



KOMMENTERET HØRINGSNOTAT

Enhed
Handicap

over

Sagsnr.
2017-1186

forslag til lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap

Doknr.
457090

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Dato
15-03-2018

Et udkast til lovforslag blev den 25. august 2017 med svarfrist den 21. september 2017 sendt i høring hos:

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 Landbrugs-skoler, 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, Forbrugerrådet Tænk, 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, Handelsskolernes Lærerforening (HL), Håndværksrådet, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Jernbanenævnet, 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), Landssamrådet

af PPR-chefer, Lederforeningen for VUC, Lejernes Landsorganisation i Danmark (LLO), Ligebehandlingsnævnet, Lilleskolerne - en sammenslutning af frie grundskoler, Lærernes Centralorganisation, Metroselskabet I/S, 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 Erhvervsakademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Sikker Trafik, Rådet for Voksen- og Efteruddannelse (VEU-rådet), Sjældne Diagnoser, Skole og Forældre, Skolelederforeningen, Skole og Forældre, 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 og Ungdomsskoleforeningen. Herudover har udkastet til lovforslag været tilgængeligt på høringsportalen.

Børne- og Socialministeriet har modtaget svar fra:

Ankenævnet for Bus, Tog og Metro, Ankestyrelsen, AOF Danmark, ATP, BUPL – Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund, Børnerådet, Danmarks Private Skoler, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Center for Undervisningsmiljø, Dansk Erhverv, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Handicap Forbund, Dansk Oplysningsforbund (DOF), Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Døves Landsforbund, Danske Døves Ungdomsforbund, Danske Erhvervsakademier, Danske Gymnasier, Danske Handicaporganisationer, Danske SOSU-skoler, De private sociale tilbud (LOS), Det Centrale Handicapråd, DSB, Efterskoleforeningen, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet Tænk, Foreningen Danske Døvblinde, Foreningsfællesskabet Ligeværd, Forsikring og Pension, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark (FSD), FTF, Høreforeningen, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, KL, Landsforeningen LEV, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landssamrådet af PPR-chefer, Lejernes Landsorganisation i Danmark (LLO), Ligebehandlingsnævnet, Polioforeningen og Ulykkespatientforeningen, Politiforbundet i Danmark, Rigspolitiet, Rådet for Erhvervsakademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Voksen- og Efteruddannelse, SIMAC, Skole og Forældre, Socialpædagogerne, Statsforvaltningen, Ungdommens Uddannelsesvejledning, og Aalborg Universitet.

I afsnit 3 nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne hørings svar med indholdsmæssig tilknytning til lovforslaget.

2. Ændringer foretaget efter høringsrunden

Der er udover sproglige præciseringer og korrekturmæssige ændringer foretaget følgende ændringer efter høringsrunden:

- I bemærkningerne til lovforslagets § 6 er tilknytningskravet tydeliggjort

- I bemærkningerne til lovforslagets § 9 er indføjet, at det påhviler klager at bevise, at han/hun er omfattet af lovens handicapbegreb og dermed af beskyttelsen i loven
- I bemærkningerne til lovforslagets § 12 er præciseret, at Ligebehandlingsnævnet ikke efter lovforslaget kan behandle klager for så vidt angår anvendelse og fortolkning af anden lovgivning

3. Høringssvarene

Ankestyrelsen, ATP, BUPL Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund, Danmarks Private Skoler, Danske Erhvervsakademier, Forbrugerombudsmanden, FTF, Ingeniørforeningen IDA, Landssamrådet af PPR-chefer, Politiforbundet i Danmark, Rigspolitiet, Rådet for Erhvervsakademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Voksen- og Efteruddannelse, Statsforvaltningen, Ungdommens Uddannelsesvejledning og Aalborg Universitet, har ingen bemærkninger til lovforslaget.

3.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

3.1.1. Overordnet holdning til lovforslaget og yderligere ønsker

Generelt er høringsparterne positive over for intentionerne med lovforslaget og hilser det velkomment, at der er taget initiativ til at fremlægge et lovforslag om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap. Det nævnes bl.a. andet, at det er et vigtigt skridt i retning af at sikre personer med handicaps ret til ligebehandling.

Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Oplysningsforbund (DOF), Efterskoleforeningen, FSD - Foreningen af kommunale social-, sundheds- og arbejdsmarkedschefer i Danmark og SIMAC udtrykker alene en positiv holdning til lovforslaget og elementerne heri.

En række høringsparter har yderligere ønsker til lovforslaget. Disse samler sig primært om følgende punkter, som uddybes nedenfor:

- Tilgængelighed og rimelig tilpasning, herunder klage over manglende overholdelse af tilgængelighedsbestemmelser
- Uafhængig vejledning og bistand til at få behandlet klager over overtrædelser af forbuddet
- Evaluering af loven
- Henvielse til FN's handicapkonvention i lovtæksten

Ad tilgængelighed og rimelig tilpasning

Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv og AOF Danmark finder, at det er vigtigt, at virksomhederne ikke pålægges yderligere pligter til rimelig tilpasning eller tilgængelighed ud over det, som allerede er reguleret i den øvrige danske lovgivning, da der ellers ville være risiko for betydelige samfundsøkonomiske merudgifter. Derudover udtrykker Dansk Erhverv tilfredshed med, at bestemmelser om tilgængelighed fortsat skal behandles i den pågældende sektor.

I modsætning hertil finder flere høringsparter, herunder Børnerådet, Dansk Handicapforbund, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Handicaporganisationer, Det Centrale Handicapråd, Forbrugerrådet Tænk, Høreforeningen, Institut for Menneskerettigheder,

Landsforeningen LEV, Lejernes Landsorganisation – LLO, Polioforeningen og Ulykkesforeningen, Skole og Forældre samt Socialpædagogerne, at lovforslaget burde have været mere vidtgående og indeholde krav om både tilgængelighed og rimelig tilpasning.

De pågældende høringsparter finder, at tilgængelighed og rimelig tilpasning udgør væsentlige elementer i et forbud mod forskelsbehandling, ligesom det sikrer, at personer med handicap kan deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Derudover henvises til FN's handicapkonvention, som indeholder bestemmelser om både tilgængelighed og rimelig tilpasning, herunder at rimelig tilpasning ikke må indebære en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde.

Tilgængelighed fremhæves som en grundlæggende forudsætning for, at personer med handicap kan leve et selvstændigt liv og deltage fuldt ud i alle livets forhold på lige vilkår med andre. Danske Handicaporganisationer anerkender dog også, at der er sket mange og væsentlige fremskridt for at sikre generel tilgængelighed. Bl.a. fremhæves det, at nyt byggeri har en langt bedre tilgængelighed end ældre bygninger.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler specifikt, at lovforslaget kommer til at omfatte tilgængelighed med den begrænsning, at der alene foreligger forskelsbehandling ved tilsidesættelse af eksisterende krav til tilgængelighed.

For så vidt angår rimelig tilpasning anser høringsparterne dette som særlig vigtigt, idet det ofte er i form af manglende rimelig tilpasning, at personer med handicap bliver forskelsbehandlet. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at lovforslaget kommer til at indeholde en bestemmelse herom, som minimum gældende for offentlige myndigheder, der allerede er forpligtet til at overholde FN's handicapkonvention, samt generelt gældende på skole- og uddannelsesområdet, da dette er et særlig centralt område for muligheden for, at personer med handicap kan deltage i samfundslivet, herunder muligheden for at opnå beskæftigelse.

Derudover finder bl.a. Danske Handicaporganisationer og Institut for Menneskerettigheder det problematisk, at eksisterende krav til nybyggeri i bygningsreglementerne ikke overholdes.

Høringsparterne anbefaler derfor, at Ligebehandlingsnævnet skal have mulighed for at behandle sager om ingen eller manglende tilgængelighed for nybyggeri, anlæg og digitale løsninger, som opstår efter vedtagelsen af lovgivningen om ligebehandling af personer med handicap.

