



Fremsat den 18. april 2018 af børne- og socialministeren (Mai Mercado)

Forslag

til

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap

Formål og anvendelsesområde

§ 1. Lovens formål er at forhindre forskelsbehandling på grund af handicap og at fremme ligebehandling af personer med handicap.

§ 2. Loven gælder for al offentlig og privat virksomhed på alle områder i samfundet, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Loven gælder ikke, hvis lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. finder anvendelse.

Stk. 3. Loven gælder ikke for udøvelse af aktiviteter af rent privat karakter.

§ 3. Loven indebærer ikke en pligt til rimelig tilpasning eller tilgængelighed.

§ 4. Loven kan ikke ved aftale fraviges til ugunst for den, der udsættes for forskelsbehandling på grund af handicap.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap

§ 5. Ingen må udsætte en anden person for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af dennes handicap.

Stk. 2. Der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af dennes handicap behandles ringere, end en anden person bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

Stk. 3. Der foreligger indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer med handicap ringere end andre personer.

Stk. 4. Chikane skal betragtes som forskelsbehandling, når en uønsket optræden i relation til en persons handicap finder sted med det formål eller den virkning at krænke dennes værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima for den pågældende.

Stk. 5. En instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af dennes handicap betragtes som forskelsbehandling.

§ 6. Forbuddet i § 5, stk. 1, 4 og 5 omfatter også forskelsbehandling af en person på grund af dennes forhold til en

person med handicap, såfremt forskelsbehandlingen sker på grund af den anden persons handicap.

Undtagelser fra forbuddet mod forskelsbehandling

§ 7. Forskelsbehandling er ikke i strid med forbuddet i § 5, stk. 1 og 5, når den er objektivt begrundet i et sagligt formål, er nødvendig for at opnå formålet, og der er et rimeligt forhold mellem det ønskede mål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet ringere.

§ 8. Loven er ikke til hinder for at opretholde eller vedtage specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til handicap.

Stk. 2. Specifikke foranstaltninger, der iværksættes i henhold til stk. 1, kan alene opretholdes, indtil formålet med dem er opfyldt.

Forbud mod repressalier

§ 9. Ingen må udsættes for repressalier i form af ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på en klage eller nogen form for retsforfølgning, der iværksættes med det formål at sikre, at der ikke sker ulovlig forskelsbehandling.

Bevisbedømmelse, godtgørelse m.v.

§ 10. Påviser en person, der anser sig for krænket ved overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling, jf. §§ 5 og 6, faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at der ikke er sket ulovlig forskelsbehandling.

§ 11. En person, der er krænket ved overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling, jf. §§ 5 og 6, kan tilkendes en godtgørelse.

Stk. 2. En person, der er krænket ved overtrædelse af forbuddet mod repressalier, jf. § 9, kan tilkendes en godtgørelse.

§ 12. Klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling, jf. §§ 5 og 6, og klager over overtrædelse af forbuddet mod repressalier, jf. § 9, kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet.

Ikrafttræden og ændringer i anden lovgivning m.v.

§ 13. Loven træder i kraft den 1. juli 2018.

§ 14. I lov om Ligebehandlingsnævnet, jf. lovbekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016, foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, ændres »stk. 2-5« til: »stk. 2-6«.

2. I § 1, stk. 4, udgår »endvidere«.

3. I § 1 indsættes efter stk. 4 som nyt stykke:

»Stk. 5. Nævnet behandler klager over overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling og over overtrædelser af forbuddet mod repressalier efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap.«

Stk. 5-7 bliver herefter stk. 6-8.

4. I § 2, stk. 1, ændres »stk. 2-5« til: »stk. 2-6«.

5. I § 2, stk. 2, ændres »stk. 2-4« til: »stk. 2-5«.

§ 15. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrund
3. Lovforslagets indhold
 - 3.1. Gældende ret
 - 3.2. Børne- og Socialministeriets overvejelser
 - 3.3. Den foreslåede ordning
4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
7. Administrative konsekvenser for borgerne
8. Miljømæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning

I dansk ret er der lovgivning, som forbyder forskelsbehandling på grund af handicap på arbejdsmarkedet, men ikke lovgivning, som uden for arbejdsmarkedet indeholder et generelt forbud mod forskelsbehandling af personer med handicap.

Uden for arbejdsmarkedet gælder der et generelt forbud mod forskelsbehandling på enkelte kriterier, herunder køn, race og etnisk oprindelse. Inden for erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed gælder endvidere et strafpålagt forbud mod forskelsbehandling på grund af hudfarve, national oprindelse, tro og seksuel orientering i forbindelse med betjening og adgang til steder, der er åbne for almenheden.

Det er regeringens holdning, at personer med handicap har et lige så stort behov for en effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet såvel som uden for arbejdsmarkedet.

Det er i den forbindelse vigtigt, at håndhævelsesmulighederne er effektive, og at personer med handicap, som møder forskelsbehandling på grund af deres handicap uden for arbejdsmarkedet, har de samme muligheder for at få behandlet en klage, som de, der udsættes for forskelsbehandling på grund af handicap på arbejdsmarkedet.

Formålet med dette lovforslag er at styrke beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af handicap og at fremme ligebehandling af personer uanset handicap.

Forslaget indebærer, at der indføres et forbud mod såvel direkte som indirekte forskelsbehandling på grund af handi-

cap, som gælder for alle områder i samfundet, bortset fra områder, der er omfattet af lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., samt for udøvelsen af aktiviteter af rent privat karakter.

Der lægges samtidig op til, at der kan klages til Ligebehandlingsnævnet over overtrædelser af dette forbud mod forskelsbehandling, og at personer, som er blevet krænket, kan få tilkendt en godtgørelse.

Lovforslaget supplerer således den beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af handicap, der allerede findes i dansk ret i lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

For at kunne følge hvordan lovforslaget virker i praksis, vil der ske en årlig opfølgning via oplysninger fra Ligebehandlingsnævnet, ligesom der efter tre år vil blive foretaget en mere uddybende evaluering.

2. Baggrund

Danmark ratificerede i 2009 FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (herefter "handicapkonventionen"). Handicapkonventionen trådte i kraft for Danmark den 23. august 2009. Af konventionens artikel 5, stk. 2, fremgår, at deltagerstaterne skal forbyde enhver diskrimination på grund af handicap og skal sikre personer med handicap lige og effektiv retlig beskyttelse imod diskrimination af enhver grund.

Da Danmark ratificerede handicapkonventionen i 2009 blev det vurderet, at bestemmelsen ikke krævede gennemførelse af generel lovgivning, der forbyder diskrimination på grund af handicap på alle områder. Vurderingen af, at bestemmel-

sen i konventionens artikel 5, stk. 2, ikke stillede krav om gennemførelse af generel lovgivning i Danmark, baserede sig bl.a. på det fundamentale princip i dansk ret om, at alle er lige for loven. Desuden er offentlige myndigheder bundet af den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, hvorefter lige forhold skal behandles lige.

Derudover har Danmark i lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. (herefter ”forskelsbehandlingsloven”), jf. lovbekendtgørelse nr. 1001 af 24. august 2017, siden 2004 haft et forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af handicap. Det følger bl.a. af forskelsbehandlingsloven, at der som udgangspunkt ikke må ske direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af handicap inden for arbejdsmarkedet. Loven indeholder også en pligt for arbejdsgiveren til at foretage rimelige tilpasninger for at sikre en person med handicap adgang til beskæftigelse m.v., medmindre arbejdsgiveren derved pålægges en uforholdsmæssig stor byrde. Loven gennemfører Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Danmark tiltrådte den 23. september 2014 den valgfri protokol til handicapkonventionen om individuel klageadgang til FN’s Handicapkomité. Med denne tiltrædelse understregede Danmark også ønsket om et samfund med ligeværd, lige muligheder og lige deltagelse for alle.

Siden ratifikationen af handicapkonventionen har Danmark modtaget anbefalinger fra bl.a. FN’s Handicapkomité og Institut for Menneskerettigheder om at indføre et forbud mod forskelsbehandling af personer med handicap, som gælder uden for arbejdsmarkedet, samt at indføre adgang til, at klager over overtrædelser af et sådant forbud kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet.

Et enigt Folketing vedtog den 23. februar 2017 V 40 om diskrimination af personer med handicap. Forslaget til vedtagelse blev fremsat under en forespørgselsdebat den 21. februar 2017 (F 13) stillet af Dansk Folkeparti og handlede om, hvad der skal til for at indføre et generelt forbud mod diskrimination af personer med handicap, herunder om regeringen vil indføre adgang til, at klager over diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet kunne behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Med V 40 understregede Folketinget, at diskrimination af enhver form er uacceptabelt, uanset om det sker på baggrund af køn, seksuel orientering, etnicitet, religion eller handicap, og at det er Folketingets klare intention, at personer med handicap skal beskyttes mod diskrimination også uden for arbejdsmarkedet.

Folketinget noterede derfor med tilfredshed, at regeringen ville igangsætte et arbejde med at udarbejde et lovforslag om indførelse af et generelt forbud mod diskrimination af mennesker med handicap, der kunne gælde uden for arbejdsmarkedet.

Folketinget konstaterede endvidere, at regler for tilgængelighed, der vedrører nybyggeri, skulle overholdes.

