



MINISTERIET FOR BØRN, LIGESTILLING,
INTEGRATION OG SOCIALE FORHOLD

Sagsnr. 2011-5951

Dato: 26. februar 2014

Høringsnotat
om
Beslutningsforslag om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol af 13.
december 2006 til FN's konvention om rettigheder for personer med han-
dicap

1. Indledning

Beslutningsforslaget indeholder en beskrivelse af den valgfri protokols bestemmelser samt en gennemgang af komitéens kompetence til at modtage og behandle sager og dens undersøgelsesprocedurer.

Dansk ratifikation af protokollen giver enkeltpersoner og grupper af personer mulighed for at klage til FN's komité om rettigheder for personer med handicap, hvis de finder, at deltagerstaten, i dette tilfælde Danmark, har krænket deres rettigheder i henhold til FN's handicapkonvention. Klageadgangen omfatter alle rettigheder, der er indeholdt i FN's handicapkonvention. Det er en forudsætning for, at komitéen kan behandle en klage, at en række klagebetingelser er opfyldt, herunder skal blandt andet alle nationale retsmidler være udtømt.

Beslutningsforslaget har været sendt i høring fra den 23. december 2013 til og med den 20. januar 2014 kl. 12.00 hos nedenfor nævnte organisationer, der er angivet i beslutningsforslagets bemærkninger. Endvidere har beslutningsforslaget været optaget på høringsportalen.

Beslutningsforslaget har været sendt i høring hos: 3F – Faglig Fælles Forbund, Advokatrådet, Amnesty International, Ankestyrelsen, BUPL – Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Børn og familier, Børne – og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børne – og Ungdomspsykiatrisk Selskab, Børns Vilkår, Civilstyrelsen, Danmarks Lærerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Handicapforbund, Dansk Industri, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykologforening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Advokater, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domsstolsstyrelsen, FOA, Faglig Forbund for sundhedsplejersker, Familiestyrelsen, Folketingets Bibliotek, Folketingets Ombudsmand, Foreningen ad Danske Døgninstitutioner, Foreningen af ledere for sundhedsordninger for børn og unge i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, ForældreLANDSforeningen,

HK/Kommunal, Institut for Menneskerettigheder, Kammeradvokaten, Kennedy Centret, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig Forening for bistand for Børn og Unge, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Landsforeningen af Opholdssteder, og Skole- og Behandlingstilbud, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere, Landsforeningen BOPAM, Landsforeningen KRIM, Landsforeningen LEV, Landsforeningen Skole og Forældre, Ligebehandlingsnævnet, LO, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Procesbevillingsnævnet, Red Barnet, Retslægerådet, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Socialt Udsatte, samtlige byretter, samtlige kommuner, samtlige regioner, Socialpædagogernes Landsforbund, Socialt Lederforum, Statsforvaltningen, TABUKA, Ungdommens Vel, Ungdomsringen, Vester Landsret, Ældreforum, Ældresagen og Østre Landsret.

Der er modtaget høringsvar fra: Advokatrådet, Amnesty International, Ankestyrelsen, Ballerup Kommune, Børnesagens Fællesråd, Børnerådet, Børne- og Ungepsykiatrisk Selskab, Børns Vilkår, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Handicapforbund, Danske Handicaporganisationer, Dansk Socialrådgiverforbund, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domsstolsstyrelsen, FOA, Folketingets Ombudsmand, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Byret på vegne af byretterne, Københavns Kommune, Landsforeningen af Polio – Trafik – og Ulykkesskadede (PTU), Red Barnet, Retssikkerhedsfonden, Rådet for Socialt Udsatte, Slagelse Kommune, Statsforvaltningen, Ældreforum, Østre Landsret og Aarhus Kommune.

Disse høringsvar er alle blevet gennemgået og indgår i dette høringsnotat. Høringsvarene er endvidere vedlagt dette notat.