I modsætning hertil finder Ligebehandlingsnævnet ikke, at klager over manglende lovkrav i særskilte love om tilgængelighed og rimelig tilpasning vil være egnede til behandling ved nævnet.

Uafhængig vejledning og bistand til at få behandlet klager

Danske Handicaporganisationer og Institut for Menneskerettigheder udtrykker ønske om, at Institut for Menneskerettigheder eller et uafhængigt organ for fremme af ligebehandling kan yde rådgivning om forskelsbehandling på grund af handicap og bistå ofre herfor med at få behandlet deres klager.

I relation hertil retter Foreningsfællesskabet Ligeværd fokus på borgernes evne til at håndhæve loven. En stor del af Ligeværds målgruppe er kognitivt udfordret og vil derfor have vanskeligt ved at rejse en klage.

Evaluering af loven

Danske Handicaporganisationer, Det Centrale Handicapråd, Institut for Menneskerettigheder, Polioforeningen og Ulykkespatientforeningen og Socialpædagogerne udtrykker ønske om, at der bør indsættes en bestemmelse i loven om, at den skal evalueres efter f.eks. tre år.

Henvisning til FN's handicapkonvention

Endelig finder Socialpædagogerne, at der i lovteksten skal stå, at loven lever op til FN's handicapkonvention.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Tilgængelighed og rimelig tilpasning

Formålet med lovforslaget er at styrke beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af nedsat funktionsevne og at fremme ligestilling af personer uanset nedsat funktionsevne. Det sker ved, at der indføres et forbud mod såvel direkte som indirekte forskelsbehandling på grund af nedsat funktionsevne, som gælder for alle områder i samfundslivet, 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.

Ved rimelig tilpasning forstås, at tilbud og ydelser skal tilpasses, således at en person med handicap kan benytte tilbuddene eller have samme udbytte af ydelserne, som personer uden handicap. Tilpasningsforpligtelsen angår en individuel tilpasning møntet på den enkelte persons specifikke kompensationsbehov i en konkret situation.

Rimelig tilpasning er således ikke det samme som tilgængelighed. Rimelig tilpasning er rettet mod enkeltpersoner, hvorimod pligten med hensyn til tilgængelighed er rettet mod grupper og er forudgående, dvs. at tilgængelighed skal sikres, allerede inden en person har fremsat et ønske om at gøre brug af f.eks. en service.

Det vurderes ikke, at der bør stilles yderligere krav til tilgængelighed og rimelig tilpasning, end hvad der gælder efter anden lovgivning.

Både krav om tilgængelighed og ret til rimelig tilpasning vil - uanset en bestemmelse om, at forslaget ikke må indebære en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde - medføre samfundsøkonomiske udgifter, herunder for både offentlige institutioner og private virksomheder, som det vil være stort set umuligt at beregne størrelsen af.

Hvis rimelig tilpasning af offentlige ydelser medtages i lovforslaget, vil der således skulle tilvejebringes finansiering af de offentlige udgifter, der følger af tilpasningen. Byrden på samfundsøkonomien kan dog ikke opgøres på forhånd, da der vil være tale om et forbud, der spænder over alle dele af den offentlige sektor koblet med, at krav om rimelig tilpasning er individbaseret.

Med hensyn til klager over manglende overholdelse af tilgængelighedskrav, bør det i overensstemmelse med sektoransvarlighedsprincippet høre under de pågældende sektormyndigheder at håndhæve bestemmelserne inden for deres eget sektorområde.

En klage bør derfor indgives til den relevante sektormyndighed. Det er sektormyndigheden, som har det mest dybtgående kendskab til de relevante bestemmelser. Derudover er det en fordel for sektormyndigheden gennem klagesagsbehandlingen løbende at kunne følge, hvordan lovgivningen implementeres og om, der er noget, som bør ændres.

Uafhængig vejledning og bistand til at få behandlet klager

Rådgivning og bistand fra Institut for Menneskerettigheder eller et andet uafhængigt organ vil betyde, at der skal afsættes finansiering hertil. Derudover vil det pågældende organ – helt legitimt - have en interesse i at få prøvet så mange sager som muligt, så der bliver fastlagt en praksis. Dette vil imidlertid betyde udgiftsglidninger i forhold til Ligebehandlingsnævnet i form af udvidelse af antallet af medarbejdere i sekretariatet, og udgifter til ansættelse af ekstra dommere og nævnsmedlemmer. Der er ikke afsat midler hertil.