Samtidig er det regeringens holdning, at der med et kommende lovforslag ikke skal være en videregående pligt til rimelig tilpasning og tilgængelighed, end hvad der gælder efter anden lovgivning, jf. afsnit 3.1.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Gældende ret

I dansk ret findes der ikke lovgivning, som uden for arbejdsmarkedet indeholder et generelt forbud mod forskelsbehandling af personer på grund af handicap.

Derimod er det et fundamentalt princip i dansk ret, at alle mennesker er lige for loven. Personer med handicap nyder derfor samme rettigheder og beskyttelse efter lovgivningen som andre borgere. Offentlige myndigheder er bundet af den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning. Lighedsgrundsætningen indebærer, at lige forhold skal behandles lige i retlig henseende. Offentlige myndigheder må således ikke foretage usaglig forskelsbehandling af personer med handicap.

Derudover er offentlige myndigheder forpligtet i henhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (herefter ”EMRK”) til at anerkende og sikre en række rettigheder for individer omfattet af statens jurisdiktion. EMRK blev inkorporeret i dansk lovgivning i 1992. Artikel 14 i EMRK indeholder bl.a. et forbud mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet. Diskriminationsforbuddet dækker en ikke-udtømmende liste af diskriminationsgrunde, herunder handicap, men finder alene anvendelse, når forholdet vedrører en af konventionens eller tillægsprotokollernes øvrige rettigheder. En person med handicap vil således f.eks. kunne påberåbe sig artikel 14 i en situation, hvor en myndighed f.eks. træffer afgørelse om ejendomsrettigheder, familieliv eller frihedsberøvelse.

Der findes i dag på flere områder endvidere bestemmelser i lovgivningen om rimelig tilpasning og digital og fysisk tilgængelighed, som skal sikre personer med handicap adgang på lige fod med personer uden handicap. Det gælder blandt andet på valgområdet, hvor personer med handicap kan forlange den fornødne hjælp til stemmeafgivningen, og inden for flytransport og tilgængelighed på luftfartsområdet og ved sø-, bus og jernbanetransport. Endvidere gælder en række krav om tilgængelighed i forbindelse med byggeri omfattet af bygge-loven.

Folketinget vedtog i 1993 beslutningsforslag B 43 om ligebehandling og ligestilling mellem handicappede og ikke-handicappede. I beslutningen henstiller Folketinget til alle statslige og kommunale myndigheder samt private virksomheder og organisationer at efterleve princippet om ligestilling og ligebehandling af personer med handicap med andre borgere.

I 2004 blev der indført et forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap på arbejdsmarkedet. Ifølge forskelsbehandlingsloven gælder der således et forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, hvorefter der som udgangspunkt ikke må ske direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af handicap inden for arbejdsmarkedet m.v. Forbuddet gælder ved ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår, jf. lovens § 2. Endvidere gælder der efter forskelsbehandlingsloven en særlig tilpasningspligt for arbejdsgiveren til at træffe foranstaltninger, der er hensigtsmæssige i betragtning af de konkrete behov for at give en person med handicap adgang til beskæftigelse, til at udøve beskæftigelse eller have fremgang i beskæftigelse, eller for at give en person med handicap adgang til uddannelse. Dette gælder dog ikke, hvis arbejdsgiveren derved pålægges en uforholdsmæssig stor byrde, jf. lovens § 2 a.

Uden for arbejdsmarkedet gælder der et forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, race og etnicitet. Det drejer sig blandt andet om lov om ligestilling af mænd og kvinder, jf. lovbekendtgørelse nr. 1678 af 19. december 2013 (herefter ligestillingsloven) og lov om etnisk ligebehandling, jf. lovbekendtgørelse nr. 438 af 16. maj 2012. Lovgivningen her bygger ligesom forskelsbehandlingsloven på EU-regulering.

Der gælder endvidere inden for erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed et forbud mod forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro eller seksuel orientering. Forbuddet følger af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987, og indebærer bødeansvar for den, som overtræder forbuddet ved at nægte betjening eller adgang til steder, der er åbne for almenheden.

Der gælder således ikke uden for arbejdsmarkedet et forbud mod forskelsbehandling af personer på grund af handicap. Det betyder eksempelvis, at hvis man i dag afvises på en café på grund af sit handicap, har man ingen klagemulighed, da forskelsbehandling på grund af handicap i denne sammenhæng ikke er beskyttet af nogen lov.

På områder, som i dag er omfattet af den almindelige diskriminationslovgivning, er der mulighed for at klage over forskelsbehandling til et administrativt klagenævn, Ligebehandlingsnævnet. Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap, national oprindelse, social oprindelse og etnisk oprindelse. Uden for arbejdsmarkedet behandler nævnet klager over forskelsbehandling på grund af køn, race og etnisk oprindelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016 af lov om Ligebehandlingsnævnet.

En klage kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet af den, der har retlig interesse i sagen, jf. § 1, stk. 6 i lov om Ligebehandlingsnævnet. Dog kan Institut for Menneskerettighe-

der indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse for Ligebehandlingsnævnet, jf. lovens § 2, stk. 2.

Ligebehandlingsnævnet kan i henhold til lovens § 2 tilkende godtgørelse i det omfang, det følger af lovgivningen om forskelsbehandling.

Ligebehandlingsnævnet kan, jf. lovens § 4, ikke behandle sager, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne har truffet afgørelse i sagen. Ligeledes kan nævnet ikke behandle sager, der verserer ved domstolene.

3.2. Børne- og Socialministeriets overvejelser

Der gælder i dag ikke nogen beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet. Det betyder eksempelvis, at hvis en person med handicap nægtes betjening eller adgang til steder, der er åbne for almenheden, vil der i dag ikke være mulighed for at klage over en sådan forskelsbehandling.

For at modvirke forskelsbehandling og styrke ligebehandling af personer med handicap, bør der efter Børne- og Socialministeriets opfattelse indføres et generelt forbud mod forskelsbehandling af personer på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

Det er Børne- og Socialministeriets vurdering, at forbuddet bør indføres ved lov. Et generelt forbud fastsat i lov med mulighed for at klage over en overtrædelse af forbuddet vil betyde en styrkelse af retssikkerheden for borgerne, idet det dermed slås fast, at personer med handicap også har ret til at blive beskyttet mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet.

Det er Børne- og Socialministeriets opfattelse, at forbuddet mod forskelsbehandling af personer med handicap uden for arbejdsmarkedet bør gælde overalt i samfundet, hvor personer med handicap risikerer at blive udsat for forskelsbehandling. Det er ligeledes opfattelsen, at forbuddet mod forskelsbehandling bør omfatte al offentlig og privat virksomhed på disse områder.

Institut for Menneskerettigheder har gentagne gange efterlyst et generelt forbud mod diskrimination af mennesker med handicap. Et generelt forbud vil medvirke til, at Danmark overholder sine forpligtelser efter handicapkonventionen.

Det er Børne- og Socialministeriets vurdering, at bestemmelser og formuleringer i nærværende lovforslag så vidt muligt bør lægge sig tæt op ad gældende forskelsbehandlingslove, herunder forskelsbehandlingsloven og lov om etnisk ligebehandling. Det vil lette forståelsen og fortolkningen af bestemmelserne, ligesom det vil være muligt i et vist omfang at støtte sig til den praksis, Ligebehandlingsnævnet har lagt i klagesager på disse områder.

Begrebet diskrimination anvendes i bl.a. FN's handicapkonvention og i EMRK, hvorimod begrebet forskelsbehandling anvendes i forskelsbehandlingsloven og i lov om etnisk ligestilling.

Det er Børne- og Socialministeriets vurdering, at der bør anvendes samme begreb som i den øvrige danske lovgivning om forskelsbehandling.

Der findes ikke i Danmark en entydig og formelt vedtaget definition af begrebet handicap. I FN's handicapkonventions artikel 1 defineres personer med handicap som personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Med denne definition er der tale om et miljørelateret handicapbegreb.

Forskelsbehandlingsloven, som indeholder forbud mod forskelsbehandling på grund af en række kriterier, herunder handicap, indeholder da heller ikke en definition af handicapkriteriet. Ifølge bemærkningerne til lov nr. 1417 af 22. december 2004, jf. Folketingstidende 2004-05, tillæg A, afsnit 4.1, side 2699, og de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2, er begrebet handicap et dynamisk begreb, som defineres i overensstemmelse med national praksis. I praksis opereres således med den forståelse, at der for at være tale om et handicap eller en person med handicap må kunne konstateres en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som afføder et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende livssituation. Videre fremgår, at det i sidste instans dog er op til EU-Domstolen at fastlægge den endelige fortolkning af direktivet. Efter lovforslagets anvendelsesområde er det dog ikke afgørende for beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af handicap, at der er et konkret behov for kompensation.

EU-domstolen har i en række sager taget stilling til, hvad der skal forstås ved begrebet handicap, herunder om afgrænsningen i forhold til sygdom. Domstolen har blandt andet i sagerne C-335/2011 (Ring) og C-337/2011 (Skouboe Werge) af 11. april 2013 udtalt, at begrebet "handicap" skal fortolkes således, at det også omfatter en tilstand, der er forårsaget af en lægeligt diagnosticeret helbredelig eller uheldelig sygdom, når denne sygdom medfører en begrænsning som følge af bl.a. fysiske, mentale eller psykiske skader, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre den berørte person i fuldt og effektivt at deltage i arbejdslivet på lige fod med andre arbejdstagere, og denne begrænsning er af lang varighed.