Børne – og Ungepsykiatrisk Selskab, Børns Vilkår, Det Kriminalpræventive Råd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domsstolsstyrelsen, FOA, Københavns Byret på vegne af byretterne, Rådet for Socialt Udsatte, Slagelse Kommune, Statsforvaltningen og Østre Landsret har tilkendegivet, at de ikke har bemærkninger til beslutningsforslaget.

For så vidt angår høringsvaret fra *Folketingets Ombudsmand* bemærkes det i svaret, at ombudsmanden af principielle grunde ikke kommenterer beslutningsforslag, herunder udkast til sådanne forslag, som måtte blive sendt i høring til ombudsmandsinstitutionen, med mindre der er tale om forslag, der vedrører embedets forhold.

For så vidt angår høringsvaret fra *Ældreforum* bemærkes det i svaret, at Ældreforum som udgangspunkt ikke afgiver høringsvar, da rådet er sammensat af blandt andre embedsmænd fra flere ministerier og interesseorganisationer. Rådet nævner, at de fortsat gerne vil se udkast til vejledninger og lovforslag, der vedrører ældre.

Følgende har ikke afgivet høringsvar: 3F – Faglig Fælles Forbund, BUPL – Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Børn og familier, Børne – og Kulturchefforeningen, Civilstyrelsen, Danmarks Lærerforening, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykologforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Faglig Forbund for sundhedsplejersker, Familienstyrelsen, Folketingets Bibliotek, For-

eningen ad Danske Døgninstitutioner, Foreningen af ledere for sundhedsordninger for børn og unge i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, ForældreLANDSforeningen, HK/Kommunal, Kammeradvokaten, Kennedy Centret, kommunerne (bortset fra Københavns kommune og Ballerup Kommune), KL, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig Forening for bistand for Børn og Unge, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Landsforeningen af Opholdssteder, og Skole- og Behandlingstilbud, Landsforeningen af Ungdomsskoleledere, Landsforeningen BOPAM, Landsforeningen KRIM, Landsforeningen LEV, Landsforeningen Skole og Forældre, Ligebehandlingsnævnet, LO, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Procesbevillingsnævnet, Retslægerådet, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, samtlige regioner, Socialpædagogernes Landsforbund, Socialt Lederforum, TABUKA, Ungdommens Vel, Ungdomsringen, Vester Landsret og Ældresagen.

I det følgende foretages en tematisk gennemgang og kommentering af de bemærkninger til beslutningsforslaget, der fremgår af hørings svarene.

Bemærkningerne har generelt ikke givet anledning til ændringer i beslutningsforslaget. Danske Handicaporganisationer har dog påpeget en faktisk fejl under afsnit A om Den valgfri protokols forhistorier vedrørende Danmarks rapporteringspligt. I den endelige udgave af beslutningsforslaget er perioden for periodiske rapporter derfor rettet til hvert fjerde og ikke hvert femte år, som det tidligere fremgik. Institut for Menneskerettigheder har i deres høringssvar foreslået en sproglig præcisering under afsnit F, hvilket er reflekteret i den endelige udgave af beslutningsforslaget.

2. Generelle bemærkninger om beslutningsforslaget

Der gives i alle høringssvar – med undtagelse af ét – udtryk for stor tilfredshed med beslutningsforslaget om Danmarks ratifikation af den valgfri protokol til FN's handicapkonvention. Herudover understreger flere, at beslutningen om at tiltræde den valgfri protokol sender et positivt signal om, at Danmark tager sine internationale forpligtelser, herunder særligt FN's handicapkonvention, alvorligt.

Dansk Arbejdsgiverforening kan derimod ikke støtte en beslutning om, at Danmark ratificerer den valgfri protokol, idet der efter Dansk Arbejdsgiverforenings opfattelse allerede eksisterer et tilfredsstillende rets – og klagesystem i Danmark – herunder ligebehandlingsnævnet. Uanset at FN's handicapkomité ikke kan træffe juridisk bindende afgørelser er det Dansk Arbejdsgiverforenings opfattelse, at komitéen vil blive brugt som en trædesten for krav om yderligere rettigheder, der ikke kun rammer Danmark som stat men også arbejdsgiverne.

