ulogu u događajima. Ne učiniti to i odnositi se prema rasno motivisanom nasilju i brutalnosti isto kao prema slučajevima koji nisu rasistički obojeni značilo bi ne obazirati se na posebnu prirodu dela koja su naročito destruktivna po osnovna prava. Nepravljjanje razlike u rešavanju situacija koje se međusobno suštinski razlikuju može predstavljati neopravdano postupanje nespojivo sa članom 14 Konvencije“.

29 U Praktičnom vodiču OEBS-a (op. cit.) naglašava se (str. 36) da se u pojedinim državama razlozi za povećanja kazni ne beleže javno, što zakon uveliko lišava njegove simboličke i statističke vrednosti.

30 Kao primer, u članu 132-77 Krivičnog zakonika Francuske navodi se da „*će u slučajevima predviđenim zakonom kazne izrečene za krivično delo ili prekršaj biti strože kada je prestup počinjen zbog seksualne orijentacije žrtve*“. Agencija za osnovna prava Evropske unije beleži da je 10 država članica Evropske unije uključilo seksualnu orijentaciju kao otežavajuću okolnost pri izvršenju krivičnog dela. To su Belgija, Danska, Španija, Francuska, Holandija, Portugal, Rumunija, Finska, Švedska i Velika Britanija. V. *Homophobia and Discrimination on grounds of sexual orientation in the EU member states (Part I – Legal analysis)* (Homofobija i diskriminacija zbog seksualne orijentacije u državama članicama EU (1. deo – pravna analiza)), str. 122, dostupno na [http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications\\_reports/pub\\_cr\\_homophobia\\_0608\\_en.htm](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/pub_cr_homophobia_0608_en.htm)

Kad je reč o državama članicama Saveta Evrope, to su takođe učinile Andora, Hrvatska, Island i Norveška.

31 V. izveštaj FRA – 2. deo, str. 46-47.

Sud je već uvideo da će za tvrdnje o nasilnim aktima diskriminatorske prirode možda morati da se usvoji poseban postupak za prikupljanje dokaza. U jednom od predmeta koji je rešavao Sud je naveo da nije isključeno da se mera može smatrati diskriminatorskom na osnovu dokaza o njenom uticaju (nesrazmerno dejstvo predrasude na određenu grupu), čak i ako ona nije posebno usmerena na tu grupu.<sup>32</sup> Kada je upotreba nasilja motivisana homofobičnom ili transfobičnom diskriminacijom, članovi 2 i 3 u vezi sa članom 14 (prava i slobode predviđeni Konvencijom koji se uživaju bez diskriminacije) trebalo bi da navedu države da preduzme razumne mere da utvrde ulogu koju igraju navodne predrasude i da, shodno tome, obezbede da bude povučena razlika kako u pravnom sistemu tako i u praksi između slučajeva gde je upotrebljena prekomerna sila i onih koji uključuju zločine iz mržnje. Države bi trebalo da ulože posebne napore da istraže sve homofobične ili transfobične konotacije učinu nasilja, tim više jer se u praksi može desiti da je teško dokazati homofobični ili transfobični motiv. Pošto se diskriminatorski motivi teško dokazuju, kvalitet istraga je tim važniji. Slično tome, obaveza da se istraže slučajevi sa rasističkim konotacijama mora biti ispunjena bez diskriminacije, kako se zahteva članom 14 Konvencije.<sup>33</sup> Takve obaveze su jasno primenljive kada je krivično delo motivisano seksualnom orijentacijom ili rodnim identitetom osobe.

3. Zemlje članice bi trebalo da uvedu odgovarajuće mere da podstaknu žrtve i svedoke zločina iz mržnje ili drugih incidenata motivisanih mržnjom po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta da prijavljuju ta dela. Takve mere mogle bi da uključuju:

a. izradu i distribuciju jednostavne i razumljive definicije „zločina iz mržnje“, uključujući motiv seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, usmerene na širu javnost tako da se ta krivična dela češće prijavljuju i to policijskim službama koje registruju pritužbe;

b. uspostavljanje programa obuke kako bi se obezbedilo da različite institucije za sprovođenje zakona, uključujući i pravosudni sistem, poseduju znanja i veštine potrebne da se žrtvama i svedocima obezbede adekvatna pomoć i podrška;

32 *Hugh Jordan protiv Velike Britanije*, br. 24746/94, § 154, 4. maja 2001. godine

33 V. argumentaciju Suda u predmetu *Nachova i drugi protiv Bugarske*, presuda od 26. februara 2004. godine, stavovi 155-162, u vezi sa ubistvima sa rasističkim konotacijama: „Pravo na život prema članu 2 Konvencije i zabrana diskriminacije uopšte, a posebno rasne i etničke diskriminacije, prema članu 14 odražava osnovne vrednosti demokratskih društava koja sačinjavaju Savet Evrope. Dela motivisana etničkom mržnjom koja dovode do lišavanja života potkopavaju temelje tih društava i zahtevaju posebnu budnost i delotvoran odgovor vlasti“. Nadalje, nepravljene razlike u načinu na koji se rešavaju situacije koje se međusobno suštinski razlikuju može da predstavlja neopravdano postupanje nespojivo sa članom 14 Konvencije (V., *mutatis mutandis*, *Thlimmenos protiv Grčke* [GC], br. 34369/97, stav 44, ECHR 2000-IV).

c. stvaranje posebnih jedinica zaduženih, između ostalog, da istražuju krivična dela i incidente vezane za seksualnu orijentaciju ili rodni identitet i uvođenje posebnih oficira za vezu za održavanje kontakta sa lokalnim zajednicama u cilju negovanja odnosa poverenja;

d. stavljanje posebnog naglaska na uspostavljanje nezavisnog i delotvornog mehanizma za prijem i istraživanje izveštaja o zločinima iz mržnje ili incidentima motivisanim mržnjom za koje se tvrdi da su ih počinili pripadnici snaga za sprovođenje zakona, naročito tamo gde seksualna orijentacija ili rodni identitet predstavlja jedan od motiva;

e. uvođenje sistema anonimnih pritužbi ili pritužbi preko interneta ili korišćenje drugih sredstava lakog pristupa i omogućavanje izveštavanja od strane trećih lica u cilju prikupljanja informacija o učestalosti i posebnoj prirodi tih incidenata;

Pored toga, države članice bi trebalo da preduzmu korake da obezbede da se prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama postupa bez diskriminacije unutar institucija za sprovođenje zakona i drugih institucija uspostavljenih sa ciljem podsticanja prijavljivanja od strane žrtava i svedoka zločina iz mržnje ili incidenata motivisanih mržnjom tako što će se obezbediti kodeksi dobrog ponašanja i obuka. One takođe treba da preduzmu korake kako bi se osiguralo da se homofobična ili transfobična dela, uključujući dela mučenja ili nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, kao što su seksualno zlostavljanje, neopravdano temeljni telesni pregledi i upotreba omalovažavajućeg jezika, izbegavaju u tim strukturama i da se – gde je to moguće – koriste disciplinski mehanizmi ili mehanizmi krivičnih sankcija.

4. Evropska konvencija o ljudskim pravima strogo zabranjuje upotrebu mučenja ili bilo kog drugog nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja (član 3). Lica koja su lišena slobode, uključujući lišavanje slobode u psihijatrijskim ustanovama, pod nadležnošću i odgovornošću državnih organa, posebno su ugrožena i vlasti imaju dužnost da ih zaštite, bilo od postupaka državnih službenika bilo od postupaka drugih lica lišenih slobode. To tim pre važi za lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe, koji su još ugroženiji od određenih zloupotreba i češće bivaju podvrgnuti zastrašivanju, nasilju, ponižavanju, seksualnom zlostavljanju, silovanju i drugim oblicima zlostavljanja. Države bi trebalo da obrate posebnu pažnju na te situacije, da obezbede da se obaveze koje proističu iz prakse Suda poštuju i da uvedu adekvatne i delotvorne postupke za utvrđivanje disciplinske ili krivične odgovornosti onih koji su odgovorni za takve postupke ili za nedostatke u vršenju nadzora nad mestima u kojima se nalaze lica lišena slobode..

Kada je o transrodnim osobama reč, vlasti bi trebalo da obrate posebnu pažnju na izbor zatvora (muškog ili ženskog) kako bi se adekvatno zaštitio i poštovao rodni identitet pojedinca koji treba da bude zatvoren. Značaj subjektivnog izbora pojedinca neraskidivo je povezan sa objektivnim kriterijumima bitnim za identitet te osobe. Stoga poštovanje rodnog identiteta u ovom kontekstu ne podrazumeva pravo pojedinca da proizvoljno izabere svoj rodni identitet. U slučajevima kada zvanični dokumenti nisu dovoljni da se utvrdi izbor zatvora, vlasti bi trebalo da sprovedu objektivnu procenu slučaja, uzimajući u obzir ne samo subjektivni izbor pojedinca i zvanične dokumente već i npr. status napretka u procesu promene pola.

5. Da bi borba protiv diskriminacije bila moguća, od vitalnog je značaja sprovesti relevantna istraživanja i prikupljati podatke o diskriminatornim merama i postupcima, naročito kada se radi o „zločinima iz mržnje“ i „incidentima motivisanim mržnjom“ koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet, uzimajući u obzir pravo na poštovanje privatnog života. Komesar za ljudska prava je tako primetio pomanjkanje podataka o položaju transrodnih osoba u Evropi, posebno u zemljama članicama koje ne pripadaju EU.<sup>34</sup>

Takvi instrumenti bi trebalo da idu dalje od pukog beleženja incidenata i da budu od koristi za buduće inicijative da se spreče takvi incidenti i podigne svest javnosti o tome šta homofobična i transfobična agresija podrazumeva, kao i za razvoj adekvatnih mera za borbu protiv nje. Države članice bi stoga trebalo da se opreme delotvornim instrumentima za analizu podataka i informacija kako bi bolje kvantitativno i kvalitativno razumele diskriminaciju prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama, naročito kada se radi o zločinima mržnje. Takođe treba aktivno da podstiču istraživanje prirode i uzroka neprijateljskog ili negativnog odnošenja prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama, sa ciljem da se formulišu delotvorne politike za borbu protiv tih pojava.

## B. „Govor mržnje“

6-8. U svojoj Preporuci br. R (97) 20 od 30. oktobra 1997. godine o „Govoru mržnje“, Komitet ministara konstatovao je da termin „govor mržnje“ treba shvatiti tako da obuhvata sve oblike izražavanja kojima se šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju rasna mržnja, ksenofobija, antisemitizam ili drugi oblici mržnje zasnovani na netoleranciji, uključujući diskriminaciju i neprijateljstvo prema

---

<sup>34</sup> Ljudska prava i rodni identitet, Pitanja koja treba razmotriti, Komesar za ljudska prava, 29. jula 2009. godine, str. 9: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1331143&SecMode=1&DocId=1433126&Usage=2>

manjinama. Za potrebe ove Preporuke, izraz „govor mržnje“ pokriva takve oblike izražavanja motivisane mržnjom koje god sredstvo izražavanja da se koristi, uključujući internet i sve druge nove medije.

Kao što se ističe i u Beloj knjizi o interkulturnom dijalogu, javna rasprava mora da poštuje kulturnu različitost.<sup>35</sup> Javno izražavanje rasizma, ksenofobije ili bilo kog drugog oblika netrpeljivosti, bilo od strane pojedinaca u vršenju javne funkcije ili pripadnika civilnog društva, trebalo bi da bude odbačeno i osuđeno, u skladu sa odgovarajućim odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima, uključujući član 17. Homofobične javne izjave javnih ličnosti posebno su zabrinjavajuće u smislu da negativno utiču na javno mnjenje i pothranjuju netrpeljivost.

