

Fremsat den 6. oktober 2021 af ministeren for ligestilling (Peter Hummelgaard)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om ligestilling af kvinder og mænd, lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., straffeloven og forskellige andre love

(Styrket beskyttelse af LGBTI-personer mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer samt beskyttelse af personer med handicap mod hadefulde ytringer)

Beskæftigelsesministeriet

### § 1

I lov om ligestilling af kvinder og mænd, jf. lovbekendtgørelse nr. 751 af 26. april 2021, foretages følgende ændringer:

1. § 1, 2. pkt., ophæves.

2. I § 1 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika samt at modvirke chikane og sexchikane.«

3. § 1 a, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., barselsloven, lov om lige løn til mænd og kvinder, lov om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser og lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. anvendes på de områder, der er omfattet af disse love.«

4. Overskriften til kapitel 2 affattes således:

»Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.«

5. I § 2, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 2, stk. 2, § 2 a, stk. 1, § 3 b, stk. 2, og § 3 d, stk. 1, indsættes efter »køn«: », seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

6. I § 2 indsættes efter stk. 2 som nye stykker:

»Stk. 3. Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særligt ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, eller hvis det vil stille personer særligt ufordelagtigt på grund af deres seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika i forhold til andre personer. Dette gælder dog ikke, hvis den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Stk. 4. Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika indebærer ikke en pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 5.

7. I § 2 a, stk. 2 og 3, indsættes efter »køn«: », seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

8. I § 3 a, stk. 1, ændres »af det ene køn, hvis det« til: », hvis levering af varer og tjenesteydelser udelukkende eller først og fremmest til personer af det ene køn«.

9. I § 3 a, indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Uanset § 2 er denne lov ikke til hinder for at specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, opretholdes eller vedtages.

*Stk. 3.* Specifikke foranstaltninger, der iværksættes i henhold til stk. 2, kan alene opretholdes, indtil formålet med foranstaltningerne er opfyldt.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

**10.** I § 3 d, stk. 1, indsættes efter »Ligebehandlingsnævnet:«, jf. dog stk. 2«.

**11.** I § 14 indsættes efter »køn,« » og af personer uden forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika«.

## § 2

I lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1001 af 24. august 2017, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, stk. 1-3, § 1, stk. 5, § 5, stk. 1, § 6, stk. 2, og § 9, stk. 2, indsættes efter »seksuel orientering,« » kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika,«.

**2.** I § 1, stk. 4 og § 4, indsættes efter »seksuelle orientering,« » kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

## § 3

I lov om Ligebehandlingsnævnet, jf. lovbekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016, som ændret ved § 14 i lov nr. 688 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, stk. 1, indsættes efter »seksuel orientering,« » kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika,« og »stk. 2-6« ændres til: »stk. 2-7«.

**2.** I § 1, stk. 3, indsættes efter »seksuel orientering,« » kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika,«.

**3.** I § 1, indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:  
»Stk. 4. Nævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika efter §§ 2 og 2 b i lov om ligestilling af kvinder og mænd.«

Stk. 4-8 bliver herefter stk. 5-9.

**4.** I § 2, stk. 1, ændres »stk. 2-6« til: »stk. 2-7«.

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

**6.** I § 7, stk. 2, ændres »§ 1, stk. 6« til: »§ 1, stk. 7«.

*Justitsministeriet*

## § 4

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1650 af 17. november 2020, som ændret bl.a. ved lov nr. 709 af 26.

april 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 1174 af 8. juni 2021, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 81, nr. 6, indsættes efter »seksuelle orientering,« » kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika«.

**2.** I § 266 b, stk. 1, ændres »tro eller« til: »eller tro eller sit handicap eller på grund af den pågældende gruppes«, og efter »seksuelle orientering,« indsættes: » kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika,«.

## § 5

I lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987, som ændret ved § 18 i lov nr. 433 af 31. maj 2000, foretages følgende ændring:

**1.** I § 1, stk. 1, ændres »eller seksuelle orientering« til: »seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

*Udenrigsministeriet*

## § 6

I lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, jf. lov nr. 553 af 18. juni 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 656 af 12. juni 2013, foretages følgende ændring:

**1.** I § 2, stk. 2, indsættes efter »køn,« »seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika,«.

*Ikrafttræden*

## § 7

Loven træder i kraft den 1. januar 2022.

## § 8

*Stk. 1.* Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2 og 3.

*Stk. 2.* § 5 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

*Stk. 3.* § 6 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Baggrund
  - 2.1. Arbejdsgruppens overvejelser om forskelsbehandlingslovgivningen
3. Lovforslagets hovedpunkter
  - 3.1. Beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika
    - 3.1.1. Gældende ret
    - 3.1.2. Beskæftigelsesministeriets overvejelser
    - 3.1.3. Den foreslåede ordning
  - 3.2. Beskyttelse af LGBTI-personer og personer med handicap mod hadforbrydelser og hadefulde ytringer
    - 3.2.1. Gældende ret
    - 3.2.2. Justitsministeriet overvejelser
    - 3.2.3. Den foreslåede ordning
4. Ligestillingsmæssige konsekvenser
5. Konsekvenser for FN's verdensmål
6. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
8. Administrative konsekvenser for borgerne
9. Klimamæssige konsekvenser
10. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
11. Forholdet til EU-retten
12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
13. Sammenfattende skema

### 1. Indledning

Internationale undersøgelser og målinger viser, at Danmark sammenlignet med andre lande klarer sig godt, når det kommer til tryghed, trivsel og lige muligheder for lesbiske, bøsere, biseksuelle, transpersoner og interkønnede (LGBTI-personer).

Men der er plads til forbedringer. I undersøgelsen "A long way to LGBTI equality" fra 2020 fra EU's agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) viser, at næsten hver tredje danske LGBTI-person har følt sig diskrimineret på grund af deres LGBTI-identitet. Samtidig vurderes det i undersøgelsen "Udsathed for vold og andre former for kriminalitet – Offerundersøgelserne 2005-2018" fra 2020 fra Det Kriminalpræventive Råd, at mellem 1.600 og 2.700 personer årligt udsættes for vold, som efter ofrenes opfattelse er motiveret af homo- eller transfobi.

Regeringen præsenterede i august 2020 udspillet "Frihed til forskellighed – styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer". Med udspillet ønsker regeringen blandt andet at styrke lovgivningen og indføre et tydeligt forbud mod diskrimination, hadforbrydelser og hadefulde ytringer over for homo- og biseksuelle samt trans- og interkønnede både i arbejdslivet og i øvrigt. Dette lovforslag følger op på regeringens udspil.

Formålet med lovforslaget er således at styrke og tydeliggøre beskyttelsen af LGBTI-personer mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer. LGBTI-personer omfatter i dette lovforslag homo- og biseksuelle, transpersoner og interkønnede.

Forslaget indebærer, at der indsættes et forbud mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet på grund af seksuel orientering, og at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika gøres eksplicit i lov om ligestilling af kvinder og mænd, jf. lovbekendtgørelse nr. 751 af 26. april 2021 (ligestillingsloven).

Tilsvarende vil der i lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1001 af 24. august 2017, (forskelsbehandlingsloven), blive indsat et eksplicit forbud mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika inden for arbejdsmarkedet.

For at sikre en effektiv håndhævelse af forbuddet mod forskelsbehandling på baggrund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet, indføres der samtidig klageadgang til Ligebehandlingsnævnet. Ligebehandlingsnævnet vil herefter kunne behandle klager over forskelsbehandling på baggrund af seksuel orientering uanset om forskelsbehandlingen har fundet sted inden for eller uden for arbejdsmarkedet. Køns-

identitet og kønsudtryk har været indfortolket i kønsbegrebet, hvorfor der har eksisteret en implicit beskyttelse og dertil hørende klageadgang. Denne klageadgang gøres eksplicit.