Evaluering af loven

Det vil på baggrund af høringssvarene blive skrevet ind i loven, at der vil ske en årlig opfølgning via oplysninger fra Ligebehandlingsnævnet, og at der efter tre år vil ske en evaluering af, hvordan loven har virket.

Henvi sning til FN's handicapkonvention

Ved udarbejdelsen af lovforslag forholder ministeriet sig til relevante internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt, herunder også FN's handicapkonvention, således at der sikres overensstemmelse med internationale forpligtelser. Allerede ved ratificeringen af FN's handicapkonvention blev det vurderet, at Danmark levede op hertil. Sædvanligvis henvises der ikke i en lovtækst til, at Danmark lever op til internationale konventioner, hvilket der heller ikke findes grundlag for i dette tilfælde.

3.2. Bemærkninger til lovforslagets enkelte elementer

3.2.1. Lovens handicapbegreb

KL opfordrer til, at der i lovforslaget fastsættes en entydig og klart forståelig definition af det handicapbegreb, som lovforslaget forudsætter anvendt, idet foreningen finder, at dette vil lette forståelsen og den fremtidige administration af lovforslagets regler.

Ligebehandlingsnævnet har med tilfredshed konstateret, at der i forslaget henvises til handicapbegrebet i forskelsbehandlingsloven, der over årene er fastlagt i domspraksis fra EU og i Højesteretsdomme på området. Et begreb, som knytter an til handicapbegrebet i FN's handicapkonvention og international ret. Nævnet forventer, at begrebet vil kunne fungere i praksis parallelt med begrebet i forskelsbehandlingsloven og at det med dette begreb vil være muligt at foretage en rimelig klar afgrænsning af den personkreds, som skal være omfattet af loven.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Der findes ikke i dansk ret en entydig og formelt vedtaget definition af begrebet handicap, og det vurderes ikke, at der i lovforslaget bør fastlægges en entydig definition.

Begrebet handicap er et dynamisk begreb, som defineres i overensstemmelse med national praksis. Lovforslaget lægger sig op ad det handicapbegreb, der anvendes i FN's handicapkonvention og i forskelsbehandlingsloven.

3.2.2. Lovens anvendelsesområde

Ligebehandlingsnævnet konstaterer, at der i udkastet til loven er en meget vid afgrænsning af lovens anvendelsesområde i modsætning til f.eks. ligestillingslovens § 1 a og lov om etnisk ligebehandling § 2.

Ligebehandlingsnævnet oplyser, at nævnet har set flere eksempler på klager over folketingsbeslutninger, lovgivning mv.

Nævnet bemærker, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis det i loven eller lovbemærkningerne nærmere angives, hvilke opgaver der falder uden for lovforslagets anvendelsesområde.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Det er rigtigt, at både ligestillingsloven og lov om etnisk ligebehandling har et snævrere anvendelsesområde end indeværende lovforslag. F.eks. gælder lov om etnisk ligebehandling for offentlig og privat virksomhed, for så vidt angår social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder, uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig, der er tilgængelige for offentligheden. Forbuddet mod forskelsbehandling gælder endvidere for medlemskab af og deltagelse i en organisation, hvis medlemmer udøver et bestemt erhverv, samt de fordele, sådanne organisationer giver medlemmerne.

I modsætning hertil foreslås lovforslaget at gælde for alle områder i samfundet og for al offentlig og privat virksomhed, idet det findes væsentligt, at forbuddet mod forskelsbehandling dækker så bredt som muligt.

Både offentlige og private virksomheder og offentlige myndigheder, herunder domstolene, Folketinget og institutioner med tilknytning hertil er omfattet af lovforslaget i det omfang de pågældende myndigheder udfører opgaver inden for lovforslagets anvendelsesområde. Hermed lægger lovforslaget sig op ad lov om etnisk ligebehandling.