U istoj preporuci, Komitet ministara tvrdi da „javne vlasti i javne institucije (...) imaju posebnu obavezu da se uzdržavaju od izjava, posebno za medije, koje bi se s razlogom mogle shvatiti kao govor mržnje (...) ili kao drugi oblici diskriminacije ili mržnje zasnovane na netoleranciji. Takve izjave trebalo bi da budu zabranjene i javno odbačene kad god se pojave.“ (1. načelo). Istovremeno, važno je da mešanje u slobodu izražavanja bude „usko ograničeno i da se primenjuje zakonito i nesamovoljno na osnovu objektivnih kriterijuma [i] i da podleže nezavisnoj sudskoj kontroli“ (3. načelo).

Sud je izjavio da „ko god ostvaruje slobodu izražavanja preuzima „dužnosti i odgovornosti“ čiji opseg zavisi od njegovog položaja i tehničkih sredstava koja koristi“<sup>36</sup>, a ostvarivanje tih sloboda može da podleže ograničenjima, naročito radi zaštite prava drugih.<sup>37</sup> Sud je takođe smatrao da, iako član 10 ostavlja malo prostora za ograničavanje političkog govora ili debate, ostvarivanje slobode izražavanja od strane izabranih političara koji su u isto vreme nosioci javnih funkcija u izvršnoj vlasti podrazumeva posebnu odgovornost.<sup>38</sup> Ti pojedinci moraju da ostvaruju tu slobodu uzdržano, imajući, dakle, u vidu da državni službenici, čije zaposlenje i karijera zavise od njihovog odobravanja, mogu njihove stavove smatrati uputstvima.

Shodno tome, države članice trebalo bi da se postaraju da javne vlasti i tela – na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou – budu svesni svoje obaveze da se uzdržavaju od izjava, naročito za medije, za koje bi se s razlogom moglo pretpostaviti da bi mogle da proizvedu efekat izazivanja, širenja ili podsticanja mržnje ili drugih oblika diskriminacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih

35 U odeljku 5.1 Bele knjige navodi se, *inter alia*, da „bi države trebalo da imaju robustno zakonodavstvo kojim bi se „govor mržnje“ i rasistički, ksenofobični, homofobični, antisemitski, islamofobični i antiromski ili drugi iskazi stavili van zakona tamo gde se njima podstrekuje mržnja ili nasilje.“

36 *Handyside protiv Velike Britanije* od 7. decembra 1976. godine, serija A br. 24, str. 25, stav 49.

37 Član 10 § 2 Konvencije.

38 *Baczowski i drugi protiv Poljske*, br. 1543/06, presuda od 3. maja 2007. godine, stavovi. 98-99.

osoba. Prilikom razgovora sa predstavnicima različitih sektora civilnog društva, uključujući i privatna preduzeća, sindikate i udruženja poslodavaca, političke organizacije ili druge NVO, kao i filozofske ili verske zajednice, javni službenici i drugi predstavnici države trebalo bi takođe da nastoje da promovišu toleranciju i poštovanje prema lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama, između ostalih, kao i korišćenje odgovornog i nenasilnog govora;

Potrebno je shvatiti da borba protiv govora mržnje ne mora da zahteva sistematsku kriminalizaciju svakog iskaza motivisanog netolerancijom, kao i da će najpogodnije mere i postupci zavisiti od važećih domaćih propisa i od okolnosti svakog slučaja.

U Preporuci Komiteta ministara br. R (97) 21 o medijima i promovisanju kulture tolerancije naglašava se značaj profesionalnih postupaka medija i njihova obaveza da štite različite grupe i pojedince od negativnih stereotipa ili da objavljuju njihove pozitivne doprinose društvu. Medijske organizacije, uključujući i one koje deluju na internetu, trebalo bi podsticati da u sopstvenoj praksi promovišu kulturu poštovanja, tolerancije i različitosti kako bi se izbegle negativne i stereotipne predstave o lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama i korišćenje ponižavajućih materijala ili seksističkog jezika. Praksa razvijena u pojedinim zemljama podrazumeva izradu kodeksa ponašanja za nediskriminatorno bavljenje pitanjima vezanim za lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe. Još jedna dobra praksa koju treba podsticati podrazumeva organizovanje kampanja za podizanje svesti u medijima kojima bi se promovisale pozitivne predstave o lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama.

Imajući u vidu sve veći značaj interneta i teškoće u otkrivanju i kažnjavanju onih koji upražnjavaju „govor mržnje“ na internetu, države članice bi trebalo da uspostave ili održavaju čvrst i adekvatan pravni okvir koji bi se primenjivao na nove medije i usluge ili komunikacione mreže, uključujući i oblast „govora mržnje“ na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.<sup>39</sup> Takve mere trebalo bi preduzimati u skladu sa zahtevima propisanim članom 10 § 2 Konvencije, tako da mešanje u slobodu izražavanja bude što ograničenije, predviđeno zakonom i srazmerno cilju koji se teži postići. Države bi trebalo između ostalog da:<sup>40</sup>

---

39 V. takođe, u tom pogledu, *Dopunski protokol uz Konvenciju o visokotehnoškom kriminalu u vezi sa kriminalizacijom dela rasističke i ksenofobne prirode počinjenih preko računarskih sistema*, Serija sporazuma Saveta Evrope br. 189.

40 Već se Dopunskim protokolom uz Konvenciju o visokotehnoškom kriminalu od 30. januara 2003. godine utvrđuje načelo da dela rasističke i ksenofobne prirode koja se distribuiraju preko računarskih sistema moraju biti kriminalizovana.

- obezbede da seksualna orijentacija i rodni identitet budu obuhvaćeni odgovarajućim tekstovima u vezi sa kriminalizacijom prekršaja počinjenih putem interneta i da krivično gone odgovorna lica;
- podstiču posebne mere kojima bi se izbeglo širenje homofobičnih materijala, pretnji ili uvreda na internetu uz nadzor internet stranica od strane pružalaca pristupa;
- unaprede međunarodnu saradnju i uzajamnu pomoć između pravosudnih organa u borbi protiv širenja materijala motivisanih mržnjom, uključujući i materijale zasnovane na seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu, preko interneta.

## II. Sloboda udruživanja

9. Sud je konstatovao da je pozitivna obaveza država da obezbede stvarno i delotvorno poštovanje slobode udruživanja i okupljanja „od posebnog značaja za lica koja imaju nepopularne stavove i pripadnike manjina, jer su podložniji viktimizaciji“.<sup>41</sup>

Izveštaj Komiteta za pravna pitanja i ljudska prava PSSE od 24. februara 2009. godine o „Položaju branitelja i braniteljki ljudskih prava u državama članicama Saveta Evrope“ otkriva da, iako su se aktivnosti branitelja i braniteljki ljudskih prava koji zastupaju prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba u velikoj meri intenzivirale u poslednjih nekoliko godina u državama članicama Saveta Evrope, taj trend je naišao na veoma snažno protivljenje i ti pojedinci su izloženi posebno visokom riziku.<sup>42</sup> Izveštaj OEBS-a pod nazivom „*Branitelji i braniteljke ljudskih prava u regionu OEBS-a: izazovi i primeri dobre prakse*“<sup>43</sup> pokazuje da prepreke slobodi udruživanja mogu imati oblik odbijanja registracije, raspuštanja, isterivanja ili pretnji isterivanjem iz prostorija, oštećenja ili napada na prostorije, kampanja kleveta i zloupotreba poreza. U izveštaju se dalje navodi mogućnost represivnih mera: krivične sankcije za neregistrovane aktivnosti, neopravdano krivično gonjenje, zahtevi za previsokim taksama za registraciju i ponovnu registraciju, provere, revizije ili istrage od strane državnih funkcionera i neopravdano ili čak nezakonito oporezivanje.

Svakome bi trebalo da bez diskriminacije bude omogućeno da osniva i dobija odobrenje za osnivanje udruženja koja prenose informacije lezbejkama, gejevima

41 V. na primer *Baczowski i drugi protiv Poljske*, op. cit., stav 64.

42 §§ 31-32 izveštaja.

43 [http://www.osce.org/publications/odihr/2008/12/35711\\_1217\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2008/12/35711_1217_en.pdf), str. 19 et seq.



i biseksualnim i transrodnim osobama ili informacije o njima ili koja olakšavaju komunikaciju među njima i zastupaju njihova prava. Države bi trebalo da obezbede da se pojmovi javnog reda, javnog morala, javnog zdravlja ili javne bezbednosti ne zloupotrebljavaju kako bi se ograničilo ostvarivanje prava na slobodu udruživanja u tom pogledu. Odbijanje da se registruje udruženje trebalo bi da se zasniva na objektivno opravdanoj i valjano obrazloženoj odluci na koju je moguće uložiti žalbu. Države u kojima zakoni ili praksa zabranjuju osnivanje organizacija koje se zalažu za ljudska prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba trebalo bi da ukinu te zakone ili tu praksu i da dozvole mogućnost ponovnog registrovanja tamo gde je naređeno raspuštanje.<sup>44</sup> Države ne bi trebalo samo da se uzdržavaju od mešanja u aktivnosti tih udruženja koje za posledicu ima diskriminatorno ograničavanje ostvarivanja njihovog prava na slobodu udruživanja, već i da preduzimaju odgovarajuće korake kako bi obezbedile da takve organizacije deluju slobodno, da, kada je to neophodno, brane njihove interese i da olakšavaju i podstiču njihov rad. Države bi takođe trebalo da ih angažuju na partnerskoj osnovi u formulisanju i sprovođenju javnih politika, tako da se njihov glas može čuti.

10. Pristup javnim sredstvima namenjenim za nevladine organizacije trebalo bi da bude zajemčen bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. NVO bi trebalo da budu slobodne da traže i primaju priloge – donacije u gotovini ili naturi – ne samo od javnih vlasti u sopstvenoj državi već i od institucionalnih ili pojedinačnih donatora, kao i od drugih državnih ili multilateralnih tela, podležući jedino zakonima koji se generalno odnose na carinu, devizno poslovanje i pranje novca, kao i zakonima o finansiranju izbora i političkih partija.<sup>45</sup>

11. Kako je podsetila Parlamentarna skupština,<sup>46</sup> oni koji brane ljudska prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba spadaju među branitelje i braniteljke ljudska prava koji su najizloženiji napadima i zlostavljanju zbog svog identiteta ili zbog problema kojima se bave. U skladu sa Deklaracijom Komiteta ministara od 6. februara 2008. godine o akciji Saveta Evrope da se unapredi zaštita branitelja i braniteljki ljudskih prava i promovišu njihove aktivnosti,<sup>47</sup> države

---

44 V. *Predsednička partija Mordovije protiv Rusije* (presuda od 5. oktobra 2004. godine); *Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi* (presuda od 30. januara 1998. godine); *Mitropolitiska crkva Besarabije i drugi protiv Moldavije* (presuda od 13. decembra 2001. godine) ili *Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske* – presuda od 20. oktobra 2005. godine i praćenje izvršenja ovih presuda od strane Komiteta ministara (v. na primer dokument CM/Inf/DH(2007)8 od 7. februara 2007. godine).

45 V. s tim u vezi Preporuku CM/Rec(2007)14 Komiteta ministara državama članicama o pravnom statusu nevladinih organizacija u Evropi.