Dansk Handicap Forbund udtrykker i lighed med *Danske Handicaporganisationer* stor tilfredshed med regeringens beslutning om tiltrædelse af den valgfri protokol. De opfordrer samtidig til, at Social – Børne – og Integrationsministeriet, i forbindelse med beslutningen om dansk tiltrædelse, informerer grundigt om protokollens betydning og rækkevidde i praksis.

Landforeningen for Polio – Trafik og Ulykkesskadede (PTU) noterer sig regeringens beslutning med stor tilfredshed. PTU fremhæver, at man ikke forventer

mange danske sager, da der ikke bliver grund til at klage, men også på grund af den lange og dyre domstolsprøvelse, man vil skulle igennem, inden man kan klage til komitéen. Advokatrådet bemærker ligeledes, at de forventer forholdsvis få danske sager ved handicapkomitéen på grund af den omfattende og langvarige danske domstolsprøvelse. *Danske Handicaporganisationer* forventer heller ikke mange danske sager, men mener, at ratifikationen er en vigtig tilkendegivelse fra regering og Folketing om, at handicapkonventionen er fuldt anerkendt og forventes opfyldt fuldt og helt af myndigheder og institutioner i Danmark.

Red Barnet, Børnesagens Fællesråd og Børnerådet er alle glade for beslutningen om at ratificere den valgfri protokol og peger på, at tiltrædelsen vil styrke retsstillingen for børn med handicap. De tre organisationer anbefaler, at regeringen også tiltræder den valgfri protokol om individuel klageadgang til FN's børnekomité. Børnesagens Fællesråd og Børnerådet nævner endvidere deres principielle holdning om, at Danmark for at overholde sine internationale forpligtelser bør ratificere og inkorporere konventioner og tillægsprotokoller for at styrke og beskytte borgernes rettigheder.

Retssikkerhedsfonden peger i sit høringssvar på, at Danmark med ratifikationen sender det rette signal om, at Danmark tager sine internationale forpligtelser alvorligt, hvilket bør tillægges stor vægt både nationalt og internationalt.

3. Bemærkninger til forslagets enkelte elementer

3.1. Retssikkerhed

PTU understreger i sit høringssvar endvidere, at klageretten af principielle grunde er vigtig, ligesom den også udgør en forbedring af borgernes retssikkerhed.

Netop hensynet til bedre retssikkerhed fremhæves også af *Retssikkerhedsfonden*, der fremhæver, at ratifikationen giver borgerne en klageret til komitéen, hvilket udgør en forbedring af retssikkerheden. Herudover peger *Retssikkerhedsfonden* på, at Handicapkonventionens rettigheder, herunder navnlig – at alle menneskerettigheder også gælder for personer med handicap, og at enhver form for diskrimination på grund af handicap er forbudt – forstærkes af klageretten.

3.2. Mulighed for at få retshjælp

Dansk Socialrådgiverforening udtrykker desuden – i lighed med *Danske Handicaporganisationer* – tilfredshed med, at der vil være mulighed for at få retshjælp under den valgfri protokol i medfør af lovforslag nr. L 86 vedtaget den 10. december 1999 som lov nr. 940.

Amnesty International er ligeledes optaget af, at netop denne protokols målgruppe vil være omfattet af muligheden for at få retshjælp til at anlægge sager ved FN's handicapkomité. Målgruppen vil, efter *Amnesty Internationals* opfattelse, ofte være i en situation, hvor de vil have behov for bistand til at indgive en klage til komitéen.

Kommentar:

Det kan oplyses, at der kan søges retshjælp i medfør af lov nr. 940 om retshjælp til indgivelse og førelse af klagesager for internationale klageorganer i henhold til menneskerettighedskonventioner.

3.3. Myndigheders og institutioners brug af FN's handicapkonvention

Dansk Socialrådgiverforening, Advokatrådet og Københavns Kommune er alle optaget af, at regeringen med beslutningen om ratifikation af den valgfri protokol sender et klart signal til alle danske myndigheder om at der er forventninger til, at relevante myndigheder overholder konventionens rettigheder. *Københavns Kommune* peger endvidere på, at den valgfri protokol vil give et solidt afsæt for det fremtidige arbejde med handicappolitik i Danmark, både nationalt og kommunalt.