I sammenhæng med at der indsættes et eksplicit forbud mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, tydeliggøres også klageadgangen til Ligebehandlingsnævnet. En klageadgang til Ligebehandlingsnævnet giver mulighed for godtgørelse for ikke-økonomisk skade i sager om forskelsbehandling, ligesom princippet om delt bevisbyrde vil finde anvendelse. Institut for Menneskerettigheder får desuden et klart mandat til at rejse klagesager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet samt lave analyser på området.

Forslaget indebærer endvidere at begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes eksplicit i straffeloven. Det foreslås, at begreberne indsættes i § 81, nr. 6, om hadforbrydelser og § 266 b, stk. 1, om hadefulde ytringer, hvilket bidrager til en tydeliggørelse af beskyttelsen af transpersoner og interkønnede herimod. Begreberne indsættes desuden eksplicit i lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987 med senere ændringer (racediskriminationsloven), med henblik på at tydeliggøre, at sager om forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika er omfattet af lovens anvendelsesområde.

Lovforslaget har endvidere til formål at styrke beskyttelsen af personer med handicap mod hadefulde ytringer.

Straffelovens § 266 b yder i dag ikke en særlig beskyttelse af personer, der udsættes for hadefulde ytringer på grund af et handicap. Efter regeringens opfattelse bør hadefulde ytringer, der har baggrund i en persons handicap, på samme måde som f.eks. hadefulde ytringer begrundet i en gruppes kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, jf. ovenfor, anses for en strafbar ytring omfattet af straffelovens § 266 b. Hermed ligestilles sådanne ytringer med hadefulde ytringer, der har baggrund i en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

Forslaget indebærer på den baggrund, at også begrebet »handicap« indsættes i straffelovens § 266 b, stk. 1, hvorefter beskyttelsen mod hånende eller nedværdigende udtalelser, som i dag gælder for race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, fremover også vil gælde, når udtalelserne fremsættes på grund af en persons handicap.

## 2. Baggrund

Regeringen præsenterede i august 2020 udspillet »Frihed til forskellighed – styrkede rettigheder og muligheder for LGBTI-personer«. Udspillet indeholder ti konkrete initiativer, som skal styrke rettigheder og muligheder inden for

tre indsatsområder: 1) Forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer, 2) Det familieretlige område og 3) Ændring af juridisk køn.

Udspillet følger op på en gennemgang af gældende lovgivning foretaget på tværs af en række ministerier, der blev iværksat som led i »Handlingsplan til fremme af tryghed, trivsel og lige muligheder for LGBTI-personer 2018-2021» fra juni 2018. Lovgennemgangen har haft til formål at beskrive og analysere eksisterende lovgivning med særlig betydning for homo- og biseksuelle samt trans- og interkønnede for på den baggrund at opstille mulige tiltag på området, der kan forbedre den lovgivningsmæssige beskyttelse af LGBTI-personer.

Dette lovforslag implementerer regeringens udspil i forhold til fire initiativer, der samlet skal styrke og tydeliggøre beskyttelsen af LGBTI-personer mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

På baggrund af høringen over lovforslaget anvendes betegnelsen transperson i stedet for transkønnede og afviger derved fra lovgennemgangen og regeringens udspil. Med betegnelsen transperson tydeliggøres, at udover transkønnede er eksempelvis også transvestitter og personer der kan sidestilles hermed, er omfattet af lovforslaget.

Analysen af lovgivningen om forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer er foretaget af en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Ligestillingsafdelingen i det daværende Miljø- og Fødevareministerium, nu Beskæftigelsesministeriet (formand), Beskæftigelsesministeriet og Justitsministeriet. Arbejdsgruppen har beskrevet gældende ret, herunder Danmarks internationale forpligtelser, samt redegjort for lovgivning og erfaringer fra andre sammenlignelige lande. På den baggrund har arbejdsgruppen opstillet mulige tiltag for, på hvilke områder lovgivningen kan styrkes. Arbejdsgruppen afsluttede sit arbejde med afgivelsen af rapporten »Gennemgang af lovgivning på LGBTI-området» (lovgennemgangen) i august 2020.

### 2.1. Arbejdsgruppens overvejelser om forskelsbehandlingslovgivningen

Arbejdsgruppen har foretaget en analyse af den eksisterende forskelsbehandlingslovgivning og har herefter opstillet mulige tiltag til en styrkelse af forskelsbehandlingslovgivningen ift. henholdsvis seksuel orientering samt kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Fælles for lesbiske, bøsser, biseksuelle, transkønnede og interkønnede er, at de enten kan bryde med normen om heteroseksualitet, eller at det kønsmæssige udtryk eller den

fysiske fremtoning kan udfordre den gængse opfattelse af køn i samfundet.

For LGBTI-personer kan der være tale om forskellige grunde til diskrimination, ligesom diskrimination på ét område ikke udelukker diskrimination på et andet.

I forhold til beskyttelse af LGBTI-personer mod diskrimination har arbejdsgruppen set på beskyttelse i forhold til 1) Seksuel orientering, som omfatter en persons vedvarende seksuelle tiltrækningsmønster baseret på, hvilket køn man forelsker sig i og bliver seksuelt tiltrukket af. 2) Kønsidentitet, der refererer til en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. 3) Kønsudtryk, der refererer til måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. 4) Kønskarakteristika, der dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvekst og brystudvikling.

Inden for arbejdsmarkedet dækker forskelsbehandlingsloven forskelsbehandling på grund af seksuel orientering. Uden for arbejdsmarkedet er forskelsbehandling på grund af seksuel orientering omfattet af racediskriminationsloven, men loven indeholder ikke en eksplicit beskyttelse mod indirekte forskelsbehandling eller chikane. Hertil kommer, at overtrædelse af racediskriminationsloven behandles som en straffesag med strengere bevisskrav til følge. Det er således arbejdsgruppens vurdering, at beskyttelsen mod forskelsbehandling pga. seksuel orientering er tilstrækkelig inden for arbejdsmarkedet, men at lovgivningen uden for arbejdsmarkedet kan styrkes.

Forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika er ikke udtrykkeligt nævnt i forskelsbehandlingslovgivningen i dag. Med udgangspunkt i bl.a. lovforarbejder og retspraksis er det dog hidtil lagt til grund, at forskelsbehandling på grund af kønsidentitet og kønsudtryk er beskyttet både inden for og uden for arbejdsmarkedet samt i straffeloven og racediskriminationsloven. Det må formodes, at også kønskarakteristika i praksis er omfattet af gældende regler.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der både i lovgivningen og i retspraksis sker en sammenblanding af begreber, hvor kønsidentitet og kønsudtryk både ses indfortolket under begrebet køn og i begrebet seksuel orientering. Når beskyttelsesgrundene ikke fremgår eksplicit af lovgivningen, kan den enkelte borger have svært ved at gennemskue sine rettigheder.

Arbejdsgruppen har på den baggrund opstillet en række muligheder for, hvordan forskelsbehandlingslovgivningen kan styrkes, herunder ved at beskyttelsesgrundene kønsiden-

titet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes eksplicit i forskelsbehandlingslove gældende inden for og uden for arbejdsmarkedet samt i straffelovens bestemmelser om hadforbrydelser og hadefulde ytringer og i racediskriminationsloven.

Derudover har arbejdsgruppen fundet, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet kan styrkes ved at udvide lovgivningen til eksplicit at omfatte forbud mod indirekte forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, samt ved at skabe en adgang til, at klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet kan indbringes for Ligestillingsnævnet.

