

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**

**DISKRIMINATION
OG HANDICAP**

**FORSLAG TIL ET FORBUD
MOD DISKRIMINATION PÅ
GRUND AF HANDICAP**



**DISKRIMINATION OG HANDICAP
FORSLAG TIL ET FORBUD MOD DISKRIMINATION PÅ GRUND AF
HANDICAP**

Forfattere: Mads Pedersen, Signe Hinz Andersen, Stinne Skriver Jørgensen

© 2016 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon: 3269 8888
www.menneskeret.dk

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikkekommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger for eksempel store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster.

Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

RESUMÉ	5
SUMMARY	6
1 INDLEDNING	7
2 DANSK RET	10
2.1 INTRODUKTION TIL DISKRIMINATIONSLOVGIVNING I DANSK RET	10
2.2 DISKRIMINATIONSLOVGIVNING UDEN FOR ARBEJDSMARKEDET	11
2.2.1 KØN	11
2.2.2 ETNICITET OG RACE	12
2.2.3 ØVRIG REGULERING	12
3 INTERNATIONAL RET	14
3.1 DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSKONVENTION (EMRK)	15
3.2 FN'S KONVENTION OM RETTIGHEDER FOR PERSONER MED HANDICAP (HANDICAPKONVENTIONEN)	15
3.3 INTERNATIONALE ANBEFALINGER	18
3.4 LOVGIVNING PÅ VEJ	18
3.5 NORGES DISKRIMINATIONSLOVGIVNING	19
3.5.1 RETSGRUNDLAG	19
3.5.2 PRAKSIS	19
3.6 FINLAND	21
3.6.1 RETSGRUNDLAG	21
3.7 SVERIGE	22
3.7.1 RETSGRUNDLAG	22
3.7.2 PRAKSIS	23
4 EKSEMPLER PÅ DISKRIMINATION I DANMARK	25
4.1 BØRNEHAVE	27
4.2 SKOLEOMRÅDET	28
4.3 SUNDHEDSOMRÅDET	29
4.4 RESTAURANT	30
4.5 RESTAURANT	31
4.6 FORSIKRING	32
4.7 TILGÆNGELIGHED	33
4.8 DIGITAL TILGÆNGELIGHED	34

5	SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE	35
5.1	HVEM ER MÅLGRUPPEN FOR ET DISKRIMINATIONSFORBUD?	35
5.2	SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE	36
	5.2.1 LIGE ADGANG TIL FORSIKRINGER	39
	5.2.2 LIGE ADGANG TIL FOLKESKOLEN	40
	5.2.3 LIGE ADGANG TIL OFFENTLIG TRANSPORT	42
5.3	OPSUMMERING SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE	44
6	ANBEFALING OM ET DISKRIMINATIONSFORBUD	45
6.1	FORM	45
6.2	INDHOLD OG RÆKKEVIDDE	46
	6.2.1 DIREKTE OG INDIREKTE DISKRIMINATION	46
	6.2.2 RIMELIG TILPASNING	47
	6.2.3 TILGÆNGELIGHED OG UNIVERSELT DESIGN	48
	6.2.4 CHIKANE	50
6.3	MULIGE POLITISKE JUSTERINGER AF LOVFORSLAGET	50
BILAG 1: FORSLAG TIL LOV OM FORBUD MOD DISKRIMINATION AF PERSONER PÅ GRUND AF HANDICAP (LIGEBEHANDLINGS- OG TILGÆNGELIGHEDSLOVEN)		53
BILAG 2: SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE		65
SLUTNOTER		66

RESUMÉ

Der er i dag intet generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap i Danmark. Vi har alene et forbud mod diskrimination på grund af handicap inden for arbejdsmarkedet. Det betyder, at der i alle samfundets øvrige forhold som udgangspunkt intet er til hinder for at forskelsbehandle personer uden nogen saglig begrundelse, alene fordi de har et handicap. Konkret betyder det, at personer med handicap efter dansk ret bl.a. må affinde sig med at blive nægtet adgang til for eksempel forsikringer, dagtilbud, sundhedsydelser og kulturlivet.

At personer med handicap er en udsat gruppe, ses også i Social- og Indenrigsministeriets 'Socialpolitisk Redegørelse 2016': De har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet, tager kortere uddannelser, lever sjældnere i parforhold, får færre børn og er mindre socialt aktive end personer uden handicap.

Det manglende forbud mod diskrimination er ikke blot en teoretisk og juridisk diskussion. Det viser bl.a. en rapport fra SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd – fra 2013 ('Hverdagsliv og levevilkår for personer med funktionsnedsættelse', rapport 13:26). Heraf fremgår det, at 23 pct. af alle personer med en større fysisk funktionsnedsættelse har oplevet at være udsat for diskrimination. For personer med større psykiske funktionsnedsættelser er tallet 32 pct.

Den manglende juridiske beskyttelse står også i skarp kontrast til de menneskeretlige forpligtelser, som Folketinget har vedtaget at følge med vedtagelsen og ratificeringen af FN's Handicapkonvention, og det efterlader Danmark som det eneste land i Skandinavien, der ikke har et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap.

Instituttet har med nærværende rapport forsøgt at bidrage til dette arbejde. Rapporten gennemgår det juridiske grundlag for et diskriminationsforbud, samler en række konkrete eksempler på usaglig forskelsbehandling, som i dag ikke er retligt beskyttet, og gennemgår de økonomiske omkostninger og gevinster ved indførelsen af et forbud.

SUMMARY

There is currently no general prohibition of discrimination on grounds of disability in Denmark. We have only a prohibition of discrimination on grounds of disability in the labor market. This means that in all other social conditions as a starting point there is no impediment to discriminate against people without any objective justification, and only because they have a disability.

Specifically, this means that persons with disabilities under Danish law must put up with being denied access to insurance, day care, health, cultural life, etc.

The lack of legal protection also stands in stark contrast to the human rights obligations, passed by the Danish Parliament following the adoption and ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. That leaves Denmark as the only Scandinavian country that does not have a general prohibition on discrimination on grounds of disability.

The problem is not just a theoretical legal discussion. The report 'Everyday Life and Living Conditions for People with Disabilities' from SFI – The Danish National Centre for Social Research – published in 2013 shows that 23 percent of all individuals with a major physical disability have experienced discrimination. For people with major mental disabilities, this figure is 32 percent (report 13:26).

There are therefore many good reasons why the Danish Parliament should soon start working on designing a law that ensures persons with disabilities in Denmark a life on an equal basis with persons without disabilities.

With this report, the Institute has sought to contribute to this work. The report examines the legal basis for a prohibition against discrimination, brings together a number of concrete examples of unfair discrimination, which today are not legally protected, and examines the economic costs and benefits of the introduction of a ban.

KAPITEL 1

1 INDLEDNING

Vi har i Danmark endnu ikke vedtaget et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap, men alene et forbud mod diskrimination på grund af handicap inden for arbejdsmarkedet. Det betyder, at det i alle samfundets øvrige forhold som udgangspunkt er tilladt at forskelsbehandle personer uden nogen saglig begrundelse, alene fordi de har et handicap.

Det betyder, at personer med handicap må finde sig i at blive nægtet adgang til natklubber eller servering på restauranter, at få afslag på forsikring og bolig, ikke at kunne få fysisk adgang til uddannelsesinstitutioner eller bruge offentlig transport og meget andet.

At dette ikke kun er et postulat, men et faktisk problem, viste en SFI-rapport fra 2013 ('Hverdagsliv og levevilkår for personer med funktionsnedsættelse', rapport 13:26). Ifølge rapporten har 23 pct. af alle personer med en større fysisk funktionsnedsættelse oplevet at blive udsat for diskrimination på grund af deres funktionsnedsættelse. For personer med større psykiske funktionsnedsættelser er tallet 32 pct. Faktisk har næsten halvdelen af de 260.000 mennesker med psykiske funktionsnedsættelser oplevet en eller anden form for diskrimination, hvilket skal sammenlignes med, at kun 20 pct. af personer uden funktionsnedsættelse har oplevet diskrimination.

At personer med handicap er en udsat gruppe, ses også i Social- og Indenrigsministeriets 'Socialpolitisk Redegørelse 2016': De har en svagere tilknytning til arbejdsmarkedet, tager kortere uddannelser, lever mindre i parforhold, får færre børn og er mindre socialt aktive end personer uden handicap.

Den manglende beskyttelse står også i skarp kontrast til de menneskeretlige forpligtelser, som vi påtog os, da vi tiltrådte FN's Handicapkonvention i 2009. Ifølge konventionen er vi udtrykkeligt forpligtede til at "forbyde enhver diskrimination på grund af handicap", og vi har gentagne gange modtaget kritik fra FN's Menneskerettighedsråd og Handicapkomité for endnu ikke at leve op til denne helt grundlæggende forpligtelse.

Samtidig er vi det eneste land i Skandinavien, der ikke har et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap. Faktisk er vi flere år bag efter Norge, som vedtog deres diskriminationsforbud allerede i 2004, Sverige, som har haft forskellig regulering på området siden 1999, og Finland, som vedtog et diskriminationsforbud uden for arbejdsmarkedet i 2014.

Der ligger også en potentiel økonomisk gevinst for os som samfund, hvis flere personer med handicap, for eksempel som følge af diskriminationsforbuddet, kom i job. En rapport udgivet af COWI og Det Centrale Handicapråd i 2014¹ viste bl.a., at vi kan opnå en samfundsøkonomisk gevinst på 3,3 mia. kr., hvis det over en 10-årig periode lykkes os at få flyttet 1 pct. af personer med funktionsnedsættelse, dvs. godt 6.000 personer, fra førtidspension til fleksjob. Samtidig vil det give en gevinst på de offentlige budgetter på knap 1,6 mia. kr., som skyldes, at den øgede beskæftigelse blandt personer med handicap leder til flere indkomstskatter, samtidig med at der spares flere udgifter til førtidspension, end der bruges på fleksjob. Rapporten viste også, at gevinsterne vil være endnu højere, hvis de samme personer flytter sig fra førtidspension til ordinære jobs.

Det er efter instituttets opfattelse ikke urimeligt at antage, at lovgivning, som beskytter personer med handicap mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet og samtidig sikrer dem forskellige andre rettigheder, vil bidrage til, at færre personer med handicap ender på offentlig forsørgelse. Fordi penge ofte bliver brugt som argument imod et generelt diskriminationsforbud, har instituttet fået udarbejdet en analyse af de samfundsøkonomiske gevinster og omkostninger ved et generelt diskriminationsforbud. Rapporten, som er udarbejdet af COWI, viser, at et diskriminationsforbud kan gennemføres, uden at det bliver urimeligt dyrt.

Der er derfor mange gode grunde til, at Folketinget snarest påbegynder at udforme en lov, der sikrer, at personer med handicap også i Danmark kan leve et liv på lige fod med personer uden handicap.

Instituttet har med nærværende rapport forsøgt at bidrage til dette arbejde. Rapporten gennemgår således det juridiske grundlag for et diskriminationsforbud, samler en række konkrete eksempler på usaglig forskelsbehandling, som i dag ikke er retligt beskyttet, og gennemgår de økonomiske omkostninger og gevinster ved indførelsen af et forbud.

Metode

Juridisk analyse

Den juridiske analyse i kapitel 2 indeholder en gennemgang af den danske retstilstand for diskriminationsbeskyttelsen af personer med handicap samt en

gennemgang af diskriminationslovgivning for andre diskriminationsgrunde end handicap i Danmark. Den juridiske analyse i kapitel 3 indeholder en beskrivelse af international ret vedrørende beskyttelsen af personer med handicap mod diskrimination. Analysen gennemgår både FN's Handicapkonvention samt andre relevante menneskerettighedskonventioner på EU-niveau og erfaringer med diskriminationslovgivning fra Norge, Sverige og Finland. Kapitel 6 opsummerer hele analysens anbefaling – at vedtage et diskriminationsforbud for personer med handicap. Kapitel 6 beskriver en mulig form og rækkevidde af et konkret udkast til et diskriminationsforbud for personer med handicap, og selve udkastet til lovteksten er at finde i bilag 1.

Videocases

Personer med handicap oplever i dag at blive diskrimineret på grund af deres handicap. Den forskelsbehandling, personer med handicap oplever, er i dag lovlig, fordi der ikke er et diskriminationsforbud, og fordi man ikke kan få prøvet sin sag ved et uvildigt nævn. I kapitel 4 har vi samlet en række cases fra personer, der har oplevet at blive forskelsbehandlet på grund af deres handicap uden for arbejdsmarkedet. Oplevelserne af forskelsbehandling dækker alle samfundsområder, herunder børnehaver, skole, sundhed, forsikringer, tilgængelighed til museer, restauranter, manglende rimelig tilpasning og digital tilgængelighed. Alle personer er blevet interviewet og har derefter fortalt deres historie til et kamera, så der kunne laves små videoer med deres historie.

Samfundsøkonomisk analyse

For at kunne afdække de mulige omkostninger og gevinster ved at indføre et diskriminationsforbud for personer med handicap har vi valgt at få lavet en samfundsøkonomisk analyse af tre hovedelementer i lovforslaget. Da Institut for Menneskerettigheder ikke selv har kompetencerne til at lave en sådan analyse, har vi fået COWI til at lave den. COWIs rapport er opsummeret i kapitel 5 og kan læses i sin fulde længde i bilag 2. Det har været en tilbagevendende politisk diskussion, hvor meget en diskriminationslov for personer med handicap kommer til at koste. Derfor har vi fået lavet en samfundsøkonomisk analyse, der kan belyse, hvilke investeringer og gevinster der må forventes som følge af et diskriminationsforbud.

KAPITEL 2

2 DANSK RET

2.1 INTRODUKTION TIL DISKRIMINATIONSLOVGIVNING I DANSK RET

I Danmark er der ikke noget generelt forbud mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet. Forskelsbehandling er derimod sporadisk reguleret i flere forskellige love, der dækker forskellige diskriminationsgrunde og samfundsområder. I modsætning til bl.a. Sverige, Finland og Norge har vi heller ikke noget diskriminationsforbud i grundloven.

På arbejdsmarkedet er der beskyttelse mod diskrimination på grund af køn, race, religion, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. Det er reguleret i forskelsbehandlingsloven.² Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af direktiv 2000/43/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse samt direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Uden for arbejdsmarkedet, dvs. i forhold til varer og tjenesteydelser samt sociale sikringsordninger, sundhedspleje, sociale goder og ikkeerhvervsmæssig uddannelse m.v., er der en spredt beskyttelse mod diskrimination, men ingen beskyttelse, der omhandler diskrimination på grund af handicap. Reguleringen uden for arbejdsmarkedet er beskrevet nedenfor i afsnit 2.2.

Den danske lovgivning betyder, at personer med handicap ikke nyder nogen generel beskyttelse mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret, tilbyder dog en begrænset beskyttelse mod diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet, hvilket er beskrevet nærmere i kapitel 3.

Nærværende analyse omhandler beskyttelsen mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet, og det er derfor reguleringen af diskrimination uden for arbejdsmarkedet, som er omdrejningspunktet.

2.2 DISKRIMINATIONSLOVGIVNING UDEN FOR ARBEJDSMARKEDET

Når det skal overvejes, hvorvidt og på hvilken måde et diskriminationsforbud skal indføres i forhold til personer med handicap, er det naturligt at skele til den gældende lovgivning i dansk ret med hensyn til andre grunde end handicap. Det drejer sig om bl.a. køn, etnicitet og race – men også andre grunde som for eksempel hudfarve, national oprindelse, tro og seksuel orientering. Reguleringen af disse områder er dog forholdsvis varieret og præsenterer således også forskellige løsninger på samme problem: diskrimination.

2.2.1 KØN

Forskelsbehandling på grund af køn er bl.a. reguleret i ligestillingsloven.³ Lovens formål er at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd, herunder lige integration, lige indflydelse og lige muligheder i alle samfundets funktioner med udgangspunkt i kvinder og mænds ligestilling. Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt at modvirke chikane og sexchikane. Ligestillingsloven gennemfører samtidig et EU-direktiv om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser.⁴

Den grundlæggende bestemmelse i ligestillingsloven er et forbud mod kønsdiskrimination i § 2, som skal sikre mod diskrimination af kvinder og mænd i alle samfundets funktioner. Efter § 2, stk. 2, foreligger der direkte forskelsbehandling, når en person på grund af sit køn behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet. Forbuddet i § 2, stk. 2, er ikke absolut, og der er således mulighed for undtagelser i § 3 og § 3 a, som ud fra forskellige hensyn og begrundelser åbner for adgang til lovlig forskelsbehandling af kønnene.

Loven finder anvendelse for arbejdsgivere, myndigheder og organisationer inden for den offentlige forvaltning og almen virksomhed, men også for myndigheder og organisationer og alle personer, som leverer varer og tjenesteydelser, der er tilgængelige for offentligheden, inden for både den offentlige og den private sektor samt transaktioner i den forbindelse. Loven finder ikke anvendelse inden for privat- og familielivet. Personer, som bliver udsat for diskrimination efter loven, kan tilkendes en godtgørelse. Klager over forskelsbehandling efter ligestillingsloven kan behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Ligebehandlingsnævnet og domstolene har i adskillige sager taget stilling til forskelsbehandling af mænd og kvinder. De formentlig mest omdiskuterede sager er Østre Landsrets dom af 25. april 2014,⁵ hvor landsretten fandt, at det var i strid med ligestillingsloven, at et hotel forbeholdt 20 ud af 812 værelser til kvindelige gæster på en særlig kvindeetage; Østre Landsrets dom af 10.

november 2014,⁶ hvor landsretten fandt, at forskellige priser hos frisører for mænd og kvinder ikke var i strid med ligestillingsloven; samt Højesterets dom af 9. oktober 2012,⁷ hvor Højesteret fandt, at opsætningen af en datingtjeneste, der i realiteten førte til forskellige priser for mænd og kvinder, var i strid med ligestillingsloven.