Advokatrådet bemærker i deres høringssvar, at det er Advokatrådets erfaring, at det hidtil i praksis har været en udfordring at påberåbe sig handicapkonventionen som en del af de retskilder, som kommunerne skal anvende, når de træffer en afgørelse. Advokatrådet peger endvidere på, at selvom konventionen har været en del af gældende lov i Danmark i 4 år, er det Advokatrådets erfaring, at Ankestyrelsen har været tilbageholdende med at inddrage eller bemærke den pågældende borgers påberåbelse af handicapkonventionen. I forlængelse heraf skriver Advokatrådet i deres svar, at beslutningsforslaget vil øge muligheden for at få prøvet påståede krænkelse af konventionen og vil medføre en øget inddragelse af handicapkonventionen, men at det dog formentlig i høj grad vil være handicaporganisationerne, der vil indbringe sager for komiteen. Endeligt bemærker Advokatrådet, at idet komitéens udtalelser ikke er retligt bindende for Danmark, vil eventuelle påtaler alene have "reprimandekarakter" og at det er op til regeringen at afgøre i hvilket omfang en eventuel kritik skal medføre ændringer i dansk lovgivning.

3.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Aarhus Kommune vurderer overordnet, at det er positivt for den enkelte borger, at der gives mulighed for individuel klageadgang til komiteén. Samtidig vurderes det, at de klager, der kan forventes indbragt for komiteén, vil kunne henføres til borgernes oplevelse af manglende indfrielse af rettigheder, som borgerne mener at måtte have i henhold til serviceloven og kommunernes forvaltning. Aarhus Kommune vurderer derfor, at de økonomiske og administrative konsekvenser for kommunerne kan være betydelige og at kommunerne derfor bør kompenseres herfor. Aarhus Kommune ser frem til, at der laves en skriftlig redegørelse med beskrivelse af den nationale sagsgang. De anbefaler, at den nationale sagsgang udarbejdes i samarbejde med kommunerne.

KL bemærker i sit svar, at der er en betydelig risiko for, at komiteén kan foretage mere vidtgående fortolkninger af FN's handicapkonvention end forudsat ved Danmarks ratifikation af konventionen. Dette kan medføre en risiko for, at domstolene, på baggrund af komitéens udtalelser, træffer vidtgående afgørelser, herunder særligt på det sociale område. KL er som følge heraf bekymret for, at der vil ske en begrænsning af det kommunale råderum for fastsættelse af serviceniveauet. På den baggrund tager KL forbehold for de økonomiske konsekvenser, beslutningsforslagets vedtagelse vil medføre.

Kommentar:

Det bemærkes, at alle myndigheder allerede i dag er forpligtet til at overholde FN's handicapkonvention og har været det siden konventionen blev ratificeret

af Danmark i 2009. Dette ændrer ratifikation af den valgfri protokol ikke ved, ligesom protokollen ikke medfører nye rettigheder

3.5. Regeringens behandling af komitéens udtalelser

Institut for Menneskerettigheder støtter dansk ratifikation af den valgfri protokol til FN's handicapkonvention. Institut for Menneskerettigheder bemærker i deres svar, at de for så vidt angår afsnit F om regeringens behandling af komitéens udtalelser anbefaler, at formuleringen præciseres således, at det fremgår, at regeringen ”fra sag til sag vil tage stilling til, om regeringen vil følge komitéens udtalelser i sager mod Danmark” eller tilsvarende formulering, der ikke efterlader det indtryk, at regeringen vil forsøge at styre betydningen af komitéens udtalelser for retstilstanden i Danmark.

Kommentar:

Den konkrete formulering er rettet i den vedlagte, reviderede version af beslutningsforslaget således, at man i beslutningsforslaget imødekommer Institut for Menneskerettigheders bemærkning.