

OROSANMÄLAN BEFOGAD

**HBTTQI-rättigheter
i Europa**



HBT-liberaler



Förord

Den liberala demokratin står under hot. Ett tydligt tecken på detta är att HBTQI-personers rättigheter och allmänna hållningar gentemot dem försämras över hela Europa, både inom EU och i EU:s grannländer.

Hittills har surnande attityder och diskriminerande lagstiftning mötts av kraftfulla motansträngningar av både EU-organ och framåtsträvande medlemsländer, men arbetet för att främja HBTQI-personers rättigheter måste stärkas för att undvika att individens friheter försämras. Politiska initiativ måste tas vad gäller lagstiftning och främjande av tolerans och mänskliga rättigheter för alla.

Bland medlemsländerna måste EU arbeta med lagstiftning medan man gentemot länderna i Östliga partnerskapet och på Balkanhalvön bör använda sig av så kallad mjuk makt. För att EU:s grundvärderingar ska återspeglas i handling måste exempelvis omvändelseterapi förbjudas i alla medlemsländer och genusuttryck och könskaraktäristika måste tillfogas som skäl till skyddsstatus i asylslagstiftningen. Inom Östliga partnerskapet och västra Balkan bör EU efterfråga statistikföring och rapportering om våldsbrott och diskriminering mot HBTQI-personer och upprätta tydliga riktlinjer för erkännande av juridiskt genus baserat på självbestämmande.

HBT-liberaler har tagit fram denna rapport vars mål är att redovisa utvecklingen kring HBTQI-personers rättigheter i Europa, att föreslå politiska initiativ som bör stöttas på EU-nivå och att föreslå politiska initiativ som bör tas av individuella progressiva medlemsländer såsom Sverige. Researchen har gjort av Caroline Rispoli på Silc under överinseende av Silcs generalsekreterare Martin Ängeby. Åsikter och förslag som framförs i rapporten är författarnas.

Vi hoppas att rapporten bidrar till insikten hos fler att HBTQI-rättigheter är mänskliga rättigheter, och att när HBTQI-rättigheter hotas så hotas inte bara individers utan hela samhällets frihet.

Carl-Otto Engberg, Förbundsordförande HBT-Liberaler



Innehållsförteckning

Föroord av Carl-Otto Engberg, förbundsordförande HBT-Liberaler	5
1. Det är värre än du tror	8
2. Nuläget: HBTQI-rättigheter i Europas länder	9
3. Trender för tolerans	15
4. Bovarna	16
5. Vad EU gör och vad EU bör göra	18
6. Sverige som oberoende röst	21

1. Det är värre än du tror

HBTQI-personers rättigheter står under attack över hela Europa. På grund av detta antog Europeiska kommissionen den 11 november 2020 en **Jämlikehetsstrategi för HBTQI-personer**, för att understryka EU:s åtagande för skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning, genusidentitet, genusuttryck, och könskaraktäristika hos alla medlemsländer. Betänkandet utgör kommissionens första formulering av en strategi för att åstadkomma jämställdhet för HBTQI-personer och speglar målet att skapa ett jämställt EU. En ny undersökning visar dock på att diskriminering på grund av sexuell läggning, genusidentitet, genusuttryck och könskaraktäristika ökat från att 37 % av HBTQI-personer i EU känt sig diskriminerade år 2012, till 43 % av 2019¹.

Bevis på avsevärda försämringar förekommer inte bara i form av ny lagstiftning i Ungern och Polen som motverkar HBTQI-personers rättigheter. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association (ILGA) rapporterade 2021 om "ökande förekomster av hatiska offentliga uttalanden från politiker och religiösa ledare" i länder som Azerbajdzjan, Bulgarien, Finland, Kosovo, Slovakien och Spanien.²

Pride-parader har varit förbjudna i Istanbul sedan 2014 och president Erdogan har hävdade att det "inte finns något som heter HBTQI" i ett utspel där han menade att genusfrihet är oförenligt med landets grundvärderingar.

Tecknen på tillbakagångar gällande HBTQI-personers rättigheter i EU, Östliga partnerskapet, på västra Balkan och i Turkiet är betydande. Fortsatt lagstiftning emot HBTQI-personers rättigheter försämrar både vardagssituationen för HBTQI-personer och deras politiska deltagande.

Diskrimineringen går dessutom emot internationella avtal avsedda att beskydda minoriteten.

- Artikel 10 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt definierar sexuell läggning i EU-lagstiftning som grund för diskriminering.
- Artikel 21 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna innefattar ett allmänt förbud mot diskriminering baserad på bland annat sexuell läggning, vilket medför att skyddet mot diskriminering baserad på sexuell läggning bör inbegripa tillgång till varor, tjänster och arbete (i samma bemärkelse som skyddet mot rasbaserad diskriminering gör).
- *I Direktivet om likabehandling i arbetslivet* förbjuds uttryckligen diskriminering i anställningsprocessen som baserar sig på sexuell läggning (detta innefattar tillgång till arbete och sysselsättning, yrkesutbildning, befordran och anställningsvillkor).
- *Direktivet om brottsoffers rättigheter* uppmärksammar att brottsoffer ska uppmärksammas och behandlas professionellt utan att diskrimineras på grund av genus, genusuttryck, genusidentitet eller sexuell läggning.

1 Europeiska kommissionen. "LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025." *EUR-Lex*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0698>.

2 International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association. "Annual Review 2021." *ILGA*, <https://www.ilga-europe.org/annualreview/2021>.

Trots dessa åtgärder förblir diskriminering gentemot minoriteten ett problem i Europa.

Demokrati innebär folkstyre – styre av folket, för folket. Ett statskick som utesluter delar av sin befolkning misslyckas med att representera folket i sin helhet. Ett samhälle som inte kan garantera alla samma rättigheter och frihet från trakasserier kan inte lyckas som demokrati och når inte heller upp till målen för europeiska värderingar så som de fastslås i EU:s och Europarådets stadgar.