2.2.2 ETNICITET OG RACE

Forskelsbehandling på grund af etnicitet og race er reguleret i lov om etnisk ligebehandling,⁸ der gælder uden for arbejdsmarkedet. Loven har til formål at forhindre forskelsbehandling og at fremme ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse. Diskriminationsforbuddet gælder for al 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 beboelse, der er tilgængelig for offentligheden. Loven gennemfører et EU-direktiv om etnisk ligebehandling.⁹

Personer, som bliver udsat for diskrimination efter loven, kan tilkendes en godtgørelse. Klager over forskelsbehandling efter loven kan behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Der foreligger en ganske omfattende praksis fra Ligebehandlingsnævnet, men kun ganske få sager føres videre ved domstolene.¹⁰ En del sager vedrører adgangen til serviceydelser, for eksempel afvisning ved døren til en natklub, en café eller lignende.¹¹

Forskelsbehandling på grund af etnicitet og race omfattes også af straffelovens § 266 b og racediskriminationsloven, som omtales nedenfor i afsnit 2.2.3.

2.2.3 ØVRIG REGULERING

I modsætning til køn, race og etnicitet gælder der ikke noget civilretligt værn mod forskelsbehandling på baggrund af de andre diskriminationsgrunde uden for arbejdsmarkedet. Det betyder, at det som udgangspunkt er lovligt for enhver at diskriminere og chikanere andre personer på grund af deres hudfarve, handicap, alder, seksuelle orientering, politiske anskuelse, religion eller tro m.v.

Der gælder kun et begrænset strafferetligt værn imod forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro eller seksuel orientering i den såkaldte racediskriminationslov.¹² Efter denne lovs § 1 er det således forbudt at nægte at betjene en person på samme vilkår som andre på grund af personens race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering. Det er tilsvarende forbudt at nægte at give en person adgang til et sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er

åben for almenheden, på samme vilkår som andre. Overtrædelser skal anmeldes til politiet og kan straffes med bøde eller fængsel op til seks måneder.

Racediskriminationsloven er sjældent anvendt, bl.a. fordi loven om etnisk ligebehandling oftest anvendes i stedet. Der foreligger derfor også kun ganske lidt praksis om anvendelsen af loven. Disse sager har navnlig handlet om dørmænd, som har afvist personer fra natklubber på grund af de pågældendes etnicitet, nationalitet og/eller hudfarve.¹³ Som beskrevet ovenfor i afsnit 2.2.2 vil denne type sager typisk også være omfattet af lov om etnisk ligebehandling. I en ældre sag førte loven til, at nogle servitutbestemmelser, der forbød udlejning til udlændinge, blev kendt ugyldige.¹⁴ I en anden – men også ældre – sag fandtes en kommune uberettiget til ved godkendelse af lejere i almennyttige boligselskaber at lægge vægt på lejernes nationalitet.¹⁵

Ytringer om personer eller persongrupper i forhold til race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro eller seksuel orientering er desuden reguleret i straffelovens § 266 b.¹⁶ Efter bestemmelsen straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af deres race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel op til to år. Berettigelsen af straffelovens bestemmelse er ofte debatteret, særligt i forhold til ytringsfriheden. I den relativt omfattende retspraksis indgår også en afvejning af forholdet mellem ytringens nedværdigende karakter på den ene side og ytringsfriheden på den anden.¹⁷

Straffelovens og racediskriminationslovens regulering giver ikke mulighed for at tildele den forurettede en godtgørelse. Forurettede har mulighed for at kræve godtgørelse for tort efter erstatningsansvarslovens § 26.¹⁸ I sager om nægtelse af adgang efter racediskriminationsloven er dette imidlertid blevet afvist, da domstolene ikke har anset krænkelsen for at være tilstrækkelig grov til at berettige godtgørelse.¹⁹ Der ses heller ikke at foreligge nævneværdig trykt praksis om godtgørelse for tort ved overtrædelse af straffelovens § 266 b.

Den øvrige regulering af diskrimination uden for arbejdsmarkedet kan derfor sammenfattes således, at der kun gælder et begrænset strafferetligt værn imod diskrimination og chikane i den forstand, at det kun gælder i bestemte situationer (betjening, adgang til offentlige steder og offentligt fremsatte ytringer) og kun for visse grunde (race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse, tro og seksuel orientering, men ikke handicap alder eller politisk anskuelse m.v.).

KAPITEL 3

3 INTERNATIONALE RET

Der gælder i EU-retten et grundlæggende princip om ligebehandling på grund af handicap, som bl.a. fremgår af artikel 2 i Traktaten om Den Europæiske Union, artikel 10 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde og artikel 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.²⁰ Herudover er denne beskyttelse udmøntet i EU's direktiv om forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.²¹ Det EU-retlige diskriminationsforbud finder imidlertid alene anvendelse, når EU-retten i øvrigt finder anvendelse. Det vil almindeligvis sige, når der er tale om udveksling af arbejdskraft, varer eller tjenesteydelser mellem medlemslandene.

Et forbud mod diskrimination følger også af en række internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt og ratificeret, men kun Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) er gjort til dansk lov, dvs. inkorporeret. Det betyder, at EMRK kan påberåbes for og anvendes direkte af danske domstole og andre myndigheder. Det er dog vigtigt at huske på, at menneskerettighedskonventioner som udgangspunkt kun forpligter offentlige myndigheder. Private udbydere af varer og tjenesteydelser er derfor ikke forpligtede til at overholde et forbud mod diskrimination, som alene følger af en menneskerettighedskonvention.

De øvrige menneskerettighedskonventioner, som for eksempel FN's Handicapkonvention, er ikke særskilt gennemført i dansk ret. De kan også påberåbes for og anvendes af danske domstole og andre myndigheder. Det sker ved, at dansk ret fortolkes i overensstemmelse med konventionerne. Der gælder således en formodning om, at danske love skal fortolkes således, at man har ønsket at opfylde Danmarks internationale forpligtelser. En ikkeinkorporeret konvention vil imidlertid ikke kunne udgøre et selvstændigt retsgrundlag for en offentlig myndigheds afgørelser i forhold til private. Diskriminationsforbud i konventioner, som ikke er inkorporeret i dansk ret, finder derfor alene anvendelse, hvis der er en dansk regel, som kan fortolkes i overensstemmelse med konventionen. En borger vil således heller ikke kunne støtte ret på et diskriminationsforbud i en ikkeinkorporeret konvention over for en anden borger eller privat virksomhed. Det gælder for eksempel diskriminationsforbuddet i FN's Handicapkonvention.

3.1 DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSKONVENTION (EMRK)

EMRK indeholder i artikel 14 et diskriminationsforbud, der finder anvendelse inden for konventionens anvendelsesområde. Det vil sige, at diskriminationsforbuddet finder anvendelse, når spørgsmålet vedrører en af konventionens eller tillægsprotokollernes øvrige rettigheder. Diskriminationsforbuddet i artikel 14 dækker en ikkeudtømmende liste over diskriminationsgrunde, herunder handicap.

Diskriminationsforbuddet tilbyder personer med handicap en vis beskyttelse mod diskrimination uden for arbejdsmarkedet. Således vil en borger for eksempel kunne påberåbe sig EMRK's artikel 14 i en situation, hvor en myndighed træffer en afgørelse om ejendomsretlige forhold, valgret, familieliv eller frihedsberøvelse, som alle er områder, der ligger inden for EMRK's eller de tilhørende tillægsprotokollers anvendelsesområde. Diskriminationsforbuddet i EMRK's artikel 14 vil omvendt ikke kunne påberåbes af en borger i forbindelse med varer og tjenesteydelser samt sociale sikringsordninger, sundhedspleje, sociale goder og uddannelse, som generelt set er områder, der falder uden for EMRK's anvendelsesområde.

3.2 FN'S KONVENTION OM RETTIGHEDER FOR PERSONER MED HANDICAP (HANDICAPKONVENTIONEN)

Det følger af Handicapkonventionens artikel 5, stk. 1, at personer med handicap har "ret til lige beskyttelse og til at drage samme nytte af loven". Det betyder for det første, at eksisterende lovgivning skal gælde for alle uden diskrimination. For det andet indebærer det også en vidtgående forpligtelse til at sikre, at personer med handicap i praksis har samme muligheder som andre.

Bestemmelsen skal læses 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 fod med andre. Den skal også ses i sammenhæng med artikel 3, som fastslår, at konventionen er baseret på principperne om lige muligheder, og med artikel 4, som fastslår, at staterne kan være forpligtet til at ændre lovgivning og sædvaner for at gennemføre konventionen.

Artikel 5, stk. 2, understreger i den forbindelse, at der skal gælde et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap. Det vil sige, at Handicapkonventionen forudsætter, at deltagerstaterne har eller indfører en retlig beskyttelse mod diskrimination på grund af handicap på alle områder, for eksempel i forhold til uddannelse, sundhed og offentligt tilgængelige steder. Denne forpligtelse understøttes af, at forbuddet mod diskrimination i artikel 3 er ophøjet til et generelt princip for konventionen. Samtidig fremgår det af artikel 4,

stk. 1, litra b, at deltagerstaterne er forpligtede til "at træffe alle passende foranstaltninger, herunder lovgivning, til at ændre eller afskaffe eksisterende love, regler, sædvaner og praksis, som indebærer diskrimination af personer med handicap".

Artikel 5, stk. 2, angiver også, at personer med handicap skal sikres mod diskrimination af "enhver grund". Med andre ord kræver konventionen, at der også findes effektiv retlig beskyttelse mod såkaldt dobbelt diskrimination. Dobbelt diskrimination dækker over usaglig eller uproportional forskelsbehandling, der er grundet i handicap og en eller flere andre diskriminationsgrunde, for eksempel religion eller seksuel orientering.

Handicapkonventionens artikel 5, stk. 3, angiver herudover, at staterne skal sikre, at der tilvejebringes tilpasning i rimeligt omfang. "Rimelig tilpasning" defineres i artikel 2 som "nødvendige og passende ændringer og justeringer, som ikke indebærer en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde, når dette er nødvendigt i et konkret tilfælde for at sikre, at personer med handicap kan nyde eller udøve alle menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på lige fod med andre".

Det præciseres endvidere i artikel 2, at diskrimination på grund af handicap "omfatter alle former for diskrimination, herunder nægtelse af rimelig tilpasning". Manglende opfyldelse af pligten til at yde tilpasning i rimeligt omfang udgør således også diskrimination efter konventionen.

Tilpasning sker i forhold til en person i en konkret situation i modsætning til generelle tiltag, som sigter mod at sikre lige muligheder for en gruppe af personer med handicap. Et eksempel på tilpasning på uddannelsesområdet kunne være, at en elev med ADHD får mere strukturerede og bundne opgaver. Et eksempel fra arbejdsmarkedet kunne være, at en ansat, som er kørestolsbruger, får en arbejdsplads, som er indrettet med denne medarbejders særlige behov for øje.

Det fremgår derudover af artikel 5, stk. 4, at positive særforanstaltninger for personer med handicap, som for eksempel fortrinsadgang til ansættelsessamtaler, ikke udgør diskrimination på grund af handicap. For at positive særforanstaltninger er lovlige ifølge konventionen, skal særforanstaltningen være nødvendig for at rette op på en eksisterende ulighed. Det kræves ikke, at særforanstaltningerne skal være midlertidige.

Der er efter indholdet af FN's Handicapkonvention ingen tvivl om, at Danmark er forpligtet til at sikre, at der ikke sker diskrimination af personer med handicap i

Danmark. Det gælder såvel inden som uden for arbejdsmarkedet. Hvorledes Danmark sikrer dette, er imidlertid som udgangspunkt op til den danske stat selv.

FN's Handicapkonventions artikel 5, stk. 2, forudsætter imidlertid mere eller mindre eksplicit, at der lovfæstes et diskriminationsforbud, der dækker alle samfundsområder:

Artikel 5, stk. 2
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, skrev den daværende regering, at konventionen ikke stillede krav om, at Danmark skulle indføre et generelt forbud mod diskrimination. Regeringen henviste til, at alle mennesker er lige for loven i medfør af den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning. Den daværende regering henviste også til Folketingsbeslutning nr. B 43 af 2. april 1993 om ligebehandling og ligestilling af handicappede med andre borgere.²²

Det grundlæggende princip om lighed for loven er hovedsageligt rettet mod myndigheder, som træffer konkrete afgørelser på grundlag af lovgivning, dvs. forvaltningsmyndigheder og dømmende myndigheder i modsætning til private virksomheder og borgere. Endvidere er princippet om lighed for loven anderledes end forbuddet mod diskrimination, bl.a. ved at det ikke sikrer en særlig beskyttelse af bestemte udsatte grupper, at det ikke indebærer en udtrykkelig forpligtelse til at yde tilpasning i rimeligt omfang, og at det lægges til grund, at lovgivningen i sig selv ikke underkastes en prøvelse. Den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning tilbyder således ikke et værn mod diskrimination af personer mod handicap.

Folketingsbeslutning nr. B 43 fra 1993 om ligebehandling og ligestilling af handicappede med andre borgere er endvidere ikke bindende for hverken borgere eller offentlige myndigheder. Beslutningen kan derfor i sagens natur ikke yde samme beskyttelse mod diskrimination, som et retligt forbud mod diskrimination vil kunne.

I en kortlægning af domme og nævnssager om diskrimination på grund af etnicitet og handicap fra september 2015,²³ som Ankestyrelsen har fået udarbejdet, omtales den manglende beskyttelse mod diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet også som en væsentlig barriere for borgernes muligheder for at klage over at være blevet udsat for diskrimination på grund af handicap.

Danmark er således retligt forpligtet til at forhindre, at der sker diskrimination af personer med handicap og et generelt diskriminationsforbud er nødvendigt for at sikre personer med handicap en lige og effektiv beskyttelse imod diskrimination.

3.3 INTERNATIONALE ANBEFALINGER

Danmark er flere gange blevet kritiseret for ikke at have et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap. FN's Menneskerettighedsråd har flere gange påpeget, at der bør indføres et generelt forbud mod diskrimination i Danmark. I foråret 2011 gennemførte FN's Menneskerettighedsråd den første universelle periodiske bedømmelse (UPR) af menneskerettighedssituationen i Danmark. Her blev det bl.a. anbefalet, at Danmark indfører et generelt forbud mod diskrimination for at opnå bedre beskyttelse.²⁴ I den anden periodiske bedømmelse af Danmark, der blev gennemført i januar 2016, blev der igen udtrykt kritik af, at Danmark fortsat ikke har et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap.²⁵

FN's Handicapkomité har tilsvarende i forbindelse med Danmarks første eksamination i Handicapkonventionen i 2014 kritiseret, at Danmark ikke har et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap. I forhold til komitéens kritik har den daværende regering oplyst, at man har sat gang i en proces, som skal sikre en grundig og koordineret opfølgning frem mod 2019, hvor Danmark næste gang skal afrapportere til FN's Handicapkomité.²⁶

3.4 LOVGIVNING PÅ VEJ

EU-Kommissionen har fremlagt et forslag til et EU-direktiv, som vil forpligte medlemsstaterne til at indføre et forbud mod diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet (det horisontale direktiv).²⁷ Forslaget har været under forhandling siden 2008 og er det fortsat. Der er ingen konkret udsigt til snarlig vedtagelse.

EU-Kommissionen fremlagde i december 2015 et forslag til et direktiv om tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (tilgængelighedsdirektivet).²⁸ Det overordnede formål med direktivet er at bidrage til et velfungerende indre marked gennem indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser gennem fjernelse af barrierer for den frie bevægelighed for visse tilgængelige produkter og tjenesteydelser på det indre marked. Direktivforslaget har herunder til formål at støtte medlemsstaternes indsats for at leve op til deres forpligtelser i medfør af Handicapkonventionen i relation til tilgængelighed.

Direktivet vil forpligte medlemsstaterne til at gøre en lang række forskelligartede varer og tjenesteydelser tilgængelige for personer med handicap, herunder i

forhold til e-handel, finansielle tjenester og audiovisuelle medietjenester. Omvendt er der ikke lagt op til en regulering af hotel- og forsikringstjenester eller bygninger, der har forbindelse til produkter og tjenesteydelser.

3.5 NORGES DISKRIMINATIONSLOVGIVNING

De øvrige nordiske lande, som Danmark på mange områder sammenligner sig med, har indført forbud mod diskrimination på grund af handicap, som også gælder uden for arbejdsmarkedet. For flere af de nordiske lande har forbuddet været gældende i adskillige år, hvilket bl.a. betyder, at man kan begynde at se virkningerne af forbuddet, herunder hvordan det konkret bliver udmøntet i praksis.

3.5.1 RETSGRUNDLAG

Norge vedtog i 2004 for første gang et forbud mod diskrimination på grund af funktionsnedsættelse i arbejdsmiljøloven, som gælder på arbejdsmarkedet (lov nr. 15 af 26. marts 2004). I 2008 vedtog Norge endvidere en diskriminations- og tilgængelighedslov (lov nr. 42 af 20. juni 2008), der giver et retligt værn mod diskrimination på grund af handicap. Loven blev ændret i 2013 og findes i sin nugældende form i lov nr. 61 af 21. juni 2013. Lovens formål er at fremme ligebehandling og ligeværd, at sikre lige muligheder og rettigheder til samfundsdeltagelse for alle uanset handicap og at modvirke diskrimination på grund af handicap. Loven skal herudover bidrage til at nedbryde samfundsskabte barrierer og forhindre, at nye skabes, jf. lovens § 1.

Loven finder som udgangspunkt anvendelse på alle samfundsområder, idet der gælder visse specificerede undtagelser, jf. lovens § 2. Loven forbyder direkte og indirekte diskrimination og chikane samt medvirken til eller instruktion om diskrimination og chikane, jf. lovens §§ 4, 6 og 7. Også brud på tilgængelighedsbestemmelserne anses som diskrimination. Loven indeholder desuden en forpligtelse til universel udformning og rimelig tilpasning, jf. lovens §§ 9 og 12.