Arbejdsgruppen har på den baggrund foreslået, at beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika kan placeres i ligestillingsloven.

Som pendant hertil har arbejdsgruppen peget på, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika inden for arbejdsmarkedet med fordel kan indsættes eksplicit i forskelsbehandlingsloven.

Endelig har arbejdsgruppen foreslået, at begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika anføres eksplicit i straffelovens § 81, nr. 6, om hadforbrydelser, og § 266 b, stk. 1, om hadefulde ytringer. Det foreslås desuden, at begreberne anføres eksplicit i racediskriminationsloven.

### 3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika

3.1.1. Gældende ret

3.1.1.1. Ligestillingsloven

Det fremgår af ligestillingslovens § 1, at formålet med ligestillingsloven er at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd, herunder lige integration, lige indflydelse og lige muligheder i alle samfundets funktioner med udgangspunkt i kvinders og mænds lige værd. Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt chikane og sexchikane.

Ligestillingsloven har karakter af en generel lov på ligestillingsområdet. Det betyder, at bl.a. lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 645 af 8. juni 2011 med senere ændringer (ligebehandlingsloven) og lov om lige løn til mænd og kvinder, jf. lovbekendtgørelse nr. 156 af 22. februar 2019 (lige-

lønsloven) inden for hver deres område finder anvendelse forud for bestemmelserne i ligestillingsloven efter princippet om *lex specialis*, der betyder, at den specielle lovgivning har forrang i forhold til den generelle, såfremt der er uklarhed indbyrdes mellem reglerne.

I medfør af ligestillingslovens § 1 a, stk. 1, nr. 1, gælder forbuddet mod forskelsbehandling for enhver arbejdsgiver, myndighed og organisation inden for offentlig forvaltning og almen virksomhed. Forbuddet gælder endvidere efter lovens § 1 a, stk. 1, nr. 2, for myndigheder, organisationer og alle personer, der leverer varer og tjenesteydelser, der er tilgængelige for offentligheden inden for både den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, og som tilbydes uden for privat- og familielivet, samt transaktioner i den forbindelse.

Lovens anvendelsesområde skal forstås bredt og dækker udover egentlige forretningsdrivende også ydelser, der udbydes af f.eks. håndværkere, tandlæger, advokater og ejendomsrådgivere. Adgangen til bl.a. restauranter, diskoteker og udstillinger falder også inden for lovens anvendelsesområde. Endelig dækker loven ifølge Ligebehandlingsnævnets praksis også medieindhold, reklame og uddannelse, i det omfang uddannelse ikke er omfattet af ligebehandlingsloven.

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn gælder både direkte og indirekte forskelsbehandling, ligesom en instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af køn betragtes som forskelsbehandling, jf. § 2. Chikane og seksuel chikane opfattes også som forskelsbehandling på grund af køn, jf. § 2 a.

Ligestillingsloven implementerer dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/113/EF af 13. december 2004 (ligestillingsdirektivet) om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser.

Ligestillingsloven og direktivet omhandler alene ligestilling mellem kvinder og mænd og forskelsbehandling på grund af køn.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er ikke reguleret i ligestillingsloven, ligesom kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika ikke er udtrykkeligt anført som beskyttelsesgrunde i ligestillingsloven. Det er dog hidtil lagt til grund i praksis, at kønsidentitet og kønsudtryk er omfattet af begrebet køn i ligestillingsloven.

Dette følger af to afgørelser fra EU-Domstolen, (sag C-13/94, P mod S og Cornwall County Council og sag C-117/01, K. B. mod National Health Service Pensions

Agency og Secretary of State for Health), som omhandlede henholdsvis afskedigelse og pension. Her fastslog domstolen, at personer, der har gennemgået eller som påtænker at gennemgå en kønsskifteoperation, er beskyttet mod diskrimination på grund af køn inden for arbejdsmarkedet.

EU-Domstolens afgørelse byggede på forståelsen af køn i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning), som i dansk ret er indarbejdet i ligebehandlingsloven.

Da forbudsbestemmelserne og definitionerne af forskelsbehandling på grund af køn er de samme i ligebehandlingsloven og ligestillingsloven, er det lagt til grund, at EU-Domstolens afgørelse om forståelsen af køn i ligebehandlingsloven, også vil gælde på området uden for arbejdsmarkedet og dermed i ligestillingsloven.

Ligebehandlingsnævnet har behandlet flere sager om kønsidentitet. Nævnet har bl.a. fundet, at det ikke er i strid med ligestillingsloven at henvise en transperson, der fysisk fremstod som en mand, til et separat omklædningsrum i en svømmehal ud fra et blufærdighedshensyn til de andre kvinder, jf. KEN nr. 9383 af 2. marts 2016. Der var således ikke tale om en krænkelse af ligestillingsloven.

Der er ikke retspraksis, der forholder sig til forskelsbehandling på grund af kønskaraktistika.

### 3.1.1.2. Ligebehandlingsloven

Ligebehandlingsloven omhandler som udgangspunkt ligebehandling af mænd og kvinder. Lovens anvendelsesområde er forhold inden for arbejdsmarkedet, og den regulerer således forholdet mellem arbejdsgiver og lønmodtager, hvor arbejdsgiver er pligtsubjekt. Det vil sige, at forbuddet mod forskelsbehandling er rettet mod arbejdsgiverens handlinger, og regulerer ikke forholdet mellem to kolleger.

Ligebehandlingslovens § 1, stk. 1, indeholder et forbud mod forskelsbehandling på grund af køn med hensyn til beskæftigelse m.v. Forbuddet gælder både direkte og indirekte forskelsbehandling, navnlig under henvisning til graviditet eller til ægteskabelig eller familiemæssig stilling. Chikane og sexchikane er desuden at betragte som forskelsbehandling på grund af køn, jf. § 1, stk. 4.

Ligebehandlingslovens kapitel 2 (§§ 2-5) fastlægger arbejdsgiverens pligt til at sikre ligebehandling af kvinder og mænd i forhold til ansættelse, forflyttelse, forfremmelse, erhvervsvejledning og erhvervsuddannelse, erhvervsmæssig videreuddannelse, omskoling og arbejdsvilkår, samt pligter for enhver, der fastsætter bestemmelser eller træffer afgørel-

se om adgang til at udøve selvstændigt erhverv og medlemskab af og deltagelse i en lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation m.v.

Ligebehandlingsloven implementerer ligebehandlingsdirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).

Forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, er ikke reguleret i ligebehandlingsloven, men findes i forskelsbehandlingsloven, jf. afsnit 3.1.1.3., der ligesom ligebehandlingsloven regulerer forhold mellem arbejdsgiver og lønmodtager.

Kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika er ikke udtrykkeligt anført som beskyttelsesgrunde i ligebehandlingsloven. Det er dog hidtil lagt til grund, at kønsidentitet og kønsudtryk er omfattet af begrebet køn i ligebehandlingsloven.

EU-Domstolen har således i to sager fra 1996 og 2004, som ligeledes er nævnt under afsnit 3.1.1.1., fastslået, at personer, der har gennemgået eller som påtænker at gennemgå en kønsskifteoperation, er beskyttet mod diskrimination på grund af køn.

Retten i Aarhus kom i dom af 9. juni 2015 frem til, at der var sket ulovlig forskelsbehandling, da en arbejdsgiver afskedigede en kvinde, fordi hun var transkønnet. Sagens kerne var spørgsmålet om, hvorvidt den transkønnede person var beskyttet af lovgivningen, når vedkommende ikke havde fået foretaget en kønsskifteoperation. Retten slog fast, at både kønsidentitet og kønsudtryk er beskyttet af ligebehandlingsdirektivet om diskrimination på grund af køn. Det vil sige, at det blev lagt til grund, at en person ikke behøver at få foretaget en egentlig kønsskifteoperation for at være beskyttet af direktivet. Retten fandt endvidere, at kvinden var beskyttet både af ligebehandlingsloven og forskelsbehandlingsloven.