Särskilt i tider av stillastående lagstiftning och försämrade villkor är det av högsta vikt för liberaler att verka för HBTQI-personers rättigheter i Europa.

2. Nuläget:

HBTQI-rättigheter i Europas länder

HBTQI-personers fri- och rättigheter skiljer sig mellan olika länder. Vi har valt att redovisa för HBTQI-personers fri- och rättigheter i EU, Östliga partnerskapet, och länderna på västra Balkan med hjälp av data insamlad av International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association. ILGA tillhandahåller en rad olika resurser såsom en undersökning av lagstiftning gällande sexuell läggning världen över, forskning kring lagstiftning mot omvändningsterapi samt sammanfattningar av överläggningar kring mänskliga rättigheter och HBTQI-rättigheter vid FN:s råd för mänskliga rättigheter.

Att vara homosexuell är inte längre olagligt någonstans i Europa. Cypern avkriminaliserade homosexuellt samlag 1998 och var därmed sista land i unionen att göra detta. I Benelux och Frankrike har samkönade sexuella aktiviteter varit oreglerade, det vill säga lagliga, i över hundra år.

Grundlagsskydd av sexuella minoriteter är sällsynt och många länder utelämnar HBTQI-personer specifikt samtidigt som de uppmärksammar andra minoriteter i sina grundlagsskydd. Artikel 25 i Azerbajdzjans grundlag förbjuder inskränkningar av fri- och rättigheter mot bakgrund av ras, etnicitet, religion, språk, kön, bakgrund, trosuppfattning samt politisk eller social affiliering, men utan att uttryckligen nämna sexuell läggning eller genusidentitet. På liknande sätt föreskriver artikel 3 i Italiens grundlag juridisk jämlikhet oavsett kön, ras, språk, religion, politiska åsikter samt personliga eller sociala omständigheter utan att specifikt nämna sexuell läggning eller genusidentitet. Samma tillkortakommande föreligger i Turkiets grundlag.

Anställningsskydd är viktigt för att motverka diskriminering i form av fördomar mot HBTQI-personer i rekryteringsprocessen, diskriminering vad gäller befordran samt hatiska uttalanden mot HBTQI-personer på arbetsplatsen. I EU upprättades 2000 **Direktivet om likabehandling i arbetslivet**, som förbjuder diskriminering vad gäller anställning och sysselsättning baserat på sexuell läggning, och alla medlemsstater har implementerat direktivet i sina lagstiftningar. **”The gender recast directive”** (en omarbetning av direktivet om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet som infördes 2006) utökar skälen för diskriminering så att även transpersoner inbegrips, såsom fastslagits i fallet *P. v. S* i EU-domstolen. Trots dessa direktiv visar en undersökning som publicerades 2019 av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter på minimal framgång

och i vissa fall negativ utveckling. Utav 139 799 svarande uppgav 11 % att de känt sig diskriminerade i *när de sökt arbete* jämfört med 13 % 2012 – en nedgång på endast 2 %. Andelen svarande som känt sig diskriminerade på arbetsplatsen hade stigit från 19 % från 2012 års undersökning till 21 % 2019. Hos transpersoner som deltog i undersökningen var siffran ännu högre: 36 % kände sig diskriminerade *på arbetsplatsen* 2019 jämfört med 22 % 2012.

Hatbrott mot HBTQI-personer innebär våld som motiveras av offrens faktiska eller upplevda sexuella läggning, genusidentitet och/eller könskaraktäristika. I en undersökning av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (2019) uppgav 11 % av svarande inom EU att de blivit fysiskt eller sexuellt attackerade under de fem föregående åren, medan siffran 17 % gäller för svarande transpersoner specifikt och 22 % för intersexuella.³ Därutöver svarade 38 % att de under året innan undersökningen hade upplevt trakasserier på grund av att de var HBTQI och siffran 47 % gällde för de som var mellan 15-17 år gamla. Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter understryker att "våld och brott som motiveras av en människas upplevda sexuella läggning eller genusidentitet påverkar rätten till mänsklig värdighet, rätten att leva, och individens integritet" enligt beskrivningen som finns i artikel 1-3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Direktivet om brottsoffers rättigheter skyddar HBTQI-personers rättigheter som fallit offer för hatbrott och innefattar brott som motiveras av sexuell läggning, genusidentitet och genusuttryck, men det är inte alla länder som publicerar separat information om hatbrott som motiveras av sexuell läggning, genusidentitet och genusuttryck. De högsta siffrorna för HBTQI-personer som utsatts för fysiskt eller sexuellt våld uppmättes i Polen (15 %), Rumänien (15 %), Belgien (14 %) och Frankrike (14 %).

Lag om **registrerat partnerskap** infördes i Sveriges Riksdag 1994 efter långa överläggningar och efter att flera ledamöter röstat emot sina egna partigrupper. Den neutrala äktenskapslagen gick igenom 2009 och med högre nivå av enighet. Nederländerna var det första landet i EU och världen som legaliserade samkönade äktenskap och adoption 2001.

Man skulle kunna förvänta sig att allas lika rätt att gifta sig skulle vara gamla nyheter i EU, men fortfarande är det bara 13 av 25 medlemsländer som erkänner samkönat äktenskap.

Omvändningsterapi fördöms från många håll men finns fortfarande kvar i Europa. Omvändningsterapi refererar till alla former av terapi som syftar till att ändra en persons sexuella läggning eller undertrycka dess genusidentitet med utgångspunkten att personen lider av ett sjukdomstillstånd som kan och bör botas. Brasilien införde 1999 som första land sitt förbud mot omvändningsterapi av homosexuella, vilket 2018 utökades till att inkludera genusidentitet. Inom Europa och EU var Malta första land att förbjuda omvändningsterapi 2016: "Ingen sexuell läggning, genusidentitet eller -uttryck utgör någon störning, sjukdomstillstånd eller tillkortakommande av något slag". Lagen säger att den som försöker "ändra, undertrycka eller eliminera en persons sexuella läggning, genusidentitet och/eller genusuttryck" ska bötfällas eller fängslas, och terapeuter som sysslar med omvändningsterapi kan få böter om upp till 10 000 euro eller dömas till ett år i fängelse.

³ Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. "A Long Way to Go for LGBTI Equality." *Fra.europa.eu*, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-HBTI-equality-1_en.pdf.

Tabell 1: Fri- och rättigheter inom EU

Homosexualitet är lagligt och diskriminering på arbetsmarknaden är förbjudet i hela EU. Det syns i en översikt av rättigheter i EU att när Unionen väl har bestämt sig så stärks rättigheterna för alla inom detta område. Länder som tidigare befann sig på andra sidan den så kallade järnridån visar sig ha varit långsammare i att anamma modern HBTQI-lagstiftning.

Land	Samkönat sex lagligt	Datum avkriminaliserat*	Grundlagsskydd	Anställningsskydd	Skydd mot hatbrott	Omvändningsterapi förbjuden	Samkönat äktenskap
Belgien	Ja	1795	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Bulgarien	Ja	1968	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Cypern	Ja	1998	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Danmark	Ja	1933	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Estland	Ja	1992	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Finland	Ja	1971	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Frankrike	Ja	1791	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja
Grekland	Ja	1951	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Irland	Ja	1993	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
Italien	Ja	1890	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Kroatien	Ja	1977	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Lettland	Ja	1992	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Litauen	Ja	1993	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Luxemburg	Ja	1795	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
Malta	Ja	1973	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Nederländerna	Ja	1811	Nej	Ja	Begränsat skydd	Nej	Ja
Polen	Ja	1932	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Portugal	Ja	1983	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja
Rumänien	Ja	1996	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Slovakien	Ja	1962	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Slovenien	Ja	1977	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Spanien	Ja	1979	Nej	Ja	Ja	Delvis, vissa städer, ej rikstäckande	Ja
Sverige	Ja	1944	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja
Tjeckien	Ja	1962	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Tyskland	Ja	1969	Nej	Ja	Nej	Ja	Ja
Ungern	Ja	1962	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Österrike	Ja	1971	Nej	Ja	Ja	Nej	Ja

* Termen "Datum avkriminaliserat" definieras som rättslig omklassificering av samkönade sexuella aktiviteter som legala, med andra ord att man inte längre kan bli anhållen eller bestraffad för dessa handlingar. I praktiken består fördomar gentemot HBTQI-personer som motiverande faktor bakom åtal i flera länder.

Tabell 2: Fri- och rättigheter i Östliga partnerskapet

EU:s så kallade Östliga partnerskap tillskapades 2008 med grund i de östliga grannländernas uttryckta önskan att närma sig EU. Syftet med partnerskapet är marknadsharmoniserande reformer och anpassning till EU:s värdegrund. Demokrati och mänskliga rättigheter har varit centrala ämnesfrågor i dialogen. Armenien, Georgien, Moldavien och Ukraina bedriver fortsatt betydelsefull dialog kring detta närmande medan Azerbajdzjan och Belarus har större svårigheter med att leva upp till internationella standarder för mänskliga rättigheter eller ens mänsklig värdighet. I Georgien, Moldavien och Ukraina har man nått vissa framsteg beträffande skydd för HBQTI-personer mot diskriminering på arbetsplatser. Endast Georgien har förbjudit hets mot HBTQI-personer.

Land	Samkönat sex lagligt	Datum avkriminaliserat	Grundlagsskydd	Anställningsskydd	Skydd mot hatbrott	Omvändningsterapi förbjuden	Samkönat äktenskap
Armenien	Ja	2003	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Azerbajdzjan	Ja	2000	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Belarus	Ja	1994	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Georgien	Ja	2000	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Moldavien	Ja	1995	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej
Ukraina	Ja	1991	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej

Tre av sex länder i Östliga partnerskapet – Georgien, Molavien och Ukraina – har anställningsskydd för HBTQI-personer. Ukrainska parlamentet kriminaliserade arbetsrelaterad diskriminering av HBTQI-personer 2015 efter en undersökning utförd 2014 som visade på att över en tredjedel av homo- och bisexuella svarande hade lägre lön, hade nekats anställning eller trakasserades på arbetsplatsen på grund av sin sexuella läggning. Georgiens anställningsskyddslagar omfattar sexuell läggning och genusidentitet, och Moldavien förde 2012 igenom en lag för att försäkra jämställdhet där man uttryckligen förbjuder att man använder sexuell läggning som grund för diskriminering på arbetsplatsen. Resterande länder i Östliga partnerskapet (Armenien, Azerbajdzjan och Belarus) har å andra sidan inte infört något anställningsskydd för HBTQI-personer.

Tabell 3: Fri- och rättigheter på västra Balkan

På västra Balkan har EU och delar av resten av världen haft en stark närvaro sedan kriget under nittioalet. Bulgarien, Rumänien, Kroatien och Slovenien har redan gått med i EU medan Albanien och resterande delar av före detta Jugoslavien fortfarande arbetar med att formulera sitt framtida förhållande till EU. Måhända är det till följd av att man upplevt hets mot folkgrupp under kriget som man infört skydd mot hatbrott och regleringar mot diskriminering i alla länder på västra Balkan. Samkönat äktenskap å andra sidan erkänner ännu inget av länderna.

