
This is the **published version** of the master thesis:

Ferrer i Vilà, Arnau; Beltran Garcia, Susana, dir. La ciutadania europea com a eina per garantir drets i llibertats de les persones i famílies LGBTI davant retrocessos democràtics dels Estats membres. 2024. (Màster Universitari en Integració Europea)

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/306217>

under the terms of the  license



MÀSTER UNIVERSITARI EN INTEGRACIÓ EUROPEA

Curs 2023-2024

TREBALL DE FINAL DE MÀSTER

La ciutadania europea com a eina per garantir drets i llibertats de les persones i famílies LGBTI davant retrocessos democràtics dels Estats membres

AUTOR: ARNAU FERRER I VILÀ

TUTOR/A: SUSANA BELTRAN GARCIA

Campus de la UAB, 20 de juny de 2024

RESUM

Aquest Treball de Final de Màster explora com la ciutadania europea pot ser un element per a protegir els drets de les persones LGBTI en contextos difícils i on els retrocessos democràtics en alguns Estats membres de la UE estan a l'ordre del dia. Ho fa a través de l'anàlisi de la base jurídica contra la no-discriminació i les possibilitats d'actuació que proporciona. Al mateix temps, posa de manifest la no harmonització dels drets LGBTI a nivell europeu i les seves conseqüències. Aquest treball aborda la necessitat de garantir la igualtat de tracte de tots els titulars de la ciutadania europea, alhora que articula dues propostes de millora d'aquesta per donar pas a la necessària millora dels drets LGBTI arreu de la UE.

PARAULES CLAU

- Ciutadania europea
- Drets LGBTI
- Llibertat de moviment i establiment
- Retrocessos democràtics
- Identitat europea
- Reforma

Índex

Introducció.....	5
1) Base jurídica de la ciutadania europea en relació als drets LGBTI.....	6
2) Els drets LGBTI en els Estats membres de la UE: especial referència a Polònia i Hongria.....	9
2.1) Exposició del paper de la ciutadania europea davant situacions on famílies LGBTI resideixen a països que no les reconeixen com a famílies	14
2.2) Exposició de posicionaments polítics de les institucions europees.....	17
3) Proposta per al futur de la ciutadania europea amb especial relació als drets LGBTI	20
4) Conclusions	26
Bibliografia	28

Introducció

Pot la ciutadania europea ser un mecanisme per garantir drets i llibertats de les famílies LGBTI davant retrocessos democràtics dels propis Estats membres? Es la ciutadania europea una eina útil per a la protecció de les famílies LGBTI? Són les dues preguntes d'investigació que intentarà respondre aquest treball.

Aquest Treball de Final de Màster pretén explorar un tema delicat, però a alhora cabdal per al futur de la UE; el reconeixement legal dels drets de les persones LGBTI a la Unió i com la ciutadania europea pot ser una possible eina valuosa de protecció per a aquestes persones.

L'objectiu d'aquest treball és veure si la ciutadania europea pot ser un element de defensa del col·lectiu LGBTI davant algunes tendències que pretenen retrocessos en els drets del col·lectiu, i per tant drets humans, dins alguns propis Estats membres. Aquesta recerca tindrà una especial referència a l'afectació que això té a les famílies LGBTI. A través de l'estudi de les bases jurídiques que té la UE en ciutadania i no-discriminació, juntament amb una anàlisi de polítiques específiques dutes a terme tant per la Unió Europea com per alguns Estats membres, pretenc donar una visió de quina és la situació actual.

Les dues preguntes d'investigació que em plantejo van lligades l'una amb l'altra. Primerament, es vol saber si la ciutadania europea pot ser un mecanisme per a protegir a les famílies LGBTI. En cas de ser així, seguidament em proposo discernir quin tipus de protecció seria, a quins àmbits afectaria, quines serien les conseqüències pràctiques així com posar en relleu els beneficis i les limitacions de l'actuació de la Unió Europea en la matèria. Per fer-ho, s'estudien casos i situacions concretes on hi ha hagut intervenció d'alguna institució europea, sigui política o judicial, per a la protecció del col·lectiu LGBTI davant polítiques amb voluntat de retrocedir en drets i llibertats per part de certs Estats membres, amb una especial referència a Polònia i Hongria.

Seguint aquest fil, aquest Treball de Final de Màster destacarà els èxits i les insuficiències de les polítiques de defensa del col·lectiu LGBTI en l'àmbit europeu, posant al centre una de les polítiques més ambicioses dutes a terme a escala política per part de la Comissió Europea, l'Estratègia de la UE per a la igualtat LGBTIQ 2020-2025. Un dels propòsits d'aquest treball és esbrinar si la possessió de la ciutadania europea pot ser una eina de defensa dels drets LGBTI, concretament a aquells que afecten parelles i famílies. Per respondre a aquesta qüestió, s'analitzaran diferents sentències en relació amb aquesta matèria emeses del Tribunal de Justícia de la Unió Europea i les seves conseqüències pràctiques. Més concretament, s'estudiaran els casos C-490/20 referent als drets d'un infant fill de parelles del mateix sexe i C-673/16 en relació amb la lliure circulació i residència de les parelles del mateix sexe.

Finalment, just abans de les conclusions, es desenvoluparà una proposta personal però justificada de futur per a la ciutadania europea. Una reflexió més política que jurídica sobre com la ciutadania podria ser una eina de canvi social i d'empoderament del projecte europeu, lligada a la proposta feta pel Parlament Europeu amb relació als drets LGBTI.

1) Base jurídica de la ciutadania europea en relació als drets LGBTI

Els inicis de la ciutadania europea tenen lloc amb la creació de la Comunitat Europea del Carbó i l'Acer i la Comunitat Econòmica al Tractat de Roma l'any 1957. Els Estats signants del tractat, atorguen als seus treballadors llibertat de moviments entre els països membres. Aquesta llibertat de moviment dels treballadors, i la necessitat d'atorgar-los un estatus de protecció, és l'inici de la construcció de la ciutadania europea. Amb l'evolució del dret europeu, la llibertat de moviments dels treballadors és substituïda per la llibertat de moviment de les persones. Desapareix la motivació laboral i es posa al centre les persones com a subjectes del dret europeu.

La primera institucionalització de la ciutadania europea apareix al Tractat de Maastricht l'any 1992, tant al preàmbul, com als objectius de les disposicions comunes com a l'articulat.

Resolts a crear una ciutadania comuna als nacionals dels seus països. (Tractat de Maastricht, 1992, preàmbul)

(...)reforçar la protecció dels drets i interessos dels nacionals dels seus Estats membres, mitjançant la creació d'una ciutadania de la Unió, (Tractat de Maastricht, 1992, art B)

1.Es crea una ciutadania de la Unió. Serà ciutadà de la Unió tota persona que ostenti la nacionalitat d'un Estat membre. (Tractat de Maastricht, 1992, art 8.1)

2.Els ciutadans de la Unió seran titulars dels drets i subjectes dels deures previstos en el present Tractat. (Tractat de Maastricht, 1992, art 8.2)

La incorporació de la ciutadania europea al Tractat de Maastricht, que a més és aquell que substitueix les Comunitats Europees per la Unió Europea, suposa un salt qualitatiu en la integració europea i una consolidació d'anys de desenvolupament legal i polític de l'estatus que havien de tenir els ciutadans europeus.

Amb la reforma dels Tractats i la redacció del Tractat de la Unió Europea i el Tractat de Funcionament de la Unió Europea, la ciutadania europea adquireix un nou estatus amb una sèrie de drets reconeguts que té tot ciutadà de la UE pel simple fet de ser-ho. Actualment, la base jurídica de la ciutadania europea la trobem dividida en els dos tractats. Pel que fa a la seva definició i establiment la trobem al TUE, concretament en els articles del 9 al 12, però concretament aquell que crea la ciutadania és el 9.

La Unió respectarà en totes les seves activitats el principi de la igualtat dels seus ciutadans, que es beneficiaran per igual de l'atenció de les seves institucions, òrgans i organismes. Serà ciutadà de la Unió tota persona que tingui la nacionalitat d'un Estat membre. La ciutadania de la Unió s'afegeix a la ciutadania nacional sense substituir-la. (TUE, 1992, art 9)

D'altra banda, la base jurídica que trobem al Tractat de Funcionament de la Unió Europea estableix quin són els drets resultants a la possessió de la ciutadania europea. La base jurídica d'aquests drets que ens atorga la ciutadania es troba en els articles del 18 al 25. Aquell que crea els vincles entre la ciutadania europea i els drets que posteriorment enumera és l'article 20.