Der er ikke retspraksis, der forholder sig til forskelsbehandling på grund af kønskaraktistika.

### 3.1.1.3. Forskelsbehandlingsloven

Forskelsbehandlingsloven beskytter mod forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet, og regulerer, ligesom ligebehandlingsloven, forholdet mellem arbejdsgiver og lønmodtager.

Det fremgår af forskelsbehandlingsloven § 1, stk. 1, at for-

skelsbehandling er forbudt – både direkte og indirekte på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. Efter lovens § 1, stk. 4, er chikane også at betragte som forskelsbehandling. Sexchikane er derimod ikke omfattet af forskelsbehandlingsloven, men beskyttelsen mod sexchikane inden for arbejdsmarkedet er fastsat i ligebehandlingsloven, jf. afsnit 3.1.1.2. Det betyder f.eks. at hvis en homoseksuel person udsættes for sexchikane, er den pågældende person beskyttet af ligebehandlingslovens forbud mod sexchikane. Bliver den homoseksuelle person chikaneret *fordi* vedkommende er homoseksuel, er personen derimod beskyttet af forskelsbehandlingslovens forbud mod chikane på grund af seksuel orientering. Forskelsbehandlingsloven og ligebehandlingslovens forbud mod chikane udelukker ikke hinanden, hvorfor der kan være tilfælde, hvor begge forbud er overtrådt.

Det fremgår videre af forskelsbehandlingslovens § 2, at en arbejdsgiver ikke må forskelsbehandle lønmodtagere eller ansøgere til ledige stillinger ved ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

Forskelsbehandlingsloven implementerer dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Seksuel orientering er en beskyttelsesgrund i forskelsbehandlingsloven, jf. lovens § 1, stk. 1.

Kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika er ikke udtrykkeligt anført som beskyttelsesgrunde i forskelsbehandlingsloven. Det er dog hidtil lagt til grund i praksis, at kønsidentitet og kønsudtryk er omfattet af begrebet seksuel orientering i forskelsbehandlingsloven.

I en dom truffet af Retten i Aarhus den 9. juni 2015, der er redegjort for under afsnit 3.1.1.2. om ligebehandlingsloven, fandt retten frem til, at den pågældende var beskyttet både af ligebehandlingsloven og forskelsbehandlingsloven og dermed, at kønsidentitet og kønsudtryk *de facto* er beskyttet under dansk lovgivning.

Retten fortolker således i denne sag kønsidentitet og kønsudtryk ind i beskyttelsesgrunden seksuel orientering, jf. forskelsbehandlingsloven og i beskyttelsesgrunden køn, jf. ligebehandlingsloven.

Der er ikke retspraksis, der forholder sig til forskelsbehandling på grund af kønskarakteristika.

#### 3.1.1.4. Racediskriminationsloven

Det følger af racediskriminationslovens § 1, stk. 1, at det er strafbart inden for erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed på baggrund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering at nægte at betjene den pågældende på samme vilkår som andre.

Racediskriminationsloven omfatter således tilfælde, hvor en person på grund af race, hudfarve, nationale eller etnisk oprindelse, tro eller seksuelle orientering udelukkes fra noget, som ellers udbydes til eller i øvrigt står åbent for enhver (eventuelt mod betaling eller under andre saglige vilkår), eller hvor personen stilles over for strengere vilkår med hensyn til betaling m.v. end de almindeligt gældende vilkår, jf. betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, s. 30, 2. spalte.

Bestemmelsen finder anvendelse på servicevirksomhed i bred forstand, og det fremgår af betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, s. 36, 2. spalte, at bestemmelsen omfatter enhver betjening eller ydelse, der i erhvervsmæssigt eller almennyttigt øjemed stilles til rådighed for offentligheden. Omfattet af bestemmelsen er f.eks. ydelser fra salgs-, reparations- og serviceindretninger af enhver art, adgang til læge- og tandlægebehandling, adgang til befordring af enhver art med fordringsmidler, der udbydes til offentligheden, samt adgang til betjening i restauranter, hoteller, pensionater m.v. Erhvervsmæssigt salg og udlejning af fast ejendom eller lejlighed samt udlejning inden for almennyttige boligselskaber er også omfattet af bestemmelsen, jf. betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, s. 36, 2. spalte.

Efter racediskriminationslovens § 1, stk. 2, er det endvidere strafbart af nogen af de i § 1, stk. 1, nævnte grunde at nægte at give en person adgang på samme vilkår som andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden. Det gælder f.eks. adgangen til forlystelsessteder (biografer, diskoteker, restauranter, barer, koncerter m.v.), parker, strande, sportsarrangementer m.v., hvortil offentligheden har adgang, jf. betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, s. 37, 1-2. spalte.

Strafferammen er efter lovens § 1, stk. 1, bøde eller fængsel indtil seks måneder.

Racediskriminationsloven adskiller sig fra bl.a. ligestillingsloven ved ikke at indeholde et eksplicit forbud mod indirekte forskelsbehandling og chikane.

Seksuel orientering er en beskyttelsesgrund i racediskriminationsloven, jf. lovens § 1, stk. 1.

Anvendelsesområdet for racediskriminationsloven skal fortolkes i overensstemmelse med straffelovens § 266 b for så vidt angår beskyttelsesgrundene.

Ifølge straffelovens § 266 b, stk. 1, 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 sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens § 266 b, stk. 1, at der med begrebet ”seksuel orientering” forstås en persons lovlige seksuelle adfærd og indstilling, jf. Folketingstidende 1986-87 (1. samling), tillæg A, spalte 4171. Det fremgår endvidere, at den anvendte formulering er generel, og at også andre former for seksuel orientering end homoseksualitet er omfattet af bestemmelsens beskyttelsesområde. Som eksempel på en sådan anden form for seksuel orientering er i forarbejderne nævnt ”transvestitisme”, jf. Folketingstidende 1986-87 (1. samling), tillæg A, spalte 4176. På den baggrund må det lægges til grund, at trusler, forhånelser eller nedværdigelser på grund af kønsidentitet eller kønsudtryk er omfattet af beskyttelsen i straffelovens § 266 b. Det er dog uafklaret, om kønskarakteristika også er omfattet af beskyttelsen.

Begrebet seksuel orientering i racediskriminationsloven omfatter således som udgangspunkt også forskelsbehandling på grund af kønsidentitet eller kønsudtryk, selvom det ikke udtrykkeligt fremgår af bestemmelsens ordlyd. Dog er det uafklaret om kønskarakteristika er omfattet af lovens anvendelsesområde.

#### 3.1.1.5. Klageadgang, sager ved domstolene, bevisbyrde og godtgørelse

Ligebehandlingsnævnet, der er et administrativt klagenævn, behandler klager over forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap, national oprindelse, social oprindelse og etnisk oprindelse. Uden for arbejdsmarkedet behandler nævnet klager over forskelsbehandling på grund af køn, race og etnisk oprindelse samt handicap, jf. lovebekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016 af lov om Ligebehandlingsnævnet, som ændret ved § 14 i lov nr. 688 af 8. juni 2018.

Ligebehandlingsnævnet har således bl.a. kompetence til at behandle sager om forskelsbehandling efter ligestillings-



loven, ligebehandlingsloven og forskelsbehandlingsloven, hvorimod sager om overtrædelse af racediskriminationsloven behandles som en straffesag ved domstolene.