Land	Samkönat sex lagligt	Datum avkriminaliserat	Grundlagsskydd	Anställningsskydd	Skydd mot hatbrott	Omvändningsterapi förbjuden	Samkönat äktenskap
Albanien	Ja	1995	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej
Bosnien och Hercegovina	Ja	1991-2003	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Kosovo	Ja	1994	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Montenegro	Ja	1977	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Nordmakedonien	Ja	1996	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej
Serbien	Ja	1994	Nej	Ja	Ja	Nej	Nej

Alla sex länder på västra Balkan har lagstadgat skydd mot hatbrott gentemot HBTQI-personer, dock ej uttryckligen för intersexuella. Albanien införde 2013 en lag mot hatbrott som inkluderar sexuell läggning och genusidentitet, medan Bosnien och Hercegovina lagt in sexuell läggning och genusidentitet i sina hatbrottslagar i ändringar som gjorts 2016. Samma gäller för Nordmakedonien, Montenegro, Serbien och Kosovo, där man tillfogat sexuell läggning och genusidentitet i sin hatbrottslagstiftning år 2019, 2014, 2013 respektive 2019.

Turkiet

Som sista kvarleva av Östromerska riket och stark före detta kolonialmakt har Turkiet har ett unikt förhållande till EU. Turkiet är något större än Tyskland, EU:s största land, med en liknande befolkningensmängd på cirka 84 miljoner. Förhandlingar i riktning mot EU-medlemskap pågick seriöst i många år, men det nuvarande Turkiska ledarskapet har valt att röra sig bort från demokratiska värderingar och individens fri- och rättigheter för att istället fokusera på traditionella auktoritära tankegångar där religion spelar en allt tyngre roll inom politiken. I en undersökning publicerad av Pew Research Center 2019 menade 75% av svarande att homosexualitet inte bör accepteras i samhället.⁴ Turkiets rankning av International Lesbian, Gay, Bisexual, and Intersex Association (ILGA) har sjunkit varje år sedan 2015 på grund av landets övergripande misslyckande med att upprätthålla medborgerliga och politiska rättigheter. I januari 2021 demonstrerade anställda såväl som studenter vid Boğaziçi University mot tillsättningen av nya rektorn Melih Bulu, som hotat den akademiska friheten samt mötesfriheten på universitetet, och vars hållningar strider mot HBTQI-personers rättigheter. Sedan 2015 har HBTQI-demonstrationer förbjudits och attackerats, och bristen på

⁴ Poushter, Jacob, och Nicholas Kent. "Views of Homosexuality around the World." *Pew Research Center's Global Attitudes Project*, Pew Research Center, 25 June 2020, <https://www.pewresearch.org/global/2020/06/25/global-divide-on-homosexuality-persists/>.

uttryckligt uppmärksammande av sexuell läggning eller genusidentitet grundlagens avsnitt om jämställdhet och antidiskriminering har lett till kränkningar av mötesfriheten samt tillgång till boende och arbete. Turkiska försvaret kategoriserar fortfarande homosexualitet som en psykologisk störning och förhindrar därigenom HBTQI-personers värtjänstgöring.

Tabell 4: Fri- och rättigheter i Turkiet

Land	Samkönat sex lagligt	Datum avkriminaliserat	Grundlagsskydd	Anställningsskydd	Skydd mot hatbrott	Omvändningsterapi förbjuden	Samkönat äktenskap
Turkiet	Ja	1858	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej

Rankning av länder

Den globala paraplyorganisationen ILGA (International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association) samlar över 1 200 HBTQI-organisationer från hela världen. ILGA är en av de främsta resurserna vad gäller att sammanställa statistik om rättigheter och tolerans för HBTQI-personer, ILGAs rankning av länders HBTQI-relaterade lagstiftning är grundlig.

ILGA:s rankning av lagstiftningen baserar sig på ett sammansatt index av sex kategorier för jämlikhet och icke-diskriminering: familj, hat- och våldsbrott, erkännande av juridiskt genus och kroppslig integritet, utrymmet för civilsamhället att verka, och asylrätt.

1. Malta	14. Island	27. Albanien	40. Liechtenstein
2. Danmark	15. Tyskland	28. Ungern	41. Lettland
3. Belgien	16. Irland	29. Cypern	42. San Marino
4. Luxemburg	17. Österrike	30. Slovakien	43. Polen
5. Norge	18. Grekland	31. Nordmakedonien	44. Belarus
6. Frankrike	19. Kroatien	32. Georgien	45. Monaco
7. Portugal	20. Schweiz	33. Tjeckien	46. Ryssland
8. Finland	21. Slovenien	34. Litauen	47. Armenien
9. Sverige	22. Bosnien & Hercegovina	35. Italien	48. Turkiet
10. Spanien	23. Estland	36. Moldavien	49. Azerbajdzjan
11. Storbritannien	24. Serbien	37. Bulgarien	
12. Montenegro	25. Kosovo	38. Rumänien	
13. Nederländerna	26. Andorra	39. Ukraina	

Färgkodning

Europeiska unionen	Östliga partnerskapet	Balkanhalvön	Europeiska mikrostater	Övriga
--------------------	-----------------------	--------------	------------------------	--------

Baserat på ILGA:s rankning kan man dra intressanta jämförelser mellan situationen för HBTQI-rättigheter på Malta, som är högst rankat, och Italien som ligger långt ner i rankningen. Bådas befolkning är till majoriteten katoliker och har gemensamma religiösa värdegrunder men det finns avsevärda skillnader i hur länderna förhåller sig till HBTQI-personers rättigheter. Malta införde grundlagsskydd för sexuell läggning 2014, då man upphöjde antidiskrimineringslagstiftningen och införde skydd mot

diskriminering baserat på genusidentitet. 2016 blev man dessutom först ut i EU med att förbjuda omvändningsterapi. Året innan införde man en egen lag som erkänner individens rätt till självbestämmande av genus, utan behov av könskorrigering kirurgi. 2017 emenderade man denna lag med beslutet att alla maltesiska ID-handlingar skulle få ett 'X' vid sidan om 'M' och 'F', (för man respektive kvinna) som alternativt genusval. Icke desto mindre har Malta stränga lagar kring abort, vilket är brottsligt, och man införde rätten till skilsmässa först 2011.