1. Es crea una ciutadania de la Unió. Serà ciutadà de la Unió tota persona que ostenti la nacionalitat d'un Estat membre. La ciutadania de la Unió s'afegeix a la ciutadania nacional sense substituir-la. (TFUE, 2009, art 20.1)

2. Els ciutadans de la Unió són titulars dels drets i estan subjectes als deures establerts en els Tractats. (TFUE, 2009, art 20.2)

Pel que fa a la no-discriminació, que és un punt vital per al desenvolupament d'aquest treball, és imperiós saber si té base jurídica, i quina és aquesta. La resposta afortunadament és afirmativa, la no-discriminació és un valor reflectit tant en els tractats com a la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea. En aquest sentit, trobo adient recordar que la Carta està consagrada dins el mateix Tractat de la Unió Europea, i que és aquest el que li confereix el mateix rang i valor jurídic que els Tractats.

Per a la base jurídica que he trobat referent a la no-discriminació, trobo convenient fer dues classificacions diferenciades. La base jurídica de dret primari i la base jurídica de dret derivat.

Base jurídica de dret primari:

La Unió reconeix els drets, llibertats i principis enunciats en la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea de 7 de desembre de 2000, tal com va ser adaptada el 12 de desembre de 2007 a Estrasburg, la qual tindrà el mateix valor jurídic que els Tractats. (TUE, 1992, art 6.1)

Seguint amb el fil de la base jurídica de la no-discriminació, la podem localitzar tant en els Tractats com a la Carta.

1. Es prohibeix tota discriminació, i en particular l'exercida per raó de sexe, raça, color, orígens ètnics o socials, característiques genètiques, llengua, religió o conviccions, opinions polítiques o de qualsevol altre tipus, pertinença a una minoria nacional, patrimoni, naixement, discapacitat, edat o orientació sexual. (Carta dels Drets Fonamentals de la UE, 2000, art 21.1)

Al TFUE hi identifico dos articles importants que tracten la no-discriminació, fent referència explícita a la no-discriminació per orientació sexual:

En la definició i execució de les seves polítiques i accions, la Unió tractarà de lluitar contra tota discriminació per raó de sexe, raça o origen ètnic, religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual (Tractat de Funcionament de la UE, 2009, art 10)

Sense perjudici de les altres disposicions dels Tractats i dins dels límits de les competències atribuïdes a la Unió per aquests, el Consell, per unanimitat conformement a un procediment legislatiu especial, i prèvia aprovació del Parlament Europeu, podrà adoptar accions adequades per a lluitar contra la discriminació per motius de sexe, d'origen racial o ètnic, religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual. (Tractat de Funcionament de la UE, 2009, art 19)

Pel que fa al TUE, si bé no hi trobem una referència explícita a la no-discriminació per raó d'orientació sexual, sí que hi trobem un article tractant la no-discriminació.

La Unió es fonamenta en els valors de respecte de la dignitat humana, llibertat, democràcia, igualtat, Estat de Dret i respecte dels drets humans, inclosos els drets de les persones pertanyents a minories. Aquests valors són comuns als Estats membres en una societat caracteritzada pel pluralisme, la no-discriminació, la tolerància, la justícia, la solidaritat i la igualtat entre dones i homes. (Tractat de la Unió Europea, 1992, art 2)

Aquesta referència explícita a la discriminació orientació sexual si que la trobem al Tractat de Lisboa:

En la definició i execució de les seves polítiques i accions, la Unió tractarà de lluitar contra tota discriminació per raó de sexe, raça o origen ètnic, religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual. (Tractat de Lisboa, 2007, art. 5 ter)

Base jurídica de dret derivat:

Directiva 2000/78/CE del Consell de 27 de novembre de 2000 relativa a l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en l'ocupació i l'ocupació:

La present Directiva té per objecte establir un marc general per a lluitar contra la discriminació per motius de religió o conviccions, de discapacitat, d'edat o d'orientació sexual en l'àmbit de l'ocupació i l'ocupació, amb la finalitat que en els Estats membres s'apliqui el principi d'igualtat de tracte. (Dir. 2000/78/CE del Consell, 2000, art 1).

És evident, doncs, que la Unió Europea ha anat desenvolupant un marc legal en el qual la ciutadania i els drets LGBTI han anat augmentant la seva vinculació al llarg dels anys. Actualment la UE té un conjunt de directives dissenyades amb l'objectiu de protegir els drets dels ciutadans.

Aquests instruments legals no deixen de ser la demostració de com les institucions europees volen vincular els drets LGBTI amb la ciutadania europea, atorgant a aquestes persones una protecció que afecta a tots els nivells de la seva vida.

Tot i que no són base jurídica, cal tenir ben present també els valors fonamentals de la UE, i és que aquests inclouen el respecte per la dignitat humana, la llibertat, la democràcia, la igualtat, l'estat de dret i el respecte pels drets humans. Els drets LGBTI s'inscriuen dins de tots aquests valors, ja que la promoció de la igualtat i la protecció contra la discriminació són essencials per a una societat respectuosa i inclusiva.

2) Els drets LGBTI en els Estats membres de la UE: especial referència a Polònia i Hongria

Un cop analitzades les bases jurídiques de la ciutadania i de la no-discriminació, queda palès que la Unió Europea té competències per desenvolupar polítiques que vinculin la ciutadania europea amb uns nivells de protecció per a les persones LGBTI. La prohibició de la discriminació i la protecció dels drets LGBTI son un element important dins l'ordre legal europeu. Malgrat això, la situació no es la mateixa a tots els racons de la Unió. Les persones LGBTI no estan igual de segures, protegides i amb drets reconeguts a Països Baixos que a Polònia. Tal com diu el mateix Parlament Europeu en el un brífung¹ sobre drets LGBTI, la Unió Europea no té competències sobre l'estatus de reconeixement familiar o matrimonial, fet que provoca divergències molt agudes en les diferents situacions legals dels propis Estats membres en relació al col·lectiu LGBTI.

Algunes de les matèries més sensibles segueixen sent competències exclusives dels Estats membres. Entre aquests assumptes hi trobem aspectes tant importants com l'adopció d'infants, l'accés a la reproducció assistida o el propi reconeixement legal de les diferents formes de família i els diferents tipus de reconeixement d'unió legal.

Actualment 22 països de la UE, fet que suposa el 59,26% de la població de la Unió, reconeixen el matrimoni entre persones del mateix sexe amb els mateixos drets i denominació que els matrimonis homosexuals. A banda d'aquests 22 Estats membres, uns altres 10 reconeixen algun tipus d'unió legal amb certs drets però no equivalent al matrimoni ni amb la mateixa denominació. Sota aquesta situació hi viu el 22,22% de la població europea. Finalment, un 18,52% dels europeus viu sota un ordre constitucional que prohibeix el matrimoni entre persones del mateix sexe.

Els casos més coneguts poden ser Polònia i Hongria, però no són els únics. A aquests dos països, cal afegir-hi Bulgària, Croàcia, Lituània i Eslovàquia. Tots ells tenen articles prohibint el matrimoni entre persones del mateix sexe dins la seva respectives constitucions

Pel que fa a Polònia, si bé és cert que ha canviat el seu govern ultra-conservador per un de pro-europeu, caldrà esperar temps a veure quines són les seves polítiques envers al col·lectiu LGBT. En el moment de redacció d'aquest treball, totes les polítiques dutes a

¹ European Parliamentary Research Service. *“The rights of LGBTI people in the European Union”*, 2017

terme pel govern de Llibertat i Justícia segueixen vigents. La pròpia Amnistia Internacional en un informe² de juliol de 2022 que les autoritats poloneses, no només han omès el seu deure de protegir al col·lectiu LGBTI en tant que minoria, sinó que han versat discursos estigmatitzants i amb retòrica d'odi contra aquestes persones, fet que ha provocat l'augment de la violència contra aquesta comunitat.

És evident, doncs, que el reconeixement legal els drets de les persones LGBTI és molt desigual i variada dins el territori de la UE. La diversitat cultura existent dins la Unió Europea influeix significativament en la manera en com aquestes societats perceben a les persones LGBTI i, per tant, en com legislen al respecte. La dificultat en aconseguir avenços en alguns Estats membres en aquest àmbit no deixa de ser un reflex del que ha sigut Europa històricament, i és que no va ser fins l'any 1998 que Xipre va despenalitzar les pràctiques homosexuals, sent l'últim país de l'actual UE en fer-ho.

L'evolució que han seguit els diferents països ha estat tant diferent que en molts casos han anat direccions oposades. L'evolució que ha tingut Espanya, Malta o Països Baixos es inversa a la tinguda per Polònia, Hongria o Lituània en els últims anys.