For at sikre den bedst mulige beskyttelse mod forskelsbehandling af personer med handicap er det Børne- og Socialministeriets opfattelse, at nærværende lovforslag også bør indeholde bestemmelser om, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap ikke ved aftale kan fraviges til ugunst for den person, som udsættes for forskelsbehandling. Hermed kan man imødegå indsigelser om, at en person,

der er blevet forskelsbehandlet i strid med loven, stiltiende eller udtrykkeligt har givet afkald på sin ret. Tilsvarende bestemmelser findes også i anden national lovgivning om forskelsbehandling, som f.eks. forskelsbehandlingsloven og lov om etnisk ligebehandling.

Det er Børne- og Socialministeriets opfattelse, at et forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap bør omfatte såvel direkte som indirekte forskelsbehandling samt chikane og instruktion. Samme begreber anvendes i anden national lovgivning om forskelsbehandling, som f.eks. lov om etnisk ligebehandling og ligestillingsloven.

Det er også Børne- og Socialministeriets opfattelse, at både direkte og indirekte forskelsbehandling i forhold til personer med handicap skal være mulig, såfremt forskelsbehandlingen har et sagligt formål. Hvad der er et sagligt formål, skal afgøres i den konkrete situation, men det kan f.eks. være et sagligt formål at forskelsbehandle både af hensyn til personens egen sikkerhed eller af hensyn til andres sikkerhed. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis en udadreagerende person med udviklingshæmning afvises eller sættes af en bus af hensyn til de øvrige passagerers sikkerhed.

Ligeledes er det Børne- og Socialministeriets opfattelse, at loven ikke skal være til hinder for at opretholde eller vedtage specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til handicap. Sådanne specifikke foranstaltninger findes i dag på bl.a. uddannelsesområdet i form af specialpædagogisk støtte (SPS) og på beskæftigelsesområdet, hvor personer med handicap har fortrinsadgang til jobsamtale til stillinger opslået af det offentlige, og hvor løntilskudsordningen for nyuddannede med handicap - også kaldet Isbryderordningen - åbner mulighed for på et tidspunkt i et ledighedsforløb at opnå erhvervs erfaring inden for sit uddannelsesområde på særligt gunstige vilkår sammenlignet med øvrige løntilskudsordninger. Formålet med sådanne specifikke foranstaltninger er at fremme reel ligebehandling i praksis. Børne- og Socialministeriet vurderer, at det er hensigtsmæssigt, at sådanne og lignende foranstaltninger fortsat kan opretholdes ved indførelsen af et generelt forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap.

Med hensyn til klageadgang og godtgørelse er det Børne- og Socialministeriets opfattelse, at sager om forskelsbehandling på baggrund af handicap uden for arbejdsmarkedet skal kunne indbringes for Ligebehandlingsnævnet, og at Ligebehandlingsnævnet skal kunne tilkende den krænkede en godtgørelse.

Hermed skabes én indgang for borgeren i forhold til klager over forskelsbehandling, idet Ligebehandlingsnævnet i forvejen behandler klager over overtrædelser af anden national lovgivning om forskelsbehandling.

Børne- og Socialministeriet har overvejet, om lovforslaget skal indeholde regler om en generel tilpasningspligt, herunder pligt til at sikre tilgængelighed for personer med handicap. Handicapkonventionens artikel 5, stk. 3, forpligter del-

tagerstaterne til at tage alle passende skridt til at sikre, at der tilvejebringes rimelig tilpasning. Rimelig tilpasning indebærer, at tilbud og ydelser skal tilpasses, således at personer med handicap kan benytte tilbuddene eller have samme udbytte af ydelserne som personer uden handicap.

Derudover forpligter handicapkonventionens artikel 9 deltagerstaterne til at træffe passende foranstaltninger til at sikre personer med handicap adgang til samfundets tilbud for at kunne deltage fuldt ud i alle livets forhold.

Det er Børne- og Socialministeriets opfattelse, at forbuddet mod forskelsbehandling af personer med handicap ikke skal indebære en videregående pligt til rimelig tilpasning og tilgængelighed, end hvad der gælder efter anden lovgivning. Det er Børne- og Socialministeriets opfattelse, at der i lovforslaget er behov for en klar afgrænsning af dette.

Der kan i den forbindelse henvises til forslag til folketingsbeslutning B 194 om Danmarks ratifikation af FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, jf. Folketingstidende 2008-09, A, B 194 som fremsat, s. 7878. Det fremgår bl.a. om artikel 9, at deltagerstaterne selv vurderer, hvilke midler der er passende for at sikre gennemførelsen af artiklens indhold, og hvilket tilgængelighedsniveau der er passende i en konkret situation. Det er således væsentligt at vurdere konventionens målsætninger i overensstemmelse med specielt frednings- og samfundsokonomiske hensyn.

3.3. Den foreslåede ordning

Der foreslås en ny hovedlov, der vil have som formål at forhindre forskelsbehandling på grund af handicap og at fremme ligebehandling af personer uanset handicap.

Forslaget vil give personer med handicap samme beskyttelse mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet, som gælder i forhold til kriterierne køn, race og etnisk oprindelse, samt give effektive håndhævelsesmuligheder ved overtrædelse af lovforslagets forbud mod forskelsbehandling.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 1.

Med lovforslaget vil der blive indført et forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap, som skal gælde for alle områder i samfundet. Enhver, som udfører opgaver inden for lovforslagets anvendelsesområde, vil være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling.

Forslaget vil ikke finde anvendelse på områder, der er omfattet af forskelsbehandlingsloven.

Ligeledes vil udøvelse af aktiviteter af rent privat karakter være undtaget fra forbuddet mod forskelsbehandling. Baggrunden herfor er hensynet til privatsfæren.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 2.

Det foreslås, at der ikke med denne lov bliver stillet yderligere krav til rimelig tilpasning og tilgængelighed, end hvad

der til enhver tid gælder efter anden lovgivning. Det betyder f.eks., at Ligebehandlingsnævnet ikke vil kunne træffe afgørelse om, at en restaurant eller et museum skal opsætte en rampe eller lignende for at sikre tilgængelige forhold.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 3.

Det foreslås også, at lovens bestemmelser ikke ved aftale vil kunne fraviges til ugunst for den person, der udsættes for forskelsbehandling på grund af handicap. Det vil sige, at en aftale om, at en person med handicap giver afkald på sine rettigheder i henhold til loven, er ugyldig.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 4.

Forbuddet mod forskelsbehandling foreslås at omfatte såvel direkte som indirekte forskelsbehandling, ligesom det foreslås, at chikane skal betragtes som forskelsbehandling, når en uønsket optræden i relation til en person med handicap finder sted med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima for den pågældende.

Derudover foreslås det, at også en instruks om at forskelsbehandle en person på grund af dennes handicap betragtes som forskelsbehandling.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 5.

Det foreslås også, at forbuddet mod forskelsbehandling omfatter forskelsbehandling af en person på grund af dennes forhold til en person med handicap, såfremt forskelsbehandlingen sker på grund af den anden persons handicap. Der er tale om såkaldt associeret diskrimination, som også lov om etnisk ligebehandling indeholder bestemmelse om. Hermed vil det blive slået fast, at f.eks. en forælder er beskyttet mod forskelsbehandling efter nærværende lovforslag, såfremt forskelsbehandlingen sker på grund af et barns handicap.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 6.

Der foreslås også to undtagelser til forbuddet mod forskelsbehandling. Dels vil både direkte og indirekte forskelsbehandling være lovlig, såfremt forskelsbehandlingen har et sagligt formål eller har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til handicap. Det saglige formål skal dog være nødvendigt for at opnå formålet, og der skal være et rimeligt forhold mellem det ønskede mål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet dårligere. Dels skal det være muligt at opretholde eller vedtage specifikke foranstaltninger, som har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til et handicap. Specifikke foranstaltninger foreslås kun at kunne opretholdes, indtil formålet er opnået.

Der henvises til de specielle bemærkninger til §§ 7 og 8.

Med lovforslaget foreslås desuden indført et forbud mod repressalier. Det vil sige, at ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på en klage eller nogen form

for retsforfølgning, der iværksættes med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages, vil være ulovlige. Bestemmelsen vil bidrage til, at enhver kan gøre sine rettigheder gældende uden frygt for represalier. Bestemmelsen foreslås således både at omfatte både perioden fra forbuddet mod forskelsbehandling er overtrådt, og indtil der indgives en formel klage til Ligebehandlingsnævnet m.v.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 9.

Det foreslås, at der gælder samme bevisbyreregler som i lov om etnisk ligebehandling og forskelsbehandlingsloven. Det betyder, at princippet om delt bevisbyrde skal finde anvendelse. Delt bevisbyrde betyder, at en part, der anser sig for krænket, kun skal påvise faktiske omstændigheder, der giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling. Hvis parten kan det, påhviler det modparten at bevise, at forbuddet mod forskelsbehandling ikke er blevet overtrådt. Anvendelsen af princippet om delt bevisbyrde vil bidrage til en effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling.

Der henvises til de specielle bemærkninger til § 10.

Endelig foreslås der indført klageadgang til Ligebehandlingsnævnet over overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap samt over forbuddet mod represalier. Der vurderes ikke at være behov for at fastsætte yderligere regler om klageadgang eller domstolsprøvelse, idet der efter dansk rets almindelige regler er adgang til domstolsprøvelse samt til administrativ kontrol af offentlige myndigheders virksomhed.