Loven giver hjemmel til at tilkende den forurettede en godtgørelse.

3.5.2 PRAKSIS

A) Uddannelse: Sag 15/305 – højskole – 7. maj 2015

En højskole havde indgået en aftale med en elev med ADHD om iværksættelsen af en række tiltag for at imødekomme elevens særlige behov, der skyldtes elevens handicap. Højskolen gennemførte imidlertid aldrig tiltagene. Ligestillings- og diskrimineringsombuddet vurderede, at højskolen havde handlet i strid med diskriminationsforbuddet i diskriminerings- og tilgængelighedsloven, hvorefter elever og studenter med nedsat funktionsevne ved skole- og

uddannelsesinstitutioner har ret til egnet individuel tilrettelæggelse af undervisningslokalerne, undervisningen, undervisningsmaterialer og eksamen for at sikre ligeværdige oplærings- og uddannelsesmuligheder.

B) Universel udformning: Sag 13/1684 – træningscenter – 5. maj 2015

En person havde klaget over den manglende universelle udformning af hovedindgangsdøren, døren til herregarderoben og handicaptolletterne i et træningscenter. Personen mente, at dørene var for tunge at åbne, og at bredden på døren ind til herregarderoben var for smal. Under sagens behandling i Ligestillings- og diskrimineringsombuddet foretog træningscenteret visse udbedringer, herunder automatisk døråbning. Træningscenteret foretog imidlertid ingen ændringer på døren ind til herregarderoben og begrundede heller ikke, hvorfor dette ikke var sket. Efter en ændring af retningslinjerne på området i 2010 var kravet til bredden på døråbninger hævet fra 80 centimeter til mindst 90 centimeter. Kravet var begrundet med, at både manuelle og elektriske kørestole skulle kunne komme igennem.

Ligestillings- og diskrimineringsombuddet fandt på denne baggrund, at træningscenteret havde handlet i strid med diskriminationsforbuddet i diskriminerings- og tilgængelighedsloven, hvorefter offentlige og private virksomheder rettet mod almenheden har pligt til at sikre en universel udformning af virksomhedens almindelige funktioner. Kravet om universel udformning af dørpartiet indebar ikke en uforholdsmæssig byrde for træningscenteret.

C) Bolig: Sag 14/990 – dyrehold – 4. november 2014

En person med moderat psykisk udviklingshæmning og ADHD havde ansøgt om en lejlighed i et kommunalt bofællesskab og om at få lov til at holde hund i lejligheden. En psykolog havde udtalt, at ansøgeren burde have lov til at holde hund på grund af sit handicap, idet hunden medvirkede til bedre trivsel, reduceret ensomhed og udvikling af mestringssevnen. Herudover var hunden lille og rolig, gøede ikke og var vant til at sidde i bur. Kommunen gav afslag på ansøgningen med henvisning til, at andre i bofællesskabet kunne være bange for hunden. Ligestillings- og diskrimineringsombuddet vurderede, at afslaget var udtryk for indirekte diskrimination i strid med diskriminerings- og tilgængelighedsloven, idet kommunens praksis vedrørende dyrehold betød, at personer, der på grund af et handicap havde behov for at bo med dyr, blev frataget muligheden for at bo i bofællesskabet. Personer med handicap blev således stillet ringere end andre, der søgte om at bo i bofællesskabet. Ombuddet vurderede, at forskelsbehandlingen var sagligt begrundet, men at kommunen ikke havde sandsynliggjort, at det var nødvendigt at give afslag. Kommunen havde herunder ikke vurderet, om der var alternative løsninger, der ikke virkede

indirekte diskriminerende. Afgørelsen blev kæret til Ligestillings- og diskrimineringsnævnet, der stadfæstede ombuddets afgørelse.

D) Bolig: Sag 14/1705 – parkeringsplads – 11. februar 2015

En andelsforening forbød i deres vedtægter etableringen af parkeringspladser tæt på indgangen til beboelsen. Hensynet, der lå bag denne regel, var beboernes og børnenes sikkerhed samt behovet for fremkommelighed for renovationsbiler og lignende. Med henvisning hertil gav foreningen afslag på en andelshavers ansøgning om etablering af en handicapparkeringsplads tæt på indgangen til vedkommendes bolig. Andelshaveren, der var lam i den ene side, havde gennem flere år haft en midlertidig parkeringsplads tæt på indgangen til sin bolig. Ligestillings- og diskrimineringsombuddet vurderede, at andelsforeningen herved havde handlet i strid med forbuddet mod indirekte diskrimination på grund af handicap. Hensynene bag reglen var saglige, men afslaget havde ikke været nødvendigt for at varetage disse hensyn. Ombuddet lagde ved denne vurdering bl.a. vægt på, at det ikke var nærmere konkretiseret, hvorfor en tilladelse i det pågældende tilfælde ville gå ud over børnenes sikkerhed.

3.6 FINLAND

3.6.1 RETSGRUNDLAG

Finland vedtog i 2014 en ny diskriminationslov (lov nr. 1325/2014), der giver et retligt værn mod diskrimination på grund af handicap. Loven har til formål at fremme ligebehandling og effektivisere retssikkerheden for dem, som udsættes for diskrimination, jf. lovens § 1.

Diskriminationslovens forbud mod diskrimination omfatter direkte og indirekte diskrimination og chikane, jf. §§ 10, 13 og 14. Herudover indeholder loven et forbud mod gengældelse, jf. § 16. Loven tillader positiv særbehandling, jf. § 9, og indeholder herudover en række bestemmelser, der tillader særbehandling i øvrigt i en række nærmere definerede tilfælde, jf. lovens §§ 11 og 12.

Loven finder anvendelse på såvel offentlig som privat virksomhed. Privat- og familielivet samt religionsudøvelse er undtaget fra lovens anvendelsesområde. Beskyttelsen mod diskrimination gælder ens for alle diskriminationsgrundene i loven, herunder handicap.

Herudover gælder der en forpligtelse for myndigheder, uddannelser, læreanstalter og arbejdsgivere til aktivt at fremme ligebehandling. I forhold til personer med handicap gælder der endvidere en specifik forpligtelse til at foretage rimelige tilpasninger, som gør det muligt for personer med handicap på lige fod med personer uden handicap at kontakte myndigheder, at arbejde og få

en uddannelse samt at få adgang til varer og tjenesteydelser, der tilbydes offentligheden.

Loven giver hjemmel til at tilkende den forurettede en godtgørelse.

3.7 SVERIGE

3.7.1 RETSGRUNDLAG

I Sverige gælder der et diskriminationsforbud på grundlovsniveau, som er indeholdt i en af Sveriges fire grundlove, nemlig Regeringsformen (1974:152). Det fremgår af kapitel 2, § 2, at offentlig myndighed skal udøves med respekt for alle menneskers ligeværd og for den enkeltes frihed og værdighed. Offentlige myndigheder skal arbejde for deltagelse og ligestilling og mod diskrimination på grund af køn, hudfarve, nationalitet eller etnisk oprindelse, sproglige eller religiøse tilhørsforhold, handicap, seksuel orientering, alder eller andre omstændigheder, som gælder den enkelte som person.

Herudover er der fastsat et diskriminationsforbud i diskriminationsloven fra 2009 (SFS 2008:567). Loven erstattede en lang række forskellige love om diskrimination og ligebehandling inden for og uden for arbejdsmarkedet fra 1999 og fremefter.

Diskriminationsloven fra 2009 forbyder diskrimination på grund af køn, kønsidentitet, etnicitet, religion eller anden tro, handicap, seksuelt tilhørsforhold og alder. Diskriminationsforbuddet er nærmere reguleret i selvstændige kapitler, der gælder for de enkelte samfundsområder, herunder arbejde, uddannelse, arbejdsmarkedstiltag, opstart og drift af næringsvirksomhed, medlemskab i arbejdslivets organisationer, varer og tjenesteydelser, bolig, helbred, omsorg og sociale ydelser, forsikring og studiestøtte, værnepligt og civiltjeneste og offentlig ansættelse.

Diskriminationslovens forbud omfatter direkte og indirekte diskrimination, manglende tilgængelighed, chikane, sexchikane og instruktion om at diskriminere, jf. kap. 1, § 4. Herudover indeholder loven et forbud mod gengældelse, jf. kap. 2, §§ 18 og 19. Der er fastsat en række undtagelser og særregler for de enkelte områder og diskriminationsgrunde. Inden for de fleste områder gælder der en undtagelse i forhold til positiv særbehandling.

Manglende tilgængelighed for personer med handicap blev indført i loven som en diskriminationsgrund med virkning fra 1. januar 2015 (Lov 2014:958), jf. kap. 1, § 4, nr. 3. Bestemmelsen slår fast, at manglende tilgængelighed anses som diskrimination, hvis ”en person med en funktionsnedsættning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska

komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning som är skäligen utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning”.

Hvilke tiltag der er rimelige, vurderes ud fra tilgængelighedskrav i love og forskrifter og ud fra en afvejning af de økonomiske og praktiske forhold, varigheden og omfanget af barrieren eller tilknytningen mellem den enkelte virksomhed og personen med handicap samt andre omstændigheder af betydning. Tilgængelighedskravet gælder inden for alle de samfundsområder, hvor diskriminationslovens regler i øvrigt finder anvendelse, dog med undtagelse af boliger og virksomheder med under 10 ansatte, og for privatpersoner, jf. kap. 2, § 12 c.

Loven giver hjemmel til at tilkende den forurettede en godtgørelse.

3.7.2 PRAKSIS

A) Varer og tjenesteydelser: Sag ANM 2014/170 – forsikringsselskab – 24. februar 2014

Da en kvinde ansøgte om forsikring, afleverede hun samtidig en helbredserklæring til forsikringsselskabet. Heri anførte hun bl.a., at hun havde Tourettes syndrom. Med henvisning til helbredserklæringen afviste forsikringsselskabet at tegne forsikring for kvinden.

Diskrimineringsombudsmanden vurderede, at forsikringsselskabet havde diskrimineret kvinden på baggrund af handicap, idet selskabet havde lavet en alt for overfladisk vurdering af kvindens ansøgning. Forsikringsselskabet havde ikke indhentet yderligere information om kvindens situation, som var nødvendig for at foretage en tilstrækkelig risikovurdering. Forsikringsselskabet anerkendte herefter, at de havde diskrimineret kvinden på grund af handicap, og udbetalte kvinden en forligsmæssig godtgørelse på 75.000 SEK.

B) Varer og tjenesteydelser: Sag ANM 2010/1872 – restaurant i Jönköping – 25. april 2012

To mænd, der sad i kørestol, besøgte en restaurant sammen med deres assistenter. De blev mødt af restaurantchefen, som udtalte sig nedsættende om deres behov for hjælp og opfordrede dem til at gå et andet sted hen og spise og ikke ville henvise dem til et bord. Diskrimineringsombudsmanden vurderede, at de to mænd var blevet udsat for direkte diskrimination på grund af handicap. Sagen blev herefter forliget mellem parterne, således at restauranten betalte 25.000 SEK i godtgørelse til de to mænd.

C) Øvrig offentlig virksomhed: Sag ANM 2011/274 – Sigtuna kommune – 11. april 2014

Et nyfødt barn blev tvangsfjernet fra sine forældre, på grund af at moderen havde en psykisk sygdom. Kommunen havde tvangsfjernet barnet uden først at

foretage en vurdering af moderens forældreevne.

Diskrimineringsombudsmanden vurderede, at forældrene var blevet diskrimineret på grund af handicap, da kommunen havde handlet ud fra en forudindtaget opfattelse af, at personer med psykisk sygdom ikke kan tage hånd om deres børn. Sagen blev indbragt for Sollentuna tingsret, der også vurderede, at kommunen havde udsat forældrene for diskrimination på grund af handicap. Dommen blev anket til Svea hovret, der stadfæstede dommen, idet de fastsatte en samlet godtgørelse til familien på 450.000 SEK.

D) Uddannelse: Sag ANM 2011/390 – friskole i Västerås – 6. marts 2012

En familie ansøgte om at få deres søn optaget på en skole i Västerås med henvisning til skolens pædagogik, som familien mente ville passe godt til sønnen. I ansøgningen anførte familien, at sønnen havde diagnosen ADHD og asperger. De oplyste også, at sønnen ikke havde behov for nogen særlig hjælp. Skolen gav afslag til familien med henvisning til, at skolen allerede havde mange elever med særlige behov, og at man ikke havde mulighed for at tage imod yderligere en.

Diskrimineringsombudsmanden vurderede, at skolen havde handlet i strid med forbuddet mod diskrimination på grund af handicap, da skolens beslutning skete udelukkende på baggrund af drengens diagnose og ikke efter en individuel vurdering. Skolen erkendte herefter sit ansvar og ændrede sin optagelsespolitik samt udbetalte på forligsmæssigt grundlag en vis økonomisk kompensation til drengen.

KAPITEL 4

4 EKSEMPLER PÅ DISKRIMINATION I DANMARK

Mennesker med handicap oplever ofte at blive udsat for diskrimination. Som nævnt i indledningen har 23 pct. af alle personer med en større fysisk funktionsnedsættelse oplevet at være udsat for diskrimination på grund af deres handicap. For personer med større psykiske funktionsnedsættelser er dette tal 32 pct.²⁹

Diskrimination har store konsekvenser for den person, der oplever det. Konsekvenserne kan være menneskelige i form af sårede følelser og en oplevelse af ikke at være lige så meget værd som andre mennesker. Men diskrimination kan også have konkrete konsekvenser i form af at blive stillet ringere end mennesker uden et handicap. Det kan konkret betyde manglende adgang for personer med handicap og deraf manglende tjenesteydelser, oplevelser, viden og/eller andre muligheder. Det kan have konsekvenser for, om man som person med et handicap for eksempel får en uddannelse, et job, den rette behandling i sundhedsvæsenet, får en forsikring og andre produkter eller services fra private og offentlige serviceudøvere.

Institut for Menneskerettigheder har samlet en række eksempler på, hvornår og hvordan mennesker med handicap oplever sig diskrimineret uden for arbejdsmarkedet. Eksemplerne viser en oplevet form for diskrimination, som i dag er lovlig, men som med et diskriminationsforbud ville give mulighed for at få sagen prøvet ved Ligebehandlingsnævnet.

Eksemplerne er indsamlet for at skabe en forståelse for de konkrete oplevelser, mennesker med handicap har, når de bliver diskrimineret i Danmark i dag. Eksemplerne er beskrevet kort nedenfor i otte bokse, og der er link til nogle cases som videoer her: <http://menneskeret.dk/udgivelser/diskrimination-handicap>

Listen dækker de forskellige typer af diskrimination, som er omfattet af det lovforslag, der er formuleret af Institut for Menneskerettigheder i denne rapport.

1. Børnehave: Dreng med diabetes smidt ud af privat børnehave
2. Skole: Folkeskole med specialklasser er ikke tilgængelig for elever med handicap
3. Sundhedsvæsenet: Mand med udviklingshæmning får ikke samme behandling for øjenskade
4. Restaurant: Blind mand nægtet adgang til restaurant pga. førerhund
5. Restaurant: Mand i kørestol afvist fra restaurant pga. kørestol
6. Forsikringselskaber: Mand med OCD nægtet livsforsikring
7. Tilgængelighed, museum: Mand i kørestol kunne ikke komme ind på museum
8. Digital tilgængelighed: Mor med hjerneskade får ikke information fra skolen uden om ForældreIntra

4.1 BØRNEHAVE

Mattias smidt ud af privat børnehave

Mattias er en dreng på fire år, som fik diabetes som fireårig. Børnehaven beder først forældrene komme, hver gang Mattias skal have medicin, og hente ham kl. 13, da de ikke vil tage ansvar for hans medicin og ikke mener, at de har kapacitet til at passe på Mattias. Børnehaven vil heller ikke søge kommunen om ekstra hjælp, da der ikke vil være tale om et fast antal timers ekstra hjælp om ugen, men svingende behov. Da det ikke kan lade sig gøre for forældrene, bliver Mattias smidt ud af børnehaven. Forældrene kontakter derefter selv de andre institutioner i nærområdet, som alle siger nej tak til en dreng med diabetes. Da kommunen ikke kan finde et sted, hvor forældrene virkelig føler, at deres dreng vil være velkommen, flytter familien nu til en anden kommune, hvor de har fundet en børnehave, der vil tage imod drengen. Indtil de kan komme til at få bopæl i den nye kommune, må en af forældrene gå hjemme med Mattias.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at undlade at yde tilpasning i rimeligt omfang for et handicap. I dette tilfælde har Mattias et handicap i form af diabetes. Han har behov for at få målt blodsukker og modtage insulin, mens han er i børnehaven. Det er instituttets vurdering, at det ville være rimeligt at kræve af børnehaven, at de yder denne særlige støtte. Instituttet vurderer endvidere, at børnehaven formentlig ikke vil kunne afslå at yde denne støtte, hvor det er muligt at få (økonomisk) støtte hertil fra det offentlige. Private pasningsordninger har, som loven er i dag, ret til at bestemme, hvilke børn de vil have, og de er ikke forpligtede til at tage imod et barn med et handicap.