El matrimoni, unió d'home i dona, així com la família, la maternitat i la paternitat, estaran sota la protecció i cura de la República de Polònia. (Constitució de Polònia, art.18)

Entrant en el cas, Polònia ha dut a terme un reguitzell d'accions jurídiques, polítiques i simbòliques atacant al col·lectiu LGBTI. Segurament la mes coneguda d'elles és la declaració de “zones lliures d'ideologia LGBTI” per part de molts municipis polonesos. Tot i ser resolucions sense efectes jurídics, el seu impacte polític i social és incalculable, ja que promouen un ambient d'odi i exclusió cap a les persones LGBTI que si té repercussions reals. En resposta a aquest atac d'alguns ajuntaments polonesos, el Ple del Parlament Europeu va aprovar una resolució³ on es declarava la Unió Europea una “zona de llibertat per a les persones LGBTI”. En aquesta mateixa resolució, el Parlament demana a al Comissió que emprengui les mesures necessàries per a la protecció de les persones LGBTI. És una resolució que, malgrat ser positiva, té el mateix efecte jurídic que les declaracions dels ajuntament polonesos, cap. Tot i això, no pretenc restar importància al fet que el Parlament Europeu hagi adoptat aquesta resolució, ja que té un poder simbòlic molt alt, i el que és més important, posa deures i assenyalava el camí a seguir a la institució que té iniciativa legislativa dins la UE, la Comissió Europea.

Aquesta postura adoptada pel Parlament Europeu no va tenir efectes coercitius o intimidants cap a les autoritats poloneses, ans al contrari. El govern polonès d'aquell moment no era ni molt menys europeista, i va canalitzar les declaracions de les institucions europees en defensa dels drets LGBTI en forma d'atac contra la sobirania de

² Amnistia Internacional. *“They treated us like criminals: From shrinking space to harassment of LGBTI activists”*, 2022

³ Parlament Europeu. *“Resolució del Parlament Europeu, de 11 de març de 2021, sobre la declaració de la UE com a zona de llibertat per a les persones LGBTIQ”*, 2021

Polònia. És sobradament coneguda la història de Polònia i la seva relació amb el comunisme, i per això, és encara més greu que el president Andrzej Duda afirmés en unes declaracions en el marc de la campanya electoral de les eleccions presidencials del 2020 que la ideologia LGBTI era més perjudicial que el comunisme.

Va ser el partit Llei i Justícia qui va posar al col·lectiu LGBTI en la diana durant la campanya electoral, atiant l'odi i el senyalament contra aquest. El fil conductor de l'argumentació era fàcil, però no per això menys nociu. De la mateixa manera que el comunisme adoctrinava als infants a les escoles, actualment qui pretén fer-ho es el col·lectiu LGBTI. Duda va anomenar aquesta ideologia com a “neoboltxevisme”.

Durant la mateixa campanya electoral per a la seva reelecció, el candidat i president Duda va prometre que en cas de ser reelegit president impulsaria una llei que prohibís expressament l'adopció de menors per part de parelles del mateix sexe. Cal recalcar que es tractava de les eleccions presidencials, per al Cap d'Estat, no del Primer Ministre del govern. L'anunci era infame tant pel contingut com per qui el feia, si bé és cert que el PiS tampoc s'ha esmerçat mai en donar una imatge de normalitat i separació de les diferents institucions.

El passat desembre del 2022, la Comissió Europea va anunciar que tenia intenció de tirar endavant una iniciativa amb l'objectiu de reconèixer la filiació dels fills de parelles LGBTI arreu de la Unió Europea. La manera d'articular-ho sense envair competències estatals, ja que són els Estats qui decideixen que es considera una família, consisteix en reconèixer al llarg de tota la UE allò que ja es reconeix en diferents Estats de la UE, és a dir, fer una interpretació expansiva dels drets. Si tens un dret reconegut en un Estat, l'has de tenir reconegut directa o indirectament en qualsevol punt de la Unió. La base jurídica que esgrimeix la Comissió Europea per a desenvolupar aquesta iniciativa és la base de l'article 3.2 del TUE referent lliure circulació i l'article 3.3 sobre els drets de la infància, argumentant que les famílies LGBTI tenen serioses dificultats en exercir el seu dret a lliure circulació amb els seus fills en tant que molts Estats no reconeixen aquests nens com a fills seus. Aquesta proposta va rebre el suport del Ple del Parlament Europeu i, per tant, ara la proposta és a la teulada del Consell. Polònia no va trigar en anunciar que vetaria aquesta mesura al Consell.

L'altre país d'estudi és Hongria.

Hongria protegirà la institució del matrimoni com a unió d'un home i una dona establerta per decisió voluntària, i la família com a base per a la supervivència de la nació. Els vincles familiars es basaran en el matrimoni i/o en la relació entre pares i fills. (Constitució d'Hongria, art L.1)

Veiem que un tret comú dels dos països és la prohibició constitucional del matrimoni entre persones del mateix sexe. Qualsevol reconeixement per a les famílies LGBTI està vetat al més alt nivell. És la representació més gran que avançar en drets LGBTI en aquests països no serà gens fàcil, si més no des d'un punt de vista dels respectius drets nacionals. Una reforma constitucional d'aquestes característiques necessita d'àmplies majories, que actualment no existeixen en cap dels dos Estats. Ans al contrari, de proposar-la, tindria un ampli rebuig.

De la mateixa manera que Polònia, des de l'arribada de Viktor Orban al govern Hongria, ha adoptat una sèrie de lleis que atempten directament contra els drets de les persones LGBTI.

El passat 13 d'abril de 2023, el parlament hongarès va donar llum verda a una llei que autoritza als ciutadans a alertar a les autoritats sobre comportaments que violen el paper de la família i el matrimoni reconeguts a la constitució. Res més que un eufemisme per autoritzar als ciutadans a denunciar de forma anònima a les parelles LGBTI que tinguin menors al seu càrrec. Emparant-se en aquesta mateixa llei, el govern va limitar els continguts i les al·lusions a les persones LGBTI a les escoles ja que contravenien el model de família tradicional recollit a la Constitució.

Dos anys abans, el 15 de juny del 2021, el parlament hongarès va aprovar i reformar un conjunt de lleis, totes amb un sol objectiu: Reprimir a les persones LGBTI. Les lleis afectades per les reformes van ser: Llei de protecció de la infància, Llei de protecció de la família, Llei d'activitats publicitàries comercials, Llei de mitjans de comunicació i la Llei d'educació pública.

Totes aquestes modificacions legals es van traduir en mesures concretes com:

- 1) Eliminar les activitats o publicitat que promoguin l'educació sexual, l'homosexualitat o el canvi de gènere a l'etapa escolar.
- 2) Vinculació de la pedofília i homosexualitat a la llei de protecció de la infància. Aquesta llei va ser demandada per la Comissió Europea⁴.
- 3) Dificultar en l'accés a informació essencial i continguts relacionats amb els drets dels ciutadans LGBTI, especialment per a infants i adolescents.
- 4) Prohibició de representar i promocionar les identitats de gènere i orientacions sexuals diverses en determinades formes de comunicació pública –entre elles l'educació pública, els mitjans de comunicació, la publicitat, i algunes activitats comercials⁵.
- 5) Prohibició a les escoles dels llibres que es considerin “propaganda homosexual”.

⁴Eder, F i Von der Burchard, H. “La Comissió Europea pren mesures legals contra la llei anti-LGTBI d'Hongria”, 2021

⁵ Amnistia Internacional. (2024, 14 Febrer). *Hongria: La ley de "propaganda" ha creado una nube de miedo, empujando a la comunidad LGBTI a la sombra*

6) Prohibició de qualsevol campanya de sensibilització.

Arran d'aquestes escandaloses lleis en el si de la Unió Europea, i com a resposta institucional a aquestes, 17 caps d'Estat i de govern de la Unió Europea van signar una carta en favor dels drets de les persones LGBTI. Van ser: Alexander De Croo (Bèlgica), Mette Frederiksen (Dinamarca), Angela Merkel (Alemanya), Kaja Kallas (Estònia), Michael Martin (Irlanda), Kyriakos Mitsotakis (Grècia), Pedro Sanchez (Espanya), Emmanuel Macron (França), Mario Draghi (Itàlia), Nicos Anastasiades (Xipre), Krišjānis Kariņš (Letònia), Xavier Bettel (Luxemburg), Robert Abela (Malta), Mark Rutte (Països Baixos), Sanna Marin (Finlàndia) i Stefan Löfven (Suècia). Posteriorment, un cop publicada la carta, el canceller austríac Sebastian Kurz també s'hi va adherir.

Per si tot això no fos suficient, cal recordar que l'any 2020 el govern hongarès va prohibir el canvi de gènere en els documents legals del país. Aquest fet no és només una trepitjada als drets de les persones transsexuals, sinó que els hi dificulta enormement la vida diària obligant-los a ensenyar i justificar documents legals que no s'ajusten a la seva realitat.