En klage kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet af den, der har retlig interesse i sagen, jf. § 1, stk. 7, i lov om Ligebehandlingsnævnet. Dog kan Institut for Menneskerettigheder indbringe sager af principiel karakter eller sager af almindelig offentlig interesse for Ligebehandlingsnævnet, jf. lovens § 1, stk. 8.

Det følger af § 2, stk. 1, i lov om Ligebehandlingsnævnet, at nævnet kan tilkende godtgørelse i det omfang, det følger af lovgivningen om forskelsbehandling. Det betyder, at personer, hvis rettigheder er krænket ved overtrædelse af ligestillingsloven og forskelsbehandlingsloven, kan tilkendes en godtgørelse, jf. ligestillingslovens § 3 c og forskelsbehandlingslovens § 7.

Sager om overtrædelse af bl.a. ligestillingsloven og forskelsbehandlingsloven behandles efter princippet om delt bevisbyrde, jf. ligestillingslovens § 2, stk. 4, og forskelsbehandlingslovens § 7 a.

Det betyder, at hvis den person, som anser sine rettigheder for krænket, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket.

Ligebehandlingsnævnet kan ikke behandle sager, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne har truffet afgørelse i sagen, jf. § 4, stk. 1, i lov om Ligebehandlingsnævnet. Nævnet kan ligeledes ikke behandle sager, der verserer ved domstolene, jf. § 4, stk. 2, i lov om Ligebehandlingsnævnet.

Ligebehandlingsnævnet har, som det fremgår, kompetence til at behandle klager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet (forskelsbehandlingsloven). Nævnet har ikke en tilsvarende kompetence til at behandle klager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet. Det betyder bl.a. at det ikke er muligt at få behandlet en klage ved Ligebehandlingsnævnet i tilfælde af, at en person f.eks. er blevet afvist af et boligselskab, fordi vedkommende er homoseksuel.

Kønsidentitet og kønsudtryk er hidtil af Ligebehandlingsnævnet blevet indfortolket i ligestillingslovens og ligebehandlingslovens kønsbegreb, og nævnet har behandlet klager herom, selv om disse beskyttelsesgrunde ikke fremgår eksplicit af lovene. Der er således ikke i dag en eksplicit klageadgang til Ligebehandlingsnævnet for så vidt angår

forskelsbehandling på grund af kønsidentitet og kønsudtryk inden for eller uden for arbejdsmarkedet.

Ligebehandlingsnævnet har ikke behandlet sager om forskelsbehandling på grund af kønskarakteristika.

Sager om overtrædelse af racediskriminationsloven behandles som straffesager i medfør af racediskriminationslovens § 4. Loven er således en strafferetlig særlov og på samme måde som ved overtrædelser af straffeloven, er det anklagemyndigheden, der vurderer, om der skal rejses tiltale og herefter fører sagen ved domstolene. Straf for overtrædelse af racediskriminationsloven forudsætter i øvrigt forsæt, jf. racediskriminationslovens § 2.

Racediskriminationsloven indeholder ikke bestemmelser om forurettedes mulighed for godtgørelse. Det følger imidlertid af erstatningsansvarslovens § 26, jf. lovbekendtgørelse nr. 1070 af 24. august 2018, som ændret ved § 3 i lov nr. 1719 af 27. december 2018, at den, der er ansvarlig for en retsstridig krænkelse af en andens frihed, fred, ære eller person, skal betale den forurettede godtgørelse for tort.

Efter retspraksis er det muligt ved overtrædelse af racediskriminationsloven at tilkende en forurettet godtgørelse for tort efter § 26 i erstatningsansvarsloven. Efter retspraksis er det dog et krav, at krænkelsen har en vis grovhed, jf. f.eks. Østre Landsrets dom af 5. februar 1999, offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 920, hvor en dørmænd blev idømt bøde på 1.000 kr. efter racediskriminationsloven for at have nægtet en gæst adgang til en restaurant på grund af dennes hudfarve og etniske oprindelse, samt Vestre Landsrets dom af 14. november 2003, offentliggjort i Ugeskrift for Retsvæsen 2004, side 641, hvor to dørmænd, en restaurantleder og bevillingshaver til restauranten blev idømt bøder for overtrædelse af racediskriminationsloven for bl.a. at have nægtet personer adgang til en restaurant på grund af deres etniske oprindelse. I ingen af sagerne fandt domstolene grundlag for at tilkende godtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26.

### 3.1.1.6. Institut for Menneskerettigheder

Institut for Menneskerettigheder er etableret med det formål at fremme og beskytte menneskerettigheder i Danmark.

Det følger af § 2 i lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, jf. lov nr. 553 af 18. juni 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 656 af 12. juni 2013, at instituttet skal fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationer-

nes og andre juridiske personers rettigheder, at foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Institut for Menneskerettigheders kompetence som ligebehandlingsorgan er desuden beskrevet i særlige bestemmelser i bl.a. ligebehandlingsloven og ligestillingsloven.

Ifølge forskelsbehandlingslovgivningen og den tilhørende praksis, omfatter instituttets mandat inden for arbejdsmarkedet forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet og kønsudtryk. Uden for arbejdsmarkedet omfatter instituttets mandat forskelsbehandling på grund kønsidentitet og kønsudtryk.

### 3.1.2. Beskæftigelsesministeriets overvejelser

Beskrivelserne af gældende ret og lovgennemgangen fra august 2020 viser, at der ikke er den samme beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering inden for og uden for arbejdsmarkedet, samt at kønsidentitet og kønsudtryk alene i praksis indfortolkes i forskelsbehandlingslovgivningen, mens det kun kan formodes, at kønskaraktistika i praksis er omfattet af de eksisterende beskyttelsesgrunde. På den baggrund er det Beskæftigelsesministeriets vurdering, at beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika bør styrkes, hvilket bidrager til en styrket beskyttelse af LGBTI-personer.

På baggrund af arbejdsgruppens vurdering i lovgennemgangen, finder Beskæftigelsesministeriet, at den nuværende beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet, er tilstrækkelig dækket med forskelsbehandlingsloven.

Beskyttelsen omfatter både direkte og indirekte forskelsbehandling samt chikane, ligesom der er adgang til at indbringe klager for Ligebehandlingsnævnet, hvor der gælder et princip om delt bevisbyrde i klagesagerne, og med mulighed for godtgørelse.

Beskæftigelsesministeriet finder ligeledes på baggrund af arbejdsgruppens vurdering, at der med racediskriminationsloven er tilstrækkelig beskyttelse mod direkte forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet.

Beskæftigelsesministeriet er som udgangspunkt enig med arbejdsgruppen i, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet kan styrkes ved eksplicit at omfatte et forbud mod indirekte forskelsbehandling, herunder chikane på grund af seksuel

orientering og ved at give mulighed for at indbringe klager om overtrædelse af forbuddet for Ligebehandlingsnævnet.

Beskæftigelsesministeriet er dog også enig med arbejdsgruppen i, at en sådan udvidelse af racediskriminationslovens anvendelsesområde ville være uhensigtsmæssigt. En administrativ klageadgang til Ligebehandlingsnævnet stemmer ikke overens med racediskriminationslovens indhold og formål, idet lovens bestemmelser har karakter af straffebestemmelser. Derudover blev loven gennemført for at leve op til Danmarks internationale forpligtelser om at forbyde racediskrimination, og dens bestemmelser skal ligeledes fortolkes i overensstemmelse med straffelovens § 266 b om hadforbrydelser.

Beskæftigelsesministeriet finder derfor i lighed med arbejdsgruppen, at en styrket beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering mest hensigtsmæssigt bør indsættes i ligestillingsloven.

Beskæftigelsesministeriet er endvidere enig med arbejdsgruppen i, at det fortsat vil være relevant, at seksuel orientering er omfattet af racediskriminationsloven, da loven udgør et strafferetligt værn og giver mulighed for at sætte ind over for overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling.