46 V. Rezoluciju Parlamentarne skupštine Saveta Evrope **1660 (2009) – Položaj branilaca ljudskih prava u državama članicama Saveta Evrope, stav 5.**

47 Deklaracija Komiteta ministara o akciji Saveta Evrope za unapređenje zaštite branilaca ljudskih

članice bi trebalo da preduzmu delotvorne mere za zaštitu, promociju i poštovanje branitelja i braniteljki ljudskih prava i da obezbede poštovanje za njihove aktivnosti, kao i da stvore okruženje pogodno za njihov rad, omogućavajući pojedincima, grupama i udruženjima da slobodno obavljaju aktivnosti, na pravnoj osnovi, u skladu sa međunarodnim standardima i da promovišu i da se zalažu za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, bez ikakvih ograničenja osim onih koja su odobrena Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

To može da obuhvati, na primer, omogućavanje braniteljima i braniteljicama ljudskih prava da se povezuju jedni s drugima kao i sa nacionalnim nezavisnim institucijama za ljudska prava i ombudsmanima, medijima, braniteljima i braniteljicama ljudskih prava u drugim zemljama i međunarodnim organizacijama, i podsticanje učešća branitelja i braniteljki ljudskih prava u obukama, na međunarodnim konferencijama i drugim aktivnostima u cilju unapređenja ljudskih prava.

Takođe je u vezi s tim važno da države članice obezbede brzu pomoć i mere zaštite branitelja i braniteljki ljudskih prava koji su u opasnosti u trećim zemljama, npr. svojim prisustvom i posmatranjem suđenja gde je to potrebno i/ili, ukoliko je to izvodljivo, izdavanjem hitnih viza.

12. Države članice se snažno podstiču da razvijaju aranžmane za saradnju sa organizacijama za odbranu ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba, razmenu informacija i valjane prakse o načinima za sprečavanje diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i promovisanje poštovanja i tolerancije. Države se takođe pozivaju da se uključe u aktivnosti podizanja svesti u cilju podsticanja klime poverenja i uzajamnog poštovanja između pripadnika zajednica i javne uprave. Države članice bi trebalo da se na odgovarajući način konsultuju sa organizacijama koje brane ljudska prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba o usvajanju i sprovođenju mera koje mogu uticati na njihova ljudska prava.

### **III. Sloboda izražavanja i mirnog okupljanja**

13. Pravo na slobodu izražavanja, a posebno na deljenje s drugima i izražavanje sopstvenog identiteta, od suštinskog je značaja za podsticanje različitosti i tolerancije u društvu.<sup>48</sup> Sud je u više navrata presudio da sloboda

prava i promovisanje njihovih aktivnosti (*usvojeno 6. februara 2008. godine na 1017. sastanku zamenika ministara*).

48 Odgovor Komiteta ministara od 16. januara 2008. godine na Preporuku 211 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope.

izražavanja i mirnog okupljanja ne važi samo za informacije ili ideje koje se povoljno primaju ili se smatraju neuvredljivim ili izazivaju ravnodušnost, već i za one koje vređaju, šokiraju ili uznemiravaju. „Takvi su zahtevi pluralizma, tolerancije i slobodoumlja bez kojih nema demokratskog društva“.<sup>49</sup>

Svako mora da ima pravo na slobodu izražavanja i mirnog okupljanja, bez diskriminacije, uključujući i diskriminaciju na osnovu njegove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. To pravo uključuje pravo na izražavanje identiteta ili ličnosti kroz govor, ponašanje, odeću, telesne karakteristike, izbor imena, ili na bilo koji drugi način, kao i slobodu da se traže, primaju i daju informacije i ideje svih vrsta, uključujući i informacije i ideje vezane za ljudska prava, seksualnu orijentaciju i rodni identitet, putem bilo kog medija.<sup>50</sup>

Države bi trebalo da preduzmu odgovarajuće korake da podstaknu primanje i prenos informacija i ideja vezanih za seksualnu orijentaciju i rodni identitet, uključujući aktivnosti kojima se podržavaju ljudska prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba, objavljivanje materijala, izveštavanje u medijima, organizovanje i/ili učešće na konferencijama i širenje i pristup informacijama o bezbednoj seksualnoj praksi. One takođe treba da podstiču pluralizam i nediskriminaciju u medijima u vezi sa pitanjima seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

14. U okviru država članica Saveta Evrope uočeno je da ostvarivanje slobode izražavanja i mirnog okupljanja od strane lezbejki, gejeva, biseksualnih i transrodnih osoba i organizacija koje ih predstavljaju ponekad izaziva neprijateljstvo koje ponekad čak dovodi do zabrane parada „ponosa“ ili nasilnih napada na demonstrante, pri čemu policija ne pruža zaštitu tim demonstrantima. U mnogim slučajevima primećeno je da vlasti, uprkos tome što imaju pozitivnu obavezu da zaštite svoje građane od diskriminacije, zapravo odobravaju, aktivno podržavaju ili čine te nepravde, podstičući time homofobične ili transfobične stavove i delovanje.<sup>51</sup>

15. To znači da vlasti imaju pozitivnu obavezu da preduzimaju delotvorne mere radi zaštite i obezbeđivanja poštovanja lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba koje žele da se okupljaju i izraze sebe, čak i ako su njihovi stavovi nepopularni ili ih ne deli većina stanovništva. Lokalne vlasti, sudovi, policija i nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava, uključujući i

---

49 Handyside protiv Velike Britanije, 7. decembar 1976. godine, br. 5493/72, 1 EHRR 737, stav 49.

50 Član 19 Međunarodnog pakta UN o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966. godine; Član 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.

51 Izveštaj FRA, op. cit., “Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU member states: Part II” (Homofobija i diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta u državama članicama EU: 2. deo), str. 54-58.

ombudsmane, tako imaju obavezu da štite pravo na slobodu izražavanja i mirnog okupljanja i lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i organizacija koje brane prava tih lica.

Kad je o organima za sprovođenje zakona posebno reč, treba napomenuti da je Komitet ministara u svojoj Preporuci od 19. septembra 2001. godine o Evropskom kodeksu policijske etike<sup>52</sup> naveo da policija, u obavljanju svoje delatnosti, „uvek mora imati na umu osnovna prava svih, kao što su sloboda mišljenja, savesti, veroispovesti, izražavanja, mirnog okupljanja, kretanja i mirnog uživanja imovine“ i da „pripadnici policije moraju postupati sa integritetom i poštovanjem prema javnosti i sa posebnim obzirom prema položaju pojedinaca koji pripadaju posebno osetljivim grupama“.

16. Iako Konvencija dozvoljava ograničavanje ostvarivanja slobode izražavanja i okupljanja, takva ograničenja moraju biti propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti i javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.<sup>53</sup> Države članice bi trebalo da obezbede da se ti pojmovi ne zloupotrebljavaju kako bi se ometalo ostvarivanje slobode mišljenja i izražavanja u znak podrške lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba. Štaviše, prema utvrđenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, mirne demonstracije, za podršku prava bilo lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba bilo nekih drugih lica, ne mogu se zabraniti jednostavno zbog postojanja stavova koji su neprijateljski prema demonstrantima ili idejama koje zastupaju. Naprotiv, država ima obavezu da preduzima razumne i adekvatne mere da bi omogućila da se zakonite demonstracije mirno održe.<sup>54</sup>

Sud je u svojoj praksi presuđivao da neki protest „može da nervira ili vredi osobe koje se protive idejama ili stavovima koje on nastoji da promoviše. Učesnici moraju, međutim, biti u stanju da održe protest bez straha da će biti izloženi fizičkom nasilju od strane svojih protivnika; [...] U demokratiji pravo na održavanje kontrademonstracija ne može da se proširi na osujećivanje ostvarivanja prava na demonstriranje“.<sup>55</sup>

U svakom slučaju, svako ometanje ostvarivanja slobode izražavanja trebalo bi da bude „usko ograničeno i primenjeno zakonito i nesamovoljno na osnovu

---

52 Preporuka Komiteta ministara Rec(2001)10 o Evropskom kodeksu policijske etike koji je Komitet ministara usvojio 19. septembra 2001. godine na 765. sastanku zamenika ministara, stavovi 43 i 44.

53 V. takođe OEBS/ODIHR – Venecijanska Komisija „Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly“ („Smernice o slobodi mirnog okupljanja“), naročito stav 69.

54 Odgovor Komiteta ministara od 16. januara 2008. godine na Preporuku 211 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope, stav 3.

55 *Plattform „Ärzte für das Leben“ protiv Austrije*, presuda od 21. juna 1988. godine, serija A br. 139, str. 12, stav 32.

objektivnih kriterijuma“ i trebalo bi da „podleže nezavisnoj sudskoj kontroli“. <sup>56</sup>

17. Javne vlasti bi na svim nivoima trebalo podsticati da javno osuđuju – pre svega u medijima – svako nezakonito mešanje u pravo pojedinca ili grupe pojedinaca da ostvaruju slobodu izražavanja i mirnog okupljanja, uključujući i slučajeve kada zainteresovane strane žele da odbrane ciljeve lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba i da podrže ostvarivanje tog prava, i time što bi, ako je to neophodno, zajedno sa njima demonstrirali.

#### IV. Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

18. Pravo na slobodu seksualnog izražavanja, kao element privatnog života, zaštićeno je članom 8 Konvencije. Sud najoštrije osuđuje ne samo postojanje zakona kojima se kriminalizuju istopolni seksualni odnosi između dve odrasle osobe u privatnosti,<sup>57</sup> već i zakone kojima se propisuje jedna starosna granica za stupanje u takve odnosa i druga za heteroseksualne odnose. <sup>58</sup> Sud je takođe presudio da je polje slobodne procene koje se državama pruža u ovoj oblasti usko pošto je to jedan od najintimnijih aspekata privatnog života neke osobe.

Države bi trebalo da, shodno tome, stave van snage svaki zakon koji kriminalizuje istopolne seksualne odnose između dve odrasle osobe i da osiguraju da njihovi zakoni propisuju isti minimalni uzrast za saglasnost za stupanje u takve odnose kao i za heteroseksualne odnose. Takođe bi trebalo da se postaraju da ukinu sve odredbe krivičnog zakonodavstva koje, zbog svoje formulacije, mogu da se primenjuju diskriminatorno ili čiji bi obim mogao dovesti do toga da ljudi budu zaustavljeni i pregledani zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

19. Države članice bi trebalo da obezbede da javne institucije, a naročito institucije nadležne za sprovođenje zakona ne prikupljaju, skladište ili na neki drugi način koriste lične podatke koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet neke osobe,<sup>59</sup> osim u slučajevima kada je to neophodno u konkretne, zakonite i legitime svrhe.

---

56 Preporuka Komiteta ministara br. R (97) 20 o „govoru mržnje“.

57 *Dudgeon protiv Velike Britanije*, br. 7525/76, presuda od 22. oktobra 1981. godine; *Norris protiv Irske*, presuda od 26. oktobra 1986. godine; i *Modinos protiv Kipra*, presuda od 23. aprila 1993. godine. V. takođe *A.D.T. protiv Velike Britanije*, br. 35765/97, 30. jul 2000. godine, u kojoj je Sud utvrdio da zakon Ujedinjenog Kraljevstva kojim se zabranjuju homoseksualni odnosi između muškaraca u privatnosti uz učešće više od dva partnera predstavlja kršenje Konvencije.

58 V. takođe presude *L. i V. protiv Austrije* i *S. L. protiv Austrije*, od 9. januara 2003. godine.

59 U Preporuci Komiteta ministara Rec (2001) 10 o Evropskom kodeksu policijske etike navodi se da će se policija mešati u pravo pojedinca na privatnost samo kada je to strogo neophodno i samo da bi postigla legitiman cilj. Prikupljanje, skladištenje i korišćenje ličnih podataka od strane policije sprovodiće se u skladu sa međunarodnim načelima zaštite podataka i, pogotovo, biće ograničeno na obim neophodan za ostvarivanje zakonskih, legitimnih i konkretnih ciljeva. Policijski registar koji sadrži podatke koji se odnose na privatni život mora da zadovolji kriterijume iz člana 8 Konvencije.