Politiskt jävlaranamma har drivit igenom Maltas reformer. Arbetarpartiets Marie Louise Coleiro Precas tillträde till presidentposten 2014 och ledde omfattande reform av HBTQI-personers rättigheter. Reformarna möjliggjordes av ett skifte i allmänna hållningar under inflytande av Helena Dalli, som var minister för social dialog, konsumentfrågor och medborgarrätt. Idag är Dalli tjänstgörande EU-kommissionär för rättvisa och jämställdhet. Maltas ringa befolkningsmängd (drygt en halv miljon invånare) gjorde det lättare att påverka allmänheten i riktning mot social acceptans, utöver förståelsen att individens sexrelationer och identitet inte är en principfråga av samma vikt som till exempel abort, där diskussionen går kring "rätten till liv".

Italien är å andra sidan ett likaså katolskt land men rankas mycket lägre utefter ILGA:s kriterier för HBTQI-personers rättigheter. Senast i oktober 2021 hindrade italienska senaten förslaget för den så kallade "Zan-lagen" från att gå igenom, som hade för avsikt att definiera våld mot HBTQI-personer som hatbrott och introducera lagskydd för sexuell läggning och genusidentitet. Vad gäller katolicismens inflytande i frågan så har Vatikanen manat på regeringen att stoppa lagförslaget med anledningen att det skulle riskera att inskränka kyrkans "yttrandefrihet". Italien är dessutom det enda landet i Västeuropa där samkönade par varken har rätt att äktas eller adoptera, och landet har Europas högsta siffror för mord på transpersoner.

I Italien har kyrkan fortsatt kraftigt inflytande på politiken – tillräckligt kraftigt för att spärra lagbeslut trots ökande acceptans i HBTQI-frågan hos allmänheten. I vissa katolska länder som Irland och Spanien ifrågasättandet av Katolska kyrkan som moralisk institution ökat, bland annat mot bakgrund av de fall av pedofili som rapporterats. I Italien har Katolska kyrkan lyckats kvarstå som alltomspännande religiös, social och politisk institution.

3. Trender för tolerans

Eurobarometern från 2019 tyder på minimal framgång på vissa områden och inom andra till och med nedgångar vad gäller acceptans i HBTQI-frågor sedan 2012. Även om allmän social acceptans 2019 hade stigit till 76 % från 71 % 2015⁵ så gömmer sig negativa utvecklingar bakom genomsnittet i följande kategorier:

- **Diskriminering i vardagen:** År 2019 kände sig 43 % av HBTQI-personer diskriminerade jämfört med 37 % 2012. Därutöver upplevde sig 60 % av svarande transpersoner diskriminerade 2019 jämför med 43 % 2012.

5 Europeiska kommissionen. "Perception of Minorities in the EU: HBTI People." *Ec.europa.eu*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/infographics_2019_HBTI_final.pdf.

- **Diskriminering på arbetsplatsen:** 21 % av svarande kände sig diskriminerade 2019 jämfört med 19 % 2012. Dessutom svarade 36 % av transpersoner att de kände sig diskriminerade 2019 jämfört med 22 % 2012.
- **Trakasserier och våld:** Av alla svarande hade 58 % upplevt trakasserier under de fem föregående åren jämfört med bara 45 % 2012.
- **Antal anmälningar:** 2019 meddelade 17 % av HBTQI-personer att de polisanmält våldsbrott jämfört med 14 % 2012.

Utöver statistiken över diskriminering och trakasserier har man även sett en ökning av hatiska uttalanden mot HBTQI-personer. I ILGA:s årsöversikt från 2019 som analyserade Facebook, Twitter, YouTube och Instagram avslöjas att hatiska uttalanden på nätet hade ökat från 15,6 % 2019 till 33,1 % 2021, med andra ord var 33,1 % av de angivna skälen till anmälda uttalanden offrens sexuella läggning.⁶

I Turkiet dokumenterade HBTQI-organisationen Kaos GL över 2000 nyhetsartiklar som var diskriminerande gentemot HBTQI-personer 2020, en ökning om 40 % sedan 2019.

Verbala påhopp på HBTQI-personer har även ökat i bland annat Albanien, Ungern, Italien, Polen och Slovakien. I en utredning från 2021 avslöjar Europarådet att två tredjedelar av alla hatiska uttalanden i Albanien riktades mot HBTQI-personer.⁷ I Italien var verbala påhopp fortsatt vanligt förekommande bland religiösa ledarfigurer, bland annat av en napolitansk präst som gett sig på regnbågsfamiljer och hävdat att äktenskap endast ska få ingås av man och kvinna.

Covidpandemin har bidragit till att Pride-evenemang världen över har ställts in, vilket i sin tur lett till problem för erkännandet av mötesfriheten och minskat gruppens synlighet för allmänheten.

Inskränkningar av mötesfriheten utan koppling till pandemirestriktioner ökar också: I Belarus arresterade man (inte oväntat) Pride-deltagare, i Bulgarien avbryts vissa evenemang avbröts av extremister i, och i Azerbajdzjan masstrakasserades minst 100 HBTQI-personer 2017 under organiserade razzior av lägenheter och barer. Därutöver följdes Istanbuls förbud av Prideparaden av ett ytterligare förbud, denna gång mot alla former av HBTQI-relaterade evenemang i Ankara 2017-2019 samt andra turkiska städer.

4. Bovarna

Det finns politiska och sociala krafter som påverkar den negativa utvecklingen för HBTQI-rättigheter i inom EU, i Östliga partnerskapet och på västra Balkan. Bland dessa finns populistiska grupper på extremhögern som politiserar HBTQI-rörelsen och kallar den ett hot mot "familjevärderingar och religion". Denna retorik tillsammans med drivandet av en "anti-genusrörelse" gör ideologi av att diskriminera HBTQI-personer och använder denna ideologi för att rättfärdiga fördomsbaserat hat och fördomsfull politik. Exempel på sådana här konservativa rörelser är Schild & Vrienden

⁶ Europeiska kommissionen. "Countering Illegal Hate Speech Online: 5th Evaluation of the Code of Conduct." *Ec.europa.eu*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/codeofconduct_2020_factsheet_12.pdf.