Det vil ikke være muligt at afgrænse anvendelsesområdet nærmere. Men ministeriet har i bemærkningerne til § 12 om klage til Ligebehandlingsnævnet tydeliggjort, at nævnet alene kan tage stilling til spørgsmål om anvendelse og fortolkning af bestemmelserne i dette lovforslag, og at klager over overtrædelse af andre regler i lovgivningen afvises af nævnet, jf. nærmere under punkt 3.2.9.

3.2.4. Kendskab til eller viden om den krænkedes handicap

Landsorganisationen i Danmark (LO) finder, at det bør præciseres, hvordan loven forholder sig til situationer, hvor udøveren ikke har kendskab til eller viden om den krænkedes handicap.

Samme problemstilling rejses af De private sociale tilbud (LOS), som finder, at grundlaget for, hvornår der ifaldes ansvar bør præciseres. Såfremt der er tale om objektivt ansvar finder LOS, at dette kan give problemer i forhold til den delte bevisbyrde, idet der vil kunne være en del tilfælde, hvor udøverens bevis bliver overflødig, idet det objektive ansvar allerede er ifaldet, når den formodede skadelidte har løftet sin bevisbyrde.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 5, stk. 2 og 3, at det for både direkte og indirekte forskelsbehandling er uden betydning, om den person, der udøver forskelsbehandlingen har være motiveret af et ønske om at forskelsbehandle en person med handicap eller ej. Det har således ingen betydning, om udøveren har kendskab til eller viden om den krænkedes handicap.

Derimod kan det have betydning ved udmålingen af en evt. godtgørelse, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 11 om, at det bl.a. kan indgå i udmålingen af godtgørelsens størrelse, om den, der har udøvet forskelsbehandlingen, har været motiveret af et ønske om at udøve forskelsbehandling.

3.2.5. Associeret diskrimination – spørgsmål om tilknytningsforhold

KL anfører, at det vil besværliggøre administrationen af den foreslåede regel, at der i hver konkret situation skal tages stilling til, hvor tæt et forhold der skal være til personen med handicap – særligt i lyset af, at der i bemærkningerne lægges op til, at også venner, nevøer, kusiner, søstre og kollegaer kan være omfattet af reglen. KL finder derfor, at det bør uddybes, hvilke personer der vil være omfattet af den foreslåede regel, herunder om der stilles krav om et særlig tæt forhold og i givet fald, hvilke momenter der skal indgå i en vurdering heraf.

Ligebehandlingsnævnet anfører, at i sager, der vedrører tilknytningshandicap inden for arbejdsmarkedet, er det – i overensstemmelse med EU-domstolens praksis – nævnets praksis, at det er en forudsætning for beskyttelsen i forskelsbehandlingsloven, at klager yder hovedparten af den nødvendige pleje for en person, der er omfattet af handicapbegrebet i loven. Nævnet finder det derfor hensigtsmæssigt, hvis det i bemærkningerne præciseres, hvornår der foreligger den fornødne tilknytning mellem en person, der mener at være blevet forskelsbehandlet på grund af sit forhold til en person med handicap og den pågældende person, herunder om der også på dette punkt tilstræbes en parallelitet til reglerne om forskelsbehandling på grund af handicap inden for arbejdsmarkedet.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Formålet med bestemmelsen er at sikre en god beskyttelse mod forskelsbehandling.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 6, at det må afgøres i den konkrete situation, hvor tæt et forhold, der skal være til personen med handicap. Det findes ikke hensigtsmæssigt i et generelt forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap, at indsnævre beskyttelsen til, at den pågældende skal yde hovedparten af den nødvendige pleje for en person, der er omfattet af handicapbegrebet i loven. Det kan være

relevant i forhold til arbejdsmarkedet, men vil være en for snæver afgrænsning på andre områder.

Der skal naturligvis foreligge en nødvendig tilknytning mellem personen med handicap og den person som forskelsbehandles, men det findes vigtigt, at beskyttelsen mod associeret diskrimination både gælder, hvor der er tale om nære relationer som slægtsskab, 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.