Aquestes polítiques dutes a terme per Polònia i Hongria han tensat la corda amb les institucions europees d'una manera mai vistes abans. És evident que si la Unió Europea volia mantenir una coherència entre el que diu i el que fa, i alhora reforçar la seva credibilitat com a garant de drets, no es podia quedar de braços creuats. El 15 de juny de 2021, la Comissió Europea va emprendre les primeres mesures legals contra Polònia i Hongria per la vulneració dels valors fundacionals de la Unió Europea i la vulneració dels drets fonamentals de les persones LGBTI. Més específicament, la Comissió Europea va engegar el procediment d'infracció contra Hongria en considerar que:

- 1) Ha infringit la Directiva de serveis de comunicació audiovisual pel que respecte a la lliure prestació de serveis de comunicació audiovisual transfronterera a l'establir restriccions injustificades i discriminatòries a les persones per la seva orientació sexual.
- 2) Ha infringit la Directiva sobre el comerç electrònic al prohibir la prestació de serveis on s'exhibeixin continguts que mostrin diferents orientacions sexuals.
- 3) No ha justificat la restricció de serveis transfronterers de la societat de la informació.
- 4) No haver notificat prèviament a la Comissió algunes de les disposicions impugnades tot i tenir la obligació de fer-ho establerta a la Directiva sobre transparència del mercat únic.
- 5) Haver vulnerat els principis relatius a la prestació de lliure serveis (article 56 del TFUE) i a la lliure circulació (article 34 del TFUE) i no haver justificat de forma deguda que les restriccions no fossin discriminatòries.
- 6) Haver vulnerat la dignitat humana, la llibertat d'expressió i d'informació, el dret a la vida privada i el dret a la no-discriminació. Drets recollits als articles 1, 7, 11 i 21 de la Carta de Drets Fonamentals de la UE.

- 7) Haver infringit la Directiva sobre practiques comercials deslleials i els articles 11 i 12 de la Carta de Drets Fonamentals de la UE al haver obligat a un editor d'un llibre per a menors a incloure una advertència al llibre sobre contingut de "desviament dels rols de gènere tradicionals".

Respecte a Polònia, la Comissió Europea va considerar que:

- 1) S'ha obstaculitzar l'exercici de les competències de la Comissió de forma reiterada al no aportar la informació reclamada sobre les declaracions de "zones lliures de ideologia LGBT" per part de diferents municipis.
- 2) Vulnear el principi de cooperació lleial, article 4.3 del TUE

2.1) Exposició del paper de la ciutadania europea davant situacions on famílies LGBTI resideixen a països que no les reconeixen com a famílies

Els òrgans polítics de la Unió Europea no són els únics que poden protegir els drets de les persones LGBTI. De fet, tot i la seva voluntat i predisposició, la seva eficàcia i practicitat real a l'hora de defensar els drets LGBTI sol ser més aviat baixa. Les declaracions polítiques estant molt bé i són necessàries, però no solen tenir efecte directe i real sobre les persones que estan patint la discriminació.

Això no passa amb les sentències del Tribunal de Justícia de la Unió Europea. Les seves sentències són vinculants i d'obligat compliment per a tots els Estats membres de la UE, cosa que no passa amb les declaracions parlamentàries o les recomanacions de la Comissió Europea. Això el converteix en una institució molt poderosa, sinó la que més, a l'hora de defensar les persones LGBTI davant casos reals i concrets de discriminació.

"Ciutadania europea i drets fonamentals formen un binomi inseparable"⁶, i quan aquest treball parla del paper de la ciutadania europea com a element de defensa dels drets LGBTI, ho fa pensant en un cas judicial en concret. Un cas que crea jurisprudència, i per tant, impossibilita que la discriminació patida es repeteixi. Parlo del cas C-673/16 Adrian Coman contra Romania.

Adrian Coman es un ciutadà romanès casat amb un ciutadà dels Estats Units, Robert Hamilton. Aquesta parella el 2010 va legalment contraure matrimoni a Bèlgica, país que reconeix el matrimoni entre persones del mateix sexe. Aquest matrimoni, per les raons que sigui, va decidir traslladar-se a Romania, país natal de l'Adrian i que no reconeix el matrimoni entre persones del mateix sexe. En intentar establir-se a Romania, es van topar amb la negativa de les autoritats romaneses a reconèixer el seu matrimoni contractat a Bèlgica, fet que impossibilitava que es Robert Hamilton es pogués establir legalment a Romania amb el seu marit en tant que ciutadà d'un tercer Estat. Romania va argumentar que el seu Codi Civil prohibeix els matrimonis entre persones del mateix sexe, i que per tant tampoc reconeix els matrimonis efectuats fora del seu territori. Davant aquest fet, la parella va portar el cas al TJUE.

⁶ Rodríguez, J. P. (2001), p 45

Primerament el Tribunal va establir que el concepte “cònjuge” utilitzat a la Directiva 2004/38/CE és neutre des del punt de vista de gènere, i que per tant això pot incloure un matrimoni format per persones de diferent o del mateix sexe.

Un cop establerta aquesta base i entrant al fons de cas, el Tribunal va sentenciar que aquest fet suposava una violació de la Directiva 2004/38/CE dels drets dels ciutadans de la Unió i dels seus familiars a circular i residir lliurement pel territori dels Estats membres. El TJUE va entendre que el senyor Hamilton era el cònjuge de Adrian Coman, i que donat que la Directiva reconeix el dret d'un cònjuge d'un ciutadà de la UE a entrar i residir lliurement a l'Estat membre on resideixi el ciutadà europeu, el senyor Hamilton havia de ser reconegut com a marit del senyor Coman per Romania, i garantir-ne així el seu dret a la lliure circulació i establiment que té en tant que marit d'un ciutadà de la UE.

El Tribunal reconeix que són els Estats membres qui regulen l'estat civil de les persones i les normes relatives al matrimoni, i que lliurement poden admetre o no a les seves legislacions nacionals el matrimoni entre persones del mateix sexe. Tanmateix, l'exercici d'aquesta competència exclusiva dels Estats no pot vulnerar en cap cas les llibertats de circulació i establiment que els ciutadans de la UE tenen reconegudes. Per tant, el senyor Hamilton pot entrar i residir a Romania de forma indefinida en tant que marit del senyor Coman, mentre el senyor Coman hi resideixi legalment i no es trenqui el seu vincle matrimonial.

Els Estats poden suspendre el dret a lliure circulació i establiment de ciutadans europeus, i persones beneficiàries d'aquests drets, al·legant que l'entrada d'aquestes persones suposa un perill per l'ordre públic. Tampoc és aquest cas.

Si bé és cert que la sentència no obliga a Romania a canviar el seu Codi Civil per contemplar-hi el matrimoni de persones del mateix sexe, ni admetre la validesa dels matrimonis celebrats fora del seu territori, sí que obliga a Romania a reconèixer a les persones afectades els drets derivats del Dret europeu. És a dir, el TJUE no obliga a reconèixer a aquest matrimoni, però sí obliga a reconèixer i aplicar mesures que respectin els drets dels ciutadans europeus. I aquí està la clau.

Si el senyor Hamilton no té reconegut el dret a residència a Romania, això obstaculitza al senyor Coman l'exercici del dret a circular lliurement pel territori dels Estats membres, ja que es veuria privat de la possibilitat de tornar al seu país natal acompanyat del seu cònjuge.

Un altre element molt destacable de la sentència del cas Coman contra Romania és el reconeixement per part del TJUE que dins el concepte de “família” hi encaixa perfectament una parella del mateix sexe. La conseqüència de reconèixer les parelles del mateix sexe com a família és que passen a ser subjectes d'aplicació del dret al respecte a de la vida privada i familiar reconegut a l'article 7 de la Carta de Drets Fonamentals de la UE i a l'article 8 del Conveni Europeu de Drets Humans. El TJUE es fa seus els arguments del TEDH, on diu que una parella té dret a una vida familiar, i aquest dret és aplicable tant a Bèlgica com a Romania en tant que Estats signants del Conveni Europeu

de Drets Humans. És a dir, sí són considerats i tractats com una família a Bèlgica, han de ser-ho també a Romania.

Aquesta sentència és, al meu parer, cabdal i d'una importantíssima rellevància. Obviant el fet que crea jurisprudència i que, per tant, aquesta discriminació no es podrà repetir en cap altre Estat, és una sentència que obre noves vies de protecció i assenyalava un camí a seguir per protegir els drets de la població LGBTI.