⁷ Council of Europe. *Beyond Definitions: A Call for Action Against Hate Speech in Albania*. <https://rm.coe.int/beyond-definitions-eng/1680a464b2>.

i Belgien, Génération Identitaire i Frankrike och Identitäre Bewegung Österreich i Österrike som alla hävdar sig försvara traditionella hållningar och motsätter sig utökade rättigheter för minoritetsgrupper.

I Ungern har man nyligen sett en nedgång i utvecklingen för HBTQI-personers rättigheter i och med att man drivit igenom en lag som förbjuder spridandet av innehåll som berör homosexualitet eller könskorrigering kirurgi i medel för sexualundervisning för elever under 18 år. Lagen antyder att Viktor Orbán likställer homosexualitet med pedofili. I grundlagsändringar från 2020 skrev man om definitionen av familj på så sätt att den utesluter transpersoner och andra HBTQI-personer. Grunden för en familj definieras som "äktenskap och förhållandet mellan förälder och barn" och man menar att "mammans är kvinna och pappans är man".

Polen har också agerat som utmärkande exempel på begränsningen av HBTQI-rättigheter. Inte bara har 100 provinser och motsvarande kommuner i landet förklarat sig "HBTQI-fria", utan samkönat äktenskap är dessutom olagligt, inget lagskydd finns mot arbetsplatsdiskriminering eller nekad tillgång till bostad, och brott specifikt riktade mot HBTQI-personer klassificeras inte heller som hatbrott. Den framväxande motrörelsen till "genusideologin" likställer homosexualitet med pedofili, och regerande parti (Lag och rättvisa) satsar på att vinna de medborgares gunst som röstar "för familjen" och dessutom har den för partiet lämpliga motaganda som kännetecknar de 9 av 10 polacker som identifierar sig med Katolska kyrkan. Polens president Andrzej Duda har till och med sagt "LGBT är inte en grupp människor, det är en ideologi" inom ramen för Lag och rättvisas försök att starta kulturkrig över HBTQI-rättigheter för att tillskansa sig kontroll över polska högerkanten. Partiet allierar sig med offentlig media för att sprida budskap mot HBTQI-personer där man bland annat påstår att rörelsen sexualiserar barn, attackerar familjevårderingar och inte respekterar Katolska kyrkan.

Frankrikes högerpopulistiska parti Rassemblement National (fd. Nationell samling) tycks ha ett motsägelsefullt förhållande till HBTQI-personer. Å ena sidan har partiets grundare Jean-Marie Le Pen kallat homosexualitet "ett biologiskt och socialt anomali", medan hans dotter och partiledare mellan 2011-2021 Marine Le Pen försökt ge partiet bredare stöd genom att omge sig med fler homosexuella rådgivare än något av de andra stora franska partierna och omforma partiets varumärke efter att hennes fars politiska karriär gått i fördärv. Hon gjorde rädsla för islamistiska radikaler till grunden för sin valplattform och vann därigenom homosexuellas röster trots att hon lovat att dra in deras rätt att äktas om hon blev vald. En tredjedel av de homosexuella som gift sig efter att landet legaliserat samkönat äktenskap 2013 röstade för Nationell samling i valet 2015 (då Nationella fronten). Partiet är inte HBTQI-vänligt men har ökat sin röstandel hos konservativa HBTQI-väljare.

Ryssland är ytterligare ett land som genomsyras av osympatiska hållningar gentemot HBTQI-personer: Putin förde 2013 igenom en lag mot "homosexuell propaganda" där han förbjuder spridning av information om genus- och könsrelaterad mångfald, och detta inkluderar information som delas genom pressen, TV, radio och internet. Lagen speglar Kremlins betoning på bevarandet av "traditionella värderingar" och framförs som avsedd att skydda barn från oortodoxa sexuella relationer. I februari 2022 skickade Rysslands justitieminister in en stämningsansökan med syftet att "likvidera" Sphere Foundation, det organ som ryska HBTQI-rörelsen verkar under. I ansökan påstås att

om en välgörenhetsorganisation inte stödjer “de grundläggande familjevärderingar som införlivas i Rysslands grundlag” så är den “ett hot mot samhällets jämvikt och mot rättsstaten”. Organisationer som erbjuder juridisk rådgivning till homo-, bi- eller transexuella i Ryssland kallas för “utländska agenter”. Samkönat äktenskap har Putin lovat att inte tillåta så länge Kreml huserar honom – “det kommer att finnas en pappa och en mamma”.

Sociala medier har använts som verktyg för aktivism av höger rörelser som motsätter sig HBTQI-rörelsen, ett sätt att skapa anknytningar, ge varandra bränsle och försöka skapa en oppositionsrörelse till HBTQI-rörelsen på global nivå. Sociala mediernas förmåga att skapa ekokammare gör att skadlig retorik lätt kan spridas över landsgränserna. Trots ökad hets på olika plattformar inbegrips inte hatiska uttalanden som görs på nätet i antidiskrimineringslagstiftning som behandlar sexuell läggning, genusidentitet, genusuttryck eller könskaraktäristika.

5. Vad EU gör och bör göra

Främjandet av HBTQI-personers fri- och rättigheter får inte överges, även när det finns andra utmaningar som står inför dörren. Det är ju just våra friheter som vi försvarar när diktaturerna och auktoritärt tänkande är på frammarsch. Vi måste skydda de fri- och rättigheter som redan har åstadkommit, vi måste säkra lika friheter för alla EU-medborgare och vi gå samman med likasinnade internationella partners för att skapa universell acceptans för demokrati och mänskliga rättigheter inklusive mänskliga rättigheter för HBTQI-personer.