Ministeriet vil præcisere bemærkningerne til lovforslagets § 6, således at det tydeliggøres, at der skal foreligge en nødvendig tilknytning, som dog ikke behøver at indebære, at den pågældende skal yde hovedparten af den nødvendige pleje for en person, der er omfattet af handicapbegrebet i loven.

3.2.6. Undtagelse fra forbuddet om forskelsbehandling

Institut for Menneskerettigheder finder, at direkte forskelsbehandling ikke bør kunne være lovlig, og at det derfor alene er indirekte forskelsbehandling, som kan være undtaget fra forbuddet.

Bl.a. Danske Handicaporganisationer og Landsforeningen LEV finder, at der lægges op til meget åbne fortolkningsmuligheder i forhold til, hvornår der er tale om lovlig forskelsbehandling. Danske Handicaporganisationer finder derfor, at det bør uddybes, hvori proportionalitetsbetragtningerne består. I relation hertil bemærker Ligebehandlingsnævnet, at det ikke fremgår af lovforslaget med hvilken vægt, de forskellige hensyn skal indgå i skønnet.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Det kan ikke udelukkes, at direkte forskelsbehandling kan have et sagligt formål, f.eks. hvis den direkte forskelsbehandling sker af hensyn til sikkerheden for den pågældende person med handicap eller sikkerheden for andre. I tilknytning hertil bemærkes, at også den norske lovgivning om forskelsbehandling indeholder bestemmelse om, at direkte forskelsbehandling kan have et sagligt formål.

Derudover fremgår det af lovforslagets § 7, at der er tre betingelser, som skal være opfyldt, for at forskelsbehandlingen er lovlig, nemlig 1) der skal være et sagligt formål, 2) forskelsbehandlingen skal være nødvendig for at opnå formålet og 3) der skal være et rimeligt forhold mellem det ønskede mål, og hvor indgribende forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet dårligere. Det er inden for disse rammer, at Ligebehandlingsnævnet skal fastlægge en praksis på området.

Med hensyn til vægtningen mellem de forskellige hensyn, som skal indgå i bedømmelsen af, hvorvidt forskelsbehandlingen kan være lovlig, bemærkes, at der vil være tale om skøn, og at det er meget svært på forhånd at fastlægge med hvilken vægt, de forskellige hensyn skal indgå i skønnet, da det vil afhænge af den helt konkrete sag. Det forventes, at der, såfremt lovforslaget vedtages, efterfølgende vil blive udarbejdet en vejledning med flere konkrete eksempler, herunder eksempler på lovlig forskelsbehandling, som vil kunne bidrage til fortolkningen.

3.2.7. Princippet om delt bevisbyrde

AOF Danmark er betænkelige ved forslaget om delt bevisbyrde, hvor indklagede også skal bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet tilsidesat. Det anføres, at indklagede naturligvis skal forsvare/forklare sig, men AOF Danmark finder ikke, at omvendt bevisbyrde hører hjemme i en retsstat. En omvendt bevisbyrde vil være omkostningstung i såvel penge som tid for det frivillige arbejde.

Omvendt finder Foreningen Ligeværd, at princippet om delt bevisbyrde i høj grad er med til at højne retssikkerheden for en udsat gruppe borgere.

Ligebehandlingsnævnet finder, at det vil være hensigtsmæssigt, at det i bemærkningerne til loven indføres, at det påhviler klager at bevise, at han/hun er omfattet af lovens handicapbegreb og dermed af beskyttelsen i loven. Dette anføres at være i overensstemmelse med flere afgørelser vedrørende handicap på arbejdsmarkedet, hvor Højesteret har slået fast, at det er klager, der har bevisbyrden for, at han/hun har et handicap i lovens forstand.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Formålet med at anvende princippet om delt bevisbyrde, er, at dette princip vil bidrage til en effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling. Dermed lægger lovforslaget sig også op ad bevisbyrdereglerne i bl.a. lov om etnisk ligebehandling og forskelsbehandlingsloven.