Det foreslås, at personer, der er krænket ved overtrædelser af forbuddet kan tilkendes en godtgørelse.

Der henvises til de specielle bemærkninger til §§ 11 og 12.

4. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

EMRK blev inkorporeret i dansk lovgivning i 1992. EMRK beskytter grundlæggende borgerlige rettigheder og friheder. Konventionens artikel 14 indeholder bl.a. et forbud mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet. Diskriminationsforbuddet dækker en ikke-udtømmende liste af diskriminationsgrunde, herunder handicap. Diskriminationsforbuddet finder alene anvendelse, når forholdet vedrører en af konventionens eller tillægsprotokollernes øvrige rettigheder. Det betyder, at en borger f.eks. vil kunne påberåbe sig artikel 14 i en situation, hvor en myndighed træffer en afgørelse om ejendomsrettigheder, familieliv eller frihedsberøvelse. Det er alene offentlige myndigheder, som er forpligtet af EMRK. Private udbydere af varer og tjenesteydelser er ikke direkte forpligtede til at overholde konventionens forbud mod diskrimination.

EMRK indeholder derimod ikke regler, der direkte tager sigte på at regulere medlemsstaternes adgang til at iværksætte konkrete tiltag med henblik på at sikre personer med handicaps rettigheder.

FN's handicapkonvention blev undertegnet af Danmark den 30. marts 2007, og konventionen trådte for Danmarks vedkommende i kraft den 23. august 2009.

Handicapkonventionen har til formål at sikre, at personer med handicap kan få fuldt udbytte af menneskerettighederne og de fundamentale frihedsrettigheder samt at fremme respekten for værdigheden hos personer med handicap. Konventionen indeholder borgerlige og politiske rettigheder såvel som økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder.

Handicapkonventionen indeholder i artikel 4, stk. 2, et princip om progressiv implementering af de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og kan betragtes som et dynamisk redskab, der bidrager til at sikre en fortsat udvikling af området med henblik på fuld opnåelse af de rettigheder, der er fastsat i konventionen – inden for de rammer, samfundsudviklingen og samfundsøkonomien sætter. Men konventionen stiller ikke krav om, at det enkelte land skal iværksætte bestemte tiltag på et bestemt tidspunkt.

Handicapkonventionens artikel 5 indeholder bestemmelser om lighed og ikke-diskrimination. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med artikel 1, hvoraf det fremgår, at formålet med konventionen er at sikre, at personer med handicap fuldt ud kan nyde alle menneskerettigheder på lige vilkår med andre. Bestemmelsen skal også ses i sammenhæng med artikel 3, som indeholder en række generelle principper, herunder principperne om ikke-diskrimination og lige muligheder.

Det fremgår af konventionens artikel 5, stk. 1, at alle uden nogen form for diskrimination har ret til lige beskyttelse og til at drage samme nytte af loven. Deltagerstaterne skal således i henhold til artikel 5, stk. 2, forbyde enhver diskrimination på grund af handicap og sikre personer med handicap lige og effektiv retlig beskyttelse imod diskrimination af enhver grund. Artikel 5, stk. 2, har sin parallel i artikel 26 i FN-konventionen om borgerlige og politiske rettigheder samt artikel 2 i FN-konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Begge konventioner er ratificeret af Danmark i 1972. Artikel 26 i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder forbyder enhver forskelsbehandling af nogen grund, dvs. også handicap. Indholdet af handicapkonventionens artikel 5 svarer stort set til indholdet af artikel 26 i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder.

Handicapkonventionens artikel 5, stk. 3, angiver herudover, at deltagerstaterne skal tage alle passende skridt til at sikre, at der tilvejebringes rimelig tilpasning. Endelig fremgår det af artikel 5, stk. 4, at særlige foranstaltninger, der er nødvendige for at fremskynde eller opnå reel lighed for personer med handicap, ikke anses for diskrimination.

Med henblik på at gøre det muligt for personer med handicap at få et selvstændigt liv og deltage fuldt ud i alle livets forhold skal deltagerstaterne i henhold til artikel 9 i handicapkonventionen træffe passende foranstaltninger til at sik-

re, at personer med handicap på lige fod med andre har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi og -systemer, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åbne for eller gives offentligheden, både i byområder og i landdistrikter.

Disse foranstaltninger omfatter bygninger, veje, transportmuligheder og andre indendørs og udendørs faciliteter, herunder skoler, boliger, sygehuse og andre sundhedsfaciliteter og arbejdspladser samt informations- og kommunikationstjenester og andre tjenester, herunder elektroniske tjenester og nødberedskab.

I henhold til Handicapkonventionens artikel 33, stk. 2, skal der udpeges en eller flere uafhængige funktioner, med henblik på at fremme, beskytte og overvåge gennemførelsen af konventionen. Institut for Menneskerettigheder blev ved folketingsbeslutning af 17. december 2010 udpeget til at varetage denne opgave.

Det er samlet set Børne- og Socialministeriets vurdering, at lovforslaget understøtter Danmarks internationale forpligtelser. Et lovfæstet forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet og en adgang til at klage over forskelsbehandling til et administrativt klagenævn sikrer efter ministeriets opfattelse en effektiv retsbeskyttelse af personer med handicap i overensstemmelse med handicapkonventionens artikel 5, stk. 2.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Der vil være udgifter til en udvidelse af Ligebehandlingsnævnets sekretariat.

I årene 2018-2020 tilføres Ligebehandlingsnævnet i Ankestyrelsen 0,5 mio. kr. årligt. Eventuelle merudgifter i disse år overføres i form af tillægsbevilling fra Børne- og Socialministeriet til Ankestyrelsen.

For årene 2021 og frem fastsættes et permanent niveau for overførslen til Ligebehandlingsnævnet i Ankestyrelsen på baggrund af de faktiske udgifter i 2018-2020 til behandling af klager efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap.

Udgifterne afholdes inden for Børne- og Socialministeriets ramme.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget vurderes at have positive konsekvenser for borgere med handicap, da der indføres klageadgang over forskels-

behandling på grund af handicap. Dette styrker borgernes retssikkerhed.

8. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 25. august til den 21. september 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Ankenævnet for Bus, Tog og Metro, Ankenævnet for statens Uddannelsesstøtteordninger, Ankestyrelsen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arriva, ATP, Beskæftigelsesrådet, BL - Danmarks Almene Boliger, BUPL - Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund, Bus & Tog-samarbejdet, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Danmarks Idrætsforbund, Danmarks Lejerforeninger, Danmarks Lærerforening, Danmarks Private Skoler, Danmarks Veteraner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Center for Undervisningsmiljø, Dansk Friskoleforening, Dansk Kunstnerråd, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Standard, Dansk Transport og Logistik, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Busvognmænd, Danske Erhvervsakademier, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier, Danske Gymnasier, Danske Handicaporganisationer, Danske Landbrugsskoler, Danske Landskabsarkitekter, Danske Musik- og Kulturskoleledere, Danske Professionshøjskoler, Danske Regioner, Danske SOSU-skoler, Danske Universiteter, DDA (Danish Design Association), De private sociale tilbud (LOS), De Samvirkende Købmænd, Den Danske Dommerforening, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, DGI, Djøf, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, DSB, Efterskoleforeningen, Forbrugerombudsmanden, Foreningen af Danske Døgninstitutioner, Foreningen af Frie Fagskoler, Foreningen af Frie Ungdoms- og Efterskoler, Foreningen af Katolske Skoler i Danmark, Foreningen af Kristne Friskoler, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark (FSD), Foreningsfællesskabet Ligeværd, Forsikring og Pension, Frie Skolers Lærerforening, Handelskolernes Lærerforening (HL), Håndværksrådet, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Jernbanelægen, Klagenævnet for specialundervisning, KL, Kulturministeriets Rektorer (KUR), Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes Fællesråd, Landsbyggefonden, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere, Landsforeningen for Socialpædagoger, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landssamråd for PPR-chefer, Lederforeningen for VUC, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Ligebehandlingsnævnet, Lilleskolerne - en sammenslutning af frie grundskoler, Lærernes Centralorganisation, Metroselskabet I/S, Passagerpuls, Politiforbundet i

Danmark, Private Gymnasier og Studenterkurser, Professionshøjskolernes Rektorkollegium, Rektorkollegiet Danske Universiteter, Rektorkollegiet for de kunstneriske og kulturelle uddannelser, Rektorkollegiet for de maritime uddannelser, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for de grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser, Rådet for Erhvervsakademiuuddannelser og Professionsbacheloruddannelser, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Sikker Trafik, Rådet for

Voksen- og Efteruddannelse (VEU-rådet), Sjældne Diagnoser, Skole og Forældre, Skolelederforeningen, Socialt lederforum, SOSU-Lederforeningen, Statsforvaltningen, Team Danmark, Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, Trafikforbundet, Trafikselskaberne i Danmark (TiD), Transporterhvervets Uddannelser, Uddannelsesforbundet, Uddannelsesrådet for de maritime uddannelser, Ungdommens Uddannelsesvejledning, Ungdomsringen, Ungdomsskoleforeningen.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser /Mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/Merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	I årene 2018-2020 tilføres Ankestyrelsen 0,5 mio. kr. årligt fra Børne- og Socialministeriet og eventuelle merudgifter i disse år overføres i form af tillægsbevilling fra Børne- og Socialministeriet til Ankestyrelsen. I årene 2021 og frem fastsættes et permanent niveau for overførslen mellem Børne- og Socialministeriet og Ankestyrelsen på baggrund af de sidste tre års faktiske udgifter til klager efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Forslaget vurderes at have positive konsekvenser for borgere med handicap, da der indføres klageadgang over forskelsbehandling på grund af handicap. Dette styrker borgernes retssikkerhed.	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Der er efter gældende ret ikke fastsat regler om forskelsbehandling af personer på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

I § 1 foreslås, at lovens formål defineres. Bestemmelsen angiver, at formålet med lovforslaget er at forhindre forskelsbehandling på grund af handicap og at fremme ligebehandling af personer med handicap. Ved fremme af ligebehand-

ling forstås fremme af ligeværd og lige muligheder for fuld og effektiv deltagelse og inklusion i samfundet.