Una altra sentència clau al meu parer i que articula a la perfecció la idea de la ciutadania europea com a element de defensa dels drets LGBTI, és la sentència sobre el cas C-490/20 *Stolichna obshtina, rayon "Pancharevo"*. Aquest cas tracta de dues dones casades legalment a Espanya, una búlgara i l'altra britànica. Aquesta parella va tenir una filla a Espanya, a la que se li va expedir un certificat de naixement on figuraven les dues mares com a progenitores. La ciutadana búlgara es posa en contacte amb les autoritats del seu país per tal de tramitar la nacionalitat de la menor i l'expedició del seu corresponent DNI. En el moment en què les autoritats búlgares reben el certificat de naixement on figuren les dues mares com a progenitores, deneguen l'adquisició de la nacionalitat i l'expedició del DNI a la menor al·legant que la seva llei no contempla la possibilitat d'inscriure dues persones del mateix sexe com a progenitores.

Davant d'aquests fets, i després de passar per la justícia búlgara que és qui va elevar el cas, el TJUE va sentenciar obligant a Bulgària a expedir un DNI a la menor i atorgant-li la nacionalitat. Ho va fer argumentant que, tot i que Bulgària no reconeix els matrimonis de persones del mateix sexe, es tracta d'una menor filla d'una ciutadana de la Unió Europea reconeguda legalment com a tal a un país de la UE, Espanya i que, per tant, és contrari al Dret europeu negar-li la inscripció al Registre Civil. El Tribunal sentencia que en el cas d'un menor ciutadà de la Unió Europea, el certificat de naixement del qual ha estat emès per les autoritats competents d'Espanya designa com a progenitors a dues persones del mateix sexe, l'Estat membre del qual el menor és nacional està obligat a:

- Expedir-li un document d'identitat i un passaport sense exigir l'expedició prèvia d'un certificat de naixement per part de les seves autoritats nacionals. Bulgària en aquest cas.
- A reconèixer, igual que qualsevol altre Estat membre, el document procedent de l'Estat membre d'acollida que permeti al menor exercir amb cadascuna d'aquestes dues persones el seu dret a circular i residir lliurement en el territori dels Estats membres.

Arran d'aquesta sentència, veiem de nou com el TJUE converteix un cas concret en els fonaments d'un nou dret per a les persones LGBTI que serà aplicable a tot el territori de la UE. Es a dir, gràcies a aquesta sentència el TJUE reconeix els drets dels fills de les parelles del mateix UE, que hauran de ser considerats com a tal en tots els Estats membres independentment de la seva legislació nacional.

Observem també que el Tribunal, a l'igual la sentència del cas *Coman-Hamilton*, el TJUE invoca el dret a lliure circulació i establiment per a argumentar la seva decisió. I no em sembla poc rellevant. Crec fermament que el Tribunal està utilitzant les eines que

actualment te a la seva disposició per a defensar els drets de les persones LGBTI. Utilitza el Dret europeu per a protegir a les persones sense entrar en conflicte amb les competències dels Estats membres.

2.2) Exposició de posicionaments polítics de les institucions europees

Davant els diferents atacs públics i notoris que ha patit la comunitat LGBTI per part de diferents governs i institucions d'Estats membres de la Unió Europea hauria resultat estrany, i còmplice, que no hi haguessin hagut posicionaments personals i institucionals d'institucions i dirigents europeus mostrant el seu rebuig als greus fets que estaven tenint lloc en territori europeu. El 4 de febrer de 2014 el Parlament Europeu va aprovar la resolució sobre el full de ruta de la UE contra l'homofòbia i la discriminació per motius d'orientació sexual i identitat de gènere. D'aquesta resolució, a part del contingut, em resulta interessant veure sobre quina basa jurídica el Parlament empara la seva competència en aprovar resolucions d'aquestes característiques. Ho fa basant-se en l'article 2 del TUE, el 8 i 10 del TFUE i el 21 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea.

Si seguim llegint-la, veiem que la lletra I de la resolució recorda que, ja en aquell moment, era la desena vegada que el Parlament Europeu havia demanat l'establiment d'un instrument europeu en favor de la igualtat en relació a l'orientació sexual i identitat de gènere.

I.

Considerant que el Parlament Europeu ha demanat deu vegades que s'estableixi un instrument polític global de la Unió Europea en favor de la igualtat en relació amb l'orientació sexual i la identitat de gènere.

Entrant en el contingut de la resolució, i sobre el que demana el Parlament Europeu, no puc evitar sentir certa decepció. Si bé trobo importantíssim el fet que el Parlament aprovi resolucions i fulls de ruta en pro de les dissidències sexuals i de gènere, el seu contingut em sembla insuficient. Insuficient perquè, més que accions concretes i clares, la resolució està plena d'expressions buides, poc concretes i paraules encoratjadores en lloc de polítiques específiques. Consolidar, prestar atenció, instar, promoure... Són un recull de les expressions utilitzades en l'articulat de la resolució. No vull que se'm mal interpreti, no em sembla malament aquesta resolució i no puc estar-hi en contra, però se'm queda curta. És un recull de bones paraules que, per molt benvingudes que siguin, no clarifiquen ni expliquen com implementar la voluntat expressada en la resolució.

Per ser equitatiu, em sembla just citar algun dels apartats que, al meu parer, expressa accions més concretes i línies a seguir que pot desenvolupar la UE en el si de les seves competències actuals.

Apartat A lletra i

La Comissió ha d'afanyar-se per consolidar els drets existents en tota la labor que desenvolupi i en tots els àmbits de la seva competència, integrant les qüestions vinculades als drets fonamentals de les persones LGBTI en tots els treballs pertinents, per exemple en elaborar futures polítiques i propostes o en la supervisió de l'aplicació de la legislació de la UE.

ii)

Conjuntament amb les agències pertinents, la Comissió ha de formular directrius que especifiquin que les persones trans i intersexuals entren dins de l'accepció de «sexe» de la Directiva 2006/54/CE, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre homes i dones en assumptes d'ocupació i ocupació

Són dos exemples en els quals es diu concretament que és el que ha de fer la Comissió Europea en favor dels drets de les persones LGBTI.

Focalitzant en els fets succeïts a Polònia i Hongria els darrers anys, la primera resposta per part de la Unió Europea davant de les accions d'aquests països la va tenir el Parlament Europeu aprovant la resolució de 18 de desembre de 2019, sobre la discriminació pública i el discurs d'odi contra les persones LGBTI, inclòs el concepte de zones sense LGBTI. Aquesta resolució arriba després que més de 80 ajuntaments polonesos es declarassin zones lliures d'ideologia LGBTI. Aquesta resolució, a part de evidentment condemnar les declaracions dels ajuntaments polonesos, conté diversos punts en l'articulat que són extremadament importants per al desenvolupament de les polítiques envers el col·lectiu LGBTI que ha de desenvolupar la Unió Europea, i que em serviran més endavant per a la proposta de ciutadania d'aquest treball.

El primer d'aquests punts és l'apartat B de la resolució, on es recorda no només a Polònia sinó al conjunt dels Estats que la pertinença a la Unió Europea contrau unes obligacions. La firma dels Tractats de la UE no és paper mullat, són normes que els Estats membres estan obligats a complir i aplicar les obligacions que se'n deriven.

B)

Considerant que, en virtut del Dret internacional i dels Tractats de la Unió, tots els Estats membres han contraït obligacions i deures amb la finalitat de respectar, garantir, protegir i observar els drets fonamentals;

El segon punt de la resolució que em sembla rellevant es el punt M. En aquest apartat el Parlament fa un gest claríssim en la justificació de la base jurídica sobre la qual la Unió Europea podria actuar. M'atreveixo a dir que és una atribució de competències *de facto*, al meu parer, legalment ben justificada, en què el Parlament assenyala a la Comissió quin és el camí a seguir, com seguir-lo i en base a quines competències.

M)

Considerant que l'orientació sexual i la identitat de gènere recauen en l'àmbit del dret individual a la intimitat, garantit per la legislació internacional, europea i nacional en matèria de drets humans, i que la igualtat i la no-discriminació han de ser promogudes per les autoritats públiques;

Juntament amb el punt M, un altre dels punts que em sembla essencial és el 1, on el Parlament afirma que els drets de les persones LGBTI són drets fonamentals i que, per tant, la Unió Europea té el deure de protegir-los emparant-se en els Tractats, la Carta i el dret internacional. Que el Parlament, l'única de les 7 institucions de la UE escollida directament pels europeus, es faci seus els arguments que entitats en defensa dels drets LGBTI porten temps defensant és sens dubte un pas en la direcció adequada.