4.2 SKOLEOMRÅDET

Folkeskole med specialklasser er ikke tilgængelig for elever med handicap

Skovvangskolen er en folkeskole med både almindelige elever og centerklasser, specialklasser og modtageklasser. Skolens centerklasser er for elever med bevægelseshandicap og eventuelle medfølgende indlæringsvanskeligheder. Til trods for at skolen skal fungere som en specialskole, er der flere væsentlige og problematiske forhold for elever med handicap på skolen. For eksempel er skolens legeplads ikke indrettet til børn med bevægelseshandicap, som derfor ikke kan bruge legepladsen sammen med de andre børn. Derudover kan børn med bevægelseshandicap ikke benytte flere af skolens faglokaler (for eksempel sløjd- og billedkunstlokaler), som heller ikke er indrettet til deres behov. Der er for eksempel ikke hævesænke-borde.³⁰

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Dette er et eksempel på manglende tilgængelighed, hvor skolens fysiske indretning gør, at elever med bevægelseshandicap(s) ikke kan benytte skolens faciliteter på lige fod med elever uden handicap. Med instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vil skolen blive forpligtet til at sikre, at skolen er tilgængelig for så mange som muligt i et videre – men ikke urimeligt – omfang. Der vil i denne forbindelse skulle tages hensyn til, at skolen fungerer som centerskole for børn med handicap, hvorfor det må antages, at der også efter byggelovens regler om anvendelse vil gælde et krav om tilgængelighed for personer med handicap.

4.3 SUNDHEDSOMRÅDET

Alex fik ikke samme behandlingstilbud som andre normale øjenpatienter

Alex er en voksen ung mand, der er svært udviklingshæmmet og har en alvorlig form for epilepsi (Dravets syndrom). Alex fik et bygkorn, som udviklede sig til et haglkorn. Øjenlægen henviste til fjernelse af haglkornet på sygehuset. Ventetiden var næsten ét år, så han fik brev med besked om, at han kunne benytte et af privathospitalerne/privatklinikkerne. Alex' mor kontaktede alle privathospitalerne, men ingen af dem ville/turde behandle ham på grund af hans funktionsniveau og epilepsi. Han kunne heller ikke komme foran i køen på det offentlige sygehus, så Alex måtte vente et år på behandling.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at undlade at yde tilpasning i rimeligt omfang for handicap. I dette eksempel har Alex et handicap i form af epilepsi. Det er vanskeligt for Institut for Menneskerettigheder på det foreliggende grundlag at vurdere, om det vil pålægge privathospitalerne en forholdsmæssig stor byrde at behandle Alex på grund af hans epilepsi. Men det er svært at se at det offentlige hospital skulle blive pålagt en uforholdsmæssigt byrde ved at have pligt til at tilbyde Alex at komme frem i køen til behandling. Det offentlige hospital burde på denne måde have ydet tilpasning for hans manglende mulighed for at få behandling på privathospital på grund af hans handicap.

4.4 RESTAURANT

Jørgen blev nægtet adgang til restaurant pga. førerhund

Jørgen har været blind hele livet og har haft førerhund i mange år for at kunne komme omkring og deltage i samfundslivet. Jørgen skulle ud og spise på restaurant med familien i anledning af barnebarnets fødselsdag. På restauranten fik han at vide, at han ikke måtte have hund i restauranten. Jørgen forklarede, at det er en førerhund, og at lovgivningen omkring fødevarer tillader førerhunde, når de ikke er i nærheden af, hvor maden bliver tilberedt. Alligevel fastholdt restauranten, at Jørgen ikke kunne have hunden med, og Jørgen og hans familie forlod derfor restauranten, da Jørgen syntes, det var pinligt og nedværdigende at blive afvist foran en restaurant fuld af mennesker.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at diskriminere indirekte på grund af handicap. Indirekte diskrimination forekommer, når en person med handicap bliver stillet ringere på grund af forskelsbehandling knyttet til et neutralt kriterium. Her håndhæver restauranten et forbud mod hunde, men derved stiller de personer med førerhunde ringere end andre. Der er ikke nogen saglige fødevarerhygiejniske grunde til, at hunden ikke må være i en restaurant.³¹ Der er derfor efter instituttets opfattelse tale om indirekte diskrimination på grund af handicap, fordi det er svært at se, hvordan forbuddet kan retfærdiggøres.

Personer med førerhunde oplever ifølge bl.a. Dansk Blindesamfund denne form for indirekte diskrimination meget tit – også i forbindelse med taxakørsel, hvor mange chauffører ikke vil tage hunde med i taxaen. Derved bliver blinde personer stillet ringere end personer uden et synshandicap.

4.5 RESTAURANT

Finn nægtet adgang til restaurant

Finn er kørestolsbruger i en almindelig kørestol på grund af sklerose. Finn var på bytur sammen med sin kone, og de ville ud og spise på en restaurant i Nyhavn i det gode vejr. Parret ønskede at sidde i den del af restauranten, der har udendørs servering. Der var ikke fyldt med kunder, og ifølge konen ville det have været nemt for hende at flytte en af stolene, så Finn kunne være der. Men da de er ved at tage plads, kom tjeneren ud til dem og sagde, at han ikke ville have kørestole i restauranten. Parret blev chokerede og gik igen med det samme.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at diskriminere direkte på grund af handicap. En afvisning af en person, som sidder i kørestol, som ikke skyldes manglende tilgængelighed, kan udgøre direkte diskrimination på grund af handicap, ligesom eksemplet ovenfor beskriver.

4.6 FORSIKRING

Mathias nægtet livsforsikring

Mathias er en ung mand med OCD. Han skulle bruge en livsforsikring for at kunne få et lån til en lejlighed i banken. Men Mathias fik afslag på gruppelivsforsikringsdækning med årsagen "OCD, hvor du har haft selvmordstendenser, fra du var 15-18 år". Mathias fik konstateret OCD som 17-18-årig, og det fremgår af hans journaler, at han ikke har en øget selvmordsrisiko. Derudover skal det bemærkes, at livsforsikringer ikke dækker ved selvmord, og at selskabet netop bruger tidligere "selvmordstendenser" til at begrunde afslaget. Dermed burde den psykiske sygdom ikke have nogen betydning for den risiko, som selskabet påtager sig.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at diskriminere indirekte på grund af handicap. Indirekte diskrimination forekommer, når en person med handicap bliver stillet ringere på grund af forskelsbehandling knyttet til et neutralt kriterium. Forsikringsselskaber må gerne lægge vægt på helbredsoplysninger, herunder selvmordstendenser i forbindelse med indgåelsen af en forsikringsaftale, men så længe der ikke er indført et generelt forbud mod diskrimination på grund af handicap, vil personer som Mathias ikke kunne få vurderet, om der konkret er tale om indirekte diskrimination.

Instituttet har kendskab til flere eksempler på sager, hvor forsikringsselskaber diskriminerer personer med handicap med usaglige begrundelser for ikke at forsikre personer med forskellige typer af handicap.

4.7 TILGÆNGELIGHED

Anders kan ikke komme ind på museum

Anders sidder i kørestol, fordi en rygmarvsskade har gjort ham lam i benene. Anders er meget interesseret i kunst og kulturhistorie, og han ønskede at komme ind på et museum og se en berømt malers samling. Anders fik at vide, at han ikke kunne komme ind på museet, fordi der er trapper. Anders tilbød at hjælpe med at undersøge mulighederne for at gøre museet tilgængeligt, men blev blot affejet af direktøren, der ikke mener, at det på nogen måde er praktisk muligt. Museet, der ikke er beliggende i en bevaringsværdig bygning, ønskede end ikke at undersøge mulighederne for at gøre museet tilgængeligt for kørestolsbrugere.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Dette er et eksempel på manglende tilgængelighed, hvor museets fysiske adgangsforhold og indretning gør, at personer med visse fysiske handicaps ikke kan benytte museet. I dag er museet kun forpligtet til at sikre tilgængelighed i et begrænset omfang. Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil museet blive forpligtet til at arbejde for at skabe tilgængelighed for alle (universelt design) i et videre – men ikke urimeligt – omfang. Museet vil dog ikke skulle leve op til andre videregående krav end de krav, som følger af byggelovgivningen.

Historien er også et eksempel på den begrænsning, personer med handicap oplever i adgang til kulturlivet i Danmark. En opgørelse fra TV 2 News viser, at 54 ud af 84 museer har mangelfulde adgangsforhold for kørestolsbrugere.³²

4.8 DIGITAL TILGÆNGELIGHED

Kristina kan ikke anvende skoles intranet

Kristina arbejdede som præst, da hun en dag slog sit hoved på vej op i kirketårnet og fik en hjerneskade. På grund af hjerneskaden kan Kristina nu kun sjældent anvende computere og internet grundet koncentrations- og hukommelsesbesvær. Det betyder, at Kristina ikke kan benytte sig af sine børns skoles ForældreIntra, hvor al information fra lærere, ledelse og andre forældre lægges ud. Skolen mener ikke, at det er deres ansvar, at hun får informationen på anden vis end via ForældreIntra, og de giver hende kun sporadisk information fra ForældreIntra i printet form. Bl.a. havde Kristina ikke fået programmet for første skoledag til sin mindste pige, der lige er startet i skole.

Institut for Menneskerettigheders kommentar til sagen

Hvis instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vedtages, vil det blive forbudt at undlade at yde tilpasning i rimeligt omfang for handicap. Kristina har et handicap i form af hjerneskade og behov for tilpasning i form af adgang til information i et andet format end det, som skolen normalt tilbyder. Kristinas adgang til information på ForældreIntra er en forudsætning for hendes datters fulde deltagelse i skolen.

Med instituttets – eller et tilsvarende – lovforslag vil skolen også generelt blive forpligtet til at sikre digital tilgængelighed for alle (universelt design), således at så mange brugere som muligt – uanset handicap m.v. – vil kunne benytte skolens ForældreIntra.

Se udvalgte film via instituttets hjemmeside her:

<http://menneskeret.dk/udgivelser/diskrimination-handicap>

5 SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE

COWI har foretaget en samfundsøkonomisk analyse af det forslag til en diskriminationslov, som denne rapport beskriver i kapitel 6 og bilag 1. COWIs samfundsøkonomiske analyse kan læses i sin fulde længde i bilag 2. Dette kapitel 5 er en opsummering af COWIs analyse, der beskriver hovedpunkterne i COWIs rapport.

I analysen undersøger COWI, hvem der vil få gavn af et sådant diskriminationsforbud for personer med handicap, samt gevinster og omkostninger ved tre forskellige tiltag, som kan forventes at blive indført ved vedtagelse af lovforslaget: forbuddet mod diskrimination, kravet om rimelig tilpasning og kravet om tilgængelighed (universelt design). De tre tiltag repræsenterer hvert sit kapitel i lovforslaget, nemlig lige adgang til forsikringer, der er et eksempel på forskelsbehandling på grund af handicap; lige adgang til folkeskolen, der er et eksempel på rimelig tilpasning; og lige adgang til offentlig transport, der er et eksempel på universelt design. Analysen anvender en anerkendt samfundsøkonomisk metode, som redegør for de konkrete ændringer, et givent tiltag vil medføre, hvilke omkostninger og gevinster disse ændringer medfører, samt hvem disse gevinster og omkostninger tilfalder. Slutteligt angives et samlet samfundsøkonomisk resultat, som tager højde for både omkostninger og gevinster ved det givne tiltag.

5.1 HVEM ER MÅLGRUPPEN FOR ET DISKRIMINATIONSFORBUD?

I analysen anvendes et moderne handicapbegreb, som også anvendes i FN's Handicapkonvention. Ifølge dette begreb opstår et handicap i samspillet mellem en funktionsnedsættelse og forskellige barrierer i det omgivende samfund. Definitionen indebærer, at tiltag, der fjerner barrierer for personer med handicap, reelt vil resultere i færre personer med et handicap.

Ifølge SFI (2013) har 30 pct. af danskerne mellem 16 og 64 år en funktionsnedsættelse. Af disse angiver 11 pct. at have en funktionsnedsættelse i større grad, svarende til omkring 324.000 danskere. Det angives desuden, at

mellem 98.000 og 160.000 personer under 16 år har et handicap. Funktionsnedsættelse vedrører både fysisk funktionsnedsættelse (26 pct. af befolkningen) og psykisk funktionsnedsættelse (9 pct. af befolkningen). Forekomsten af funktionsnedsættelser vokser med alderen, hvorved tiltag behandlet i rapporten forventes at gavne en stadig voksende gruppe af ældre.

En sammenligning af selvrapporeret funktionsnedsættelse og besvær med daglige aktiviteter resulterer i et sammenfald på 7 pct. af befolkningen, der angiver både at have en funktionsnedsættelse og meget besvær ved daglige aktiviteter – disse personer vil naturligvis have særlig gavn af lovforslaget. Dog vil tiltag, der gavner folk med handicap, også til en vis grad gavne folk uden handicap.

Personer, der angiver at have en funktionsnedsættelse, har desuden lavere uddannelsesniveau, lavere beskæftigelsesgrad og højere ledighedsgrad, hvilket betyder, at der er et potentiale for samfundsøkonomiske gevinster ved at lette deres adgang til uddannelse og arbejdsmarkedet.

5.2 SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE

At indføre et diskriminationsforbud er ikke omkostningsfrit, men der er mange eksempler på oplevet diskrimination på grund af handicap, og omkostningerne forbundet med de forskellige situationer er meget forskelligartede, som vist i tabel 5.1.

Tabel 5.1: Typer af diskrimination på grund af handicap og omkostninger ved at undgå diskriminationen

Typer af diskrimination	Eksempler	Omkostninger ved at undgå diskriminationen
<i>Forskelsbehandling</i>		
Direkte forskelsbehandling	Personer med handicap bliver afvist ved indgangen til restauranter, diskoteker eller andre lignende steder.	Ingen
Indirekte forskelsbehandling	Personer med handicap bliver nægtet at medbringe hjælpemidler. Det kan være førerhunde, som ikke må komme med ind på restauranter, eller taxaer, der ikke vil tage kørestolsbrugere med. Det kan være udelukkelse fra svømmeundervisning som følge af nægtet adgang for personlig hjælper til vandet. Det kan også være nægtet adgang til livs-, ulykkes- og/eller rejseforsikringer, eller det kan være diskrimination i forbindelse med boligjagt eller med adoptionsansøgning.	Ingen Ingen eller få
<i>Rimelig tilpasning</i>		
Uddannelse	En del skoler er ikke tilgængelige for elever med handicap. Nogle elever med handicap kan ikke komme med på ture/koloni. Andre får afslag på forlængelse af afleveringsfrister.	Tilgængelighedsinvesteringer på udvalgte skoler Ingen eller få
Sundhed	Personer med handicap får ikke samme behandlingstilbud som andre patienter. Ingen tager ansvar for hjerneskadede personer med flere diagnoser i sundhedssystemet. Generelt problem med manglende adgang til speciallæger (både fysisk tilgængelighed og selve det at bruge læger og speciallæger).	Få Ingen Tilgængelighedsinvesteringer på udvalgte klinikker
<i>Tilgængelighed</i>		
Bygninger	Der er for eksempel nogle statslige museer og andre kulturbygninger og nogle politistationer, der ikke er tilgængelige for kørestolsbrugere.	Tilgængelighedsinvesteringer for ikkertilpassede bygninger
Transport	Ikke al offentlig transport er fysisk tilgængelig for personer med handicap, og det kan være svært at få dækning af udgifter til personlig hjælper ved bilrejse. Derudover kan førtidspensionister ikke forny deres togkort over nettet, og personer med diabetes 1 stilles anderledes i forbindelse med fornyelse af kørekort efter udløb.	Tilgængelighedsinvesteringer i det offentlige trafiknet Ingen
Digital	Nogle personer med handicap kan ikke få adgang til offentlige sider med NemID eller har for eksempel svært ved at anvende skolers intranet.	Få

Kilde: Institut for Menneskerettigheder (2016b) og COWI-vurderinger.

Det er næppe muligt at fjerne alle eksisterende barrierer, og vedtagelsen af lovforslaget vil ikke medføre, at alle ydelser og faciliteter vil være fuldt tilgængelige for alle. Dog vil en lang række tiltag være indbefattet af loven, og det er meget omfattende at gennemføre beregninger på dem alle. Rapporten fokuserer derfor på tre konkrete cases, hvor personer med handicap ofte oplever diskrimination, nemlig adgang til forsikringer, adgang til folkeskolen samt adgang til offentlig transport.

Omkostningerne ved tiltagene vil blive båret af dem, der skal udføre ændringerne, dvs. private virksomheder i casen om forsikringer, kommuner i casen om folkeskoler og offentlige virksomheder og kommuner i casen om offentlig transport. Det vurderes, at det vil være personer med en større grad af handicap, der har de største gevinster ved tiltagene, men også personer med mindre handicap eller uden handicap vil i mange tilfælde have glæde af ændringerne.

Der findes allerede et antal love og regler i Danmark, der afhjælper de barrierer, som personer med handicap oplever i hverdagen. Ofte efterleves lovgivningen dog ikke i praksis, hvilket for eksempel er tilfældet for bygningsreglementets krav om tilgængelighed i nybyggeri. Det betyder, at en del af de tilpasninger, som indgår i analysen, allerede bør være dækket af eksisterende lovgivning. Omkostningerne hertil bør derfor ikke anses som konsekvenser af den nye lov, men kan i stedet tilskrives opfyldelse af eksisterende lovgivning.

I beregningerne opgøres de samfundsøkonomiske konsekvenser af tiltagene som nutidsværdi i 2016-priser, hvilket betyder, at der tages højde for, at indtægter og udgifter falder på forskellige tidspunkter, ved hjælp af en kalkulationsrente på 4 pct. Omkostninger uden moms justeres med en nettoafgiftsfaktor. I det omfang at tiltagene medfører øgede skatter, anvendes skatteforvridningsomkostninger til at estimere det værditab, der opstår, når andre aktiviteter må beskattes højere.

Det forsøges i så høj grad som muligt at kvantificere omkostninger og gevinster i analysen, så de kan opgøres i kroner og øre og dermed sammenholdes for at skabe et samlet samfundsøkonomisk resultat. Dette kan være svært i tilfælde med stor usikkerhed omkring effekterne. For eksempel vil de ændringer, der er nødvendige at foretage på skoleområdet, variere fra skole til skole. Disse tilfælde må bero på et skøn af gennemsnitsomkostningerne. Samme udfordring ses ved visse af gevinsterne, hvor det kan være svært at estimere omfanget af sparede sundhedsudgifter eller øget salg i butikker, der er blevet mere tilgængelige. Generelt lader det sig dog ofte gøre at kvantificere omkostningerne i analysen såsom udgifter til ombygning eller ekstra lærere, imens det kan være særligt svært for en del af gevinsterne såsom værdien af livskvalitet og ligestilling. Disse gevinster må der tages højde for efterfølgende. Resultatet af de samfundsøkonomiske beregninger skal derfor holdes op imod de ikkekvantificerbare gevinster for at foretage en samlet vurdering af tiltaget.