Ved anvendelsen af begrebet handicap foreslås, at vurderingen af lovens anvendelsesområde skal tage udgangspunkt i forståelsen af begrebet handicap i forskelsbehandlingsloven. Forskelsbehandlingsloven har som nævnt i de almindelige bemærkninger afsnit 4.1. sit udspring i Rådets direktiv 2000/78 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, og EU-Domstolen har i sin praksis fastslået, at begrebet »handicap«, som omhandlet i direktiv 2000/78, skal forstås således, at det omfatter en begrænsning som følge af bl.a. fysiske, mentale eller psykiske skader, som i samspil med forskellige

barrierer kan hindre den berørte person i fuldt og effektivt at deltage i arbejdslivet på lige fod med andre. Se f.eks. præmis 53 i C-354/13 (FOA mod KL).

EU-Domstolen har i de forenede sager C-335/11 og C-337/11 udtalt, at det ikke ses, at direktiv 2000/78 kun omfatter handicap, der er medfødt, eller som skyldes ulykker, og udelukker handicap, der er forårsaget af en sygdom. Det slås følgelig fast, at hvis en helbredelig eller uheldelig sygdom medfører en begrænsning som følge af bl.a. fysiske, mentale eller psykiske skader, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre den berørte person i fuldt og effektivt at deltage i arbejdslivet på lige fod med andre arbejdstagere, og hvis denne begrænsning er af lang varighed, kan en sådan sygdom henhøre under begrebet handicap, som omhandlet i direktiv 2000/78.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1 og 3.3.

Til § 2

Der er efter gældende ret ikke fastsat regler om forskelsbehandling af personer på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

I § 2, stk. 1, foreslås, at forbuddet mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet gælder for al offentlig og privat virksomhed på alle områder i samfundet.

Det foreslås, at forbuddet omfatter enhver, der udfører opgaver inden for offentlig og privat virksomhed. Dette indebærer, at såvel offentlige myndigheder og virksomheder som institutioner, foreninger, selskaber m.fl., der er organiseret på privatretligt grundlag, er omfattet af lovforslaget. Den nærmere organisationsform er således uden betydning for lovens anvendelse.

Lovforslaget omfatter således ikke alene offentlige forvaltningsmyndigheder, men også domstolene samt Folketinget og institutioner med tilknytning dertil i det omfang, de pågældende myndigheder udfører opgaver inden for lovforslagets anvendelsesområde. Lovforslaget vedrører dog ikke det materielle indhold i afgørelser truffet af offentlige forvaltningsmyndigheder eller i love vedtaget af Folketinget. Det vil sige, at Ligebehandlingsnævnet ikke kan tage stilling til anvendelse og fortolkning af regler i anden lovgivning, jf. i øvrigt bemærkningerne til § 12.

Enkeltpersoner, der som led i deres virksomhed udfører opgaver inden for lovforslagets anvendelsesområde, vil også være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling. Det er enhver enkeltperson, som til enhver tid er knyttet til det offentlige eller det private selskab, hvis handlinger kan indebære en overtrædelse af forbuddet mod direkte eller indirekte forskelsbehandling. Det er således uden betydning, om overtrædelsen er begået af ledelsespersoner eller af ansatte, når det begåede forhold kan betragtes som led i myndighedens eller virksomhedens aktiviteter. Det vil således være virksomheden, som vil blive holdt ansvarlig.

Hvem, der helt konkret hæfter for et krav om godtgørelse, fastlægges ikke med denne bestemmelse. Dette skal afgøres i overensstemmelse med dansk rets almindelige regler om hæftelse for erstatningsretlige krav.

Forbuddet mod chikane, jf. det foreslåede § 5, stk. 4, omfatter ligeledes enhver til myndigheden eller den offentlige og private virksomhed knyttet person, der som led i udførelsen af opgaver inden for lovforslagets anvendelsesområde udøver chikane over for en anden person. Som eksempel herpå kan nævnes en lærer, der i forbindelse med gennemførelse af undervisning udøver chikane over for en elev med handicap.

Det foreslås med bestemmelsens stk. 2, at loven ikke gælder på områder, der er omfattet af forskelsbehandlingsloven. Dette indebærer bl.a., at loven ikke finder anvendelse, når det drejer sig om ansættelse, afskedigelse, forflyttelse m.v. eller adgang til erhvervsvejledning, erhvervsuddannelse, erhvervsmæssig videreuddannelse og omskoling.

Derudover foreslås med bestemmelsens stk. 3, at loven ikke gælder for udøvelse af aktiviteter af rent privat karakter.

Den foreslåede bestemmelse afspejler et hensyn til privat sfæren.

Handlinger af rent privat karakter er eksempelvis valg af venner og omgangskreds, udlån af private ejendele, gaver og testamentariske dispositioner.

Ved vurderingen af, om en aktivitet har rent privat karakter, skal det overvejes, hvorvidt aktiviteten er rettet mod offentligheden eller ej. Med offentligheden forstås her et ubestemt antal personer af betydeligt omfang. Såfremt en aktivitet retter sig mod offentligheden, vil det have formodningen imod sig, at der er tale om en aktivitet af rent privat karakter. Omvendt må aktiviteter, som indebærer en personlig relation mellem mennesker, formodes at være af rent privat karakter.

Som udgangspunkt vil handlinger, som medfører et økonomisk mellemværende mellem parterne, ikke være af rent privat karakter, og vil derfor være omfattet af loven. Dette gælder dog ikke ubetinget, idet der vil være glidende overgange, som f.eks. ved udleje af bolig. Udleje af et sommerhus eller en lejlighed må betragtes som omfattet af loven, uanset om udlejer er professionel eller en privatperson. Derimod er valget af lejer til et enkeltværelse i en bolig, hvor udlejer selv bor, et valg af mere privat karakter, beslægtet med valg af venner og gæster. En sådan udleje vil derfor være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i stk. 3.

Tilsvarende gælder et bofællesskab, som ikke ønsker at optage en person med handicap i bofællesskabet. Endvidere vil eksempelvis et privat arrangement, hvor en person med handicap ikke inviteres, være omfattet af den foreslåede undtagelse. Disse situationer er således af rent privat karakter og vil derfor ikke være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap.

Omvendt vil et åbent arrangement ikke være af rent privat karakter, uanset om arrangementet afholdes af offentlige myndigheder, enkeltpersoner eller juridiske personer, såsom virksomheder. Denne situation vil således være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.1 og 3.3.

Til § 3

Efter gældende ret er der fastsat regler om fysisk og digital tilgængelighed på flere sektorområder, jf. afsnit 3.1. om gældende ret.

I § 3 foreslås, at forbuddet mod forskelsbehandling, jf. §§ 5 og 6, ikke omfatter en pligt til rimelig tilpasning eller tilgængelighed.

Det betyder, at der ikke med forbuddet mod forskelsbehandling stilles krav om rimelig tilpasning eller tilgængelighed.

Ved rimelig tilpasning forstås, at tilbud og ydelser skal tilpasses, således at personer med handicap kan benytte tilbudene eller have samme udbytte af ydelserne, som andre. Rimelig tilpasning er rettet mod enkeltpersoner, hvorimod pligten med hensyn til tilgængelighed er rettet mod grupper. Det betyder, at en vurdering af enkeltpersoners ret til rimelig tilpasning skal ske, når der opstår et givent behov, hvorimod en vurdering i forhold til tilgængelighed er forudgående, dvs. man er forpligtet til at sikre tilgængelighed, allerede inden en person har fremsat et ønske om f.eks. at gøre brug af en service.

Det forhold, at en privat eller offentlig virksomhed ikke lever op til reglerne om tilgængelighed m.v., skal behandles i den pågældende sektors regelsæt. Det indebærer, at hvis der er regler om tilgængelighed, som, en klager ikke mener, er overholdt, skal klagen rettes til de klageinstanser, der måtte være i den pågældende sektor.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 4

Det foreslås i § 4, at lovens bestemmelser ikke ved aftale kan fraviges til ugunst for den person, der udsættes for forskelsbehandling på grund af handicap.

Det betyder, at der ikke kan indgås aftale om, at en person med handicap giver afkald på sine rettigheder i henhold til loven. Aftaler indgået i strid med loven er således ugyldige og har ingen retsvirkning.

Bestemmelsen har til formål at imødegå indsigelser om, at en person, der er blevet forskelsbehandlet i strid med loven, stiltiende eller udtrykkeligt har givet afkald på sin ret.

