Taastrup, den 21. september 2017
Sag 14-2016-00160 – Dok. 337868/sih\_dh

Høringssvar fra Danske Hndicaporganisationer vedrørende lovforslag om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap

Fra Danske Handicaporganisationers side har vi længe arbejdet for vedtagelse af et forbud mod handicapbetinget diskrimination i alle samfundets sektorer. Derfor hilser vi lovforslaget velkommen. Danske Handicaporganisationer ser forslaget som et vigtigt signal om, at et bredt flertal i folketinget ønsker at tage afstand fra diskrimination og fremme ligebehandling af mennesker med handicap. Lovforslaget har dog alvorlige mangler idet rimelig tilpasning og tilgængelighed helt er undtaget, og lovens undtagelsesbestemmelse ikke er tilstrækkeligt beskrevet. De forhold bør der rettes op på i den videre proces.

# Diskriminationsforståelsen

FN’s Handicapkonvention har som overordnet formål at ligestille mennesker med handicap med befolkningen generelt. En sådan ligestilling kan naturligvis ikke finde sted, hvis personer med handicap diskrimineres i nogen af livets forhold. Handicapkonventionens Artikel 2, ”Definitioner”, slår fast, at diskrimination skal forstås som enhver sondring, udelukkelse eller begrænsning, der svækker eller umuliggør lige rettighedsopfyldelse. Det betyder bl.a. at der er en forpligtelse til at tage aktive tiltag for at sikre deltagelsesmuligheder for personer med handicap. Det er denne forståelse af ikke-diskrimination og ligebehandling, der ligger til grund for DH’s arbejde for ligebehandling og ikke-diskrimination og dermed for dette høringssvar.

# Rimelig tilpasning

Rimelig tilpasning for personer med handicap blev indført i Danmark med lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet fra 2004. Rimelig tilpasning er således gældende på alle arbejdspladser i Danmark – både private og offentlige. Set i det lys er Danske Handicaporganisationer uforstående overfor, at man ikke i lovforslaget vil indføre rimelig tilpasning generelt. Hvorfor skal en privat arbejdsplads foranstalte rimelig tilpasning, mens en offentligt finansieret daginstitution, uddannelsesinstitution eller museum ikke har en tilsvarende forpligtigelse? I nogle tilfælde vil rimelig tilpasning betyde, at der skal skabes adgang til en scene, således at en nybagt student kan komme på podiet og modtage sit eksamensbevis sammen med klassekammeraterne <http://ekstrabladet.dk/nyheder/samfund/isabella-student-efter-sej-kamp-men-hun-maatte-ikke-komme-op-paa-podiet/6719007> Eller at personen på anden måde kan blive en ligeværdig del af en sådan fejring. I andre tilfælde kan rimelig tilpasning at være udførelse af opgaver fx at personale i dagtilbud giver et børnehavebarn den nødvendige insulin <https://www.mx.dk/nyheder/danmark/story/10890126> I endnu andre tilfælde er der allerede krav om at forberede tilpasningen, men ikke om at anvende den. Det er tilfældet, når regelgrundlaget stiller krav om, at nye danske biograffilm skal forsynes med tekster, men der ikke er krav om, at teksterne anvendes i biograferne. Resultatet er, at biograferne alene anvender teksterne ved særforestillinger, og personer med hørenedsættelse dermed ikke har samme valgmuligheder og spontanitet som andre.

Handicapkonventionens Artikel 2 fastslår, at nægtelse af rimelig tilpasning er diskrimination. Lovforslagets bemærkninger indeholder ingen referencer til den passus. Dermed er det uafklaret, hvordan lovforslaget forholder sig til den i denne sammenhæng helt afgørende bestemmelse i Handicapkonventionen.

I henhold til Handicapkonventions artikel 5(2), har de ratificerende stater en forpligteles til at vedtage lovgivning, der giver effektiv retlig beskyttelse mod handicapbetinget diskrimination. Eneste undtagelse er, når rimelig tilpasning ”(…)indebærer en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde(…)”. Eksemplerne overfor kan på ingen måde siges at indebære en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde.

Handicapkonventionens Artikel 5(3) slår fast, at der skal tages ”alle passende skridt til at sikre, at der tilvejebringes rimelig tilpasning.” Efter DH’s opfattelse opfyldes Handicapkonventionens principper ikke, når rimelig tilpasning helt er undtaget i lovforslagets § 3, og uden forpligtelsen til rimelig tilpasning vil lovgivningen i praksis ikke sikre, at personer med handicap opnår ligebehandling og ikke-diskrimination.

Vi anerkender helt og fuldt, at rimelig tilpasning kan være et vanskeligt begreb at arbejde med, og foreslår derfor, at der i lovbemærkningerne gives anvisninger på, hvordan begrebet ”rimelig tilpasning” mere konkret skal forstås i den danske sammenhæng.

Vi finder, at det er en afgørende og alvorlig mangel at lovforslaget ikke anerkender manglende rimelig tilpasning som diskrimination. Lovforslaget bør ændres, således at dette sker og lovbemærkningerne bør tilføjes overvejelser over, hvordan formuleringen om en uforholdsmæssig stor eller unødvendig byrde skal forstås i den danske sammenhæng.