5.2.1 LIGE ADGANG TIL FORSIKRINGER

Første case er lige adgang til forsikring, der er et eksempel på forskelsbehandling på grund af handicap. På nuværende tidspunkt er det op til hvert enkelt forsikringssselskab at fastlægge vilkårene for at tegne forsikring på baggrund af statistik og den enkelte persons konkrete forhold. Dette indebærer, at forsikringssselskaberne selv kan vælge, om en forsikring skal tilbydes med forhøjet præmie eller med forbehold eller slet ikke skal tilbydes en kunde. Sidstnævnte kan for eksempel ske i tilfælde, hvor risikoen ved en hændelse, som forsikringen skal dække, er høj eller ikke kan vurderes. I praksis kan det betyde, at personer med handicap nægtes forsikringer, der udbetaler kompensation ved kritisk sygdom, tab af erhvervsevne, invaliditet eller død. Instituttet vurderer, at dette er i strid med FN's Handicapkonvention, ifølge hvilken deltagerstaterne "er forpligtede til at sikre, at personer med handicap tilbydes sygeforsikringer og livsforsikringer på retfærdige og rimelige vilkår" (Handicapkonventionens artikel 25, litra e).

Diskriminationsforbuddet vil betyde, at alle forsikringssselskaber skal tilbyde forsikringer til personer med handicap på samme vilkår som alle andre, medmindre det i det enkelte tilfælde efter konkret vurdering kan påvises/sandsynliggøres, at et eksisterende, tidligere, fremtidigt eller antaget handicap kan forventes substantielt at øge sandsynligheden for, at den hændelse indtræffer, som der ønskes en forsikring imod. Det betyder, at forskelsbehandling på sagligt og proportionalt grundlag stadig vil være lovligt. Den afgørende ændring er, at bevisbyrden vil være omvendt, således at forsikringssselskaberne skal bevise, at der ikke er foregået brud på ligebehandlingsprincippet.

I dag har 24 ud af 35 danske livs- og pensionsforsikringssselskaber mulighed for at støtte sig til vejledende og evidensbaserede retningslinjer fra Videncenter for Helbred og Forsikring (HEFO), men retningslinjerne er ikke bindende. På trods af den fortsatte mulighed for at forskelsbehandle på sagligt grundlag forventes det, at diskriminationsforbuddet alligevel vil føre til færre afslag, forbehold og risikotillæg på forsikringer, idet afgørelserne i tvivlstilfælde oftere vil falde ud til forsikringstagers fordel.

For omkostningerne ved tiltaget vurderes det, at der kan være mulige ændringer i præmieindtægter, administrationsomkostninger og skadesudbetalinger.

Om præmieindtægterne bliver højere eller lavere, kan ikke umiddelbart afgøres, da diskriminationsforbuddet vil føre til flere forsikringer, men formentlig færre forhøjede præmier.

De administrative omkostninger forventes at stige, såfremt der i sager med tvivl om risikoens størrelse må foretages grundigere sagsbehandling. Det antages, at det øverste skøn for sager, der kræver grundigere sagsbehandling, er 4.000 sager om året, og at disse kræver 2 timers ekstra arbejde a 500 kr. (alt inklusive). Dette vil medføre en samlet administrativ meromkostning på 4 mio. kr. pr. år. Det svarer til godt 0,1 pct. af livs- og pensionsforsikringsselskabernes samlede administrationsomkostninger og ventes at blive væltet over i generelt højere forsikringspræmier.

Det kan ikke afvises, at forsikringsselskabernes risiko og dermed skadesudbetaling bliver højere som følge af dækningen af denne nye gruppe. For at give et indtryk af de mulige øgede skadesudbetalinger anvendes den typiske årlige præmie på 2.500 kr. samt en associeret engangssum på 1 mio. kr. udbetalt ved død eller 200.000 kr. udbetalt ved kritisk sygdom. Her findes det, at der pr. 400 nye medlemmer skal ske mere end 1 dødsfald eller mere end 5 tilfælde af konstateret kritisk sygdom om året, før tiltaget medfører øgede udbetalinger for forsikringsselskaberne.

På gevinstsiden vil forsikringstagerne med et handicap opleve en større økonomisk sikkerhed og tryghed i hverdagen og i nogle tilfælde lavere forsikringspræmier. Muligheden for at få afprøvet en sag om mulig diskrimination kan i sig selv medføre en følelse af større retfærdighed. Disse effekter er det dog svært at sætte kroner og øre på.

Da der ikke er kvantificerbare gevinster, fører tiltaget til et samlet samfundsøkonomisk underskud på 4 mio. kr. pr. år som følge af de ekstra administrationsomkostninger. Det vurderes dermed, at de 4 mio. kr. udgør et yderst begrænset underskud, som skal sammenholdes med de ikkekvantificerbare gevinster, tiltaget også medfører.

5.2.2 LIGE ADGANG TIL FOLKESKOLEN

I anden case ses der på lige adgang til folkeskolen, der er et eksempel på rimelig tilpasning. På nuværende tidspunkt er den fysiske tilgængelighed på de danske folkeskoler ofte mangelfuld, hvilket til dels skyldes de kommunale folkeskolars alder. Hver tredje folkeskole er fra før 1960, og 87 pct. er fra før 1980. Nyere skoler er i højere grad tilpasset behovene hos folk med fysisk handicap, idet de typisk opfylder byggelovens krav om jævne og faste belægninger og niveaufrie adgange, der gør det nemmere at komme ind på og færdes på skolerne. Det antages, at det er tilstrækkeligt at tilpasse en del af folkeskolerne, da loven indebærer, at tiltagene ikke skal føre til uforholdsmæssig byrde for den udførende institution eller virksomhed. Udgangspunktet er derfor, at tiltaget rettes imod 5 pct. af de danske folkeskoler.

Et tiltag, der fremmer lige adgang til folkeskolen, indebærer, at skolerne indrettes, så elever med handicap kan deltage på lige fod med andre elever. Det betyder, at eleven med handicap kan komme ind og ud af skolebygningen, bevæge sig rundt i den og gøre brug af de forskellige faciliteter, samt at undervisningen og undervisningsmaterialet er tilrettelagt, så alle elever får fuldt udbytte. Kravet om rimelig tilpasning har desuden fokus på det enkelte individ, og nogle tilpasninger vil derfor have til formål at afhjælpe barrierer for den enkelte elev.

Omkostningerne for den enkelte skole vil afhænge af bl.a. størrelse, arkitektur, alder og placering. Der er 1.843 folkeskoler i Danmark, inklusive friskoler og privatskoler. Af disse karakteriseres 75 pct. som gamle og 25 pct. som nye. De 5 pct. af samtlige danske folkeskoler, som tiltaget tænkes at berøre direkte, udgør dermed 92 skoler, og det antages, at disse findes iblandt de nye skoler. Der anvendes desuden en antagelse om, at de berørte skoler vil være tre gange større end gennemsnittet. Disse antagelser medfører forventede investeringsomkostninger på 773.000 kr. (engangsomkostninger) pr. skole samt årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger på 219.000 kr. For de 92 skoler giver dette et samlet investeringsbehov på 71 mio. kr. plus drifts- og vedligeholdelsesomkostninger på 20 mio. kr. årligt. Af disse skønnes 10 pct. at kunne tilskrives opfyldelse af eksisterende lovgivning og kan derfor potentielt udelades af opgørelsen.

Det blev i 2009 planlagt, at kommunerne skulle anvende knap 5 mia. kr. årligt i perioden 2010-2013 på at modernisere og udbygge nedslidte folkeskoler, dvs. 20 mia. kr. i alt. De 70 mio. kr. i investeringsomkostninger vil dermed kun være en stigning på 2,2 pct. i investeringsbehovet, og de 20 mio. kr. en stigning på 1,2 pct. i vedligeholdelsesbehovet. Udgifterne forbundet med et diskriminationsforbud vurderes derfor til at være realistiske og begrænsede set i en større renoveringssammenhæng.

Ud over tilgængelighedsinvesteringer antages det, at diskriminationsforbuddet også vil føre til flere hjælpepersoner såsom lærere, tegnsprogstolke og personlige hjælpere. En stigning af hjælpepersoner i folkeskolerne antages at gå op med et tilsvarende fald på specialskolerne.

Udelukkende at fokusere på 5 pct. af de danske folkeskoler vil betyde, at elever med handicap vil være samlet på forholdsvis få skoler, med øget transporttid til følge. Dette er dog allerede tilfældet før tiltaget for de elever, der går på specialskole.

For at beregne gevinsterne af tiltaget tages der udgangspunkt i estimatet af, at mellem 98.000 og 160.000 børn under 16 har et handicap. På denne baggrund

skønnes der at være 70.000 børn i alderen 6 til 15 med handicap, hvoraf en del formodes allerede at gå på skoler med få tilgængelighedsproblemer. For 43 pct. af børnene angives sygdom desuden som den primære årsag, hvilket ikke nødvendigvis medfører et mobilitetshandicap. Det endelige estimat ender derfor på 4.600 elever med handicap fordelt på de 92 skoler. Under antagelse af 1.000 elever pr. skole skønnes det, at samlet set 92.000 elever vil få gavn af forbedringerne, hvoraf de 4.600 vil være elever med handicap.

De faglige gevinster ved den øgede inklusion er sværere at estimere. Dog vurderes det i en COWI-rapport fra 2014, at hvis det gradvist over en 10-årig periode lykkes at få 1 procentpoint personer med handicap fra førtidspension til fleksjob, dvs. godt 6.000 personer, vil det føre til en samfundsøkonomisk gevinst på omkring 3,3 mia. kr. (nettonutidsværdi). Herudover antages det, at tiltagene også vil være forbundet med øget livskvalitet. Dette tal anvendes ikke i det samlede resultat grundet usikkerhed om størrelsen af effekterne.

Gevinsterne ved tilgængelighedsinvesteringerne og hjælpemidlerne estimeres ved anvendelse af et norsk værdisætningsstudie og vurderes til samlet set at være 36 mio. kr. årligt. Elever med handicap antages at værdsætte ændringerne lidt højere end personer uden handicap.

Da gevinsterne tilfalder personer med handicap samt andre elever, imens omkostningerne tilfalder kommunerne, implicerer tiltagene et finansieringsbehov, der vil medføre et skatteforvridningstab. Inkluderes dette, fører tiltagene til et samlet samfundsøkonomisk underskud på 62 mio. kr. (nutidsværdi) set over en tidshorisont på 10 år. Antages det, at 10 pct. af forbedringerne kan tilskrives opfyldelse af allerede eksisterende lovgivning, reduceres underskuddet til 25 mio. kr. (nutidsværdi) set over en tidshorisont på 10 år. Den samlede vurdering bliver dermed, at tiltaget fører til begrænsede omkostninger.

5.2.3 LIGE ADGANG TIL OFFENTLIG TRANSPORT

Den tredje case er lige adgang til offentlig transport, der er et eksempel på universelt design. På trods af at vejmyndigheder, trafikselskaber, Banedanmark og Metroselskabet de sidste par år på frivillig basis har arbejdet med at øge tilgængeligheden, har personer med handicap stadig ikke lige adgang til offentlig transport. Det antages, at tiltagene på dette område primært vil være rettet imod busstoppesteder, da det vurderes, at togstationer, lufthavne og færgelejer allerede er rimeligt tilgængelige.

I analysen fokuseres der på tre forbedringer, nemlig læskærme, digital information og fast belægning ved ind- og udstigning. Yderligere opgradering er nødvendig, hvis stoppestederne skal gøres fuldt tilgængelige. En række mulige

tiltag vurderes dog til ikke at være realistiske, såsom højtalerudkald og akustiske signaler på almindelige busstoppesteder eller hjælp fra chaufføren, der typisk er underlagt en stram tidsplan. Rutebusser, der kører imellem landsdele eller som erstatning for togforbindelser, vil ligeledes fortsætte med at være begrænset tilgængelige som følge af deres høje gulv og flere trin.

Baseret på forholdene for 4.600 bussteder har Movia konstateret et behov for almindelig opgradering af 42 pct. af deres busstoppesteder mht. læskærme, digital information og/eller fast belægning ved ind- og udstigning. Anvendes dette som repræsentativt for alle busstoppesteder i landet, skønnes det, at i omegnen af 14.000 busstoppesteder skal ombygges. Tages der højde for, at forskellige busstoppesteder kræver forskellige ændringer, skønnes det, at de samlede omkostninger beløber sig til 1,3 mia. kr. Af disse skønnes 2/3 at være en konsekvens af diskriminationsforbuddet, imens de resterende omkostninger til ombygning ville blive afholdt i forbindelse med allerede planlagt fornyelse. Dette reducerer omkostningerne forbundet med lovforslaget til 856 mio. kr. Hvis det antages, at disse investeringer vil finde sted over en periode på 30 år, svarer det til 28,5 mio. kr. pr. år. Årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger vurderes til at være ca. 10 pct. af etableringsomkostningerne, altså knap 86 mio. kr. årligt, når alle tilpasninger er sket efter 30 år. I løbet af de 30 år vil de årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger altså stige, i takt med at investeringerne realiseres.

I gevinsterne skal medtages, at formålet med at rejse ofte vil være at foretage sig noget, der har en værdi. Derudover kan den øgede tilgængelighed medføre lavere omkostninger til individuel transport, bilstøtteordningen og ledsagerordningen i DSB samt i nogle tilfælde tidsbesparelser. Reduktionen af individuel transport kan også medføre miljøgevinster. Spares 10 pct. af de individuelle ture, medfører det en besparelse på knap 22 mio. kr. årligt, når alle investeringerne er gennemført efter 30 år. Tilsvarende vil en tidsbesparelse på 5-7 minutter pr. tur medføre yderligere tidsgevinst på 2 mio. kr. årligt. Indregnes det, at personer med handicap vil have en nemmere og mere bekvem tur med de nye tiltag svarende til en værdi på 5 kr. pr tur, giver det en gevinst på omkring 500.000 kr. årligt, efter at alle investeringerne er realiseret. Da eventuelle besparelser på ledsagerordningen og bilstøtteordningen er svære at beregne, medtages disse dog ikke. Desuden forventes det, at bedre transportmuligheder kan udmønte sig i lettere adgang til beskæftigelse, hvilket dog også er for usikkert til at blive medtaget i beregningerne.

Tiltagene vil også have gevinster for mange brugere uden handicap og kan endda betyde, at flere vil anvende offentlig transport i stedet for egen bil eller i stedet for at blive hjemme. Disse effekter er dog svære at værdisætte.

Siden gevinsterne berører brugerne, imens udgifterne vil tilfalde det offentlige, medfører tiltagene en skatteforvridningsomkostning som følge af behovet for øget beskatning. Indberegnes denne sammen med de kvantificerede omkostninger og gevinster, fremkommer et samfundsøkonomisk underskud på 1,17 mia. kr. (nutidsværdi) over en periode på 30 år. Det er ikke usandsynligt, at dette underskud samfundsøkonomisk kan opvejes af de ikkekvantificerbare gevinster.

5.3 OPSUMMERING SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE

Rapporten giver et bud på de samfundsøkonomiske konsekvenser af tre konkrete eksempler på tiltag, som vil følge af en vedtagelse af diskriminationsforbuddet, nemlig lige adgang til forsikringer, lige adgang til folkeskolen og lige adgang til offentlig transport. Samlet set medfører tiltagene, der skal sikre adgang for folk med handicap på forsikringsområdet og folkeskoleområdet, mindre samfundsøkonomiske underskud på hhv. 4 mio. kr. og mellem 25 og 62 mio. kr., der skal ses i lyset af de ikkekvantificerbare elementer såsom livskvalitet, retfærdighedsfølelse og ligestilling. Tiltaget på transportområdet udviser et samfundsøkonomisk underskud på 1,17 mia. kr., der sandsynligvis vil kunne opvejes af ikkekvantificerbare gevinster. Det er dog vigtigt at huske, at lovgiver kan beslutte, at forpligtelsen til at fremme tilgængelighed kan spredes over lang tid, så udgifterne bliver relativt små.

Som det dog er vist i tabel 5.1, er langt de fleste tiltag, der vil forhindre diskrimination som følge af lovforslaget, omkostningsfri for samfundet at gennemføre.

6 ANBEFALING OM ET DISKRIMINATIONSFORBUD

Som i den allerede gældende diskriminationslovgivning i dansk ret (se kapitel 2) kan formen og rækkevidden af et diskriminationsforbud være af væsentlig forskellig karakter. Et forbud mod diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet kan således også potentielt forestilles indført på mange forskellige måder og med et vidt forskelligt omfang.

I det følgende gennemgås instituttets vurdering af og bud på, hvorledes en diskriminationslov kan og bør sammensættes. Instituttets vurdering af form og indhold er baseret på, hvordan Danmark bedst muligt lever op til de menneskeretlige forpligtelser, som Danmark har tiltrådt.

6.1 FORM

Først og fremmest er det helt afgørende, om man vælger at indføre et civilretligt eller et strafferetligt forbud mod diskrimination på grund af handicap. Mens en strafferetlig regulering kan have en vis afskrækkende effekt på udøverne af diskrimination, vil et sådant forbud næppe kunne indeholde nogen positive forpligtelser til for eksempel at forestå rimelig tilpasning. Et sådant forbud vil også være underlagt en anden bevisbyrdefordeling og -bedømmelse end efter civilretten, ligesom sanktioneringen i medfør af et strafferetligt forbud formentlig alene vil indebære et bødeforlæg. Endelig må det – med henvisning til erfaringerne med det eksisterende strafferetlige forbud mod diskrimination i bl.a. racediskriminationsloven – lægges til grund, at et sådant forbud så godt som aldrig vil blive håndhævet.