1)

Recorda que els drets de les persones LGBTI són drets fonamentals i que les institucions de la Unió i els Estats membres tenen, per tant, el deure de ratificar-los i protegir-los de conformitat amb els Tractats i la Carta, així com amb el Dret internacional

Com a comentari final d'aquesta resolució, és remarcable que deixen per escrit una de les principals febleses de la Unió Europea a l'hora d'actuar; la unanimitat. El Parlament es queixa que la proposta de Directiva sobre no-discriminació porta onze anys bloquejada pels ministres europeus.

La segona resposta a la situació viscuda a Polònia i Hongria la dona també el Parlament Europeu. L'onze de març del 2021, la cambra europea aprova la Resolució sobre la declaració de la UE com una zona de llibertat per a les persones LGBTI. Es tracta d'un posicionament polític sense mes efectes tangibles, però es una contesta directa cap a les institucions poloneses i la seva passivitat còmplice amb les declaracions de zones lliures d'ideologia LGBTI d'alguns ajuntaments.

La resolució exposa una de les conseqüències que ha tingut per a Polònia aquestes declaracions; la retirada d'ajuda financera. Sorprenentment la supressió d'ajuda financera no l'ha fet la Unió Europea, sinó Noruega. El país escandinau aportava finançament a moltes regions i ajuntaments de Polònia, però arran de dels declaracions LGBTIfòbiques fetes per ajuntaments polonesos i l'aprovació de les anomenades "cartes regionals pels

drets de la família”, Noruega ha decidit retirar en finançament a totes aquelles institucions que hagin adoptat aquestes mesures o de indole similar.

Finalment, l’últim posicionament polític sobre els fets tractats a destacar és el de la presidenta de la Comissió Ursula Von der Leyen. A juny del 2021, un cop sabut el contingut de la nova llei anti LGBTI tramitada per pel govern de Víktor Orbán, la presidenta va expressar de forma pública que la llei “que viola els drets de la UE”⁷.

Van ser unes declaracions fetes en una roda de premsa, on a part d’exposar la seva opinió, no va comunicar cap possible acció en contra de la nova llei.

Finalment, la vicepresidenta encarregada de valors i transparència Věra Jourová i el Comissari de Justícia Didier Reynders van anunciar que la Comissió estudiaria quines mesures legals es podien adoptar contra Hongria per l’aprovació d’aquesta llei.

Un mes després, la Comissió Europea va articular la resposta. El 15 de juliol del 2021 va iniciar els procediments de infracció contra Polònia i Hongria conjuntament per la vulneració de les normatives explicades a l’apartat 2 d’aquest treball.

3) Proposta per al futur de la ciutadania europea amb especial relació als drets LGBTI

Arribats fins aquí, després de tota la informació recopilada, junt amb les posicions polítiques, les bases jurídiques i els fets ocorreguts, aquest treball arriba a la seva part més personal i propositiva. Una de les funcions que m’havia proposat a l’hora de fer aquest treball era la de presentar una proposta personal de reforma de la ciutadania europea i, a més, que vagi vinculada a la defensa dels drets LGBTI.

Per articular el propòsit d’aquest treball, i donar sentit a totes les dificultats expressades al llarg del mateix, vinc a presentar no una sinó dues propostes de futur per a la ciutadania europea. Una d’optimista i una altra de més realista.

Començaré per l’optimista. És, sens dubte, l’escenari ideal i a la vegada el més difícil, i més tenint en compte l’auge de l’extrema dreta viscut a les eleccions europees del passat diumenge 9 de juny.

Aquesta proposta s’articula en base a tres voluntats: apropar les institucions europees als ciutadans, millorar-ne el funcionament i fer que la UE sigui percebuda com a útil per als ciutadans. Aquestes voluntats es desenvolupen amb les següents mesures:

⁷ Euronews, 2021, Von der Leyen tatxa de vergonyosa la llei hongaresa contra el col·lectiu LGTBI

1) Reforma dels tractats per a la millora en la presa de decisions

Qualsevol proposta de millora passa per a la difícil i tediosa tasca de reformar els tractats. Aquesta reforma ha de permetre acabar amb el sistema de presa de decisions per unanimitat al Consell. Aquesta institució moltes vegades es veu obligada a fer vertaders equilibris per a aconseguir a tots els Estats membres. Aquests malabarismes malauradament poden arribar a desnaturalitzar la voluntat d'una norma i comportar que per voler aconseguir a tothom no es satisfaci a ningú. O, en el pitjor dels casos, bloquejar-la *ad eternum*. L'exemple més palpable de la disfunció que suposa l'existència de la unanimitat, és la incapacitat del Consell per tirar endavant sancions i procediments d'infracció cap a Polònia i Hongria pel seu suport mutu i recíproc. L'existència de la unanimitat desactiva *de facto* un dels pocs mecanismes polítics que té la Unió Europea per a fer-se prevaldre, i per tant, el transforma en inútil.

La unanimitat ha de ser substituïda per un sistema mixt on únicament es combini la majoria absoluta amb la majoria qualificada, reservant la última només per als assumptes més sensibles i transcendents.

Respecte a les votacions per iniciar un procediment d'infracció o sanció, atorgaria la competència exclusiva sobre l'inici i aplicació d'aquest al Parlament Europeu, de manera que els interessos dels Estats quedarien millor aïllats de la decisió a prendre.

Pel que fa al quòrum, es necessitaria com a mínim la participació de la meitat dels Estats membres en una votació per considerar-la vàlida. Aquest supòsit s'aplicaria sens perjudici que el número de vots de la majoria absoluta seria variable depenent dels vots emesos. És a dir, un Estat es podrà a absentar d'una votació de la qual estigui en desacord sense perjudicar el resultat de la mateixa.

Entenc aquesta mesura com una eina que vol ser el desllorigador d'aquelles situacions on es requereixi que no hi hagi vots en contra, permetent al govern nacional estar en una posició més còmode podent dir que no ha participat en la presa d'una decisió de la que està en contra, sense torpedinar l'adopció de la mateixa.

Si bé és cert que en l'actual redactat dels Tractats no hi ha cap disposició que impossibiliti aquesta pràctica, incloure-la la dotaria de solidesa i robustesa jurídica.

Aquests canvis permetrien prendre decisions ràpides sense fer equilibris difícils d'explicar. Fer-ho ràpid vol dir fer-ho de forma més eficient, permetent així una garantia que es podran prendre les mesures oportunes en defensa dels drets humans i LGBTI de forma efectiva i veloç amb la protecció més àmplia i aplicable a tota la UE.

Aquesta reforma s'ha de produir sí o sí abans de qualsevol futura ampliació, del contrari seria encara més difícil fer-la amb més Estats implicats.

2) Inclusió explícita dels drets de les persones LGBTI dins els tractats.

És, segurament, la part més ambiciosa de totes. Incloure dins els Tractats drets com el matrimoni entre persones del mateix gènere, l'obligació de protegir les dissidències sexuals i de gènere, el dret a l'avortament o garantir el dret a l'adopció per a totes les persones convertiria a la Unió Europea en un territori a l'avantguarda mundial en drets LGBTI i a la Comissió Europea en una institució amb una capacitat explícita i reconeguda d'actuar en defensa d'aquests europeus.

Incloure aquests drets explícitament crearia una nova base jurídica sobre la qual la Comissió podria desenvolupar nous Reglaments d'obligat compliment i sense necessitat de transposició. Aquest nou marc jurídic seria possible també gràcies a la fi de la unanimitat al Consell, que podria aprovar les Directives en qüestió tot i la negativa, per exemple, d'Hongria i Polònia que es veurien obligades a complir-les malgrat l'oposició dels seus governs ultra-conservadors.

Un altre efecte de la inclusió explícita d'aquest drets seria la dotació d'un gran marge de maniobra TJUE, que veuria reforçada la seva capacitat d'actuació en aquests àmbits.

3) Creació d'un passaport únic per a tots els europeus.

Aquesta mesura va encaminada en el propòsit d'acostar la Unió als seus ciutadans. La substitució dels passaports nacionals per un passaport de la UE reforçaria el sentiment d'integració europea a la vegada que donaria sentit físic i tangible a la ciutadania europea en forma de document de viatge. Aquesta mesura tindria implícita la voluntat de diferenciació dels conceptes nacionalitat i ciutadania. La nacionalitat te la dona l'Estat, i porta lligada unes connotacions en forma d'arrelament a un territori innegables. La seva màxima expressió són els carnets d'identitat, i aquesta proposta no busca substituir-los.

D'altra banda, amb la creació del passaport europeu, el concepte de ciutadania adquireix un significat diferent. Un significat més ampli, desvinculat del teu lloc de naixement i lligat uns drets inqüestionables que tens en tant que europeu.

Aquesta idea de ciutadania la desenvolupa extensament Jürgen Habermas.