Herved sikres en effektiv gennemførelse af forbuddet mod forskelsbehandling.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 5

I § 5, stk. 1, foreslås, at ingen må udsætte en anden person for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af dennes handicap. Det er således enhver fysisk person med handicap, som er beskyttet af forbuddet mod forskelsbehandling.

Der findes ikke i Danmark en entydig og formelt vedtaget definition af begrebet handicap. Handicap er et dynamisk begreb, som defineres i overensstemmelse med national praksis. I praksis opereres med den forståelse, at der for at være tale om et handicap eller en person med handicap må kunne konstateres en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som afføder et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere i en tilsvarende livssituation. Efter lovforslagets anvendelsesområde er det dog ikke afgørende for beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af handicap, at der er et konkret behov for kompensation, jf. i øvrigt bemærkningerne til § 1.

I § 5, stk. 2, foreslås fastsat, at der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af dennes handicap behandles ringere, end en anden person bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation. Der kan således foretages en sammenligning med den samtidige behandling af en anden person i en tilsvarende situation, ligesom der kan sammenlignes med, hvordan andre personer tidligere er blevet behandlet i en tilsvarende situation, eller hvordan en hypotetisk (ikke-eksisterende) person må antages at blive behandlet i en tilsvarende situation. Et eksempel på direkte forskelsbehandling kan være en gruppe udviklingshæmmede, som gerne vil på havnerundfart i København, men som bliver afvist på grund af deres handicap, hvorimod en gruppe unge på samme alder får lov til at komme om bord.

I § 5, stk. 3, foreslås fastsat, at der foreligger indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer med handicap ringere end andre personer. Forbuddet mod indirekte forskelsbehandling tager således sigte på at hindre anvendelsen af bestemmelser, betingelser eller praksis, der – uanset at de fremtræder som neutrale – alligevel vil stille personer med handicap ringere end andre personer. Eksempelvis kan der være tale om, at en restaurant ikke vil tillade, at restaurantens gæster medbringer hunde. Såfremt der ikke er nogen saglige fødevarerhygiejniske grunde til, at hunden ikke må være i restauranten, vil der være tale om indirekte forskelsbehandling af blinde, som bruger førerhund.

Efter bestemmelserne i stk. 2 og 3 kan ikke blot personer med handicap, men alle personer indgå i vurderingen af, om der er tale om en sammenlignelig situation.

For både direkte og indirekte forskelsbehandling i henhold til stk. 2 og 3 er det uden betydning, om den person, der ud-

øver forskelsbehandlingen, har været motiveret af et ønske om at forskelsbehandle en person med handicap eller ej. Det nærmere motiv kan derimod have betydning ved tilkendelse af godtgørelse efter lovforslagets § 11, jf. lovforslagets bemærkninger hertil.

I § 5, stk. 4, foreslås, at chikane skal betragtes som forskelsbehandling, når en uønsket optræden i relation til en person med handicap finder sted med det formål eller den virkning at krænke dennes værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima for den pågældende.

Chikanøs adfærd kan antage flere forskellige former, herunder adfærd af fysisk eller psykisk karakter, af skreven eller verbal karakter samt af visuel karakter. Chikane kan også være gentagne drillerier eller nedværdigende vittigheder om personer med handicap.

Den chikanøse adfærd skal være rettet mod en eller flere konkrete enkeltpersoner med handicap. Uden for falder eksempelvis læserbreve, der indebærer en nedværdigelse af en gruppe af personer på grund af deres handicap uden at være møntet på en eller flere konkrete enkeltpersoner.

Det foreslås, at det efter bestemmelsen er en betingelse, at adfærden har været uønsket. Om en adfærd har været uønsket, beror dels på en subjektiv vurdering af, om den pågældende adfærd har været uønsket af den eller de konkrete enkeltpersoner med handicap, der udsættes for den påståede chikane, dels på en mere objektiv vurdering af den pågældende adfærd. Det indgår i den objektive vurdering, om den person, der udøver krænkelser, indså eller burde indse, at adfærden var uønsket. Som eksempler på forhold, der kan indgå i denne vurdering, kan foruden den krænkende persons eget udsagn nævnes krænkelsernes grovhed, den krænkede persons reaktion, og om der er tale om en gentagen adfærd. Det indgår således i den objektive vurdering, om krænkelserne er af så mild karakter, at adfærden ikke kan karakteriseres som chikane. En meget fintfølelse person, der føler sin værdighed krænket på grund af en enkelt bemærkning af forholdsvis mild karakter, vil således ikke være omfattet af det foreslåede § 5, stk. 4.

Endelig foreslås, at den chikanøse adfærd skal finde sted med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima for den pågældende. Det indebærer, at såvel den tilsigtede chikane som den utilsigtede chikane er omfattet af forbuddet mod chikane.

Fortolkningen af chikane skal læne sig op ad den fortolkning, der følger af de øvrige nationale love om forskelsbehandling. Bestemmelser om chikane findes i ligestillingslovens § 2 a, i lov om etnisk ligebehandling § 3, stk. 4, og i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 4.

I § 5, stk. 5, foreslås, at en instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af dennes handicap betragtes som forskelsbehandling.

Forbuddet mod instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af dennes handicap gælder såvel skriftlig som mundtlig instruktion. For at der foreligger en instruktion kræves som udgangspunkt, at der består et over- og underordningsforhold mellem den person, der afgiver instruktionen, og den person der modtager instruktionen. Bestemmelsen omfatter særligt forholdet mellem en arbejdsgiver og en arbejdstager, hvorved arbejdsgiveren instruerer arbejdstageren om at forskelsbehandle personer med handicap i forbindelse med arbejdstagerens udførelse af opgaver inden for lovens anvendelsesområde. Det kan f.eks. være en diskoteks-ejer, som beder sine ansatte om at afvise kunder i kørestol, selv om der både er plads og mulighed for at komme ind med en kørestol.

Også andre forhold, hvor en person har adgang til at instruere en anden person om udførelse af bestemte opgaver, kan være omfattet. Der kan eksempelvis være tale om en person, som har anmodet et udlejningsbureau om at udleje sit sommerhus, og som i den forbindelse giver instruktion om, at sommerhuset ikke må udlejes til personer med udviklingshæmning.

Forbuddet mod instruktioner om at forskelsbehandle gælder, uanset om der er tale om konkrete eller generelle tjenestebefalinger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 6

I § 6 foreslås, at forbuddet i § 5 også omfatter forskelsbehandling af en person på grund af dennes forhold til en person med handicap, såfremt forskelsbehandlingen sker på grund af den anden persons handicap.

Det betyder, at personen bliver forskelsbehandlet, fordi dennes nærtstående familie, venner m.v. har et handicap. Hvor tæt et forhold, der skal være til personen med handicap, må afgøres i den konkrete situation.

Der skal naturligvis foreligge en vis tilknytning, men det er ikke en betingelse, at den pågældende person yder hovedparten af den nødvendige pleje for en person med handicap, som det er tilfældet i sager, der vedrører tilknytningshandicap inden for arbejdsmarkedet.

Det er derimod vigtigt, at beskyttelsen af den pågældende person mod forskelsbehandling både gælder, hvor der er tale om nære relationer som slægtskab, venskab eller ægteskab og i mere tilfældige relationer, som at man eksempelvis er i en gruppe med en person med handicap, som nægtes adgang til et alment tilgængeligt sted.

Eksempler, som vil være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling, kan være en familie, som afvises på en restaurant, fordi et af deres børn er spastiker og sidder i kørestol, eller en gruppe venner, som nægtes adgang til en café, fordi en blandt vennerne er udviklingshæmmet.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 7

Den foreslåede bestemmelse fastlægger, at såvel direkte som indirekte forskelsbehandling kan være lovlig, hvis den har et sagligt formål.

I § 7 foreslås, at forskelsbehandling ikke er i strid med forbuddet i § 5, stk. 1 og 5, såfremt forskelsbehandlingen er objektivt begrundet i et sagligt formål, er nødvendig for at opnå formålet, og der er et rimeligt forhold mellem det ønskede formål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet dårligere.

Bestemmelsen foreslås ikke at omfatte chikane, jf. § 5, stk. 4. Det vil således ikke være muligt at begrunde udøvelse af chikane med varetagelsen af i øvrigt saglige hensyn.

Det foreslås, at forskelsbehandlingen skal have et sagligt formål. Det vil afhænge af den konkrete sag, hvad der er et sagligt formål. En række formål kan være saglige. F.eks. vil hensynet til andres sundhed og sikkerhed typisk være et sagligt formål. Et eksempel kunne være i sager på forældreansvarsområdet, hvor der på grund af et handicap hos en forælder eller barnet vil kunne være behov for lovlig forskelsbehandling af hensyn til barnets bedste og dermed også barnets sikkerhed. Ligeledes kan et handicap indebære, at en person med handicap ikke kan varetage bestemte erhverv. Eksempelvis kan en blind person ikke erhverve kørekort og dermed ikke blive taxichauffør. Også et formål om økonomisk vinding kan være sagligt, idet både offentlige og private virksomheder har et berettiget behov for at sikre et økonomisk udbytte. Det må bero på en konkret vurdering, om det pågældende formål er sagligt.

Det er også et krav, at forskelsbehandlingen skal være nødvendig for at opnå formålet. Nødvendigheden af forskelsbehandlingen må vurderes konkret i forhold til, hvilken situation der er tale om. En central overvejelse vil være, om det saglige formål kan sikres på anden måde.