På senare år har EU tagit steg för att förbättra HBTQI-personers jämställdhet, bland annat:

- Skapandet av **Jämlikhetsstrategi för HBTQI-personer 2020-2025**, som behandlar åtgärder för att integrera HBTQI-jämställdhet i lagstiftning och stärka minoritetens röst. Rapporten ämnar att bidra till ett EU där alla kan vara sitt genuina jag utan risk för diskriminering, exkludering eller våld. Den innefattar handlingar under fyra kategorier: Att tackla diskriminering av HBTQI-personer, att säkra deras trygghet, bygga inkluderande HBTQI-samfund och att leda kampen för HBTQI-jämställdhet runt om i världen. För varje kategori listas åtgärder som skall genomföras av EU-kommissionen.
- **Tillägget av sexuell läggning och genusidentitet som giltiga asylrättskäl under Flyktingkonventionen.** EU:s asylrätt erkänner sexuell läggning och genusidentitet som grunder till *förföljelse*, men endast vissa länder erkänner dem som giltiga skäl till *asyl*. De som lider av förföljelse på dessa grunder ges alltså inte uttryckligen något internationellt skydd. EU:s asylrätt bör inkludera de fyra skälen sexuell läggning, genusidentitet, genusuttryck, och könskaraktäristika för att säkra internationellt lagskydd för alla HBTQI-personer som står under hot.
- **Beteckningen av EU som HBTQI-frihetszon.** Som svar på Polens kungörande om sina 100 “HBTQI-fria zoner” har EU-parlamentet i mars 2012 utnämnt EU till

HBTTQI-frihetszon. Parlamentet betonade Polens uttryck som del i ett bredare sammanhang där HBTQI-personer i landet utsätts för ökad diskriminering, våld och hatiska uttalanden. Därutöver har parlamentet hänvisat till den negativa utvecklingen i Ungern som hot mot EU:s grundvärdering om jämställdhet.

- **Inledningen av överträdelseförfaranden mot Ungern och Polen med på grund av försummandet av grundläggande rättigheter och lagstyre.** Jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter förankras i artikel 2 av Maastrichtfördraget för den Europeiska unionen. EU-kommissionen inledde därför överträdelseförfaranden mot Ungern och Polen baserat på deras kränkningar av HBTQI-personers grundläggande rättigheter, i Ungerns fall baserat på lagen om begränsning eller förbud mot spridning av innehåll som porträtterar 'avvikelser från en självidentitet som överensstämmer med det vid födseln tillskrivna könet, könsbyte eller homosexualitet' till barn under 18, utöver en skriven förvarning man satt på en barnbok med HBTQI-vänligt innehåll. I Polens fall var skälet myndigheternas brist på gensvar på en efterfrågan som gällde landets "HBTQI-fria zoner". I februari 2022 bedömde EU-domstolen att man kan vägra Ungern och Polen medel med anledning av oförmågan att upprätthålla EU-lagstiftning. Polen tar emot mer bistånd än något annat EU-land och Ungern står i sin tur inför stundande val med en befolkning som främst är positivt inställd till EU.

Trots dessa åtgärder finns det utrymme för avsevärd förbättring av HBTQI-personers rättigheter från EU:s sida både inom unionen samt i Östliga partnerskapet, på västra Balkanhalvön och i Turkiet.

Reformagenda för EU

Politik är ett maraton och HBTQI-rättigheter måste främjas inom en mängd områden, i enskilda direktiv och policies, i konsekvensanalyser och budgetallokeringar. Men samtidigt är det viktigt att sätta HBTQI-rättigheter på den politiska dagordningen genom att driva enskilt viktiga frågor. Vi föreslår fyra: att verka för EU-förbud mot omvändningsterapi, att harmonisera äktenskapslagstiftningen, att förbjuda grundlagsändringar ämnade att diskriminera HBTQI-personer och att stärka HBTQI-grunden i Eus asyllagstiftning.

1. **Inför ett unionstäckande förbud mot omvändningsterapi.** I nuläget har EU-parlamentet röstat för att fördöma 'botningsterapi' och uppmanat medlemsstaterna att införa lagförbud mot det: "EU-parlamentet välkomnar initiativ om förbud mot HBTQI-omvändningsterapi och sjukdomsförklaringar av transidentiteter, och uppmanar alla medlemsstater att genomföra liknande åtgärder som respekterar och upprätthåller rätten till genusidentitet och genusuttryck".⁸ Uttalandet må vara det första av sitt slag och är förvisso ett steg på vägen, men omvändningsterapi kränker HBTQI-personers grundläggande rättigheter och måste förbjudas unionstäckande. Hittills är det bara Malta och Tyskland som gjort detta.

⁸ EU-parlamentet. "Texts Adopted - Declaration of the EU as an HBTIQ Freedom Zone - Thursday, 11 March 2021." *Europarl.europa.eu*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0089_EN.html.