Beskæftigelsesministeriet finder det således mest hensigtsmæssigt, at seksuel orientering forbliver en del af racediskriminationsloven. Dette svarer også til den model, der blev valgt i forbindelse med udarbejdelsen af lov om etnisk ligebehandling, jf. lovbekendtgørelse nr. 438 af 16. maj 2012, som ændret ved § 14 i lov nr. 553 af 18. juni 2012, idet race og etnisk oprindelse forblev omfattet af racediskriminationsloven, selvom lov om etnisk ligebehandling blev vedtaget.

Beskæftigelsesministeriet finder på baggrund af ovenstående ikke anledning til at foreslå ændringer i racediskriminationsloven for så vidt angår beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering.

Beskæftigelsesministeriet finder på baggrund af det oven for anførte under gældende ret, jf. afsnit 3.1.1.1.-3.1.1.4., og lovgennemgangen, at beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet og kønsudtryk i praksis er omfattet af forskelsbehandlingslovgivningen både inden for og uden for arbejdsmarkedet. Det vurderes endvidere, at kønskaraktistika i praksis må formodes – på samme måde at være omfattet af begrebet køn i ligestillingsloven og ligebehandlingsloven.

I lovgennemgangen anfører arbejdsgruppen imidlertid, at der både i lovgivningen og i retspraksis sker en sammenblanding af begreber, hvor kønsidentitet og kønsudtryk både indfortolkes i begrebet køn og i begrebet seksuel orien-

tering. Beskæftigelsesministeriet vurderer i lighed med arbejdsgruppen, at dette betyder, at transpersoner og interkønnede, der i forskellig grad optræder, fremstår eller opfatter sig selv som tilhørende et andet køn end det fødselstildelte, kan have svært ved at gennemskue deres rettigheder og dermed håndhæve disse. Herudover er det vurderingen, at beskyttelsen hviler på en relativt spinkel retspraksis.

Beskæftigelsesministeriet finder således i lighed med arbejdsgruppen, at rettigheder for transpersoner og interkønnede kan styrkes ved at indsætte beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika eksplicit i de relevante love. Dermed sikres en klar og utvetydig retsbeskyttelse mod forskelsbehandling og chikane på baggrund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika.

Beskæftigelsesministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at det for transpersoner gælder, at det særligt er deres kønsidentitet, der kan give anledning til forskelsbehandling. Kønsidentitet er en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn, hvilket for transpersoner i større eller mindre grad ikke stemmer overens med det køn, de blev tildelt ved fødslen. Det vil f.eks. sige, at en person kan være født pige men opleve sig som dreng/mand og omvendt. Særligt for transpersoner, men også bredt for LGBTI-gruppen gælder, at den enkelte kan opleve diskrimination på grund af sit kønsudtryk, dvs. måden man udtrykker sit køn på, f.eks. ved valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser eller tale, som kan bryde med den gængse opfattelse af køn i samfundet. For interkønnede, dvs. personer født med en kønsanatomi, reproduktive organer og/eller kromosomelle mønstre, der ikke stemmer overens med den typiske definition af hankøn eller hunkøn, kan det være deres kønskaraktistika, der kan give anledning til diskrimination. Det kan f.eks. være en person med kvindelig brystudvikling og mandlig skægvekst. Kønskaraktistika er således de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet f.eks. af X- eller Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvekst og brystudvikling.

Beskæftigelsesministeriet har desuden overvejet, om lovforslaget skal indeholde regler om en generel tilpasningspligt, herunder pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed.

Rimelig tilpasning er rettet mod enkeltpersoner, hvorimod en pligt med hensyn til særlige fysiske faciliteter vil være rettet mod grupper. Det betyder, at rimelig tilpasning først skal ske, når der opstår et konkret behov, hvorimod en forpligtelse til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed betyder, at den vil skulle iagttages, uagtet om en person fremsætter et ønske om at benytte f.eks. en omklædningsfacilitet.

Det er Beskæftigelsesministeriets opfattelse, at et forbud

mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika ikke skal medføre en videre pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed, hvilket er i tråd med Ligebehandlingsnævnets praksis. Det betyder, at der ikke med forbuddet mod forskelsbehandling stilles nye krav om særlige fysiske faciliteter. Der vil derimod være en forventning om rimelig tilpasning, således at eventuelle udfordringer forsøges løst i mindelighed, når de opstår. Ligebehandlingsnævnet behandlede i en sag spørgsmålet om, hvorvidt det var i strid med ligestillingsloven, at en svømmehal henviste en transperson, der alene havde fået foretaget juridisk kønsskifte, og fremstod fysisk som en mand, til at klæde om i et separat handicapomklædningsrum ud fra et blufærdighedshensyn til de andre kvinder, jf. KEN nr. 9383 af 2. marts 2016. Det var klagers opfattelse, at personalet i svømmehallen ved at henvise til handicapomklædningen sidestillede klagers køn med det at have et handicap. I sagen udtalte nævnet, at svømmehallen havde forsøgt at løse situationen på bedst mulig måde ved at tilbyde klager at klæde om alene.

Med hensyn til klageadgang og godtgørelse er det på baggrund af lovgennemgangen Beskæftigelsesministeriets opfattelse, at det er hensigtsmæssigt, at sager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika både inden for og uden for arbejdsmarkedet skal kunne indbringes for Ligebehandlingsnævnet, hvor der vil være mulighed for at tilkende den krænkede en godtgørelse, ligesom princippet om delt bevisbyrde vil finde anvendelse.

Beskæftigelsesministeriet er enige med arbejdsgruppen i, at en administrativ klageadgang generelt vil kunne sikre en mere smidig og effektiv retsbeskyttelse for den enkelte borger, der udsættes for forskelsbehandling, idet der skabes én tydelig indgang for borgeren i forhold til klager over forskelsbehandling, da Ligebehandlingsnævnet i forvejen behandler klager over en række forskellige beskyttelsesgrunde, herunder kønsidentitet og kønsudtryk. En ensartet klageadgang vedrørende de forskellige beskyttelsesgrunde kan desuden bidrage til at håndtere situationer, der involverer flere kriterier, dvs. en situation, hvor en person mener sig udsat for forskelsbehandling på grund af flere forhold, f.eks. køn, etnisk oprindelse og seksuel orientering.

Samtidig vil en klageadgang til Ligebehandlingsnævnet give mulighed for godtgørelse for ikke-økonomisk skade i sager om forskelsbehandling. Beskæftigelsesministeriet finder i lighed med arbejdsgruppen, at muligheden for godtgørelse vil være en effektiv sanktion og vil kunne have en afskrækkende virkning, da det er indklagede, som skal betale til forurettede. Effektive civile sanktioner i form af godtgørelse giver endvidere offeret mulighed for at få fastslået, om vedkommende har været udsat for forskelsbehandling, og i bekræftende fald at få oprejsning gennem økonomisk kompensation. Godtgørelse som sanktion kan endvidere virke

mere effektivt end gennemførelse af en straffesag, der kan ende med frifindelse på grund af de strengere beviskrav, der gælder ved behandlingen af straffesager, herunder at anklagemyndigheden har bevisbyrden for den tiltaltes skyld.

Desuden vil princippet om delt bevisbyrde finde anvendelse i sagerne om forskelsbehandling. Efter ministeriets vurdering kan det bidrage til en effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling.

Som følge af, at Ligebehandlingsnævnets kompetence udvides til at behandle klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet, og det samtidig gøres eksplicit at klager om forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet, får Institut for Menneskerettigheder også et klart mandat til at indbringe sager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, når sagerne er af principielle karakter eller af almindelig offentlig interesse.