Et civilretligt diskriminationsforbud vil omvendt kunne tilbyde en bredere, men også mere detaljeret beskyttelse mod diskrimination. Krav om rimelig tilpasning og tilgængelighed vil således uden videre kunne indgå i en civilretlig regulering. Rækkevidden af disse forpligtelser vil desuden kunne detailreguleres i loven og bekendtgørelser udstedt i medfør heraf, således at relevante hensyn til bl.a. virksomheders økonomi indgår i et nødvendigt og relevant omfang. Personer, som mener, at der er sket brud på et civilretligt forbud, vil desuden kunne klage til det samme uafhængige nævn – Ligebehandlingsnævnet – som allerede har mandat til at behandle spørgsmål om diskrimination på grund af etnicitet og køn

uden for arbejdsmarkedet. Sanktioneringen vil derfor også i tråd med allerede gældende regulering kunne knyttes sammen med en godtgørelse til den forurettede fremfor et bødeforlæg. Det er af disse grunde, at instituttet anbefaler, at man indfører et civilretligt diskriminationsforbud i dansk ret.

6.2 INDHOLD OG RÆKKEVIDDE

Selvom der på andre områder end handicap allerede er diskriminationsforbud, der finder anvendelse uden for arbejdsmarkedet, kan disse diskriminationsforbud ikke uden videre kopieres til også at dække handicap. Den særlige situation, som personer med handicap ofte er i, fordrer en række særlige regler – og i den forbindelse forpligtelser for andre – der tager højde for denne situation. For personer med handicap er det således afgørende, at en diskriminationslov ikke blot dækker direkte og indirekte diskrimination, men også forholder sig til bl.a. rimelig tilpasning og tilgængelighed, som er helt afgørende elementer for sikringen af, at personer med handicap så vidt muligt kan opnå samme muligheder og udnytte samme rettigheder som personer uden handicap.

Et forbud mod diskrimination på grund af handicap bør derfor helt overordnet opdeles i følgende kategorier, der også – men ikke alene – dækker direkte og indirekte diskrimination:

- 1. Direkte og indirekte diskrimination**
- 2. Rimelig tilpasning**
- 3. Tilgængelighed og universelt design**
- 4. Chikane.**

6.2.1 DIREKTE OG INDIREKTE DISKRIMINATION

Et diskriminationsforbud indebærer almindeligvis et forbud mod såvel direkte som indirekte forskelsbehandling. Den direkte forskelsbehandling kan for eksempel være en restaurant, der nægter at betjene en person på grund af personens handicap. Den indirekte forskelsbehandling er et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, men som i realiteten forskelsbehandler persongrupper. Det kunne for eksempel være et krav om, at man ikke må tage kørestole med ind på en restaurant. Mens den direkte forskelsbehandling almindeligvis er forbudt, er der i videre omfang adgang til lovligt at forskelsbehandle personer indirekte, hvis det er sagligt begrundet og proportionalt.

Herudover vil der generelt også kunne fastsættes regler om positiv særbehandling, der vil gøre forskelsbehandlingen lovlig, uanset om der er tale om direkte forskelsbehandling, hvis særbehandlingen har til formål at fremme

ligestilling ved at forebygge eller opveje eksisterende forskelsbehandling på grund af handicap.

6.2.2 RIMELIG TILPASNING

Et spørgsmål, der er særligt relevant, når man taler om diskrimination af personer med handicap, er, i hvilket omfang der skal gælde en forpligtelse til at foretage tilpasning i rimeligt omfang. Den særlige situation, som personer med handicap kan befinde sig i, gør, at et sædvanligt forbud mod direkte eller indirekte diskrimination langt fra altid er tilstrækkeligt til at sikre, at personer med handicap ikke forskelsbehandles på en usaglig eller disproportional måde. For at sikre at personer med handicap så vidt muligt kan deltage i samfundet på lige fod med andre, kan det være nødvendigt at pålægge andre en positiv forpligtelse til at sikre, at de barrierer, der forhindrer en person med handicap i at deltage i samfundet, minimeres.

Inden for arbejdsmarkedet gælder derfor også allerede en forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning. Det følger af forskelsbehandlingslovens³³ § 2 a:

§ 2 a

Arbejdsgiveren skal træffe de 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. Forpligtelsen gælder dog ikke, hvis arbejdsgiveren derved pålægges en uforholdsmæssig stor byrde. Lettes denne byrde i tilstrækkeligt omfang gennem offentlige foranstaltninger, anses byrden ikke for at være uforholdsmæssig stor.

Arbejdsgiverens forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning er ikke absolut. I stedet skal forpligtelsens omfang fastlægges fra sag til sag. Dens nærmere omfang bestemmes ud fra en række hensyn, herunder behovet for tilpasning og hensynet til virksomhedens størrelse og økonomi.

De danske domstole har i adskillige domme taget stilling til arbejdsgiverens forpligtelse til rimelig tilpasning. Det gælder bl.a. Højesterets domme af 11. august 2015 og 13. april 2016.³⁴ Retspraksis illustrerer, at der er tale om ganske konkrete, skønsmæssige afvejninger.

En forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning uden for arbejdsmarkedet kunne fastsættes efter samme principper som inden for arbejdsmarkedet, hvor hensynet til virksomheden på den ene side afvejes over for hensynet til det konkrete behov for tilpasning, som personen med handicap har. Mens

forpligtelsen til at foretage rimelig tilpasning efter gældende lovgivning tilgodeser arbejdstagere og personer under erhvervsuddannelse, vil en forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning uden for arbejdsmarkedet potentielt tilgodese en ubestemt, bredere del af befolkningen med handicap i et uvist antal af situationer. For at sikre at forpligtelsen konkret får betydning og ikke alene bliver et princip, som domstolene ikke ser sig i stand til at håndtere, kan det derfor være nødvendigt at afgrænse forpligtelsen til at gælde visse områder, for eksempel områder af særlig generel samfundsmæssig betydning, eller som det offentlige almindeligvis råder over. Det kunne for eksempel være uddannelse og sundhed.

Konkret kunne en forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning i forhold til uddannelse betyde, at såvel private som offentlige uddannelsesinstitutioner skulle indrette undervisningslokaler samt tilrettelægge undervisning og undervisningsmaterialer efter de behov, personen med handicap måtte have for at kunne deltage – så vidt som muligt – på lige fod med personer uden handicap.

Der gælder herudover allerede forpligtelser til rimelig tilpasning uden for arbejdsmarkedet. Det er for eksempel tilfældet i lejelovens³⁵ § 29, stk. 9:

§ 29, stk. 9

Lejeren af en beboelseslejlighed eller et værelse til helårsbeboelse har ret til at installere hjælpemidler m.v. i det lejede og efter udlejerens anvisning på ejendommens fællesarealer efter bestemmelserne i lov om social service, hvis kommunalbestyrelsen garanterer for betaling af retableringsudgifter ved lejerens fraflytning. Lejeren skal forudgående skriftligt anmelde de påtænkte installationer m.v. til udlejeren. Lejeren har ret til at lade installationerne udføre, hvis udlejeren ikke har gjort skriftlig, begrundet indsigelse senest 6 uger efter lejerens anmeldelse af arbejderne. Udlejeren kan nægte lejeren at lade installationerne på fællesarealerne udføre, hvis de er til væsentlig ulempe for ejendommen eller de øvrige lejere.

Bestemmelsen er et eksempel på en konkret afgrænsning af forpligtelsen til at foretage rimelig tilpasning uden for arbejdsmarkedet, om end der her er mere tale om en forpligtelse for udlejeren til at *tåle* rimelig tilpasning end selv at forestå denne.³⁶

6.2.3 TILGÆNGELIGHED OG UNIVERSELT DESIGN

Mens en forpligtelse til at foretage rimelig tilpasning konkret kan fjerne nogle af de barrierer, der gør, at personer med handicap ikke kan deltage i samfundet på lige fod med andre, rykker tilgængelighedsforpligtelsen og princippet om universelt design ved nogle generelle samfundsmæssige strukturer.

Et krav om universelt design vil således generelt sikre tilgængelighed til for eksempel et produkt eller en serviceydelse, uden at det er nødvendigt konkret at foretage nogen tilpasning for den enkelte. Sådanne forpligtelser gælder allerede i vidt omfang, særligt i forhold til byggeri.

Bygningsreglement 2015 (BR15)³⁷ regulerer således ganske detaljeret udformningen af byggeri på en sådan måde, at det er tilgængeligt for alle. Det er for eksempel tilfældet i forhold til adgangsforhold til bygninger, som er reguleret i BR15, pkt. 3.2.1:

3.2.1 Generelt

Stk. 1

Bygningers adgangsforhold skal sikre tilgængelighed for alle. Til hver bolig og anden enhed skal der være adgang direkte fra det fri eller via fælles adgangsvej fra det fri.

Stk. 2

Ved alle yderdøre skal der være niveaufri adgang til enheder og til eventuelle elevatorer i bygningens stueetage (adgangsetage). Eventuelle niveauforskelle skal reguleres i adgangsarealet uden for bygningen. Der kan anvendes ramper. Uden for yderdøre skal der være et vandret, fast og plant areal på 1,5 m x 1,5 m målt fra dørens hængselside. Hvor døren åbner udad, skal der være yderligere 0,2 m langs bygningsfacaden. Arealet uden for yderdøre skal være i samme niveau som det indvendige gulv. Arealet ud for yderdøre skal markeres taktilt eller ved anden farve end den omkringliggende belægning.

Selvom der således allerede foreligger ganske udførlig regulering, viser undersøgelser, at der alligevel er væsentlige mangler i forhold til tilgængelighed af nybyggede ejendomme. En rapport fra Statens Byggeforskningsinstitut (SBI) fra 2012 viste store mangler i forhold til tilgængelighed af nybyggeri.³⁸ Af rapporten fremgår det, at kun omkring halvdelen af de målepunkter, der er definerede for tilgængelighed, er opfyldt i færdige bygninger.

Ud over at den gældende regulering ikke efterleves tilstrækkeligt, er der også en række områder, der slet ikke er reguleret i forhold til tilgængelighed. Det gælder bl.a. tilgængelighed i forhold til serviceydelser samt informations- og kommunikationsteknologi. En tilgængelighedsforpligtelse i en lov om diskrimination uden for arbejdsmarkedet kunne derfor med fordel opsætte en regulering af tilgængelighed i bred forstand. Det kunne for eksempel ske ved, at man fastsatte en forpligtelse til at sikre tilgængelighed i forhold til en

virksomheds udbud af ydelser, som i øvrigt udbydes til offentligheden. I anden nordisk lovgivning (jf. kapitel 3) taler man om et krav om universelt design af *virksomhedens almindelige funktioner*. Det betyder for eksempel, at et træningscenter skal være fysisk tilgængeligt for personer i kørestol, men også at træningscenterets hjemmeside skal være tilgængelig for personer med nedsat syn.

Forpligtelsen til universelt design skal på samme måde som forpligtelsen til rimelig tilpasning afgrænses efter en afvejning af på den ene side hensynet til virksomheden og på den anden side hensynet til tilgængeligheden for personer med handicap.

Som nævnt i kapitel 3 har EU-Kommissionen fremlagt et forslag til et direktiv om tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (tilgængelighedsdirektivet), som – hvis det vedtages – vil kræve en regulering af i hvert fald nogle af de områder, som instituttet foreslår reguleres med en diskriminationslov.

6.2.4 CHIKANE

Chikane betragtes almindeligvis som krænkende adfærd, for eksempel nedsættende tale, som skaber et ubehageligt klima for den pågældende.

Inden for arbejdsmarkedet gælder der allerede et forbud mod chikane. I forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 4, er chikane defineret som en uønsket optræden i relation til en persons race, hudfarve, religion eller tro, politiske anskuelse, seksuelle orientering, alder, handicap eller nationale, sociale eller etniske oprindelse, når den 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.

Det er instituttets opfattelse, at en lignende bestemmelse bør fastsættes i en diskriminationslov, der finder anvendelse uden for arbejdsmarkedet.

6.3 MULIGE POLITISKE JUSTERINGER AF LOVFORSLAGET

Som det er fremgået af gennemgangen af retsgrundlaget i rapporten, vil et forbud mod diskrimination på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet kunne udformes med væsentligt forskelligt indhold og rækkevidde.

Ovenfor har instituttet forsøgt at redegøre for det indhold og den rækkevidde af et diskriminationsforbud, som efter instituttets vurdering vil være bedst egnet til at sikre, at personer med handicap opnår samme muligheder for at deltage i samfundet som personer uden handicap.

På denne baggrund har instituttet udarbejdet et forslag til lov om forbud mod diskrimination af personer på grund af handicap (ligebehandlings- og tilgængelighedslov), som er gengivet nedenfor. Lovforslaget er udarbejdet med inspiration fra gældende regler i både Danmark og de andre nordiske lande. Efter instituttets opfattelse er det af afgørende betydning, at en ligebehandlings- og tilgængelighedslov for handicap indeholder de elementer, som instituttet foreslår ovenfor i afsnit 6.2, idet formålet med loven ellers risikerer at blive udhulet.

Inden for disse overordnede rammer er det dog muligt at justere nogle af lovens enkelte dele. Instituttet forudser, at særligt bestemmelserne med samfundsøkonomiske konsekvenser (bl.a. for private virksomheder) vil være genstand for politisk debat. Instituttet skal derfor her kort fremhæve de bestemmelser, der kan justeres:

- Fysisk universelt design: Universelt design kan være omkostningstungt særligt inden for bygeområdet. Det bør derfor indføres over en periode og under hensyn til den konkrete virksomheds ressourcer. Dette vil kunne gøres på forskellige måder. Instituttets forslag er, at gældende tilgængelighedspligter i byggelovgivningen og byggereglementet fastholdes, således at pligten til universelt design inden for byggeri opfyldes i forbindelse med nybyggeri, ombygning og væsentlige ændringer i benyttelsen. Instituttet forudsætter herved, at man fremover vil arbejde aktivt med SBI's anbefalinger (bl.a. større viden om reglerne, bedre koordination mellem aktørerne og nye tiltag for byggesagsbehandlingen),³⁹ således at målsætningerne i BR15 bliver til virkelighed. En alternativ løsning ville for eksempel være at fastsætte, at visse sektorer (for eksempel sundhed og uddannelse) skulle leve op til kravet om universelt design inden for en periode på 10 år.
- Universelt design af informations- og kommunikationsteknologi (IKT): Instituttet foreslår, at der på dette område fastsættes nye regler, da området p.t. ikke er lovreguleret. Dette har man gjort i Norge, og Danmark vil derfor kunne tage udgangspunkt i disse regler. Instituttet foreslår, at de nye regler skal være gældende for ny IKT samt for eksisterende IKT fra en nærmere bestemt dato, for eksempel 5 år fra lovens vedtagelse. Denne periode vil kunne forlænges eller forkortes. IKT er under konstant udvikling, og det findes derfor hensigtsmæssigt, at universelt design tænkes ind i denne proces og implementeres over en årrække. Instituttet forudsætter, at omkostningerne ved at sikre universelt design af IKT dermed vil være ganske ubetydelige.

- Håndhævelse af reglerne om universelt design: Håndhævelsen af den nuværende diskriminationslovgivning ligger primært hos Ligebehandlingsnævnet. Dette ønsker instituttet ikke grundlæggende at ændre på. Reglerne om universelt design byder imidlertid på nogle særlige udfordringer. Reglerne kan bl.a. kræve en vis teknisk sagkundskab, og hvis de krænkes, har nævnet ikke andre sanktionsmidler end at tilkende den konkrete klager en godtgørelse. Instituttet foreslår derfor, at håndhævelsen af byggelovgivningen som udgangspunkt bliver hos kommunerne. Derudover foreslår instituttet, at håndhævelsen af reglerne om universelt design af IKT placeres hos Digitaliseringsstyrelsen. Instituttet foreslår, at der samtidig oprettes en individuel klageadgang til Ligebehandlingsnævnet, som vil kunne indhente sagkyndig bistand fra SBI og Digitaliseringsstyrelsen med henblik på at behandle klagerne. Eksempler på alternative løsninger ville være at oprette en ny myndighed med ansvar for at håndhæve reglerne eller at ændre reglerne om Ligebehandlingsnævnet, således at nævnet fik de nødvendige værktøjer til at håndhæve reglerne.
- Rimelig tilpasning: Som anført ovenfor i afsnit 6.2.2 kan det være hensigtsmæssigt at afgrænse pligten til at yde rimelig tilpasning til bestemte samfundsområder, da en generel tilpasningspligt kan få uoverskuelige konsekvenser og samtidig vælte en række politisk-økonomiske beslutninger fra Folketinget over på domstolene. I instituttets udkast til lovforslag er pligten til at yde rimelig tilpasning derfor afgrænset til offentlige ydelser, uddannelsesinstitutioner, dagtilbud og private pasningsordninger. Dette er sket med inspiration fra den norske model. Det vil dog også være muligt at afgrænse reglerne på anden vis, for eksempel til sundhedsområdet.

Selvom nærværende rapport har forsøgt at besvare en række væsentlige spørgsmål i forhold til udformningen af en diskriminationslov i dansk ret, vil en politisk beslutning om at indføre et sådant forbud således forudsætte en større udredning af området med inddragelse af bl.a. handicaporganisationerne. En lov, der ikke blot på papiret, men også i praksis vil modvirke diskrimination af personer med handicap, forudsætter et særdeles detaljeret og grundigt arbejde med at fastsætte indholdet og rækkevidden af lovens enkelte bestemmelser, så de stemmer bedst med dansk ret og personer med handicaps situation i Danmark.