To se naročito odnosi na svaku krivičnu evidenciju, dosije ili spis ili bilo koji drugi dokument koji se odnosi na krivičnu istragu (na primer, spisi koji sadrže informacije o seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu lica saslušanih u svojstvu žrtve, svedoka ili izvršioca u postupku), kao i postojeće posebne dosijee o lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama. Postojeći dosijei koji sadrže takve informacije trebalo bi da preispitani kako bi se obezbedilo neposredno uništavanje dosijea koji nisu u skladu sa tim načelima.<sup>60</sup>

Naravno, korist od prikupljanja statističkih podataka o diskriminatornom ponašanju i drugim krivičnim delima protiv lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba motivisanim njihovom seksualnom orijentacijom ili rodnim identitetom nije nespojiva sa potrebom da se zaštite lični podaci koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet – što je legitiman cilj – pod uslovom da se ti statistički podaci prikupljaju anonimno ili da se učine anonimnim čim više ne budu neophodni u prepoznatljivom obliku. Oni bi trebalo da, u svakom slučaju, služe samo u te svrhe i ni u kom slučaju ne smeju da se koriste za donošenje odluka ili mera vezanih za lica na koja se ti podaci odnose ili da bi se dopunili ili ispravili postojeći spisi koji imaju nestatističku svrhu.<sup>61</sup>

20-21. Dve oblasti koje predstavljaju problem za transrodne osobe jesu kriterijumi podobnosti za postupke promene pola i pitanje zakonskog priznavanja. Kao što je potvrđeno u Preporuci Komiteta ministara Rec(2007)17 o standardima i mehanizmima rodne ravnopravnosti, „i žene i muškarci moraju da imaju pravo o kome se ne može pregovarati da donose odluke o sopstvenom telu, uključujući i odluke o polnim i reproduktivnim pitanjima. Takvo priznanje mora se ogledati u razvoju, implementaciji, pristupu, praćenju i evaluaciji zdravstvenih usluga i u istraživačkim prioritetima.“<sup>62</sup>

U nekim zemljama, pristup službama za promenu pola uslovljen je postupcima kao što su ireverzibilna sterilizacija, hormonska terapija, preliminarni hirurški postupci, a ponekad i dokaz sposobnosti osobe da duži period vremena živi sa svojim novim polom (tzv. „iskustvo iz stvarnog života“). U tom smislu, trebalo bi preispitati postojeće kriterijume i procedure kako bi se uklonili oni kriterijumi koji su nesrazmerni. Treba naročito napomenuti da kod nekih osoba možda nije moguće, iz zdravstvenih razloga, izvršiti svaki hormonski i/ili hirurški korak koji je potreban. Slična razmatranja se primenjuju i na pravno priznavanje promene pola, što može biti uslovljeno brojem procedura i prethodnih kriterijuma, uključujući i promene fizičke prirode.

---

60 Kao što je već predviđeno u Preporuci Parlamentarne skupštine 924 (1981) iz 1981. godine.

61 Preporuka Komiteta ministara br. R(97)18, od 30. septembra 1997. godine, „u vezi sa zaštitom ličnih podataka prikupljenih i obrađenih za statističke potrebe“ načela 3.3 i 4.1. V. takođe o toj temi izveštaj Agencije o osnovnim pravima, 1. deo, str. 145-148.

62 Preporuka Komiteta ministara Rec(2007) 17, od 21. novembra 2007. godine, načelo 44.

Sud se već duži niz godina bavi pitanjem pravnog priznavanja novog rodnog identiteta postoperativnih transseksualaca. U predmetima *B. protiv Francuske* od 25. marta 1992. godine i, posebno, *Christine Goodwin protiv Velike Britanije*, Sud je utvrdio da odbijanje države da pravno prizna završenu promenu pola predstavlja kršenje člana 8.

Države tako imaju pozitivnu obavezu da zakonski priznaju novi identitet transseksualne osobe<sup>63</sup> koja je prošla kompletnu promenu pola. To uključuje izdavanje službenih dokumenata, kao što su izvodi iz matične knjige rođenih, lične karte, vozačke dozvole, pasoši, kartice i brojevi socijalnog osiguranja, izborne liste i zemljišne i poreske knjige. Sud je naglasio da je od „ključnog značaja“ da se Konvencija tumači i primenjuje na način koji njena prava čini praktičnim i delotvornim, a ne teoretskim i prividnim.<sup>64</sup> Države imaju obavezu da izdaju npr. nove izvode iz matične knjige rođenih, a i nezvanični dokumenti koje izdaju nevladine agencije, kao što su diplome, potvrde o zaposlenju, dokumenti o osiguranju ili bankarski dokumenti trebalo bi, prema potrebi i na zahtev, da budu izmenjeni u skladu sa novim polnim identitetom tih osoba.

Države bi takođe trebalo da obezbede da procedure za zakonsku promenu pola i imena osobe budu brze, transparentne i pristupačne i da poštuju fizički integritet osobe i njen privatni život (tako da nijedna treća strana ne može da sazna za promenu pola).

22. Transrodne osobe imaju pravo da sklope brak sa osobom čiji je pol suprotan njihovom novom, promenjenom polu, pod uslovom da je njihova promena pola priznata u skladu sa važećim zakonom i stavovima 20 i 21. Sud je uvideo da lica koja su prošla kompletnu promenu pola imaju pravo da sklope brak i izrekao je odluku da određivanje pola u domaćem pravu, za potrebe sklapanja braka, kao pola registrovanog na rođenju predstavlja ograničenje koje narušava samu suštinu prava na brak.<sup>65</sup> Sud je dalje konstatovao da, iako se tekst člana 12 izričito poziva na pravo muškarca i žene da sklope brak, sud nije ubeđen da se i dalje može pretpostaviti da ti termini moraju da se odnose na određivanje pola putem čisto bioloških kriterijuma.<sup>66</sup> Slično tome, odbijanje da se dodeli penzija

63 Presude u predmetima *B. protiv Francuske* od 25. marta 1992. godine, serija A br. 232-C, str. 52-54; *Sheffield i Horsham protiv Velike Britanije*, presuda od 30. jula 1998. godine, *Reports of Judgments and Decisions (Izveštaji o presudama i odlukama)*, 1998-V, str. 2021; *Christine Goodwin protiv Velike Britanije* [GC], br. 28957/95, 11. jul 2002, §§ 89 i 124, ECHR 2002-VI i *Grant protiv Velike Britanije*, br. 32570/03, ECHR 2006.

64 *Christine Goodwin protiv Velike Britanije*, op. cit., stav 74.

65 *Christine Goodwin protiv Velike Britanije*, op. cit. i *I protiv Velike Britanije*, 11. jul 2002. godine, stavovi. 101 i 81.

66 Ibid. §§ 100 i 80. Treba imati u vidu da ova sudska praksa ne otvara vrata istopolnim brakovima pošto Sud samo prihvata pojam „društvenog roda“ kao odlučujući faktor u određivanju pola. Jedan predmet je ipak u toku pred Sudom koji se tiče poništenja građanskog braka između dve osobe istog

nevenčanom transrodnom partneru žene (pošto par nije mogao da se venča zbog zakona o promeni pola) uključene u penzijski plan na osnovu kojeg su beneficije mogle da se isplaćuju samo njenom živom supružniku, predstavlja diskriminaciju na osnovu pola prema pravu Evropske zajednice, kako je presudio ESP.<sup>67</sup>

23. Tamo gde domaće zakonodavstvo dodeljuje prava i obaveze nevenčanim parovima, države članice bi trebalo da obezbede da se to nediskriminatorski primenjuje i na istopolne parove i na parove različitog pola. Sud je, na primer, već razmatrao niz konkretnih pitanja, zauzevši stanovište da razlike na osnovu seksualne orijentacije zahtevaju naročito ozbiljne razloge kao opravdanje i da je polje slobodne procene koje se državama članicama daje u ovoj oblasti usko. U pitanjima koja se odnose na stanarska prava, na primer, Sud je presudio da odbijanje da se dozvoli nadživlom nevenčanom istopolnom partneru da nasledi stanarsko pravo svog partnera, tamo gde je to dozvoljeno nevenčanim heteroseksualnim partnerima, predstavlja diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije u ostvarivanju prava na poštovanje doma, u suprotnosti sa članovima 8 i 14 Konvencije.<sup>68</sup>

U slučaju *Young protiv Australije*, Komitet za ljudska prava UN smatrao je da je odbijanjem države da dodeli licu u istopolnoj vezi penziju na osnovu toga što ono ne zadovoljava definiciju „izdržavanog lica“ prekršen član 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR) na osnovu njegove seksualne orijentacije. Prilikom donošenja tog zaključka, Komitet je podsetio na svoju stalnu pravnu doktrinu prema kojoj ne predstavlja svaka razlika zabranjenu diskriminaciju po ICCPR-u sve dok se zasniva na razumnim i objektivnim kriterijumima, te je napomenuo da država članica nije pružila nikakve argumente zašto bi razlika između istopolnih partnera kojima su prema zakonu bila uskraćena penzijska primanja, i nevenčanih heteroseksualnih partnera koji su dobili takve pogodnosti bila razumna i objektivna, niti bilo kakve dokaze koji bi ukazivali na postojanje faktora koji bi opravdavali takvu razliku.<sup>69</sup>

24. Ako su registrovana partnerstva između osoba istog pola priznata prema domaćem zakonodavstvu, njihov pravni status i njihova prava i obaveze trebalo

---

pola, naročito sa obrazloženjem da prema datom zakonodavstvu, „brak predstavlja zajednicu muškarca i žene“. Predmet *Chapin i Charpentier protiv Francuske*, br. 40183/07, v. the Communicated Cases Collection: Statement of facts and Questions to the parties (Zbirka dostavljenih predmeta: prikaz činjenica i pitanja za strane): <http://cmiskstr.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=40183/07&sessionid=30302497&skin=hudoc-cc-fr>.

67 *K. B. protiv Agencije za penzije u Nacionalnoj zdravstvenoj službi i Državnog sekretara za zdravlje*, ESP, predmet C-117/01, presuda od 7. januara 2004. godine.

68 *Karner protiv Austrije*, br. 40016, 24. jul 2003. godine, stavovi. 37-42.

69 *V. Young protiv Australije* (dopis br. 941/2000, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/941/2000(2003)), stav 10.2. Slična razmatranja primenjena su i u predmetu *X protiv Kolumbije* (dopis br. 1361/2005, U.N. Doc. CCPR/C/89/D/1361/2005 (2007), stav 7.2).



bi da budu istovetni pravima i obavezama heteroseksualnih parova u uporedivoj situaciji.<sup>70</sup> Procena da li je prema domaćim zakonima istopolni par u „uporedivoj situaciji“ sa parom gde su partneri suprotnog pola, prepuštena je, međutim, nacionalnim vlastima na osnovu konkretnih okolnosti svakog slučaja.<sup>71</sup> To znači da se u nekim okolnostima ne može smatrati da su istopolni parovi u situaciji uporedivoj sa situacijom parova gde su partneri suprotnog pola.