Der foreslås som nævnt oven for ikke med lovforslaget regler, der ændrer i behandlingen af overtrædelser af racediskriminationsloven. Spørgsmål om overtrædelser af denne lov vil derfor fortsat skulle behandles som straffesager.

### 3.1.3. Den foreslåede ordning

For at sikre den bedst mulige beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslår Beskæftigelsesministeriet følgende justeringer af lovgivningen både inden for og uden for arbejdsmarkedet.

#### 3.1.3.1. Ligestillingsloven

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i bestemmelserne om forbud mod forskelsbehandling i ligestillingslovens kapitel 2 samt ligestillingslovens bestemmelser om ugyldighed, godtgørelse og klageadgang.

Hensigten med forslaget er først og fremmest at sikre en tydelig og effektiv retsbeskyttelse af LGBTI-personer i forhold til forskelsbehandling. Herudover er hensigten at give LGBTI-personer muligheder for at indbringe sager herom for Ligebehandlingsnævnet og dermed mulighed for at få tilkendt godtgørelse.

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i ligestillingslovens kapitel 2, som præciserer, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet,

kønsudtryk og kønskarakteristika ikke medfører en særlig pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed. Det bemærkes, at det er hensigten med bestemmelsen at opretholde den nuværende praksis, hvorefter problemstillinger om tilgængelighed forsøges løst i mindelighed.

Herudover foreslås der indsat en undtagelsesbestemmelse til forbuddet, der giver mulighed for at opretholde eller vedtage specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika.

Forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika udelukker ikke, at personen også kan blive udsat for forskelsbehandling på grund af køn, dvs. som enten mand eller kvinde. Dette vil uden for arbejdsmarkedet også være omfattet af ligestillingsloven.

Lovforslaget vil ikke berøre den øvrige bredere forpligtelse i ligestillingsloven til at arbejde med at fremme ligestilling mellem kønnene, herunder offentlige myndigheders forpligtelse til at udarbejde ligestillingsredegørelser eller regler for kønssammensætningen i råd, nævn og udvalg. Den brede ligestillingsmæssige indsats, der fremgår af lovens kapitel 3 og 4, vil uændret gælde i forhold til ligestilling mellem kønnene – her forstået som kvinder og mænd.

Som følge af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslås det, at beskyttelsesgrundene ligeledes indsættes i ligestillingslovens § 14 der vedrører Institut for Menneskerettigheder. Dermed udvides Institut for Menneskerettigheders mandat i ligestillingsloven i forhold til seksuel orientering mens mandatet gøres eksplicit i forhold til forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Institut for Menneskerettigheder får dermed mulighed for at fremme af ligebehandling af LGBTI-gruppen, herunder bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager, samt gennemføre undersøgelser og offentliggøre rapporter og henstillinger på området.

Der henvises til afsnit 3.1.3.5. om lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution.

#### 3.1.3.2. Forskelsbehandlingsloven

For så vidt angår forskelsbehandling inden for arbejdsmarkedet foreslås det, at kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes som beskyttelsesgrunde i forskelsbehandlingsloven, der beskytter mod både direkte og indirekte forskelsbehandlingsbehandling samt chikane og giver mulighed for at indbringe en klage over forskelsbehandling

for Ligebehandlingsnævnet samt mulighed for tilkendelse af godtgørelse.

Et forbud mod forskelsbehandling af LGBTI-personer gælder således i forbindelse med ansættelsen, under ansættelsen og i forbindelse med afslutningen af et ansættelsesforhold.

Det forhold, at en person forskelsbehandles på grund af sin kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika udelukker ikke, at personen også kan blive udsat for forskelsbehandling på grund af sit køn, forstået som enten mand eller kvinde. Dette vil inden for arbejdsmarkedet i så fald allerede være omfattet af ligebehandlingsloven og ligelønsloven.

### 3.1.3.3. Racediskriminationsloven

Det foreslås, at begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes eksplicit som beskyttelsesgrunde i racediskriminationsloven med henblik på at tydeliggøre, at der kan rejses en straffesag i tilfælde af overtrædelse af forbuddet mod diskrimination af LGBTI-personer på baggrund heraf.

Forslaget skal læses i tæt sammenhæng med de foreslåede ændringer i straffeloven, jf. afsnit 3.2.3.

### 3.1.3.4. Lov om Ligebehandlingsnævnet

Som følge af lovændringerne foreslås der i lov om Ligebehandlingsnævnet indsat bestemmelse om, at nævnet kan behandle sager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika efter §§ 2 og 2 b i ligestillingsloven.

Ligebehandlingsnævnet har efter gældende ret mulighed for at behandle sager efter forskelsbehandlingsloven. Med den foreslåede ændring af forskelsbehandlingsloven, hvor beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i forskelsbehandlingsloven, jf. afsnit 3.1.3.2., vil Ligebehandlingsnævnets kompetence, efter den gældende ordlyd i loven, fremover også eksplicit omfatte sager om forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika inden for arbejdsmarkedet.

### 3.1.3.5. Lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Som følge af de øvrige lovændringer foreslås det, at lov om Institut for Menneskerettigheder ændres, så instituttet tillægges udtrykkelig kompetence til at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika både inden for og uden

for arbejdsmarkedet, herunder bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling. Dette vil kunne bidrage til at fremme ligebehandling både i konkrete sager om forskelsbehandling samt generelt ved, at Institut for Menneskerettigheder får et klart mandat til f.eks. at iværksætte undersøgelser om forskelsbehandling af LGBTI-personer på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Det bemærkes, at Institut for Menneskerettigheds kompetence som ligebehandlingsorgan desuden er beskrevet i særlige bestemmelser i flere love – f.eks. ligebehandlingsloven og ligestillingsloven.

## 3.2. Beskyttelse af LGBTI-personer og personer med handicap mod hadforbrydelser og hadefulde ytringer

### 3.2.1. Gældende ret

#### 3.2.1.1. Straffelovens bestemmelser om hadforbrydelser og hadefulde ytringer

Straffelovens 10. kapitel indeholder de almindelige regler om straffens fastsættelse, herunder regler om skærpene og formildende omstændigheder.

Ifølge straffelovens § 81, nr. 6, skal det ved fastsættelse af straffen i almindelighed indgå som en skærpene omstændighed, at gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering eller lignende. Bestemmelsen sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvis kan tilskrives disse forhold. Opregningen er ikke udtømmende, jf. ordene ”eller lignende”.

Anvendelsesområdet for bestemmelsen skal fortolkes i overensstemmelse med anvendelsesområdet for straffelovens § 266 b, stk. 1, om hadefulde ytringer, jf. forarbejderne til § 81, nr. 6, i Folketingstidende 2003-04, tillæg A, spalte 3322. Straffelovens § 81, nr. 6, finder dog anvendelse ved straffastsættelse i almindelighed og er ikke begrænset til truende, forhånende eller nedværdigende udtalelser.

Det fremgår af straffelovens § 266 b, stk. 1, at den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter en udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpene omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed, jf. straffelovens § 266 b, stk. 2.

Det er en betingelse for at kunne anvende straffelovens § 266 b, at udtalelsen eller meddelelsen er fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds.

Udtrykket ”udtalelse eller anden meddelelse” omfatter både skriftlige og mundtlige udtryksformer. Ved ordene ”anden meddelelse” udvides bestemmelsen til at omfatte udtryksformer, der ikke kan betegnes som udtalelser, f.eks. billeder, jf. betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, side 27.

Derudover skal ytringen have karakter af en trussel, forhånelse eller nedværdigelse, og der skal efter forarbejderne til bestemmelsen en vis grovhed til for, at ytringen er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, jf. Folketingstidende 1970-71, tillæg A, spalte 1185 og betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination, side 34. Straffelovens § 266 b skal desuden anvendes under fornødent hensyn til ytringsfriheden.