Endelig er det et krav, at der skal være et rimeligt forhold mellem det ønskede saglige formål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet dårligere. Det skal dermed vurderes i det enkelte tilfælde, om midlerne er proportionale i forhold til målet. Samlet set skal forskelsbehandlingen fremstå som en rimelig løsning.

Eksempelvis kan forbud mod støj på et bibliotek begrundes i hensynet til læse- og arbejdsro for de øvrige brugere af biblioteket. Dette vil være et sagligt formål. Om forbuddet mod støj er nødvendigt for at opnå formålet, afhænger imidlertid af den konkrete situation. Hvis der er tale om en læsesal, hvor der skal være ro til at læse og arbejde, kan et forbud mod støj være nødvendigt for at opnå formålet. En person, som på grund af nedsat hørelse taler højt og har behov for, at bibliotekarerne taler højt og tydelig, vil ud fra disse to kriterier kunne bortvises fra en læsesal. Det tredje kriterie inde-

bærer imidlertid, at der skal være et rimeligt forhold mellem det ønskede formål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som vil blive stillet dårligere. Hensynet til arbejdsro for de øvrige brugere vil næppe være tilstrækkeligt tungtvejende til at bortvise en person med høre- nedsættelse.

Derimod kan det være både sagligt og nødvendigt at bortvise en stærkt udadreagerende person med udviklingshæmning fra en bus eller et tog af hensyn til andres sikkerhed. Nødvendige sikkerhedsmæssige tiltag over for en sådan adfærd, vil ofte være proportionale i forhold til målet, selv om adfærden er et udslag af handicap.

Hvad der anses som ulovlig forskelsbehandling, og hvad der anses som lovlig forskelsbehandling, beror dermed på en konkret skønsmæssig vurdering.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 8

I § 8, stk. 1, foreslås, at loven ikke er til hinder for at opretholde eller vedtage specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til handicap.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der kan opretholdes eller iværksættes specifikke foranstaltninger for at fremme ligebehandling. Bestemmelsen har til formål at styrke muligheden for at fremme ligebehandling af personer med handicap.

Bestemmelsen gælder såvel offentlige myndigheder som private virksomheder. Bestemmelsen giver ikke en pligt, men en adgang til at iværksætte specifikke foranstaltninger.

Bestemmelsen indebærer, at der uanset forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap kan iværksættes specifikke foranstaltninger for at medvirke til at sikre fuld ligebehandling i praksis. Det betyder, at forskelsbehandling er lovlig, hvis forskelsbehandlingen har til formål at forebygge eller afhjælpe faktiske uligheder knyttet til handicap.

De specifikke foranstaltninger kan eksempelvis være længere forberedelsestid for personer med handicap ved eksamener eller særskilt adgang for personer i kørestol til en stor koncert, så de kan komme ind før andre. Specifikke foranstaltninger kan også omfatte økonomiske tilskud, som eksempelvis løntilskudsordningen for nyuddannede (isbryderordningen), som har til formål at give nyuddannede med handicap en mulighed for at få erhvervs erfaring inden for det område, som uddannelsen har kvalificeret til og at bidrage til indslusning på arbejdsmarkedet. Også specialpædagogisk støtte (SPS) på uddannelsesområdet kan betragtes som specifikke foranstaltninger. Sådanne og lignende foranstaltninger kan fortsat opretholdes uanset forbuddet mod forskelsbehandling.

Det er en betingelse for, at de specifikke foranstaltninger er lovlige, at der er et rimeligt forhold mellem det ønskede formål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet dårligere. Der skal således anlægges en proportionalitetsbetragtning, hvor det vil bero på en konkret vurdering, om der er tale om et rimeligt forhold.

I bestemmelsens § 8, stk. 2, foreslås det, at de specifikke foranstaltninger skal ophøre, når formålet med dem er opnået.

Det betyder, at de specifikke foranstaltninger således er af midlertidig karakter og skal ophøre, når der er opnået ligebehandling.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 9

I § 9 foreslås, at ingen må udsættes for repressalier i form af ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på en klage eller nogen form for retsforfølgning, der iværksættes med det formål at sikre, at der ikke sker ulovlig forskelsbehandling.

Bestemmelsen har til formål at bidrage til en effektiv gennemførelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap i lovforslagets §§ 5 og 6 ved at forbyde iværksættelse af repressalier over for den, der klager over, at forbuddet mod forskelsbehandling er overtrådt.

Bestemmelsen omfatter både perioden fra forbuddet mod forskelsbehandling er overtrådt, og indtil der indgives en formel klage til Ligebehandlingsnævnet, anlægges sag ved domstolene eller klages til Folketingets Ombudsmand og perioden herefter. Det betyder, at såfremt den forurettede først retter henvendelse til den, der har overtrådt forbuddet mod forskelsbehandling, gælder forbuddet mod repressalier også i denne situation. På denne måde bidrager bestemmelsen til, at enhver kan gøre sine rettigheder gældende uden frygt for repressalier. Udtrykket repressalier omfatter enhver form for behandling eller følge, hvorved den pågældende klager stilles ringere på grund af klagen m.v. over, at forbuddet mod forskelsbehandling er overtrådt.

Bestemmelsen omfatter også personer, der udsættes for repressalier, fordi de nægter at følge instrukser, som er fremsat i strid med lovforslagets § 5, stk. 5.

Forbuddet mod repressalier adskiller sig fra forbuddet mod forskelsbehandling ved, at den ufordelagtige behandling iværksættes på grund af kravet om ligebehandling og ikke på grund af forskelsbehandling af en person med handicap. Repressalier betragtes derfor ikke som en form for forskelsbehandling efter lovforslagets §§ 5 eller 6. Dette indebærer navnlig, at bestemmelsen i lovforslagets § 10 om delt bevisbyrde ikke finder anvendelse i klager vedrørende overtrædelse af forbuddet mod repressalier, som indbringes for Li-

gebehandlingsnævnet. Her gælder de almindelige bevisbyrderegler.

Ved repressalier forstås ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på et krav om ligebehandling. Udtrykket ufordelagtig behandling eller følge omfatter enhver form for behandling eller følge, hvorved den pågældende stilles ringere på grund af kravet om ligebehandling. Og så adfærd, der har karakter af chikane, kan indebære en overtrædelse af forbuddet mod repressalier. Chikane kan eksempelvis være gentagne drillerier eller nedværdigende vittigheder om personer med handicap.

Der foreligger alene repressalier, såfremt den ufordelagtige behandling eller følge sker som reaktion på et krav om ligebehandling, der er fremsat med det formål at sikre, at personer med handicap ikke udsættes for forskelsbehandling. Det pågældende krav skal således vedrøre overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling, jf. lovforslagets §§ 5 og 6.

Forbuddet mod repressalier gælder for enhver, der er omfattet af lovens anvendelsesområde, uanset om kravet om ligebehandling er rettet mod den pågældende offentlige myndighed eller private virksomhed m.v. Der vil således også være tale om repressalier i strid med bestemmelsen, såfremt den pågældende myndighed eller private virksomhed nægter at levere en ydelse til en person, fordi den pågældende har klaget over, at en anden myndighed eller privat virksomhed har udøvet forskelsbehandling.

Beskyttelsen mod repressalier finder anvendelse, uanset om den, der har rejst krav om ligebehandling, får medhold i sit krav eller ej.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 10

I dansk ret er udgangspunktet ligefrem bevisbyrde. Det vil sige, at den, der påstår at have et krav, skal godtgøre, at kravet består.

I § 10 foreslås det, at hvis en person, der anser sig for krænkede, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at der ikke er sket ulovlig forskelsbehandling. Det betyder, at bevisbyrden er delt, således at det kun påhviler den, der anser sig for krænkede, at påvise faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling. Det påhviler derefter modparten at bevise, at der ikke er sket ulovlig forskelsbehandling. Dette svarer til bevisbyrdereglerne i bl.a. lov om etnisk ligebehandling og forskelsbehandlingsloven.

Det indebærer, at den person, der anser sig for krænkede, skal kunne påvise, at der foreligger forskelsbehandling på grund af handicap og underbygge sin påstand herom, med f.eks. skriftligt bevismateriale eller egne og tredjemands udsagn.

Ligeledes påhviler det klager at bevise, at han/hun er omfattet af lovens handicapbegreb og dermed af beskyttelsen i loven.

Hvis der ikke foreligger et sådant bevismateriale, vidneforklaringer m.v., men alene en forklaring fra den person, der anser sig for krænket, og en modstridende forklaring fra den person, som beskyldningen rettes imod, må Ligebehandlingsnævnet ud fra den almindelige frie bevisbedømmelse tage stilling til, om der er tale om omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet forskelsbehandling. Hvis der foreligger sådanne omstændigheder, går bevisbyrden over på modparten, dvs. den som anklages for forskelsbehandlingen. Det påhviler herefter modparten at bevise, at der ikke er sket ulovlig forskelsbehandling.

Den delte bevisbyrde foreslås at gælde i alle sager om forskelsbehandling efter lovforslagets §§ 5 og 6.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 11

I § 11, stk. 1, foreslås, at personer, der er krænket ved overtrædelse af lovforslagets §§ 5 og 6, kan tilkendes en godtgørelse.

I bestemmelsens stk. 2 foreslås, at personer, der er krænket ved overtrædelse af lovforslagets § 9 om repressalier, kan tilkendes en godtgørelse.