BILAG 1

BILAG 1: FORSLAG TIL LOV OM FORBUD MOD DISKRIMINATION AF PERSONER PÅ GRUND AF HANDICAP (LIGEBEHANDLINGS- OG TILGÆNGELIGHEDSLOVEN)

Kap. 1. Lovens formål og anvendelsesområde m.v.

§ 1

Lovens formål er at fremme ligestilling uanset handicap. Ligestilling betyder

- a) ligeværd
- b) lige muligheder og rettigheder
- c) tilgængelighed
- d) tilpasning.

Loven skal bidrage til at nedbryde samfundsmæssige barrierer for personer med handicap og forebygge, at nye skabes.

§ 2

Stk. 1. Loven finder anvendelse på alle samfundsforhold.

Stk. 2. Denne lov finder ikke anvendelse på områder, der er omfattet af lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

Stk. 3. Loven finder ikke anvendelse på privat- og familielivet.

§ 3

Personer med handicap omfatter 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.

§ 4

Bestemmelserne i denne lov kan ikke ved aftale fraviges til ugunst for den, der udsættes for diskrimination på grund af forhold som nævnt i § 5.

Kap. 2. Forbud mod diskrimination på grund af handicap m.v.

§ 5

Stk. 1. Diskrimination på grund af handicap er forbudt.

Stk. 2. Forbuddet omfatter diskrimination på grund af eksisterende, tidligere, fremtidige eller antagne handicap.

Stk. 3. Forbuddet omfatter også diskrimination af personer på grund af deres tilknytning til en anden person, såfremt diskrimineringen sker på grund af den anden persons handicap.

Stk. 4. Ved diskrimination forstås direkte eller indirekte forskelsbehandling efter §§ 6 eller 7, som ikke er lovlig efter §§ 11 eller 12, chikane efter § 8, instruktion om forskelsbehandling efter § 9 og manglende iagttagelse af pligten til at udføre universelt design efter §§ 13 eller 14 eller til at foretage rimelig tilpasning efter §§ 15 eller 16.

§ 6

Der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af forhold som nævnt i § 5 behandles ringere, end en anden person bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

§ 7

Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille en person ringere end andre personer på grund af forhold som nævnt i § 5.

§ 8

Chikane skal betragtes som diskrimination, når en uønsket optræden i relation til forhold som nævnt i § 5 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.

§ 9

En instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af forhold nævnt i § 5 betragtes som diskrimination.

§ 10

Ingen må udsættes for 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.

§ 11

Forskelsbehandling er ikke i strid med forbuddet i § 5, når den

- a) har et sagligt formål
- b) er nødvendig for at opnå formålet
- c) ikke er uforholdsmæssigt indgribende over for den eller de personer, som forskelsbehandles, jf. dog §§ 15 og 16.

§ 12

Positiv særbehandling på grund af forhold som nævnt i § 5 er tilladt, hvis

- a) særbehandlingen er egnet til at fremme lovens formål
- b) der er et rimeligt forhold mellem det formål, man ønsker at opnå, og hvor indgribende særbehandlingen er for den eller de, som stilles dårligere
- c) særbehandlingen ophører, når dens formål er opnået.

Kap. 3. Universelt design

§ 13

Stk. 1. Offentlige og private virksomheder rettet mod almenheden har pligt til at udforme virksomhedens almindelige funktioner universelt.

Stk. 2. Med universelt design forstås udformning eller tilrettelæggelse af centrale løsninger i de fysiske forhold, herunder informations- og kommunikationsteknologi, således at virksomhedens almindelige funktion kan benyttes af så mange som muligt uafhængigt af handicap.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om indholdet af forpligtelsen efter stk. 1.

Stk. 4. Pligten efter stk. 1 gælder ikke, hvis virksomheden opfylder krav til universelt design, som er fastsat i anden lov eller forskrifter.

Stk. 5. Pligten i stk. 1 gælder ikke udformning eller tilrettelæggelse, som medfører en uforholdsmæssig stor byrde for virksomheden. Ved denne vurdering skal der lægges særlig vægt på

- a) effekten i forhold til at fjerne barriererne for personer med handicap
- b) om virksomhedens almindelige funktion er af offentlig art
- c) omkostningerne forbundet med tilrettelæggelsen
- d) virksomhedens ressourcer
- e) sikkerhedshensyn
- f) bevaringshensyn.

§ 14

Stk. 1. Etableringen af ny informations- og kommunikationsteknologi skal opfylde kravene til universelt design, jf. stk. 5-7.

Stk. 2. Samtlige informations- og kommunikationsteknologiske løsninger skal opfylde kravene til universelt design fra 1. januar [XXXX].

Stk. 3. Ved informations- og kommunikationsteknologi forstås teknologi og systemer af teknologi, som anvendes til at udtrykke, skabe, omdanne, udveksle, lagre, mangfoldiggøre og publicere information, eller som på anden måde gør information anvendelig.

Stk. 4. Pligten efter stk. 1 og 2 indtræder, tidligst 12 måneder efter at der foreligger standarder for indholdet af denne pligt, jf. stk. 5.

Stk. 5. Ministeren fastsætter nærmere forskrifter om indholdet af og anvendelsesområdet for pligten til universelt design efter stk. 1 og 2.

Stk. 6. Pligten efter stk. 1 og 2 gælder for informations- og kommunikationsteknologiske løsninger, som understøtter virksomhedens almindelige funktioner, og som er hovedløsninger rettet mod eller stillet til rådighed for almenheden.

Stk. 7. Pligten efter stk. 1 og 2 gælder ikke informations- og kommunikationsteknologi, der reguleres af anden lovgivning.

Stk. 8. Ministeren kan dispensere fra fristerne i stk. 2 og 4, hvis der foreligger særlige hensyn.

Kap. 4. Rimelig tilpasning

§ 15

Stk. 1. Personer med handicap har ret til individuel tilpasning af offentlige ydelser, jf. stk. 2.

Stk. 2. Offentlige ydelser skal tilpasses og tilrettelægges således, at personer med handicap opnår samme udbytte af ydelserne som personer uden handicap.

Stk. 3. Retten til individuel tilpasning efter stk. 1 og 2 finder kun anvendelse, hvis det ikke indebærer en uforholdsmæssig byrde for virksomheden. Ved denne vurdering skal der lægges særligt vægt på

- a) effekten i forhold til at fjerne barriererne for personer med handicap
- b) omkostningerne forbundet med tilrettelæggelsen
- c) virksomhedens ressourcer.

§ 16

Stk. 1. Personer med handicap har ret til individuel tilpasning ved alle uddannelsesinstitutioner, jf. stk. 2, samt dagtilbud og private pasningsordninger.

Stk. 2. Med individuel tilpasning forstås egnet individuel indretning af undervisningslokaler, tilrettelæggelse af undervisningen, undervisningsmaterialer og eksamen m.v. med henblik på at sikre, at personer med handicap opnår adgang til oplærings- og uddannelsesmuligheder på lige fod med personer uden handicap.

Stk. 3. Retten til individuel tilpasning efter stk. 1 og 2 finder kun anvendelse, hvis det ikke indebærer en uforholdsmæssig byrde for uddannelsesinstitutionen, dagtilbuddet og den private pasningsordning. Ved denne vurdering skal der lægges særligt vægt på

- a) effekten i forhold til at fjerne barriererne for personer med handicap
- b) omkostningerne forbundet med tilrettelæggelsen
- c) uddannelsesinstitutionens, dagtilbuddets eller den private pasningsordnings ressourcer.

Kap 5. Klage, godtgørelse, bevisbyrde m.v.

§ 17

Stk. 1. Klager over overtrædelse af forbuddet mod diskrimination på grund af handicap, jf. § 5, og forbuddet mod repressalier, jf. § 10, behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Stk. 2. Til brug for behandlingen af klager over §§ 13 og 14 kan Ligebehandlingsnævnet indhente Statens Byggeforskningsinstituts eller Digitaliseringsstyrelsens vurdering af, om gældende lovgivning og standarder m.v. for universelt design er overholdt.

§ 18

Stk. 1. Personer, hvis rettigheder er krænket ved overtrædelse af §§ 5 eller 10, kan tilkendes en godtgørelse.

Stk. 2. Godtgørelse efter stk. 1 fastsættes som et rimeligt beløb ud fra krænkelsernes omfang og art, parternes forhold og omstændighederne i øvrigt.

§ 19

Hvis en person, der anser sig for krænket, jf. §§ 5 eller 10, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet diskrimination, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket.

§ 20

Stk. 1. Digitaliseringsstyrelsen fører tilsyn med, om reglerne om universelt design af informations- og kommunikationsteknologi overholdes, jf. § 14.

Stk. 2. Digitaliseringsstyrelsen kan udtale sig om virksomhedens efterlevelse af forpligtelserne i § 14, pålægge virksomheden at foretage ændringer for at lovliggøre forhold og udstede tvangsbøder til virksomheden for manglende overholdelse af kravene i § 14.

Stk. 3. Digitaliseringsstyrelsen kan kræve udlevering af de oplysninger om samt adgang til de informations- og kommunikationsteknologiske løsninger, der er nødvendige, for at Digitaliseringsstyrelsen kan gennemføre tilsynsforpligtelsen efter denne lov.

Stk. 4. Digitaliseringsstyrelsens afgørelser efter denne lov kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 5. Digitaliseringsstyrelsens afgørelser efter denne lov kan indbringes for domstolene, inden 6 måneder efter at afgørelsen er truffet.

Kap. 6. Ikrafttrædelsen m.v.

§ 21

Loven træder i kraft [XXXX].

§ 22

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

1. I § 1 indsættes et nyt stk. 4, der affattes således:

”Nævnet behandler klager over diskrimination på grund af handicap efter § 5 og repressalier efter § 10 i lov om forbud mod diskrimination af personer på grund af handicap (ligebehandlings- og tilgængelighedsloven).”

2. § 1, stk. 4-7, bliver herefter § 1, stk. 5-8.

3. I § 2, stk. 1, ændres ”stk. 2-5” til ”stk. 2-6”.

---ooo0ooo---

Forklarende bemærkninger til instituttets lovforslags enkelte bestemmelser

Hensigten med nedenstående forklarende bemærkninger er – som navnet indikerer – at forklare lovforslagets enkelte bestemmelser. Flere af de foreslåede bestemmelser svarer til regler, som allerede findes i den nugældende diskriminationslovgivning, for eksempel definitionen af direkte forskelsbehandling i § 6. Det er derfor ikke nødvendigt at forklare disse regler nærmere. Lovforslaget indeholder imidlertid også flere nye bestemmelser, som ikke er at finde i gældende danske love, og instituttet vil derfor sætte nogle ord på de overordnede overvejelser, der ligger bag disse bestemmelser. Da flere af de nye bestemmelser i høj grad er inspireret af Norges og Sveriges diskriminationslovgivning, henviser instituttet også i bemærkningerne til de udførlige norske og svenske lovforarbejder, hvor det er relevant. Derimod kan instituttets bemærkninger selvsagt ikke sidestilles med de specielle bemærkninger, som lovforslag udarbejdet af ministerier indeholder – dertil er instituttets bemærkninger ikke tilstrækkeligt detaljerede.

Ad § 1. Bestemmelsen angiver lovens formål og svarer til § 1 i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov (lov nr. 61 af 21. juni 2013).⁴⁰ Bestemmelsen betoner de positive pligter til aktivt at arbejde for ligestilling, som lovforslaget indebærer. Lovens øvrige bestemmelser skal fortolkes i overensstemmelse med dette formål. Den norske udgave af bestemmelsen er

beskrevet i lovforslag ot.prop. nr. 44 (2007-08),⁴¹ afsnit 9.2 (s. 74-76) og bemærkninger til § 1 (s. 249), og betænkning NOU 2005:8,⁴² afsnit 10.2 (s. 157).

Ad § 2. Stk. 1 angiver lovens anvendelsesområde. Det bør i forbindelse med den endelige afgrænsning af anvendelsesområdet for loven overvejes om det er hensigtsmæssigt, at eksempelvis ydelser efter serviceloven er omfattet, idet der på dette område i vidt omfang allerede gælder en klageadgang samt en pligt til at foretage individuelle tilpasninger af de enkelte ydelser mv. Som anført i indledningen til kapitel 6 kan lovens anvendelsesområde afgrænses på forskellig vis. Instituttets lovforslag er kun udtryk for én måde at gøre det på. Stk. 2 bestemmer, at loven ikke finder anvendelse på områder, hvor forskelsbehandlingsloven finder anvendelse, og svarer til lov om etnisk ligebehandlings § 2, stk. 2. Stk. 3 angiver, at loven ikke finder anvendelse på privat- og familieforhold, og svarer til lov om etnisk ligebehandlings § 2, stk. 3.

Ad § 3. Bestemmelsen definerer handicapbegrebet, som svarer til definitionen i FN's Handicapkonventions artikel 1. Det er ikke hensigten med bestemmelsen at ændre den hidtidige fortolkning af handicapbegrebet, som er fastslået i praksis fra navnlig EU-Domstolen og de danske domstole, dog således at lovforslaget selvsagt ikke kun omfatter barrierer i forhold til arbejdslivet, men også barrierer i forhold til samfundslivet generelt.

Ad § 4. Bestemmelsen angiver, at lovens bestemmelser ikke kan fraviges, medmindre det er til gunst for den, som udsættes for diskrimination på grund af handicap. Bestemmelsen svarer til lov om etnisk ligebehandlings § 6 og ligestillingslovens § 3 b, stk. 2.

Ad § 5. Stk. 1 bestemmer, at diskrimination på grund af handicap er forbudt. Bestemmelsen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., og lov om etnisk ligebehandlings § 3, stk. 1. Stk. 2 præciserer, at forbuddet omfatter diskrimination på grund af eksisterende, tidligere, fremtidige eller antagne handicap. Bestemmelsen svarer til § 5, stk. 1, 2. pkt., i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov. En tilsvarende beskyttelse fremgår ikke eksplicit af Sveriges diskrimineringslag (SFS nr. 2008:567),⁴³ men gælder ikke desto mindre ifølge lovens forarbejder, jf. regeringens proposition 2007/08:95,⁴⁴ afsnit 7.6 (s. 123). I dansk ret omfatter lov om etnisk ligebehandling også forskelsbehandling pga. en (fejlagtig) antaget etnicitet eller race, jf. de specielle bemærkninger til § 3 i lovforslag nr. L 155 (FT 2002-03), som fremsat. Stk. 3 fastslår, at også "associeret diskrimination" er omfattet af lovens beskyttelse. Dette er i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis, jf. domstolens dom i sag C-303/06, *Coleman*. Bestemmelsen svarer til § 5, stk. 1, 3. pkt., i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov. Stk. 4 angiver, hvad der skal forstås ved diskrimination.

Ad § 6. Bestemmelsen definerer direkte diskrimination. Definitionen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2, stk. 2, lov om etnisk ligebehandlings § 3, stk. 2, og forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 2.

Ad § 7. Bestemmelsen definerer indirekte diskrimination. Definitionen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2, stk. 3, lov om etnisk ligebehandlings § 3, stk. 3, og forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 3, dog således at betingelserne for, hvornår indirekte forskelsbehandling er lovligt, i stedet er samlet i §§ 11 og 12.

Ad § 8. Bestemmelsen definerer chikane. Definitionen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2 a, stk. 2, lov om etnisk ligebehandlings § 3, stk. 4, og forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 4.

Ad § 9. Bestemmelsen definerer instruktion om forskelsbehandling. Definitionen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2, stk. 1, 2. pkt., lov om etnisk ligebehandlings § 3, stk. 5, og forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 5. Instruktion om forskelsbehandling vil naturligvis ikke være i strid med § 5, hvis den forskelsbehandling, der instrueres om, er lovlig efter §§ 11 eller 12.

Ad § 10. Bestemmelsen definerer repressalier. Definitionen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2 b, lov om etnisk ligebehandlings § 8 og forskelsbehandlingslovens § 7, stk. 2. Bestemmelsen vil også omfatte personer, der udsættes for repressalier, fordi de nægter at følge instrukser, som er fremsat i strid med lovens § 9.

Ad § 11. Bestemmelsen angiver, hvornår direkte eller indirekte forskelsbehandling er lovlig. Formuleringen stammer fra § 6 i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov, men bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til ligestillingslovens § 3 a, stk. 1. Den ændrede formulering har alene til formål at præcisere i lovtæksten, hvilke betingelser forskelsbehandling skal opfylde for at være lovlig. For ikke at udhule lovens formål skal bestemmelsen fortolkes snævert, jf. også de specielle bemærkninger til § 1, nr. 10, i lovforslag nr. L 137 (FT 2006-07), som fremsat. Henvvisningen til §§ 15 og 16 svarer til henvisningen til § 2 a i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 3, og indebærer, at det i tilfælde, hvor der foreligger saglig forskelsbehandling, skal undersøges, om det er muligt at yde rimelig tilpasning. Der er således tale om en skærpet proportionalitetsvurdering, jf. nærmere de specielle bemærkninger til § 1, nr. 5, i lovforslag nr. L 92 (FT 2004-05, 1. saml.), som fremsat.

Ad § 12. Bestemmelsen angiver, hvornår positiv særbehandling er tilladt. Ved positiv særbehandling forstås foranstaltninger, som har til formål at forebygge

eller opveje ulemper knyttet til en persons handicap, jf. betragtning 26 og artikel 7 i direktiv 2000/78/EF. Positiv særbehandling er en acceptabel form for forskelsbehandling, fordi man behandler personer med handicap bedre end andre personer med henblik på at opveje eksisterende konkrete uligheder. For at være lovlige skal særbehandlingen være egnet til at nå dette mål, være proportional og ophøre, når målet er opnået. Bestemmelsen svarer bl.a. til § 4 i lov om etnisk ligebehandling. Formuleringen stammer fra § 7 i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov.