2. **Lagstadga rätten till äktenskap inom alla medlemsländer.** Idag har bara 13 medlemsländer legaliserat samkönat äktenskap, varav de länder som endast tillåter civiläktenskap inte ger samma fullständiga lagskydd som för heterosexuella äktenskap. Detta enbart civilrättsliga erkännande av partnerskapet medför ofta att man inte kvalificerar för gemensam adoption, vilket gäller för bland annat Kroatien, Slovenien, Tjeckien, Grekland och Italien.
3. **Besluta att medlemsländer inte får förändra sin (grund-)lagstiftning på sätt som inskränker rättigheter.** I Ungerns grundlagsändringar från december 2020 omdefinierade man begreppet familj på så sätt att det utesluter transpersoner och HBTQI-personer i allmänhet. Grunden för familjen "baseras på äktenskap och förhållandet mellan förälder och barn. Mamman är kvinna och pappan är man", och man har i praktiken möjliggjort förbud för samkönade par att adoptera, vilket tidigare var möjligt. Den resulterande grundlagen minskar HBTQI-personers rättigheter trots att diskriminering mot bakgrund av sexuell läggning, enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, är förbjuden. Ungerns grundlagsändring strider därför mot grundläggande EU-lag och landet kränker unionens värderingar om mänsklig värdighet, jämställdhet och mänskliga rättigheter. Artikel 7 av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna bör därför inkludera ett uppmärksammande om att "medlemsländers grundlagsändringar som resulterar i inskränkta rättigheter i strid mot EU:s värdegrund såsom beskrivs i artikel 2" är giltigt skäl för uteslutning av sådana länder.
4. **Tillfoga genusuttryck och könskaraktiska som giltiga skäl till asyl till EU:s asyllagstiftning,** som för närvarande uttryckligen uppmärksammar sexuell läggning och genusidentitet som giltiga skäl men inte inkluderar ovanstående i det relevanta kvalifikationsdirektivet (skyddsgrundsdirektivet och direktivet om villkoren för flyktingstatus) Därigenom garanteras inget internationellt skydd mot HBTQI-personer som upplever förföljelse av dessa skäl, även om vissa medlemsstater erkänner dessa på nationell nivå. Eftersom kvalifikationsdirektivet tydliggör grunderna för internationellt skydd bör detta revideras så att genusuttryck och könskaraktiska kvalificerar som giltiga skäl, detta för att göra EU:s asyllagstiftning mer konsekvent.

EU besitter avsevärd mjuk makt, och dess utrikespolitik bör grunda sig på värderingar. Inom Östliga partnerskapet, på västra Balkan och i Turkiet bör EU:

5. Efterfråga insamling och rapportering av statistik om våldsbrott och fall av diskriminering mot HBTQI-personer.
6. Upprätta tydliga riktlinjer för erkännande av juridiskt kön för länder som vill ha handelsavtal med EU.
7. Starkt uppmana till införandet av lagskydd mot hatbrott som uppmärksammar all form av fördomsbaserade brott.
8. Samarbeta med civilsamhällesorganisationer och civilrättsliga grupper i individuella medlemsländer för att stötta dessa gruppers internationella arbete, bland annat med insamling av statistik.

9. Verka för uttryckligt uppmärksammande av HBTQI i samarbetsländernas antidiskriminerings- och jämställdhetslagar för att garantera jämlik tillgång till arbete, bostad, hälsovård och utbildning för HBTQI-personer.
10. Fördöma den turkiska försvarsmaktens beslut att kategorisera homosexualitet som psykologisk störning och därigenom förhindra HBTQI-personers värtjänstgöring.

6. Sverige som oberoende röst

Sverige har en progressiv HBTQI-politik som också avspeglar sig i vårt lands internationella relationer, i vår EU-politik och vårt agerande i internationella organisationer som till exempel OSSE (Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa). Sverige är redan idag mycket engagerat i främjandet av HBTQI-rättigheter i EU och detta bör fortsätta. Mot bakgrund av minskad förekomst av OSSE-resolutioner som nämner HBTQI-rättigheter bör Sverige driva för årliga resolutioner och debatt som behandlar temat. Hänvisningar till resolutioner som är utdaterade leder till bristande medvetenhet om nuvarande befintlighet av, eller avsaknad på, rättigheter samt socialt klimat kring frågan.

I EU bör Sverige handla för unionstäckande förbud mot omvändningsterapi (som i nuläget bara är officiellt förbjudet på Malta och i Tyskland). Att detta fortsatt är tillåtet strider mot EU:s självutnämning som HBTQI-frihetszon. Omvändningsterapi har utgångspunkten att sexuella läggning eller genusidentitet kan och bör botas, vilket strider både mot antidiskrimineringsprincipen och Stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Sverige bör uttrycka sitt stöd för ett tillägg av sexuell läggning och genusuttryck och könsskarakteristika som unionstäckande giltiga asylskäl under EU:s asylrätt. HBTQI-personer söker ofta asyl då de lider av förföljelse, men uteslutandet av sexuell läggning och uttryck i föreliggande asyllagstiftning gör att inget internationellt lagskydd finns för de som förföljs för att de är HBTQI-personer.

Sverige har ansvar för att förbättra jämlikheten för HBTQI-personer både på hemmaplan och i solidaritet över landsgränserna i enlighet med Sveriges grundvärderingar.

I Sverige finns inget förbud mot könskorrigering ingrepp på intersexuella barn i tidig ålder. Sverige bör införa förbud mot medicinsk intervention på intersexuella barn i fall där inga medicinska risker föreligger eller om man kan vänta med sådana ingrepp till en ålder då barnet kan ge informerats samtycke. Beslut om ingrepp utan samtycke kan leda till både fysisk och psykologisk skada.

En undersökning som publicerades 2020 av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter indikerar att 15 % av svenska HBTQI-personer upplevt diskriminering på arbetsplatsen, och en studie från Linköpings universitet fann att arbetsgivare systematiskt avvisar sökande transpersoner. Dessutom finns inga krav

på att anställda inom vården ska ha kännedom om HBTQI-frågor, vilket sätter dem i underläge när de söker vård. Som ett öppet land i Europa bör Sverige ta till sig av kritik och öka sina insatser för att förebygga diskriminering genom att utse organisationer som ska stödja HBTQI-personer i utbildning, arbetssökande och inom vården.

Vad beträffar juridiskt kön bör vi i Sverige fortsätta diskussionen om att utforma ett transparent ramverk baserat på självbestämmande snarare än att förlita sig på psykiatrisk diagnostisering. Det är också hög tid att införa ett icke-binärt alternativ när man definierar sitt kön i folkbokföringsregistret till fördel för transpersoner och intersexuella.

Slutligen bör Sverige instruera sina ambassader inom och utanför EU att fortsätta föra dialog om HBTQI-rättigheter. Sveriges internationella utåtriktade kommunikation om HBTQI-rättigheter och jämställdhet har potential att driva förbättringar på global nivå. Vi skapar inte förändring genom att hålla tyst.