25. Podsećamo da se pravo na brak, kao što je navedeno u članu 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, odnosi na tradicionalni brak između osoba suprotnog pola. To je u nekoliko slučajeva potvrdio i Evropski sud za ljudska prava. U studiji o različitim oblicima bračnih i vanbračnih partnerstava i kohabitacija koju je za Evropski komitet o pravnoj saradnji (CDCJ) Saveta Evrope pripremio Danski institut za ljudska prava sa ciljem da se identifikuju moguće mere za izbegavanje diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta takođe se zaključuje da nedostatak pristupa braku ili nemogućnost da se dobije sličan status partnerstva za istopolne parove ima negativan uticaj na delotvornu zaštitu ljudskih prava lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba.<sup>72</sup>

Tamo gde domaće zakonodavstvo ne priznaje ni istopolna registrovana partnerstva ni nevenčane parove države članice bi trebalo da barem razmotre mogućnost pružanja istopolnim parovima nekih pravnih ili drugih sredstava za rešavanje praktičnih problema koji proističu iz tog nedostatka pravnog priznanja, bez ikakve diskriminacije. Posebno je jasno da to ne bi trebalo da za posledicu ima diskriminatorno postupanje prema parovima sa sličnim potrebama gde su partneri različitog pola. U tom smislu, treba napomenuti da je već 2000. godine Parlamentarna skupština Saveta Evrope, u svojoj Preporuci 1474 (2000), pozvala države članice da usvoje zakone koji bi predviđali registrovana partnerstva za istopolne parove.<sup>73</sup>

26. Tokom čitavog porodičnog života i kada se roditelji razdvoje ili razvedu, glavni elementi koje treba imati u vidu pri donošenju svih odluka o roditeljskoj odgovornosti ili starateljstvu, tj. nezi i zaštiti, obezbeđivanju obrazovanja,

70 Za potpun pregled nacionalnih propisa o istopolnim partnerstvima u državama članicama Saveta Evrope, v. studiju koju je za CDCJ pripremio Danski institut za ljudska prava o različitim oblicima bračnih i vanbračnih partnerstava i kohabitacija sa ciljem identifikovanja mogućih mera za izbegavanje diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, dokument CDCJ(2009)9, str. 18-22.

71 *Tadao Maruko protiv Versorgungsanstalt der Deutschen Bühnen*, predmet C-267/06, stavovi 65 do 73.

72 Studija za CDCJ, op. cit., str. 23.

73 U skorijem periodu, 14. januara 2009, Evropski parlament pozvao je one države članice koje to još nisu učinile, i radi primene načela jednakosti, da preduzmu zakonodavne mere da prevaziđu diskriminaciju koju neki parovi doživljavaju zbog svoje seksualne orijentacije.

održavanju ličnih odnosa, detetovom mestu prebivališta, upravljanju imovinom deteta, pravnom zastupanju, itd., trebalo bi da budu najbolji interesi deteta u skladu sa članom 3 § 1. Konvencije o pravima deteta. Uzimajući to u obzir, države članice bi trebalo da obezbede da se takve odluke donose bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.<sup>74</sup> U predmetu *Salgueiro da Silva Mouta protiv Portugala*,<sup>75</sup> u vezi sa dodelom starateljstva nad detetom bivšoj ženi podnosioca predstavke, Sud je utvrdio da je domaći sud napravio distinkciju u tom kontekstu na osnovu seksualne orijentacije podnosioca predstavke, što prema Konvenciji nije bilo prihvatljivo. Sud je stoga utvrdio povredu prava podnosioca predstavke na poštovanje njegovog porodičnog života (član 8), zajedno sa zabranom diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije (član 14).

27. Nijedna država nije dužna da omogući nevenčanim osobama da pojedinačno usvajaju decu. Ako one izaberu da dozvole takvo usvajanje prema svojim domaćim zakonima, trebalo bi da takve zakonske odredbe primenjuju bez diskriminacije.<sup>76</sup> Lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe trebalo bi stoga da budu u stanju da samostalno usvajaju decu isto kao i heteroseksualci u uporedivoj situaciji, pri čemu je najbolji interes deteta glavni element koji se uzima u obzir pri donošenju svih odluka koje utiču na decu.<sup>77</sup>

Sud je već imao prilike da odlučuje o pitanju diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije u pogledu usvajanja dece od strane nevenčanih lica. U predmetu *Fretté protiv Francuske*, nakon što je utvrdio da se „odluka [da se odbaci njegov zahtev za odobrenjem usvojenja] koju je podnosilac predstavke osporavao bitno zasnivala na njegovoj otvorenoj homoseksualnosti“,<sup>78</sup> Sud je smatrao da opravdanje koje je dala Vlada izgleda objektivno i razumno i da razlika u postupanju na koju je uložena žalba nije diskriminatorska u smislu člana 14 Konvencije,<sup>79</sup> te da nije bilo nikakve sumnje da su rešenja kojima se odbacuje zahtev podnosioca predstavke za odobravanjem težila postizanju legitimnog cilja, a to je zaštita zdravlja i prava dece koja bi mogla biti uključena u postupak usvajanja.<sup>80</sup> Tako je kasnije u presudi Velikog veća u predmetu *E. B. protiv Francuske* Sud utvrdio da je seksualna orijentacija podnositeljki predstavke bila odlučujući faktor u odluci vlasti da odbiju da joj daju ovlašćenje koje je bilo neophodno da bi joj bilo dozvoljeno da

74 U pogledu rodnog identiteta, to može da implicira, na primer, da ako bilo koji od roditelja promeni pol, to ne bi trebalo da ima bilo kakvo dejstvo na njihov prvobitni roditeljski status niti bi trebalo da predstavlja relevantno pitanje pri donošenju odluka o roditeljskom pravu.

75 *Salgueiro Da Silva Mouta protiv Portugala*, presuda od 21. decembra 1999. godine, stavovi 34-36.

76 *V. E.B protiv Francuske*.

77 V. član 3 Međunarodne konvencije o pravima deteta.

78 *Fretté protiv Francuske*, presuda od 26. maja 2002. godine, stav 37.

79 *Ibid*, stav 43.

80 *Ibid*, stav 38.

usvoji dete. Pozivajući se na presudu u predmetu *Salgueiro da Silva Mouta*, Sud je stoga zaključio da su vlasti „napravile razliku na osnovu elemenata vezanih za njenu seksualnu orijentaciju, razliku koja prema Konvenciji nije prihvatljiva“. Sud je utvrdio kršenje članova 8 i 14 Konvencije.

28. Tamo gde domaće zakonodavstvo dozvoljava veštačku oplodnju za neudate žene, države članice bi trebalo da nastoje da obezbede pristup takvom lečenju bez diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije.

## V Zapošljavanje

29. Prema praksi Suda, pitanja vezana za zapošljavanje mogu takođe biti podvedena pod zaštitu privatnog života u članu 8. U predmetu *Niemietz protiv Nemačke*,<sup>81</sup> Sud je naveo da „Izgleda, nadalje, da nema načelnog razloga zašto bi ovo shvatanje pojma 'privatnog života' trebalo shvatiti kao da isključuje aktivnosti profesionalne ili poslovne prirode jer, na kraju krajeva, većina ljudi ima značajnu, ako ne i najveću, mogućnost za razvijanje odnosa sa spoljnim svetom upravo tokom svog radnog veka. Argument u prilog tom stavu je činjenica da [... ] nije uvek moguće jasno razlikovati koje aktivnosti pojedinca predstavljaju deo njegovog profesionalnog ili poslovnog života, a koje ne.“ Takođe bi sa ovog aspekta države trebalo da obezbede uspostavljanje i primenu odgovarajućih zakonskih i drugih mera kojima se obezbeđuje delotvorna zaštita od diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta pri zapošljavanju i radu.

U javnom i privatnom sektoru trebalo bi usvojiti mere za garantovanje jednakih uslova po osnovu radnog odnosa (uključujući i uslove u odnosu na zapošljavanje i napredovanje) za sve, kao i za sprečavanje i borbu protiv diskriminacije i uznemiravanja na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i svih oblika viktimizacije, uključujući npr.:

III. usvajanje pravila ponašanja koja se primenjuju i na poslodavce i na zaposlene;

IV. obuku i programe podizanja svesti namenjenih kako poslodavcima tako i zaposlenima o pitanjima u vezi sa takvom diskriminacijom na radnom mestu i o pravnim posledicama diskriminatorne prakse, sa naglaskom na postupke zapošljavanja i napredovanja;

V. raspodelu informativnih materijala zaposlenima u kojima se objašnjavaju njihova prava, svi dostupni mehanizmi žalbe i delotvorni pravni lekovi;

VI. napore usmerene na to da se zapošljavaju lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe.

81 V. *Niemietz protiv Nemačke*, br. 13710/88, presuda od 16. decembra 1992. godine, stav 29.

Treba ohrabriti razvijanje takvih mera u saradnji sa postojećim grupacijama ili udruženjima zaposlenih kojima je priznato da predstavljaju lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe.

Države bi naročito trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da ukinu zakone, propise i praksu kojima se vrši diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u pogledu pristupa i napredovanja u karijeri u okviru određenih profesija ili zanimanja, kao što su oružane snage. Naročito sa tog aspekta, potrebno je osmisliti i realizovati mere kako bi se obezbedila zaštita od mešanja na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u svakodnevnom životu pripadnika oružanih snaga (npr. istrage, upozorenja, zlostavljanje, šikaniranje, okrutni obredi inicijacije, ponižavanje i drugi oblici zlostavljanja), u skladu sa praksom Suda.<sup>82</sup> Trebalo bi usvojiti kodekse ponašanja i programe obuke namenjene borbi protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u oružanim snagama kako bi se promovisali tolerancija i poštovanje ljudskog dostojanstva svakog pojedinca.

Gorenavedeno ne utiče na mogućnost da razlika u postupanju koja se zasniva na obeležju koje je vezano za pol neće predstavljati diskriminaciju kada, zbog prirode određenih profesionalnih aktivnosti ili konteksta u kome se one obavljaju, takvo obeležje predstavlja stvaran i određujući zahtev profesije, pod uslovom da mu je cilj legitiman, a zahtev srazmeran. Princip nediskriminacije neće biti prekršen ako razlika između pojedinaca u analognim situacijama ima objektivno i razumno opravdanje u ostvarivanju legitimnog cilja i korišćenju sredstava koja su prihvatljivo srazmerna cilju čijem se ostvarenju teži.<sup>83</sup>

30. Diskriminacija pri zapošljavanju i radu od posebne je važnosti za transrodne osobe, koje su teško pogođene nezaposlenošću i socijalnom isključenošću. Broj transrodnih osoba koje ostaju bez posla, naročito tokom postupka promene pola, koje napuste posao da bi izbegle sve oblike uznemiravanja ili koje se odluče protiv promene pola iz istog razloga takođe je veoma visok.<sup>84</sup>

Države članice stoga treba da obezbede da se mere za borbu protiv diskriminacije u zapošljavanju takođe odnose na pitanja rodnog identiteta, da vode računa da izbegnu nepotrebno otkrivanje polne istorije ili prethodnog imena transrodne

---

82 V. *Smith i Grady protiv Velike Britanije i Lustig-Prean i Beckett protiv Velike Britanije*, presude od 27. decembra 1999. godine. Pitanje diskriminacije lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba u oružanim snagama takođe se pominje u nacrtu preporuke Komiteta ministara o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga.

83 V. takođe Preporuku Komiteta ministara CM/Rec(2010)4 o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga (usvojenu 24. februara 2010. godine na 1077. sastanku zamenika ministara).

84 Zapošljavanje je takođe od ključnog značaja za pristup određenim terapijama promene pola pošto može da obezbedi pokrivenost zdravstvenim osiguranjem.

osobe, kako u procedurama zapošljavanja tako i tokom radnog veka,<sup>85</sup> kao i da razvijaju programe koji se posebno usredsređuju na mogućnosti zaposlenja za transrodne osobe.