Bestemmelsen har til formål at sikre, at den krænkede person kan få godtgørelse for ikke-økonomisk skade som følge af forskelsbehandling eller repressalier, herunder særligt ved at styrke muligheden for godtgørelse for sådanne krænkelser i forhold til, hvad der følger af den generelle regel i erstatningsansvarslovens § 26 om godtgørelse for tort.

Adgangen til godtgørelse for ikke-økonomisk skade omfatter som udgangspunkt enhver overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling og forbuddet mod repressalier. Ved den nærmere vurdering af, om der kan tilkendes godtgørelse, kan der særligt lægges vægt på den krænkelser, som må antages at være påført den pågældende person, og på karakteren af krænkerens handling. Er der tale om en krænkelser af meget mild karakter, vil der efter omstændighederne ikke være adgang til godtgørelse.

Der foreslås ikke fastsat bestemmelser om godtgørelsens størrelse, idet denne må fastsættes ud fra en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag. Karakteren af skadevolderens handling og den krænkelser, som må antages at være påført den enkelte, skal også tillægges vægt ved udmålingen af godtgørelsen.

Dette indebærer, at der skal foretages en generel vurdering af handlingens "egnethed" til at krænke den pågældende. Der kan i den forbindelse bl.a. lægges vægt på de nærmere omstændigheder, under hvilke den pågældende person har

været udsat for forskelsbehandling eller repressalier. Desto grovere en krænkelser, der er tale om, desto større godtgørelse skal der tilkendes den skadelidte. Der kan endvidere lægges vægt på, hvilken form for forskelsbehandling som den pågældende krænkelser er resultatet af. Som eksempel herpå kan anføres, at chikane af verbal karakter kan virke mere krænkelser end indirekte forskelsbehandling. Der skal derimod ikke foretages en vurdering af, i hvilket omfang den pågældende person rent faktisk er krænket. Den særligt følsomme person har således ikke en videregående adgang til godtgørelse end andre.

Det kan desuden indgå i udmålingen af godtgørelsens størrelse, om den, der har udøvet forskelsbehandlingen, har været motiveret af et ønske om at udøve forskelsbehandling.

Der kan ved udmålingen af godtgørelsens størrelse også tages hensyn til, hvad der på andre og lignende områder må anses for en rimelig og passende godtgørelse, herunder særligt med hensyn til den praksis, der følges i sager ved tilkendelse af godtgørelse for overtrædelse af lovgivningen om forskelsbehandling i øvrigt.

Bestemmelsen regulerer ikke, hvem der hæfter for et krav om godtgørelse. Dette skal afgøres i overensstemmelse med dansk rets almindelige regler om hæftelse for erstatningsretlige krav, herunder reglerne om principalansvar.

Der kan foruden godtgørelse for ikke-økonomisk skade kræves erstatning for økonomisk tab efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Dette kan ikke bestemmes af Ligebehandlingsnævnet. Der er således ikke i loven fastsat særlige regler om adgang til erstatning for økonomisk tab.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 12

Der er efter gældende ret adgang til at klage over forskelsbehandling til Ligebehandlingsnævnet på en række områder, jf. afsnit 3.1.

I § 12 foreslås, at klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap, jf. §§ 5 og 6, og klager over overtrædelse af forbuddet mod repressalier, jf. § 9, ligeledes kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet.

Der indføres hermed den samme klageadgang, som der allerede er for bl.a. klager over overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

Det er den, der har en retlig interesse i sagen, som kan klage til Ligebehandlingsnævnet. Sekretariatet for Ligebehandlingsnævnet rådgiver med hensyn til, hvor og hvorledes en sag om forskelsbehandling kan indbringes.

Ligebehandlingsnævnet kan efter gældende ret alene tage stilling til spørgsmål om anvendelse og fortolkning af den

lovgivning m.v., som er omfattet af Ligebehandlingsnævnets kompetenceområde, jf. § 1 i lov om Ligebehandlingsnævnet. Afgrænsningen af Ligebehandlingsnævnets kompetence betyder, at klager over overtrædelse af regler i anden lovgivning afvises af nævnet. For så vidt angår klager over afgørelser, som er truffet af den offentlige forvaltning, må Ligebehandlingsnævnet tage stilling til, om klagen reelt vedrører forskelsbehandling, eller om klagen alene drejer sig om anvendelse og fortolkning af regler i anden lovgivning.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 14, nr. 3, og de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 13

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2018.

Det indebærer, at overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap, der finder sted fra den 1. juli 2018, kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet.

Til § 14

Til nr. 1

Efter den gældende bestemmelse i § 1, stk. 1, i lov om Ligebehandlingsnævnet, behandler nævnet klager over forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse i henhold til konkret lovgivning om ligestilling og ligebehandling, som er nævnt i bestemmelsens stk. 2-5.

Ved lovforslagets § 12 foreslås indført klageadgang til Ligebehandlingsnævnet for så vidt angår klager over forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

Det foreslås på denne baggrund at ændre bestemmelsen i § 1, stk. 1, således at stk. 2-5 bliver stk. 2-6.

Forslaget er en konsekvens af, at der indføres et nyt stk. 5, jf. lovforslagets § 14, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til nr. 2

Efter den gældende bestemmelse i § 1, stk. 4, i lov om Ligebehandlingsnævnet, behandler nævnet endvidere klager over forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse efter lov om etnisk ligebehandling.

Det foreslås, at slette ordet ”endvidere” i § 1, stk. 4.

Forslaget er en konsekvens af, at der indføres et nyt stk. 5, jf. lovforslagets § 14, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til nr. 3

Efter den gældende bestemmelse i § 1 i lov om Ligebehandlingsnævnet, behandler nævnet klager over forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse i henhold til national lovgivning om ligestilling og ligebehandling, som er nævnt i bestemmelsens stk. 2-5.

Ved lovforslagets § 12 foreslås indført klageadgang til Ligebehandlingsnævnet for så vidt angår klager over forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

Det foreslås på denne baggrund, at der i § 1 i lov om Ligebehandlingsnævnet indsættes et nyt stk. 5, således at klager efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet. Ligebehandlingsnævnets kompetence til at behandle klager udvides således til også at omfatte klager over forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til nr. 4

Efter den gældende bestemmelse i § 2, stk. 1, i lov om Ligebehandlingsnævnet, kan nævnet tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i den gældende lovs § 1, stk. 2-5.

Det foreslås at ændre henvisningen til ”stk. 2-5” til ”stk. 2-6”.

Ændringen af bestemmelsen indebærer, at Ligebehandlingsnævnets adgang til at tilkende godtgørelse udvides til også at omfatte overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap for derved at sikre effektiv håndhævelse af forbuddet.

Forslaget er en konsekvens af, at der indføres et nyt stk. 5, jf. lovforslagets § 14, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til nr. 5

Efter den gældende bestemmelse i § 2, stk. 2, i lov om Ligebehandlingsnævnet, kan nævnet træffe afgørelse om, at der er sket ulovlig forskelsbehandling i sager efter lovens § 1, stk. 2-4, som er indbragt for nævnet af Institut for Menneskerettigheder.

Det foreslås at ændre henvisningen fra ”stk. 2-4” til ”stk. 2-5”.

Forslaget indebærer, at bestemmelsen udvides til også at omfatte sager om forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet.

Forslaget er en konsekvens af, at der indføres et nyt stk. 5, jf. lovforslagets § 14, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i afsnit 3.3.

Til § 15

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Lov om Ligebehandlingsnævnet finder efter lovens § 19 heller ikke anvendelse for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1. Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse, jf. stk. 2-5.

Stk. 2-3. ---

Stk. 4. Nævnet behandler endvidere klager over forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse efter lov om etnisk ligebehandling.

Stk. 5. Ligebehandlingsnævnet kan behandle klager fra en lønmodtager om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, der indeholder tilsvarende pligt til ligebehandling eller lige løn som lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., jf. denne lovs § 1, stk. 9, lov om lige løn til mænd og kvinder, jf. denne lovs § 1, stk. 5, eller lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger, jf. denne lovs § 2, eller tilsvarende pligt til ikkeforskelsbehandling som lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. denne lovs § 1, stk. 6 og 7, hvis lønmodtageren godtgør, at vedkommende faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet.

Stk. 6. En klage kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet af den, der har retlig interesse i sagen.

Stk. 7. Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution kan indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse for Ligebehandlingsnævnet.

§ 2. Nævnet kan tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i § 1, stk. 2-5.

§ 14. I lov om Ligebehandlingsnævnet, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016, foreta- ges følgende ændringer:

1. I § 1, *stk. 1*, ændres »stk. 2-5« til: »stk. 2-6«.

2. I § 1, *stk. 4*, udgår »endvidere«.

3. I § 1 indsættes efter *stk. 4* som nyt stykke:

»*Stk. 5.* Nævnet behandler klager over overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling og over overtrædelser af forbuddet mod repressalier efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap.«

Stk. 5-7 bliver herefter *stk. 6-8*.

4. I § 2, *stk. 1*, ændres »stk. 2-5« til: »stk. 2-6«.

Stk. 2. I en sag, der er indbragt for nævnet af Institut for Menneskerettigheder - Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, kan nævnet træffe afgørelse om, at der er sket ulovlig forskelsbehandling, jf. § 1, stk. 2-4.

5. I § 2, *stk. 2*, ændres »stk. 2-4« til: »stk. 2-5«.