Ad § 13. Stk. 1 fastsætter den overordnede pligt til at sikre tilgængelighed og universelt design. Stk. 1 skal læses i sammenhæng med stk. 4, hvorefter stk. 1 ikke gælder, hvis krav om universelt design er fastsat i anden lovgivning eller forskrifter udstedt i medfør heraf. Dette vil navnlig være byggeri m.v. omfattet af byggelovgivningen (se afsnit 6.2.3). Derudover indeholder § 14 særregler for informations- og kommunikationsteknologi. § 13, stk. 1, vil derfor virke som en slags residualbestemmelse, som vil opfange de tilgængelighedsproblematikker, som falder uden for § 13, stk. 4, og § 14. Det kunne for eksempel være taxavirksomheder, som skal sikre sig, at deres taxaer er handicapvenlige, jf. dog stk. 5. Efter stk. 1 gælder pligten endvidere kun for offentlige og private virksomheder rettet imod almenheden og kun for deres almindelige funktioner. Stk. 2 definerer, hvad der overordnet forstås ved universelt design. Efter stk. 3 bemyndiges ministeren til at udstede nærmere regler om indholdet af forpligtelsen efter stk. 1. Stk. 5 fastslår, at pligten til universelt design ikke må blive en uforholdsmæssig byrde for virksomheden, og angiver de momenter, der skal lægges vægt på ved denne vurdering. Som ordet "særlig" betoner, er opregningen ikke udtømmende. Denne afvejning bliver afgørende for anvendelsen af § 13. På den ene side skal der tages hensyn til effekten og betydningen for personen med handicap, men på den anden side skal der også tages hensyn til omkostningerne forbundet med tilrettelæggelsen og den enkelte virksomheds ressourcer. Bestemmelsen bygger på §§ 13 og 15 i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov, som er nærmere beskrevet i lovforslag ot.prop. nr. 44 (2007-08),⁴⁵ afsnit 10.2.4 (s. 136-149) og 10.3.4 (s. 153-155) og bemærkninger til §§ 9-10 (s. 258-262).

Ad § 14. Stk. 1 fastsætter pligten til universelt design for *ny* informations- og kommunikationsteknologi (IKT), imens stk. 2 fastsætter denne pligt for *eksisterende* IKT fra en nærmere bestemt dato. Bestemmelserne skal læses i sammenhæng med stk. 6, hvorefter pligten kun gælder for IKT'er, som understøtter virksomhedens almindelige funktioner, og som er hovedløsninger rettet mod eller stillet til rådighed for almenheden. Pligten efter stk. 1 indtræder dog, tidligst 12 måneder efter at der er udstedt standarder for indholdet af denne pligt, jf. stk. 4. Hensynet er naturligvis, at virksomheder ikke kan pålægges

en pligt, før indholdet af denne pligt er fastslået. Samtidig tages der hensyn til, at pligten ikke bliver en uforholdsmæssig stor byrde for virksomhederne. Stk. 8 giver også mulighed for at dispensere fra fristerne i stk. 2 og 4, hvis der foreligger særlige hensyn. Efter stk. 5 bemyndiges ministeren til at udstede disse standarder. Inspiration hertil kan hentes i den norske forskrift nr. 732 af 21. juni 2013.⁴⁶ I forskriftens § 4 angives det klart og præcist, hvilke standarder norske IKT'er skal leve op til. Pligten efter stk. 1 og 2 finder endvidere ikke anvendelse for IKT, der reguleres af anden lovgivning, jf. stk. 7. Stk. 3 definerer begrebet informations- og kommunikationsteknologi. Bestemmelsen bygger på § 14 i Norges diskriminerings- og tilgængelighedslov, som er beskrevet i lovforslag ot.prop. nr. 44 (2007-08),⁴⁷ afsnit 10.2.4 (s. 136-149) og 10.5.6 (s. 165-174) og bemærkninger til § 11 (s. 262-263).

Ad § 15. Stk. 1 fastslår pligten til at yde rimelig tilpasning af offentlige ydelser. Pligten vil også gælde private leverandører af disse ydelser. Som anført i indledningen til bilag 1 kan pligten til at yde rimelig tilpasning afgrænses på forskellig vis. Instituttets lovforslag er kun udtryk for én måde at gøre det på. Hensigten med bestemmelsen er ikke at skabe nye pligter, men i stedet at sikre, at eksisterende pligter tilrettelægges individuelt, jf. stk. 2. Pligten til at yde rimelig tilpasning medfører således ikke en ret til at få en plads i en børnehave eller til at modtage behandling på et hospital. Sådanne rettigheder følger allerede af hhv. dagtilbudsloven⁴⁸ og sundhedsloven.⁴⁹ Pligten til at yde rimelig tilpasning medfører alene, at disse eksisterende rettigheder skal tilpasses til individet i et rimeligt omfang på en sådan måde, at alle kan drage samme nytte af loven. Den konkrete udmøntning af pligten må dog finde sted i praksis ud fra konkrete vurderinger af behovet for rimelig tilpasning over for den byrde, virksomheden pålægges herved, jf. stk. 3. Stk. 3 angiver, hvornår pligten til at yde rimelig tilpasning kan fraviges, fordi den udgør en uforholdsmæssig byrde for virksomheden. En tilsvarende bestemmelse findes i forskelsbehandlingslovens § 2 a, 2. pkt. Det må ligeledes antages, at byrden ikke vil blive anset for uforholdsmæssig stor, hvis den lettes i tilstrækkeligt omfang gennem offentlige foranstaltninger, jf. også forskelsbehandlingslovens § 2 a, sidste pkt.

Ad § 16. Bestemmelsen fastslår, at personer med handicap har ret til individuel tilpasning ved alle uddannelsesinstitutioner, dagtilbud og private pasningsordninger. Opregningen i stk. 2 af de forskellige elementer af uddannelsesinstitutionen, som skal tilpasses, er ikke udtømmende. Lovforslagets § 16 omfatter ikke erhvervsuddannelser m.v., som omfattes af forskelsbehandlingsloven, jf. lovforslagets § 2, stk. 2. Bestemmelsen vil derfor navnlig omfatte folkeskolerne og de frie grundskoler samt dagtilbud og private pasningsordninger. Bestemmelsen svarer i øvrigt til lovforslagets § 15.

Ad § 17. Bestemmelsen angiver, at klager over krænkelse af diskriminationsforbuddet, forbuddet mod repressalier og pligten til at yde rimelig tilpasning behandles af Ligebehandlingsnævnet. Bestemmelsen svarer til ligestillingslovens § 3 d og lov om etnisk ligebehandlings § 10, stk. 2. Nævnet tilføres derved en ny sagskategori, nemlig klager over manglende universelt design, jf. §§ 13 og 14. Instituttet forudsætter, at nævnet skal behandle disse sager i overensstemmelse med de gældende regler om bl.a. retlig interesse, bevisbyrde og sanktioner, dog således at nævnet får mulighed i stk. 2 for at indhente sagkyndige vurderinger fra Statens Byggeforskningsinstitut og Digitaliseringsstyrelsen. Dette betyder bl.a., at nævnet alene vil kunne tilkende en godtgørelse, hvis nævnet finder, at pligten til at sikre universelt design i §§ 13 eller 14 er tilsidesat, men for eksempel ikke vil kunne udstede et lovliggørelsespåbud. Såfremt dette ønskes, må det ske via de almindelige domstole. Dette må navnlig ses i lyset af de begrænsninger, der ligger i Ligebehandlingsnævnets procesregler, herunder bl.a. at nævnet behandler sager på et skriftligt grundlag og derfor ikke kan høre vidner m.v.

Ad § 18. Stk. 1 bestemmer, at personer, hvis rettigheder er krænkede ved overtrædelse af diskriminationsforbuddet, forbuddet mod repressalier eller pligten til at yde rimelig tilpasning, kan tilkendes en godtgørelse. Bestemmelsen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 3 c og lov om etnisk ligebehandlings § 9. Stk. 2 angiver, hvilke momenter der skal lægges vægt på ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse. Opregningen er ikke udtømmende. Det må antages, at godtgørelsens størrelse vil blive fastsat i overensstemmelse med Ligebehandlingsnævnets praksis efter bl.a. ligestillingsloven og lov om etnisk ligebehandling. Lovforslaget berører ikke den krænkedes mulighed for at kræve erstatning for tab efter dansk rets almindelige regler.

Ad § 19. Bestemmelsen fastslår, at bevisbyrden er delt, således at den, hvis rettigheder er blevet krænkede, skal påvise faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er blevet udøvet diskrimination, hvorefter modparten skal bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænkede. Bestemmelsen svarer bl.a. til ligestillingslovens § 2, stk. 4, og lov om etnisk ligebehandlings § 7.

Ad § 20. Instituttet foreslår, at tilsynet med reglerne for universelt design af informations- og kommunikationsteknologi (IKT) placeres hos Digitaliseringsstyrelsen. Styrelsen arbejder allerede med tilgængelighed for IKT-løsninger, og instituttet bekendt er der ikke andre danske myndigheder, som vil være bedre egnede. Eksempelvis beskæftiger Datatilsynet sig udelukkende med behandling af personoplysninger efter persondataloven. Datatilsynet besidder derfor ikke den nødvendige sagkundskab til at varetage tilsynet med de

foreslåede regler. Med stk. 2 og 3 tillægges Digitaliseringsstyrelsen de nødvendige værktøjer til at varetage tilsynet med reglerne. I stk. 4 bestemmes det, at styrelsens afgørelser efter denne lov ikke kan indbringes for andre administrative myndigheder. Bestemmelsen svarer til persondatalovens § 61. Efter stk. 5 fastsættes fristen for at indbringe styrelsens afgørelser for domstolene til 6 måneder. Bestemmelsen er begrundet i, at ikke kun afgørelsens adressat, men også andre berørte kan have en interesse i at indbringe styrelsens afgørelser for domstolene. Bestemmelsen sikrer således en balance mellem, at der skal være en rimelig periode til at forberede sagens anlæg, og at adressaten efter en vis periode skal kunne indrette sig efter, at styrelsens afgørelse er endelig. Tilsvarende bestemmelser findes for eksempel i jordforureningslovens⁵⁰ § 87, stk. 1, og miljøbeskyttelseslovens⁵¹ § 101, stk. 1.

Ad § 21. Bestemmelsen angiver, hvornår loven træder i kraft. Bestemmelsen skal læses i sammenhæng med de særlige regler i § 14, stk. 2 og 4.

Ad § 22. Bestemmelsen ændrer lov om Ligebehandlingsnævnet således, at nævnet tillægges kompetence til at behandle klager over nærværende lovforslag.

BILAG 2

BILAG 2: SAMFUNDSØKONOMISK ANALYSE

COWIs rapport om de samfundsøkonomiske gevinster og omkostninger ved et diskriminationsforbud for personer med handicap findes i et særskilt dokument, som kan hentes her: <http://menneskeret.dk/udgivelser/diskrimination-handicap>

En opsummering af COWIs rapport kan læses i kapitel 5 i denne rapport.

SLUTNOTER

- ¹ COWI og Det Centrale Handicapråd: *Samfundsøkonomiske gevinster ved arbejdsmarkedsrettede indsatser for personer med handicap* (2014).
- ² Lovbekendtgørelse nr. 1349 af 16. december 2008 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. som ændret ved lov nr. 1489 af 23. december 2014.
- ³ Lovbekendtgørelse nr. 1678 af 19. december 2013 om ligestilling af kvinder og mænd.
- ⁴ Rådets direktiv 2004/113/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser.
- ⁵ UfR.2014.2286Ø.
- ⁶ UfR.2015.709Ø.
- ⁷ UfR.2013.128H.
- ⁸ Lovbekendtgørelse nr. 438 af 16. maj 2012 om etnisk ligebehandling.
- ⁹ Rådets direktiv 2000/43 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race og etnisk oprindelse.
- ¹⁰ Jf. for eksempel retten i Glostrups dom af 15. februar 2008 i sag nr. BS 10-89-410/2006, hvor en kommunes krav om et dansk kursus på halvandet år som betingelse for at sende den pågældende i arbejdsprøvning blev anset for at være i strid med lov om etnisk ligebehandling.
- ¹¹ Jf. for eksempel senest Ligebehandlingsnævnets afgørelser nr. 58/2016, nr. 203/2015 og nr. 154/2015.
- ¹² Lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987 om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v.
- ¹³ UfR.2009.2068Ø, UfR.2004.641V, UfR.2003.2438V, UfR.2001.1435Ø, UfR.1999.1286Ø og UfR.1999.920Ø.
- ¹⁴ UfR.1975.438V.
- ¹⁵ UfR.1991.358/2Ø.
- ¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 1052 af 4. juli 2016.
- ¹⁷ Jf. bl.a. UfR.2000.2234H og UfR.2004.1360V. Rigsadvokaten fører en oversigt over trykt og utrykt praksis vedrørende straffelovens § 266 b. Oversigten har titlen 'Hadforbrydelser (straffelovens § 266 b) – praksisoversigt' (senest opdateret 5. september 2016) og kan fremsøges på <https://vidensbasen.anklagemyndigheden.dk/>.
- ¹⁸ Lovbekendtgørelse nr. 266 af 21. marts 2014 som ændret ved lov nr. 1493 af 23. december 2014 og § 16 i lov nr. 395 af 2. maj 2016.
- ¹⁹ UfR.1999.920Ø og UfR.2004.641V.

- ²⁰ Jonas Christoffersen: *EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2014), s. 224 ff.
- ²¹ Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.
- ²² Folketingsbeslutning nr. B 194 (2008-09) om Danmarks ratifikation af FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap.
- ²³ Jacob Als Thomsen m.fl.: *Kortlægningsrapport: Domme og nævnssager om diskrimination på grund af etnicitet og handicap*, udarbejdet af Als Research for Ankestyrelsen (2015). Tilgængelig på:
<http://uibm.dk/publikationer/kortlaegningsrapport-domme-og-naevnssager-om-diskrimination-pa-grund-af-etnicitet-og-handicap> (sidst tilgået 20. juni 2016).
- ²⁴ Alle dokumenter fra UPR af Danmark i 2011. Tilgængelig på:
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/DKSession11.aspx> (sidst tilgået 20. juni 2016).
- ²⁵ Alle dokumenter fra UPR af Danmark i 2016. Tilgængelig på:
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/DKSession24.aspx> (sidst tilgået 20. juni 2016).
- ²⁶ Jf. endeligt svar på spørgsmål 177 (Socialudvalget 2014-15 SOU Alm.del).
- ²⁷ Forslag til Rådet for Den Europæiske Unions direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering (KOM (2008) 426). Tilgængelig på: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52008PC0426>
- ²⁸ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådet for Den Europæiske Unions direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (tilgængelighedsdirektiv) (KOM (2015) 615). Tilgængelig på:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A615%3AFIN> (sidst tilgået 20. juni 2016).
- ²⁹ Damgaard, Malene m.fl.: *Hverdagsliv og levevilkår for mennesker med funktionsnedsættelse* (s. 124), SFi, København 2013.
- ³⁰ Læs om sagen i detaljer her:
http://www.ombudsmanden.dk/find/udtalelser/beretningssager/alle_bsager/2016-16/pdf1/.
- ³¹ <https://www.foedevarestyrelsen.dk/Leksikon/Sider/F%C3%B8rerhunde-og-servicehunde.aspx>
- ³² <http://nyheder.tv2.dk/article.php/id-71528330.html>
- ³³ Lovbekendtgørelse nr. 1349 af 16. december 2008 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. som ændret ved lov nr. 1489 af 23. december 2014.

³⁴ Hhv. UfR.2015.3827H og UfR.2016.2463H. Der kan tillige henvises til Østre Landsrets domme i UfR.2011.2880 og UfR.2015.315, Vestre Landsrets domme i UfR.2010.1748, UfR.2010.1748, UfR.2013.2435, UfR.2014.1875 og UfR.2016.384 samt Sø- og Handelsrettens domme i UfR.2009.1948 og UfR.2014.1223.

³⁵ Lovbekendtgørelse nr. 227 af 9. marts 2016 om leje som ændret ved § 2 i lov nr. 643 af 8. juni 2016.

³⁶ Se for eksempel UfR.2006.745Ø, hvor udlejer var forpligtet til over for gangbesværet lejer at tåle opsætning af håndgreb ved trappen til ejendommens fælles gadedør.

³⁷ Bekendtgørelse nr. 1601 af 14. december 2015 om offentliggørelse af Bygningsreglement 2015 (BR15).

³⁸ Anne Kathrine Frandsen m.fl.: *Bygningsreglementets tilgængelighedsbestemmelser set i forhold til byggeprocessen*, SBI 2012:16.

Tilgængelig på:

<http://www.sbi.dk/tilgaengelighed/bygningsindretning/bygningsreglementets-tilgaengelighedsbestemmelser-set-i-forhold-til-byggeprocessen/bygningsreglementets-tilgaengelighedsbestemmelser-set-i-forhold-til-byggeprocessen-2> (sidst tilgået 13. juni 2016).

³⁹ Se nærmere – Anne Kathrine Frandsen m.fl.: *Bygningsreglementets tilgængelighedsbestemmelser set i forhold til byggeprocessen*, SBI 2012:16, s. 42-44.

⁴⁰ Tilgængelig her: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2013-06-21-61>.

⁴¹ Tilgængelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-44-2007-2008/>.

⁴² Tilgængelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2005-8/>.

⁴³ Tilgængelig her: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/diskrimineringslag-2008567_sfs-2008-567.

⁴⁴ Tilgængelig her:

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2008/03/prop.-20070895/>.

⁴⁵ Tilgængelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-44-2007-2008/>.

⁴⁶ Tilgængelig her: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-06-21-732/>.

⁴⁷ Tilgængelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-44-2007-2008/>.

⁴⁸ Lovbekendtgørelse nr. 748 af 20. juni 2016.

⁴⁹ Lovbekendtgørelse nr. 1188 af 24. september 2016.

⁵⁰ Lovbekendtgørelse nr. 1190 af 27. september 2016 om forurennet jord.

⁵¹ Lovbekendtgørelse nr. 1189 af 27. september 2016 om miljøbeskyttelse.

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**