## VI      **Obrazovanje**

31.      Pravo na obrazovanje je izraženo u članu 2 Protokola uz Konvenciju. Zdravlje i razvoj mladih ljudi pod velikim je uticajem sredine u kojoj žive, a škola ima presudno mesto u tome, posebno imajući u vidu to da diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta kod mladih ljudi predstavlja faktor koji doprinosi izolaciji, lošem uspehu i klonulosti, pa čak može dovesti i do pokušaja samoubistva. Pravo dece da ne budu diskriminirana u uživanju svojih prava takođe je izraženo u članu 2 Konvencije o pravima deteta, a članom 29§1 iste Konvencije predviđa se da obrazovanje treba da bude usmereno na „razvoj ličnosti, talenata i mentalnih i fizičkih sposobnosti deteta do njegovih krajnjih mogućnosti“. Komitet Ujedinjenih nacija o pravima deteta beleži u vezi s tim da seksualna orijentacija predstavlja zabranjenu osnovu za diskriminaciju u tom pogledu i da mnoge mlade lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe nemaju pristup odgovarajućim informacijama, podršci i neophodnoj zaštiti kako bi im se omogućilo da žive u skladu sa svojom seksualnom orijentacijom i da je potrebno promovisati ljudska prava adolescenata kako bi se osiguralo da uživaju najviši mogući standard zdravlja, da se uravnoteženo razvijaju i da budu adekvatno pripremljeni da uđu u zrelo doba i preuzmu konstruktivnu ulogu u svojim zajednicama i društvu u celini.<sup>86</sup>

Države bi stoga trebalo da štite prava dece i mladih na obrazovanje u bezbednom okruženju, bez nasilja, maltretiranja, socijalne isključenosti i drugih oblika diskriminacije i ponižavajućeg postupanja koji se odnose na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet. Takođe bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede da direktori škola i nastavno osoblje budu u stanju da detektuju, analiziraju i delotvorno reaguju na svaki oblik diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u školi i bore se protiv njega i da se disciplina

---

85      Prema izveštaju FRA (1. deo, str. 155), čak i nakon što je promena pola zvanično priznata, moguće je i dalje prikupljati podatke o prošlosti dotičnih lica, naročito u kontekstu konkurisanja za posao, putem pristupanja određenoj evidenciji. ESP je, u predmetu *P. protiv S. i Veća okruga Kornvola* (C-13/94), osudio otpuštanje osobe zbog razloga povezanog s promenom pola utvrdivši da je to predstavljalo polnu diskriminaciju.

86      Komitet o pravima deteta, Opšti komentar br. 4 (2003): „Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child“ („Zdravlje i razvoj mladih u kontekstu Konvencije o pravima deteta“), 1. jul 2003. godine.

u obrazovnim ustanovama sprovodi na način spojiv sa ljudskim dostojanstvom, bez ikakve takve diskriminacije. Učenike ili studente koji su lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe i trpe isključenost ili nasilje ne bi trebalo izdvajati ili izolovati iz razloga zaštite: Trebalo bi utvrditi i poštovati njihov najbolji interes na participativnoj osnovi, a mere za ispravljanje takve situacije trebalo bi pre svega da budu usmerene protiv počinitelaca.

32. Nerešavanje pitanja seksualne orijentacije ili rodnog identiteta može imati štetne posledice po samopouzdanje mladih lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba. Države bi stoga trebalo da se bave pitanjem seksualne orijentacije i rodnog identiteta uz poštovanje i objektivno u okviru, na primer, nastavnih programa ili časova seksualnog i zdravstvenog obrazovanja i da uspostavljaju inicijalne i dopunske programe obuke ili podrške za nastavnike i drugo obrazovno osoblje koji bi se bavili tim pitanjima, posebno iz perspektive borbe protiv diskriminacije. Evropski komitet za socijalna prava nedavno je potvrdio da jedna država, zvanično odobrivši ili omogućivši korišćenje udžbenika koji sadrže antihomoseksualne tvrdnje nije ispunila svoju pozitivnu obavezu da obezbedi delotvorno ostvarivanje prava na zaštitu zdravlja putem nediskriminatorskog seksualnog obrazovanja i obrazovanja o reproduktivnom zdravlju koje se „proteže i na to da obezbedi da obrazovni materijali ne učvršćuju ponižavajuće stereotipe i ovekovečuju oblike predrasuda koji doprinose društvenoj isključenosti, ugrađenoj diskriminaciji i uskraćivanju ljudskog dostojanstva, koje su često iskusile istorijski marginalizovane grupe kao što su osobe neheteroseksualne orijentacije“.<sup>87</sup>

Države bi takođe trebalo da podstiču pristup studenata informacijama o seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu i usvajanje kodeksa ponašanja protiv homofobičnih ili transfobičnih stavova ili svakog drugog neposrednog ili posrednog diskriminatorskog postupanja, kao i da proizvode i distribuiraju priručnike za nastavno osoblje i podstiču organizovanje kampanja i kulturnih manifestacija u školama protiv homofobije i transfobije, uz učešće relevantnih aktera u tim oblastima – uključujući, po potrebi, predstavnike lezbejskih, gej i biseksualnih i transrodnih organizacija – sa ciljem podizanja svesti o pitanjima diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta među prosvetnim radnicima, učenicima, studentima i roditeljima.

Obrazovni metodi, nastavni planovi i programi i resursi trebalo bi da služe da se poboljša razumevanje i poštovanje, između ostalog, različitih pojedinaca bez obzira na seksualnu orijentaciju ili rodni identitet, uključujući i posebne potrebe

---

87 V.: *Međunarodni centar za pravnu zaštitu ljudskih prava (INTERIGHTS) protiv Hrvatske* – Žalba u skladu sa Evropskom socijalnom poveljom br. 45/2007, odluka od 30. marta 2009. godine, stavovi. 60-61.

učenika, studenata i njihovih roditelja i članova porodice. Na primer, države bi trebalo da preduzmu mere da adekvatno zadovolje posebne potrebe transrodnih učenika u njihovom školskom životu (npr. olakšavajući izmene upisanih podataka o imenu ili polu u školskim dokumentima).

Sve mere bi trebalo da uzmu u obzir prava roditelja u vezi sa obrazovanjem njihove dece, kao što je pravo da im se obezbede obrazovanje i nastava u skladu sa njihovim sopstvenim verskim i filozofskim uverenjima, kako je utvrđeno u članu 2 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

## VI Zdravstvena zaštita

33. Međunarodno pravo o ljudskim pravima tvrdi da svako ima pravo na standard života koji obezbeđuje zdravlje i blagostanje njega i njegove porodice, uključujući i zdravstvenu negu i neophodne socijalne službe, kao i da država svakome priznaje pravo na uživanje najvišeg ostvarivog standarda fizičkog i mentalnog zdravlja.<sup>88</sup> U Preporuci Rec(2006)18 Komiteta ministara državama članicama o zdravstvenim uslugama u multikulturalnom društvu, koja je usvojena 8. novembra 2006. godine, državama se preporučuje da svoje zdravstvene usluge prilagode potrebama multikulturalnog društva, između ostalog razvijajući „kulturnu kompetenciju“ za zdravstvene radnike, koja se može definisati kao sposobnost da se pruže efikasne zdravstvene usluge, uzimajući u obzir, između ostalog, seksualnu orijentaciju pacijenta.

Izveštaj Agencije Evropske unije za osnovna prava (FRA) pokazuje da mnoge lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe trpe diskriminaciju u oblasti zdravstvene zaštite: na primer, savetuje im se da se podvrgnu psihijatrijskom lečenju, a gej muškarci se i dalje povezuju sa HIV-om, pa čak i sa pedofilijom.<sup>89</sup> Zbog toga mnoge lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe ne otkrivaju svoju seksualnu orijentaciju lekaru opšte prakse i odriču se lečenja u strahu od diskriminacije ili netolerantnih reakcija, što može dovesti ne samo do fizičkih već i do mentalnih problema<sup>90</sup>, uključujući probleme u ishrani, zloupotrebu droga ili alkohola, depresiju, samoubistva i pokušaje samoubistva.<sup>91</sup>

88 Član 25 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i član 12 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

89 Izveštaj FRA, 2. deo, str. 78.

90 U vezi sa odbijanjem otkrivanja seksualne orijentacije lekarima opšte prakse iz straha od diskriminacije, može se uočiti jasna tendencija psiholoških problema, samoubistava i pokušaja samoubistva među lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama, a naročito među mladim lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim osobama.

91 V. takođe Rezoluciju Parlamentarne skupštine 1608(2008) o samoubistvima među decom i tinejdžerima u Evropi: ozbiljan problem u oblasti javnog zdravlja, posebno stavovi 9 i 10.

Države bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da svakome zajemče pristup zdravstvenim ustanovama, proizvodima i uslugama i da svako ima pristup svojoj medicinskoj evidenciji, bez ikakve diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

Države bi trebalo da uvedu odgovarajuće politike i programe obrazovanja i obuke kako bi osobama koje rade u zdravstvenom sektoru omogućile da pružaju najviši mogući standard zdravstvene zaštite svima, uz puno poštovanje za seksualnu orijentaciju i rodni identitet svake osobe. To, na primer, uključuje:

1. podsticanje studija i istraživanja o zdravlju lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba kako bi se identifikovale i zadovoljile njihove specifične potrebe;
2. uzimanje u obzir posebnih potreba lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba pri formulisanju nacionalnih planova zdravstvene zaštite, zdravstvenih anketa, programa zdravstvene obuke i kurseva i materijala za obuku, kao i pri praćenju i ocenjivanju kvaliteta zdravstvenih usluga;
3. garantovanje da programi i usluge edukacije, prevencije, nege i lečenja u oblasti seksualnog i reproduktivnog zdravlja poštuju različitost seksualne orijentacije i rodnog identiteta i da budu podjednako dostupni svima;
4. podsticanje zdravstvenih radnika i socijalnih radnika da stvaraju okruženje koje je ohrabrujuće i otvoreno za mlade lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe, npr. sprovođenjem informativnih akcija.

Kada je reč o tome ko ima pristup hospitalizovanoj osobi i podacima o njenom zdravstvenom stanju, kao i o pitanju donošenja medicinskih odluka u hitnim slučajevima, države bi trebalo da priznaju kao „najbližeg srodnika“ osobu koju je kao takvu identifikovao sam pacijent. U svakom slučaju, nacionalna pravila o pitanjima koja se tiču „najbližeg srodnika“ trebalo bi primenjivati bez diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

34. Svetska zdravstvena organizacija (SZO) jasno je stavila do znanja da homoseksualnost ne treba smatrati bolešću, uklonivši taj pojam iz Međunarodne statističke klasifikacije bolesti i srodnih zdravstvenih problema 1990. godine i skinuvši je sa liste bolesti na svom kongresu 1992. godine, što je od značaja za sve države potpisnice Povelje SZO. Shodno tome, države bi trebalo da preduzmu neophodne mere da se homoseksualnost izričito ukloni iz njihovih nacionalnih klasifikacija bolesti. Takođe bi trebalo da obezbede da niko ne bude podvrgnut bilo kakvom obliku lečenja, protokola ili medicinskog ili psihološkog testa ili da bude zatvoren u zdravstvenoj ustanovi zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.



35-36. Praksa Suda smatra pravo na seksualno samoopredeljenje jednim od aspekata prava na poštovanje nečijeg privatnog života zajemčeno članom 8 Konvencije i zahteva od država ugovornica da obezbede mogućnost podvrgavanja hirurškoj intervenciji koja dovodi do pune promene pola, ali i da planovi osiguranja pokriju „medicinski neophodno“ lečenje uopšte, što može da obuhvata i operaciju promene pola.<sup>92</sup> Tamo gde je zakonom predviđeno pokrivanje neophodnih troškova zdravstvene zaštite od strane javnih ili privatnih sistema socijalnog osiguranja, takvo pokrivanje bi trebalo da se obezbedi razumno, neproizvoljno i nediskriminatorno,<sup>93</sup> uzimajući u obzir i dostupnost resursa.

Što se tiče uslova koji regulišu postupke promene pola, međunarodno pravo o ljudskim pravima predviđa da niko ne može biti podvrgnut lečenju ili medicinskom eksperimentu bez sopstvenog pristanka.<sup>94</sup> Hormonsko ili hirurško lečenje, kao preduslov za pravno priznanje promene pola (vidi §19 u gornjem tekstu), trebalo bi stoga da bude ograničeno na ono lečenje koje je strogo neophodno, i uz saglasnost dotičnog lica. Slično tome, trebalo bi napustiti terapiju kojom se transrodne osobe primoravaju da prihvate pol koji su imale na rođenju, a države bi trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da obezbede da nijednom detetu telo ne bude nepovratno izmenjeno medicinskim postupcima osmišljenim da mu nametnu polni identitet bez njegovog punog, slobodnog i informisanog pristanka, u skladu s njegovim godinama i zrelošću, osim ako takvo medicinsko mešanje nije neophodno iz drugih zdravstvenih razloga.