# Tilgængelighed

Det er DH’s opfattelse, at manglende tilgængelighed i Handicapkonventionens brede forstand bidrager til begrænsninger i samfundsdeltagelsen for personer med handicap. Vi anerkender, at samfundets syn på personer med handicap gradvist er blevet mere inkluderende, og at der har været mange og væsentlige fremskridt for at sikre generel tilgængelighed. Det betyder, at nyt byggeri har en langt bedre tilgængelighed end ældre bygninger.

**Nybyggeri**Alligevel ser vi eksempler på, at nybyggeri ikke opfylder bygningsreglementerne. For at gøre op med de begrænsninger, som manglende tilgængelighed medfører, må fremadrettet manglende opfyldelse af bygningsreglementer og andre regler og anbefalinger vedrørende tilgængelighed (bl.a. digital tilgængelighed) i Handicapkonventionens brede tilgængelighedsforståelse anses for diskrimination.

Reglerne skal håndhæves ved at give Ligebehandlingsnævnet mulighed for at behandle sager om ingen eller manglende tilgængelighed for nybyggeri, anlæg og digitale løsninger etableret efter vedtagelsen af lovgivningen om ligebehandling af personer med handicap.

**Ældre byggeri**DH er på det rene med, at det er forbundet med endog store omkostninger at skabe generel tilgængelighed. Vi vil derfor foreslå, at der etableres en plan for langsigtede investeringer, i tilgængelighed. Her bør offentlig transport og boligmassen prioriteres. På den måde får personer med handicap de samme muligheder for autonomi og selvbestemmelse, som befolkningen som helhed.

Undtagelser fra forbuddet
Efter DH’s opfattelse lægges der op til meget åbne fortolkningsmuligheder i lovforslagets § 7. Der kan anvendes forskelsbehandling, når denne er: ”*objektivt* begrundet i et *sagligt* formål, er *nødvendig* for at opnå formålet, og der er et *rimeligt* forhold mellem det ønskede mål, og hvor *indgribende* forskelsbehandlingen er for den eller de, som bliver stillet *dårligere*.”  (DH’s kursivering). I en og samme paragraf gives en lang række muligheder for vurderinger, der alle kan bidrage til at lovgivningen nemt fraviges og forskelsbehandling muliggøres på en måde, der fører til at en eller flere borgere med handicap stilles dårligere.

# Vi mener derfor, at bemærkningerne til lovforslagets § 7 i langt højere grad må uddybe hvori proportionalitetsbetragtningerne består. Eksempelvis i relation til ny lovgivning og andre myndighedstiltag, der kan have indirekte og direkte diskriminerende effekt for personer med handicap.

Rådgivning om diskrimination
Institut for Menneskerettigheder har tre mandatområder: køn, race og etnicitet samt handicap. I forhold til race og etnicitet samt køn har Instituttet en forpligtelse til at yde individuel rådgivning for personer, der mener at have været udsat for diskrimination og forskelsbehandling. Det er i sig selv en nedprioritering af beskyttelsen mod forskelsbehandling for personer med handicap, at der ikke ydes en tilsvarende rådgivning til mennesker med handicap, der mener at have været udsat for diskrimination.

Vi vil foreslå, at Institut for Menneskerettigheders bevilling justeres, således at der kan ydes samme rådgivende indsats i forhold til personer, der har spørgsmål og oplevelser, der relaterer til handicapbetinget forskelsbehandling og diskrimination, som Instituttet har i forhold til køn samt race og etnicitet. En sådan opnormering kan betragtes som en forebyggende indsats, der bidrager til at begrænse antallet af sager ved Ligebehandlingsnævnet, da Instituttet vil have viden om lovgivningens rækkevidde og konsekvenser, og efterhånden også om sager, der er afgjort i Ligebehandlingsnævnet og dermed danner præcedens.

# Evaluering af loven

Lovforslaget omhandler en stor og kompliceret problemstilling. Det er afgørende at vide, om lovgivningen reelt vil give den rette og tilstrækkelige beskyttelse mod forskelsbehandling. DH anbefaler derfor, at der indsættes en evalueringsbestemmelse i loven, således at erfaringerne med lovgivningen bliver indsamlet og vurderet efter tre år, og at der på baggrund heraf foretages den nødvendige justering.

# Positive elementer

Der er mange elementer i lovforslaget, der opretholder gældende dansk retstilstand, som er helt nødvendig for at opretholde den gældende retstilstand for personer med handicap. Et eksempel herpå er traditionen for at gennemføre specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til et handicap.

Desuden rummer lovforslaget en række elementer, som DH ser som positive og nødvendige. Det drejer sig særligt om:

* at lovforslaget omfatter både direkte og indirekte forskelsbehandling.
* at lovforslaget definerer chikane som forskelsbehandling.
* at lovforslaget omfatter forskelsbehandling af personer, der har relationer til en person med handicap.
* at der kan tilkendes godtgørelse.
* at der er klageadgang til Ligebehandlingsnævnet.

For os skal det grundlæggende formål med lovforslaget være at skabe lige muligheder for mennesker med og uden handicap og mellem mennesker med forskellige handicap.

Anden lovgivning må rettes til, således at den er i overensstemmelse med hensigterne i ligebehandlingslovgivningen, herunder med rimelig tilpasning og tilgængelighed.

Med venlig hilsen



Thorkild Olesen
*formand*