En un cas, la ciutadania és concebuda segons el model de la pertinença a una organització per la qual es crea una situació jurídica; en l'altre, segons el model de la participació en una comunitat ètic-cultural que s'autodetermina⁸

La nacionalitat europea no existeix, i no pot existir sense tergiversar el significat de nacionalitat, donat que Europa està composta de múltiples nacions. Ara bé, la ciutadania és una cosa diferent. La ciutadania ha de ser l'expressió dels drets i llibertats que tenim reconeguts en tant que europeus, entre els quals evidentment els drets LGBTI.

⁸ Habermas, J. (1998). p.8

La creació d'un passaport europeu, amb un disseny on a l'interior inclogués una pàgina amb un petit recull d'aquests drets i llibertats, seria sens dubte un pas endavant cap a la construcció d'un concepte millor del que és la ciutadania europea.

Una altre dels avantatges d'aquest passaport europeu seria la seva fortalesa a nivell mundial, dotant als ciutadans de la UE de la possibilitat de viatjar a molt més països amb menys complicacions i tràmits. Seria una altra manifestació positiva del que implica la ciutadania de la UE que segur seria molt ben considerada pels europeus i ajudaria a enfortir la identitat europea.

4) Creació d'un Estatut del ciutadà.

Es tracta de la creació d'un Estatut on s'aglutinin tots els drets i llibertats dels que són titulars els ciutadans de la Unió. Aquest Estatut seria legalment vinculant i d'obligat compliment també per als Estats membres, amb la voluntat de proporcionar una base solida per a la defensa dels drets humans i les llibertats civils i democràtiques arreu de la UE.

Entre altres, aquest Estatut inclouria explícitament els drets de les persones LGBTI, garantint així una igualtat de tracte efectiva garantida a nivell europeu per a totes les persones.

Aquest Estatut es diferenciaria de la Carta de Drets Fonamentals de la UE en què els drets d'aquesta són reconeguts a tothom que visqui en territori de la Unió, mentre que els titulars dels drets de l'Estatut del ciutadà serien només els ciutadans de la Unió. Malgrat això l'Estatut no seria substitutori sinó complementari, permetent que ningú vegi reduïts en cap cas els seus drets sinó ampliat.

També seria una molt bona oportunitat per incloure en aquest Estatut una recopilació de nous drets digitals, atès que aquests no estan contemplats en els Tractats ni la Carta.

Crec oportú fer una menció a la proposta d'Estatut de ciutadania feta la darrera legislatura del Parlament Europeu pel grup Renew Europe⁹, on s'hi recullen propostes interessantíssimes sobre el futur de la ciutadania europea i la manera d'aplicar-les. Tot i això, la seva proposta se'm queda coixa, ja que malgrat sí que fa referència a la tolerància i la no-discriminació de forma genèrica, no tipifica explícitament la discriminació per raó d'orientació sexual o de gènere com un element de la ciutadania europea.

Fins aquí la proposta optimista de futur per a la ciutadania europea. Totes les formulacions anteriors tenen en comú una cosa; són polítiques. Depèn de la voluntat de tots els Estats la possibilitat de tirar un canvi així endavant, i el context actual ni es propici ni a reformar la UE i encara menys a atorgar el màxim rang legal jeràrquic els drets LGBTI. I és a partir d'aquí on començo a desgranar la segona proposta, la realista. Com bé he dit abans, soc conscient de les poques possibilitats de prosperar d'una proposta d'aquestes

⁹ Proposta d'estatut de ciutadania europea (2021), *Renew Europe*

característiques en el context actual, ergo l'estratègia per a forçar canvis ha de ser diferent. Passar de la política a la jurídica.

Si la primera era una proposta de reforma generalitzada i de millora del concepte de ciutadania que necessitava d'amplis consensos polítics, la proposta realista no contempla canvis en els Tractats. En un context on alguns governs nacionals impossibilitarien qualsevol avenç en drets LBGTI a nivell europeu, els esforços s'han de centrar en l'única institució que realment té poder coercitiu actualment: el TJUE.

El propi Tribunal, d'alguna manera, ha anat ensenyant quin era el camí a recórrer per a la defensa d'aquestes persones. Ho ha fet a través de múltiples les sentències en temes que afecten al col·lectiu LBGTI i la seva dificultat per a exercir els drets fonamentals com a europeus en determinats Estats. Algunes d'aquestes sentències les he analitzat en l'apartat 2.1 d'aquest treball, i arrel de les reflexions que m'ha produït el seu examen, he començat a articular la proposta realista. Una proposta que s'ha pogut entreveure al llarg del treball, donat que la idea em sorgeix després d'haver vist les conseqüències pràctiques, tangibles, concretes i efectives que tenen les sentències del TJUE en aquest àmbit.

Al meu parer, són quatre sentències les sentències més importants i que obren el camí de la via jurídica. Dues les he comentat a l'apartat 2.1; el cas Coeman i el cas Pancharevo. Passo a resumir molt breument les altres dues:

1) Cas P. contra S. and Cornwall County Council (C-13/94)

Detalls del cas: P. va ser acomiadada del seu lloc de treball després d'haver informat als seus caps que s'estava sotmetent a una operació de canvi de sexe.

Sentència del TJUE: el TJUE va decidir que acomiadar algú per raó de canvi de sexe constituïa una discriminació per raó de sexe i que era contrari a la Directiva de la UE sobre igualtat de tracte.

2) Cas MB contra el Secretari d'Estat de Treball i Pensions del Regne Unit (C-451/16)

Detalls del cas: en un moment en que el matrimoni de persones del mateix gènere no era legal al Regne Unit, MB, una dona transgènere, va sol·licitar la seva pensió quan va complir 60 anys. Aquesta va ser rebutjada pel Secretari d'Estat de Treball i Pensions perquè no havia obtingut un certificat de reconeixement de gènere al seguir casada, per voluntat expressa, amb la seva dona. El Regne Unit va argumentar que no se li podia expedir un certificat de reconeixement de gènere com a dona ja que no era possible que dues dones estiguessin casades.

Sentència del TJUE: el Tribunal va dictaminar que era discriminatori exigir a una persona transgènere obtenir un certificat de reconeixement de gènere per accedir a una pensió estatal, ja que això era una discriminació directa per raó de sexe. La normativa del Regne Unit era incompatible amb la Directiva 79/7/CEE.

Totes aquestes sentències tenen en comú el fet que han obligat a Estats membres que no contemplaven alguns drets de les persones LGBTI als seus ordenaments a aplicar-los. I els ciutadans en podran gaudir gracies a la seva condició d'uropeus.

Consegüentment, la proposta és forçar tant com sigui possible al TJUE a emetre sentències de les quals se'n pugui extreure un reconeixement a nivell europeu de drets LGBTI, i d'aquesta manera fer que siguin aplicables fins i tot en aquells Estats membres amb legislacions retrogrades i LGBTIfòbiques.

Per tal de fer-ho, el Parlament i la Comissió han d'impulsar, publicitar i obrir un servei per la recol·lecció de possibles demandes judicials em àmbit LGBTI. El que pretenc és que siguin aquestes dues institucions les que s'erigeixin com a defensores del col·lectiu LGBTI, fent que siguin les que portin les demandes davant el Tribunal. Fer-ho tindria al meu pares dos avantatges claríssims: el reforç del sentiment de utilitat de la ciutadania europea via accions útils en favor de la gent i una major legitimació de les dues institucions davant la ciutadania.

Les entitats en defensa del drets LGBTI poden donar suport i ajudar en la recol·lecció de dades, però no han de ser les que carreguin amb el pes d'anar el TJUE, ho ha de fer la Comissió i el Parlament recollint totes les possibles situacions discriminatòries arreu de la UE.

Veient les sentències comentades anteriorment, la intenció amb aquesta proposta no és altra que reproduir els seus efectes però a gran escala. Obligar als Estats via TJUE o fins i tot TEDH a aplicar a les persones LGBTI drets que no tenen reconeguts en els seus ordenaments nacionals.

4) Conclusions

A l'inici d'aquest treball em feia dues preguntes a respondre: pot la ciutadania europea ser un mecanisme per garantir drets i llibertats de les famílies LGBTI davant retrocessos democràtics dels propis Estats membres?

És la ciutadania europea una eina útil per a la protecció de les famílies LGBTI?

Un cop feta tota la feina d'investigació i les dues propostes de futur la resposta per a totes dues preguntes és clara, sí. La ciutadania europea ha estat un fre en determinats casos on Estats membres han vulnerats els drets de persones del col·lectiu LGBTI. Aquestes persones, si no haguessin estat en possessió de la ciutadania europea haurien vist encara mes afectades les seves vides de forma negativa per les decisions dels seus governs nacionals.