## VI Stanovanje

37. Države bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da obezbede nediskriminatorску sigurnost zakupa i pristupa lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba smeštaju koji je cenovno pristupačan, pogodan za stanovanje, dostupan, kulturno adekvatan i bezbedan, uključujući skloništa i druge oblike hitnog smeštaja.<sup>95</sup>

U skladu s tim načelom, trebalo bi preduzeti mere da se spreči, na primer,

<sup>92</sup> *Van Kück protiv Nemačke*, br. 35968/07, presuda od 12. juna 2003. godine, stavovi 73 do 86.

<sup>93</sup> *V. L protiv Litvanije*, presuda od 11. septembra 2007. godine, §59, i *Schlumpf protiv Švajcarske*, br. 29002/06, presuda od 8. januara 2009. godine, §115.

<sup>94</sup> V. s tim u vezi Opšti komentar br. 14 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, §8, i Konvenciju iz Ovida o ljudskim pravima i biomedicini od 4. aprila 1997. godine, CETS br. 164, poglavlje II.

<sup>95</sup> Opšti komentar br. 4 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi sa članom 11 ICESCR, dokument E/1992/23. V. takođe *Karner protiv Austrije*, op.cit., u vezi sa članom 8 Evropske konvencije. Predlog za Evropsku direktivu o sprovođenju načela jednakog postupanja među osobama bez obzira na veroispovest ili uverenje, invalidnost, starost ili seksualnu orijentaciju izričito predviđa zaštitu lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba od diskriminacije u pristupu robama i uslugama, uključujući i stanovanje.

odbijanje da se smeštaj proda ili iznajmi nekoj osobi ili da se pruži finansijska pomoć licu za kupovinu stambene jedinice ili da se priznaju prava partnera stanara zbog njegove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. U predmetu *Karner protiv Austrije*,<sup>96</sup> Evropski sud za ljudska prava konstatovao je s tim u vezi da je odbijanje da se nadživlom nevenčanom istopolnom partneru dozvoli da nasledi stanarsko pravo svog partnera, pri čemu ta mogućnost postoji za nevenčane heteroseksualne partnere, predstavlja diskriminatorno postupanje na osnovu seksualne orijentacije u ostvarivanju prava na poštovanje doma, u suprotnosti sa članovima 8 i 14 Konvencije. Informativni materijali u tom smislu mogli bi, na primer, biti učinjeni dostupnima stanodavcima i zakupcima sa ciljem da se identifikuju i spreče slučajevi diskriminacije u stambenoj oblasti.

Adekvatna i delotvorna pravna ili druga odgovarajuća sredstva trebalo bi da budu dostupna onima koji tvrde da su žrtve diskriminacije po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u pogledu njihovog prava da imaju pristup stanovanju.

38. Mnoge lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe, posebno mlade osobe, odbacuju njihove vlastite porodice i oni mogu postati beskućnici. Države bi stoga trebalo da uspostave socijalne programe, uključujući programe podrške, kako bi uticale na faktore koji se odnose na seksualnu orijentaciju i rodni identitet, a koji povećavaju izloženost beskućništvu, posebno dece i mladih,<sup>97</sup> i da podstiču akcije podrške i sigurnosti u susedstvu. Države bi trebalo da obezbede programe obuke i podizanja nivoa svesti kako bi se obezbedilo da relevantne agencije budu svesne i osetljive na potrebe onih koji se suočavaju sa beskućništvom ili nepovoljnim socijalnim položajem usled svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, posebno u slučaju mladih lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih osoba.

## **IX. Sport**

39-41. Sport može igrati ključnu ulogu u socijalnoj integraciji i podsticanju tolerancije i poštovanja različitosti u društvu. Lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe često su u nepovoljnom položaju kada je reč o učešću u sportskim aktivnostima, kako u redovnim sportskim organizacijama tako i u školi. Homofobija, transfobija i diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, isto kao i rasizam i drugi oblici diskriminacije, neprihvatljivi su u sportu i protiv njih se treba boriti, kako između učesnika tako i u njihovom odnosu sa gledaocima.

Države članice bi stoga trebalo da preduzmu odgovarajuće mere da sprovedu

---

<sup>96</sup> *Karner protiv Austrije*, op cit, stavovi 37-42.

<sup>97</sup> Kao što su socijalna isključenost, nasilje u porodici i drugi oblici nasilja, diskriminacija, nedostatak finansijske nezavisnosti i odbacivanje od strane porodica ili kulturnih zajednica.

preporuke i načela vezana za sport koje su usvojila tela Saveta Evrope u odnosu na seksualnu orijentaciju i rodni identitet, bez obzira na to da li uključuju takve konkretne reference ili ne. Države bi trebalo da razmotre preporuku PSSE 1635 (2003) od 25. novembra 2003. godine o lezbejkama i gejevima u sportu, pozivajući države da „obuhvate homofobiju i uvredljiv jezik usmeren na lezbejke i gejeve kao osnovu za optužbu zbog diskriminacije i uznemiravanja na osnovu seksualne orijentacije; da homofobično skandiranje na sportskim događajima ili oko njih učine krivičnim delom, kao što je trenutno slučaj sa rasističkim skandiranjem u mnogim državama članicama; da uključe NVO-e iz gej i lezbejske zajednice u svoje sportske kampanje i u sve druge neophodne korake za izgradnju poverenja“. Takođe bi trebalo da implementiraju relevantne odredbe Evropske konvencije o nasilju i lošem ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, a naročito na fudbalskim utakmicama, Evropske sportske povelje i Preporuke ECRI o opštoj politici br. 12,<sup>98</sup> prilagođavajući ih kako bi se obuhvatila diskriminacija sportista ili sportskih gledalaca na osnovu njihove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Sportske aktivnosti i objekti trebalo bi da bude otvoreni za sve, bez diskriminacije po bilo kom osnovu, uključujući i seksualnu orijentaciju i rodni identitet. S tim u vezi, države bi trebalo da podstiču izradu i distribuciju kodeksa ponašanja kad je reč o pitanjima u vezi sa sportom i seksualnom orijentacijom ili rodnim identitetom za potrebe sportskih organizacija i klubova. Takođe bi trebalo da podstiču partnerstva između udruženja koja predstavljaju lezbejke, gejeve i biseksualne i transrodne osobe i sportske klubove i antidiskriminacione kampanje u svetu sporta, i da podržavaju sportske klubove koje osnivaju lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne osobe. Posebno kada je reč o transrodnim osobama, države bi trebalo da preduzimaju odgovarajuće mere da stanu na put njihovom isključivanju iz sportskih aktivnosti ili takmičenja<sup>99</sup>, da uklone prepreke na koje transrodne osobe nailaze prilikom učešća u sportovima i da im priznaju pol koji odaberu, posebno u vezi sa pristupom svlačionici, u interesu fer konkurencije.

---

98 Evropska konvencija o nasilju i lošem ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, a naročito na fudbalskim utakmicama CETS br. 120, od 19. avgusta 1985. godine. Evropska sportska povelja, Preporuka br. R(92)13 rev Komiteta ministara, usvojena 24. septembra 1992. godine. Preporuka ECRI o opštoj politici br. 12 za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije u sportu (koju je ECRI usvojio 19. decembra 2008. godine).

99 U skladu sa Stokholmskom deklaracijom, koju je Međunarodni olimpijski komitet usvojio u maju 2004. godine, gde se navode uslovi pod kojima neka osoba može da se takmiči u sportskom događaju sa polom koji se razlikuje od pola koji je imala na rođenju.

## X. Pravo na traženje azila

42. Parlamentarna skupština je u Preporuci 1470 (2000),<sup>100</sup> kritikovala činjenicu da većina država članica Saveta Evrope nije priznala progon na osnovu seksualne orijentacije kao valjan razlog za davanje azila. Takođe je primetila da prema članu I.A.2. Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine homoseksualci koji imaju osnovan strah od progona zbog svog seksualnog opredeljenja predstavljaju izbeglice kao pripadnici „određene društvene grupe“, a samim tim bi trebalo da im bude odobren izbeglički status. Preporuka Rec(2004) 9 Komiteta ministara od 30. juna 2004. godine dala je definiciju pojma „određena društvena grupa“ i utvrdila načela za određivanje da li je neka osoba progonjena zbog pripadništva određenoj društvenoj grupi.<sup>101</sup> U slučajevima gde države članice imaju međunarodne obaveze u tom pogledu, one bi trebalo da uvažavaju činjenicu da opravdani strah od progona na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta može da bude valjan razlog za davanje izbegličkog statusa i azila prema domaćem zakonodavstvu. Međutim, tumačenje koncepta pripadnosti određenoj društvenoj grupi iz Konvencije iz 1951. godine ne bi trebalo državam da nameće obaveze na koje one nisu pristale.

Što se tiče postupka za ispitivanje zahteva za azil, osoblju odgovornom za obradu tih zahteva trebalo bi obezbediti obuku o konkretnim problemima sa kojima se susreću lezbejke, gejevi i biseksualne i transrodne izbeglice ili lica koja traže azil. Zahtev za azil ne bi trebalo odbiti na osnovu toga što bi podnosilac zahteva mogao da izbegne progon u zemlji porekla tako što bi prikrrio svoju seksualnu orijentaciju ili rodni identitet.

43. Zaštita prava na život i zabrana mučenja povlači obavezu država članica da ne deportuju osobu u državu u kojoj će ona verovatno biti podvrgnuta

---

100 Preporuka 1470 (2000), usvojena 30. juna 2000. godine, o položaju gejeva i lezbejki i njihovih partnera u pogledu azila i imigracije u državama članicama Saveta Evrope.

101 Preporuka Rec(2004)9, usvojena 30. juna 2004. godine, o pojmu „pripadništva određenoj društvenoj grupi“ (MPSG) u kontekstu Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine. Tu se navodi da „određena socijalna grupa predstavlja grupu lica koja imaju ili kojima se pripisuje zajedničko obeležje osim opasnosti od progona i koje društvo doživljava kao grupu ili koje kao takvu identifikuju država ili progonitelji. Progonjenje neke grupe može, međutim da bude merodavan faktor u određivanju vidljivosti neke grupe u određenom društvu“. Ona takođe predviđa da „pojam MPSG treba tumačiti široko i obuhvatno u svetlu cilja i svrhe Konvencije iz 1951. godine. Međutim, tumačenje koncepta MPSG ne bi trebalo da proširuje domašaj Konvencije kako bi se državama nametale obaveze na koje nisu pristale“ i da „samo pripadništvo određenoj društvenoj grupi, kao što je gore opisano, neće obično biti dovoljno da potkrepi zahtev za izbegličkim statusom. Svaki zahtev za azilom mora se individualno razmatrati imajući u vidu povezanost između MPSG-a i postojeće opasnosti od progona. Nadalje, moraju se uzeti u obzir činjenične okolnosti u zemlji porekla. Mogu, međutim, postojati, posebne okolnosti u pojedinačnim predmetima, gde samo pripadništvo može biti dovoljan razlog za strah od progona“.

postupanju u suprotnosti sa članovima 2 i 3 Konvencije.<sup>102</sup> Prema članu 33. Konvencije o statusu izbeglica iz 1951. godine, „nijedna država ugovornica neće ni na koji način proterati ili vratiti izbeglicu na granice teritorije gde bi njen život ili sloboda bili ugroženi zbog njene [...] pripadnosti određenoj društvenoj grupi.“ Ako postoji opasnost da nad nekom osobom bude izvršena smrtna kazna ili da ona bude podvrgnuta mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u svojoj zemlji porekla, države članice bi trebalo da se uzdrže od vraćanja tih osoba i umesto toga bi trebalo da im obezbede zaštitu koju traže. Kada su istopolni seksualni odnosi protivzakoniti u nekom društvu, izricanje teških krivičnih sankcija koje predstavljaju gorenavedeni rizik takođe se može smatrati valjanim razlogom da se neka osoba ne šalje u tu zemlju.