Ministeriet er enig i bemærkningen fra Ligebehandlingsnævnet om, at det er en del af den delte bevisbyrde, at det påhviler klager at bevise, at han/hun er omfattet af lovens handicapbegreb og dermed af beskyttelsen i loven.

Dette er indføjet i bemærkningerne til lovforslagets § 9, jf. punkt 2.

3.2.8. Repressalier og nægtelse af at følge instruks

Ligebehandlingsnævnet bemærker, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at bestemmelsen i § 10 om repressalier også omfatter personer, der udsættes for repressalier, fordi de nægter at følge instrukser, som er fremsat i strid med lovforslagets § 5, stk. 5. Ligebehandlingsnævnet finder, at det vil være hensigtsmæssigt, at dette fremgår direkte af bestemmelsens ordlyd.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Såfremt det af bestemmelsen direkte skal fremgå, at den også omfatter personer, der udsættes for repressalier, fordi de nægter at følge instrukser, som er fremsat i strid med lovforslagets § 5, stk. 5, vil der være tale om dobbeltregulering. Det fremgår allerede af bestemmelsen, at ingen må udsættes for repressalier. Ordlyden af bestemmelsen svarer i øvrigt fuldstændigt til en tilsvarende bestemmelse i lov om etnisk ligebehandling.

3.2.9. Klager og snitflader til andre klageinstanser

DSB nævner, at der allerede findes klagenævn, som sikrer behandling af klager fra bl.a. jernbanepassagerer, og at det vil vanskeliggøre klageadgangen for kunder, at der er flere kanaler for indbringelse af klager på jernbaneområdet.

Ankenævnet for Bus, Tog og Metro nævner, at nævnet er tillagt kompetence til at behandle klager, der vedrører forhold omfattet af EU-forordningen om tog- og buspassagerer. Det nævnes endvidere, at ifølge vedtægterne for Ankenævnet falder sager, hvis behandling i henhold til lovgivningen er henlagt til offentlige myndigheder eller andre tvistløsningsorganer, uden for Ankenævnets kompetence. Ankenævnet vil på baggrund af lovforslaget om forskelsbehandling på grund af handicap herefter henvise klager vedrørende forhold for mennesker med handicap i kollektiv trafik til Ligebehandlingsnævnet.

Børnerådet og Dansk Center for Undervisningsmiljø finder, at der ved klager over chikane efter lovforslagets § 5, stk. 4, vil kunne opstå snitflader til behandlingen af komplicerede sager i den nyetablerede klageinstans mod mobning. Børnerådet foreslår, at der i bemærkningerne indarbejdes betragtninger herom med henblik på en koordineret og effektiv klagebehandling.

Børne- og Socialministeriets bemærkninger

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at Ligebehandlingsnævnet ikke kan behandle klager, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne har truffet afgørelse i sagen.

Ligebehandlingsnævnet vil således ikke kunne gå ind i en sag, såfremt sagen vil kunne indbringes for f.eks. Jernbanenævnet eller Ankenævnet for Bus, Tog og Metro.

Særligt i relation til bemærkningerne fra Ankenævnet for Bus, Tog og Metro bemærkes, at Ligebehandlingsnævnet alene kan tage stilling til spørgsmål og fortolkning af den lovgivning, der er omfattet af nævnets kompetenceområde, dvs. om klagen reelt vedrører forskelsbehandling efter indeværende lovforslag. Nævnet kan således ikke tage stilling til anvendelse og fortolkning af andre regler, herunder regler i EU-forordninger om bus-, tog- og flytransport.

Ligeledes vil Ligebehandlingsnævnet, såfremt der måtte være snitflader til lovforslagets bestemmelse om chikane, ikke kunne gå ind i en sag, hvor forældre og elever i grundskoler og på ungdomsuddannelser vil kunne klage til den nationale Klageinstans mod Mobning, før denne har truffet afgørelse i sagen.

Ministeriet har på baggrund af hørings svarene tydeliggjort i bemærkningerne til lovforslagets § 12, at Ligebehandlingsnævnet efter gældende ret alene kan 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 andre regler i lovgivningen 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 andre regler.