La ciutadania europea pot ser, i ha estat un mecanisme de protecció per a les famílies LGBTI, evidentment no suficient i molt millorable, però objectivament ha estat un element important en la defensa dels drets d'aquests ciutadans europeus. "La ciutadania ha estat sempre un espai de lluita, és un procés i un projecte en contínua realització"¹⁰, i els drets LGBTI no poder ser un parèntesi en aquesta línia històrica.

Les propostes fetes de millora de la ciutadania europea van en la línia d'enfortir-la i dotar-la d'una identitat pròpia que pugui ser reivindicada orgullosament pels seus titulars. Una identitat que ha d'anar lligada a una sèrie de garanties civils, drets i llibertats. La ciutadania europea, a part de atorgar-nos el estatus de ciutadans de la Unió Europea, ha de tenir un valor afegit. Un valor lligat a la defensa dels drets de les persones, i una seguretat. La seguretat que han de tenir els europeus de que les seves institucions estan per servir-los, protegir-los i defensar-los fins i tot quan calgui anar en contra els propis Estats membres.

La diferenciació dels dos conceptes seria un pas de gegant en el "desenvolupament d'una identitat formada per múltiples de pertinences consistent a crear una ciutadania supranacional"¹¹. La diferenciació que proposo dels conceptes nacionalitat i ciutadania no és més que l'evolució natural de la construcció europea en la intenció d'enfortir el sentiment de pertinença a la UE. Un sentiment basat en la confiança que quan l'Estat que et dona la nacionalitat no protegeixi els teus drets en tant que persona dissident sexual o de gènere, hi haurà una ciutadania europea que ho farà. Per això, considero important també la creació del passaport únic europeu, perquè seria la materialització de totes aquestes idees.

La ciutadania europea proposada en la proposta de futur optimista atorgaria un valor afegit al passaport europeu que el faria molt més atractiu als ciutadans. I, segurament, aquesta és la seva major feblesa, que la seva fortalesa per als ciutadans la restaria dels Estats que haurien d'aprovar aquests canvis.

¹⁰ Rodríguez Lajo, M i Sabariego Puig, M (2003). p 300

¹¹ Rodríguez Lajo, M i Sabariego Puig, M (2003). p 310

Les sentències del TJUE mencionades en aquest treball ensenyen com d'útil pot ser la interpretació dels principis de llibertat de moviment i establiment per a la defensa del col·lectiu LGBTI. Aquesta interpretació posa la base per a creació de Directives protectores encaminades cap a una harmonització de màxims dels drets de les persones LGBTI a nivell europeu. Malgrat això, tindrien un difícil futur amb l'actual sistema de presa de decisions. D'aquí la importància de canviar-lo.

La jerarquia del dret europeu per sobre el dret nacional en assumptes de drets humans possibilita que, sense la capacitat de poder obligar als Estats membres a canviar les seves lleis internes, si que se'ls pugui obligar a aplicar les doctrines europees més proteccionistes cap a les persones LGBTI.

Finalment, tots aquests canvis i mesures abordats al llarg del treball crec sincerament que només farien que mostrar una visió proactiva del paper de la Unió Europea en la defensa dels drets humans i la protecció de les persones LGBTI. Un objectiu pel qual sense dubte val la pena lluitar.

Bibliografia

Amnistia Internacional. (2022). *They treated us like criminals: From shrinking space to harassment of LGBTI activists*. Recuperat de https://www.amnesty.lu/wp-content/uploads/2022/07/They-Treated-Us-Like-Criminals_From-Shrinking-Space-to-Harassment-of-LGBTI-Activists.pdf

Amnistia Internacional. (2022, 7 de juliol). *Polònia: Les autoritats han d'aturar la retòrica d'odi contra les persones LGBTI i actuar per protegir-les de la violència i la discriminació*. Recuperat de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/07/poland-authorities-must-stop-hateful-rhetoric-against-lgbti-people-and-act-to-protect-them-from-violence-and-discrimination/>

Amnistia Internacional. (2024, 1 de febrer). *Hongria: La "lleï de propaganda" ha creat un núvol de por que empeny la comunitat LGBTI a l'ombra*. Recuperat de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/02/hungarypropaganda-law-has-created-cloud-of-fear-pushing-lgbti-community-into-the-shadows/>

Comissió Europea. (2021, 23 Juny). *Valores fundacionales de la UE: La Comisión emprende acciones legales contra Hungría y Polonia por vulneraciones de los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ* [Comunicat de premsa]. Recuperat de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_3668

Consell de la Unió Europea. (2000). *Directiva 2000/78/CE del Consell, de 27 de novembre de 2000, relativa a l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en l'ocupació i el treball*.

Constitució de Polònia. (1997). *Constitució de la República de Polònia*. Recuperat de <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

Constitució d'Hongria. (2011). *Constitució de Hongria*. Recuperat de <https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5ed3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf>

De Groot, D. (2023). *The rights of LGBTI people in the European Union* (Número d'informe 747896). European Parliament Research Service. Recuperat de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747896/EPRS_BRI\(2023\)747896_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747896/EPRS_BRI(2023)747896_EN.pdf)

Deliso, M. (2021, 23 de juny). Von der Leyen titlla de vergonyosa la llei hongaresa contra el col·lectiu LGTBI. *Euronews*. Recuperat de <https://es.euronews.com/2021/06/23/von-der-leyen-tacha-de-vergonzosa-la-ley-hungara-contra-el-colectivo-lgtbi>

Dell'Anna, A. (2020, 15 de juny). El presidente de Polonia dice que la ideología LGBT es peor que el comunismo. *Euronews*. Recuperat de <https://es.euronews.com/2020/06/15/el-presidente-de-polonia-dice-que-la-ideologia-lgbt-es-peor-que-el-comunismo>

Eder, F., & Von der Burchard, H. (2023, 22 de juliol). La Comissió Europea pren mesures legals contra la llei anti-LGTBI d'Hongria. *Politico*. Recuperat de <https://www.politico.eu/article/european-commission-legal-steps-hungarys-anti-lgbtq-law/>

European Parliamentary Research Service. (2017, març). EU citizenship rights. *European Parliament*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599361/EPRS_BRI\(2017\)599361_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599361/EPRS_BRI(2017)599361_EN.pdf)

Habermas, J. (1998). Ciudadanía e identidad nacional. Reflexiones sobre el futuro europeo. *Facticidad y validez*, 619-643.

Maas, W. (2013). La creación y la evolución de la ciudadanía europea. *Panorama social*, (17), 9-19.

Pagazaurtundúa, M. (2021), Avanzando hacia un Estatuto de Ciudadanía europea. *Renew Europe*.

Parlament Europeu. (2014). *Resolució del Parlament Europeu, de 4 de febrer de 2014, sobre la hoja de ruta de la UE contra la homofòbia i la discriminació per motius d'orientació sexual i identitat de gènere* (Resolució (2013/2183(INI))). Recuperat de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52014IP0062>

Parlament Europeu. (2019). *Resolució del Parlament Europeu, de 18 de desembre de 2019, sobre la discriminació pública i el discurs de l'odi contra les persones LGBTI, inclòs el concepte de «zones sense LGBTI»*. Recuperat de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0101_ES.pdf

Parlament Europeu. (2021). *Resolució del Parlament Europeu, de 11 de març de 2021, sobre la declaració de la UE com a zona de llibertat per a les persones LGBTIQ*. Recuperat de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0089_ES.pdf

Parlament Europeu. (2021). *Resolució del Parlament Europeu, de 14 de setembre de 2021, sobre els drets de les persones LGBTIQ a la Unió Europea*. Recuperat de https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0366_ES.pdf

Rodríguez Lajo, M i Sabariego Puig, M (2003). Educación de la ciudadanía europea. *Revista de educación*.

Rodríguez, J. P. (2001). La ciudadanía europea como presupuesto de la Carta de derechos fundamentales. *Persona y Derecho*, 45-79.

Tribunal de Justícia de la Unió Europea. (2019). Sentència del Tribunal de Justícia (Gran Sala) de 19 de desembre de 2019 en l'assumpte C-673/16, Relu Adrian Coman, Robert Clabourn Hamilton, Asociația Accept contra Inspectoratul General pentru Imigrări, Ministerul Afacerilor Interne. Recuperat de <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202542&pageIndex=0&doclang=es>

Tribunal de Justícia de la Unió Europea. (2023). Sentència del Tribunal de Justícia (Gran Sala) de 22 de juny de 2023 en l'assumpte C-490/20 V.M.A. i Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo». Recuperat de <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=251201&pageIndex=0&doclang=ES>

Unió Europea. (1957). *Tractat de Funcionament de la Unió Europea* (TFUE).

Unió Europea. (1992). *Tractat de la Unió Europea* (TUE).