44. U skladu sa pozitivnom obavezom da zaštite sva lica lišena slobode (v. § 4 gore), a posebno ona koja su naročito ugrožena, države bi trebalo da preduzmu neophodne mere za zaštitu lezbejki, gejeva i biseksualnih i transrodnih izbeglica ili lica koja traže azil od zloupotreba kao što su maltretiranje, ponižavanje, seksualno zlostavljanje, silovanje i drugi oblici uznemiravanja i da obezbede delotvorne pravne lekove za takve događaje ukoliko do njih dođe.

Države treba da lezbejkama, gejevima i biseksualnim i transrodnim tražiocima azila i izbeglicama obezbede odgovarajuću pomoć i informacije o njihovim pravima, naročito u pogledu njihove seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, na jeziku koji razumeju. Osoblje centara za administrativni pritvor, policija i medicinsko osoblje, kao i dobrovoljne organizacije koje imaju pristup takvim mestima trebalo bi da dobiju odgovarajuću obuku i informacije o pitanjima koja se tiču seksualne orijentacije i rodnog identiteta.

## **XI. Nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava**

45. Nacionalnim institucijama za zaštitu ljudskih prava, koje mogu da uključuju, ali nisu ograničene na tela za zaštitu ravnopravnost i ombudsmane, trebalo bi dati najširi mogući mandat za borbu protiv problema diskriminacije, uključujući i diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, kao i višestruku diskriminaciju, uzimajući u obzir „Pariske principe“, koji se odnose na status i funkcionisanje nacionalnih institucija za zaštitu i promociju ljudskih prava.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> *Soering protiv Velike Britanije*, presuda od 7. juna 1989. godine. Sud je već primenio pravilo br. 39 Pravila Suda u pogledu deportacije lica koje tvrde da će biti izložena opasnosti od postupanja suprotnog članovima 2 i/ili 3 Konvencije zbog svoje seksualne orijentacije ukoliko budu vraćena u zemlju porekla (u slučaju deportacija u Avganistan, Pakistan ili Iran, na primer). Osnovanost zahteva u tim slučajevima još nije razmatrana.

<sup>103</sup> Načela koja se odnose na položaj i funkcionisanje nacionalnih institucija za zaštitu i promovisanje

## XI. Višestruka diskriminacija

46. Ljudska bića nisu definisana jednim jedinim kriterijumom, kao što je pol, boja kože, jezik, nacionalno, etničko ili socijalno poreklo, veroispovest, starost ili seksualna orijentacija, već su bića sa različitim identitetima, pri čemu se čitav niz kriterijuma nalazi u međusobnoj interakciji. Može se reći da do višestruke diskriminacije dolazi kada neka osoba trpi diskriminaciju usled povezanosti sa najmanje dva različita zaštićena osnova diskriminacije ili zbog specifične kombinacije najmanje dva takva osnova. Ova poslednja situacija često se naziva i međusektorskom diskriminacijom. Primer toga je kada se prema lezbejki nepovoljnije postupa nego što bi se postupalo prema heteroseksualnoj ženi, ali i nepovoljnije nego prema gej muškarcu.<sup>104</sup>

Seksualna orijentacija i rodni identitet jesu faktori koji će, u kombinaciji s jednim ili više drugih faktora, kao što su rasa ili pol, povećati ugroženost dotičnih lica. Države bi trebalo da budu svesne realnosti pojave višestruke ili međusektorske diskriminacije i da se podstiču da preduzimaju odgovarajuće mere kako bi obezbedile delotvornu zaštitu protiv nje.

One bi, na primer, mogle da nastoje da razviju statističke instrumente koji uzimaju u obzir iskustva višestruke ili međusektorske diskriminacije, uz poštovanje osnovnih načela o pravu na privatnost. Osim toga, trebalo bi uzeti u obzir zakonske odredbe kojima se zabranjuje diskriminacija u slučajevima višestruke ili međusektorske diskriminacije, a nacionalnim institucijama za zaštitu ljudskih prava, uključujući tela za zaštitu ravnopravnost i ombudsmene, trebalo bi dati najširi mogući mandat, tako da mogu da rešavaju probleme diskriminacije po nizu osnova, uključujući naročito seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

---

ljudskih prava, poznata kao „Pariski principi“, izloženi u rezoluciji Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 48/134 od 20. decembra 1993. godine (A/RES/48/134).

104 Danski institut za ljudska prava: „*Tackling multiple discrimination – Practices, policies and laws*“ („*Borba protiv višestruke diskriminacije – praksa, politike i zakoni*“), izveštaj koji je naručila Evropska komisija, septembar 2007. Na Svetskoj konferenciji protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika netrpeljivosti, u Durbanu, 2001. godine, Generalna skupština Ujedinjenih nacija prepoznala je fenomen višestruke diskriminacije (Izveštaj, deklaracija br. 2, dokument A/CONF.189/12, str. 5).

## **Pojmovnik**

**Rodni identitet** odnosi se na ono što osoba oseća duboko u sebi u vezi s polom. To može, ali ne mora, odgovarati polu pripisanom po rođenju, a uključuje lični osećaj tela i druga rodna izražavanja poput oblačenja, govora i ponašanja. Pol osobe joj/mu se obično dodeljuje po rođenju te postaje društvena i zakonska činjenica od tada pa nadalje. No, neki ljudi imaju problem kad treba da se identifikuju sa polom pripisanim im po rođenju, pa se te osobe zovu transrodnim. Rodni identitet nije isto što i seksualna orijentacija, te se transrodne osobe mogu identifikovati kao heteroseksualne, biseksualne ili homoseksualne.

**Zahvat promene pola** se odnosi na medicinske i nemedicinske zahvate kojima neke transrodne osobe žele da se podvrgnu. No, takvi zahvati takođe mogu biti zahtevani zbog zakonskog priznavanja nečijeg željenog roda, uključujući hormonalne terapije, operaciju promene pola ili roda (operacije lica, grudi/dojki, različite vrste zahvata na genitalijama, histerektomiju), sterilizaciju (koja vodi do neplodnosti). Neki od ovih tretmana se smatraju invazivnim (te je i samo iskustvo takvo) za telesni integritet osobe.

**Maltretiranjem** se smatra diskriminacija kada se neželjeno ponašanje na temelju nečega zabranjenog (uključujući seksualnu orijentaciju i rodni identitet) dogodi sa svrhom da se naruši dostojanstvo osobe ili da se stvori situacija u kojoj vladaju strah, neprijateljstvo, degradacija, ponižavanje ili vređanje. Maltretiranje se može sastojati od samo jednog incidenta ili od više incidenata u toku određenog vremenskog perioda. Maltretiranje može imati mnogo oblika, poput pretnji, zastrašivanja ili verbalnih uvreda, nepriličnih komentara ili šala o seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu.

**Zločin iz mržnje** prema LGBT osobama odnosi se na kriminalne radnje koje potiču iz mržnje. Zločini iz mržnje uključuju zastrašivanje, pretnje, oštećenje imovine, napade, ubistvo ili drugu kriminalnu radnju gde su žrtva, mesto ili meta napada izabrani zbog prave ili pretpostavljene veze, povezanosti, udruženosti, podrške ili članstva u LGBT grupi. Trebalo bi da postoji osnovana sumnja da je motiv napadača seksualna orijentacija ili rodni identitet žrtve.

**Incidenti motivisani mržnjom** su incidenti, dela ili manifestacije netolerancije motivisani mržnjom, koji možda nisu došli do praga zločina iz mržnje, zbog nedovoljnih dokaza na sudu da bi se podveli pod kriminalne prestupe ili zločine iz mržnje, ili zato što sam akt nije bio krivični prestup po nacionalnoj legislativi.

**Govorom mržnje** protiv LGBT osoba smatra se javno izražavanje koje izaziva, potpiruje, promovira ili opravdava mržnju, diskriminaciju ili neprijateljstvo prema LGBT osobama. Na primer, izjave političkih i religijskih ili drugih vođa koja kruže štampom ili Internetom, a čiji je cilj podsticanje mržnje.

**Homofobija** se definiše kao iracionalan strah od, i averzija ka, osobama lezbejske, gej, biseksualne seksualne orijentacije i ka transrodnim osobama, bazirano na predrasudama.

**Interseksualne osobe** su one koje su rođene sa hromozomskim, hormonalnim nivoima ili sa genitalnim karakteristikama koje ne odgovaraju datom standardu „muške“ ili „ženske“ kategorije za seksualnu ili reproduktivnu anatomiju. Ova reč zamenila je termin „hermafrodit“, koji je bio naširoko korišćen od strane medicinske profesije, tokom XVIII i XIX veka. Interseksualnost može imati različite oblike i pokrivati širok spektar stanja.

**Termin LGBT ljudi ili LGBT osobe** je opšti termin koji se koristi da obuhvati lezbejske, gej, biseksualne i transrodne osobe. To je heterogena grupa koja je često uvrštena u LGBT termin u društvenim i političkim arenama. Ponekad termin LGBT uključuje i interseksualne i kvir osobe.

**Višestruka diskriminacija** opisuje diskriminaciju koja se događa na osnovu nekoliko temelja koji odvojeno funkcionišu.

**NVO** je skraćenica za nevladinu organizaciju.

**Seksualna orijentacija** se odnosi na kapacitet svake osobe da oseća duboku emocionalnu, ljubavnu i seksualnu privlačnost prema, i intimne i seksualne odnose sa, pojedincima drugog roda (heteroseksualna orijentacija) ili istog (homoseksualna, lezbejska ili gej orijentacija) ili više od jednog roda (biseksualna orijentacija).

**Termin transrodne osobe** uključuje osobe koje imaju rodni identitet drugačiji od pola koji im je pripisan po rođenju i to su osobe koje žele da opišu svoj rodni identitet na drugačiji način od identiteta koji im je dat po rođenju. On uključuje one ljude koji osećaju da moraju, vole ili biraju, bilo kroz odeću, dodatke, ponašanje, obrasce govora, kozmetiku ili modifikacije na telu da se predstavljaju drugačije od onoga što se očekuje od rodne uloge pripisane im rođenjem. Ovo uključuje, između ostalog, osobe koje se ne identifikuju sa etiketama „muško“ i „žensko“, te uvrštava transseksualce, transvestite i kros-dresere. Transrodni muškarac je osoba kojoj je ženski pol bio pripisan po rođenju, ali ima muški rodni identitet ili je u spektru muškog rodnog identiteta. Transrodna žena je osoba kojoj je muški pol bio pripisan po rođenju, ali ima rodni identitet koji je ženski, ili u okviru ženskog rodnog spektra. Analogne etikete za seksualnu orijentaciju transrodnih osoba se



koriste u skladu s njihovim rodnim identitetom, radije nego u skladu sa polom koji im je pripisan po rođenju. Heteroseksualni transrodni muškarac, na primer, je transrodni muškarac koga privlače žene. Lezbejska trasrodna žena je osoba koju privlače žene. Reč **transrodnost** se odnosi na imanje transrodnog identiteta ili izražavanja.

**Transfobija** se odnosi na fenomen sličan homofobiji, ali se odnosi na strah i averziju prema transrodnim osobama ili rodnom nekonformitetu. Manifestacije homofobije i transfobije uključuju diskriminaciju, kriminalizaciju, marginalizaciju, društveno isključivanje i nasilje na temelju seksualne orijentacije ili rodnog identiteta.