Ifølge forarbejderne til straffelovens § 266 b, stk. 1, jf. Folketingstidende 1986-87 (1. samling), tillæg A, spalte 4171, skal der med begrebet ”seksuel orientering” forstås en persons lovlige seksuelle adfærd og indstilling. Det fremgår endvidere, at den anvendte formulering er generel, og at andre former for ”seksuel orientering” end homoseksualitet er omfattet af bestemmelsens beskyttelsesområde. Som eksempel på en sådan anden form for seksuel orientering er nævnt ”transvestitisme”, jf. Folketingstidende 1986-87 (1. samling), tillæg A, spalte 4176.

I retspraksis foreligger der flere domme, som omhandler overtrædelse af straffelovens § 81, nr. 6, om hadforbrydelser eller straffelovens § 266 b, om hadefulde ytringer, der har baggrund i en persons seksuelle orientering. Dommene angår primært tilfælde, hvor en homoseksuel person har været udsat for hadforbrydelser eller hadefulde ytringer på grund af sin seksuelle orientering.

Retspraksis vedrørende fortolkning af begrebet seksuel orientering i forhold til hadforbrydelser og hadefulde ytringer, som har baggrund i en LGBTI-persons kønsidentitet og/eller kønsudtryk, er yderst sparsom. Københavns Byret afsagde den 24. oktober 2010 dom i en sag, hvor en mand blev idømt ubetinget fængsel i 1 år og 3 måneder for at have udøvet grov vold mod en anden mand, fordi vedkommende var sminket og klædt som en kvinde. Det fremgår af dommens præmisser, at retten i forbindelse med strafudmålingen i strafskærpende retning lagde vægt på, at volden havde baggrund i forurettedes seksuelle orientering. På den baggrund blev manden dømt for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 245, stk. 1, om grov vold, jf. § 81, nr. 6, om hadforbrydelser.

Det lægges til grund, at straffelovens § 266 b, stk. 1, også omfatter trusler, forhånelse eller nedværdigelse på grund

af kønsidentitet eller kønsudtryk, selv om dette ikke fremgår udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd eller bemærkninger. Dette indebærer, at straffelovens § 81, nr. 6, også fortolkes således, at bestemmelsen omfatter kønsidentitet og kønsudtryk. Dog er det uafklaret om også kønskarakteristika er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Det er anklagemyndigheden, der tager stilling til tiltale-spørgsmålet efter bestemmelserne, og anklagemyndigheden skal på baggrund af politiets efterforskning i forbindelse med konkrete straffesager løfte bevisbyrden for den tiltaltes skyld.

### 3.2.2. Justitsministeriets overvejelser

I dag følger beskyttelsen af transpersoner og interkønnede mod hadforbrydelser og hadefulde ytringer alene implicit af bemærkningerne til straffelovens § 81, nr. 6, og § 266 b, stk. 1. Det er uafklaret, om kønskarakteristika ligeledes er omfattet af beskyttelsen.

Det er Justitsministeriet vurdering, at straffelovens § 81, nr. 6, og § 266 b, stk. 1 – på samme måde som forskelsbehandlingslovene – bør ændres, således at begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika kommer til at fremgå udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd. For overvejelserne om, hvad der nærmere skal forstås ved begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, henvises til afsnit 3.1.2.

Justitsministeriet finder i lighed med den tværministerielle arbejdsgruppe, at dette vil skabe en tydeligere retstilstand, hvilket i sidste ende vil styrke både forurettedes og gerningsmandens retssikkerhed. Det er endvidere ministeriets vurdering, at det vil skabe et øget fokus på hadforbrydelser begået over for transpersoner og interkønnede, hvilket kan bidrage til, at disse forbrydelser i højere grad anmeldes. Samtidig vil det styrke politiets opmærksomhed på disse former for diskriminerende motiver.

Straffelovens § 266 b yder i dag ikke en særlig beskyttelse af personer, der udsættes for hadefulde ytringer på grund af et handicap. Hadefulde ytringer har til formål at skade de personer, de rettes mod, og kan i yderste konsekvens føre til vold og overgreb. Det er Justitsministeriets vurdering, at det strafferetlige værn mod sådanne hadefulde ytringer bør styrkes for at sikre en bedre beskyttelse af denne gruppe af personer.

Det er derfor Justitsministeriets vurdering, at hadefulde ytringer, der har baggrund i en persons handicap, bør være omfattet af straffelovens § 266 b på lige fod med ytringer, der har baggrund i en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

### 3.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det tydeliggøres, at det er en skærpene omstændighed ved straffastsættelsen, at en forbrydelse, f.eks. vold eller trusler, er motiveret af, at forurettede er transperson eller interkønnet. Det foreslås endvidere, at det tydeliggøres, at ytringer fremsat offentligt eller med henblik på udbredelse i en videre kreds, hvor en person trues, forhånes eller nedværdiges på grund af, at vedkommende er transperson eller interkønnet, er strafbare.

Begreberne kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslås på den baggrund indsat i straffelovens § 81, nr. 6, om hadforbrydelser og § 266 b, stk. 1, om hadefulde ytringer. Begreberne indsættes desuden eksplicit i racediskriminationsloven, jf. afsnit 3.1.3.3.

Herved bevares den nuværende parallelitet mellem straffelovens § 81, nr. 6, og § 266 b, stk. 1, samt racediskriminationsloven.

Det foreslås endvidere at indsætte ordet »handicap« i straffelovens § 266 b, stk. 1, således at det fremgår af bestemmelsen, at 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 sit handicap, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Begrebet handicap skal forstås i overensstemmelse med definitionen i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, som trådte i kraft for Danmark den 23. august 2009. Det følger af konventionens artikel 1, at 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.

Ændringen medfører derved, at en udtalelse eller anden form for meddelelse, hvorefter en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sit handicap, fremover vil være omfattet af straffelovens § 266 b.

### 4. Ligestillingsmæssige konsekvenser

Lovforslaget har til formål, at styrke og tydeliggøre forbuddet mod forskelsbehandling af LGBTI-personer og skabe en ensartet beskyttelse inden for og uden for arbejdsmarkedet. Det skal være klart og tydeligt fra samfundets side, at det er forbudt at forskelsbehandle, herunder chikanere andre eller udsætte andre for hadforbrydelser, fordi de er lesbiske, bøsser, biseksuelle, transpersoner eller interkønnede.

I den nuværende lovgivning er der en eksplicit beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet, mens der alene er eksplicit beskyttelse mod direkte forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet. Der er endvidere ikke en administrativ klageadgang uden for arbejdsmarkedet.

Beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet og kønsudtryk er gennem retspraksis indfortolket i kønsbegrebet i ligestillingsloven og ligebehandlingsloven. Det må formodes, at også kønskarakteristika vil være beskyttet af ligestillingsloven og ligebehandlingsloven.

Når der ikke er en ensartet og tydelig beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika inden for og uden for arbejdsmarkedet, kan det have den konsekvens, at den enkelte kan have svært ved at gennemskue lovgivningen og sine rettigheder. Samtidig sender lovgivningen ikke et ensartet og klart signal om, at det er forbudt at udsætte f.eks. transpersoner eller homoseksuelle for hadforbrydelser eller forskelsbehandling, uanset om det er på arbejdsmarkedet eller generelt i samfundet.

På den baggrund vurderes det, at lovforslaget har positive ligestillingsmæssige konsekvenser for LGBTI-personer, idet lovforslaget fastslår, at det er forbudt at forskelsbehandle en person på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Derudover medvirker lovforslaget til en effektiv retsbeskyttelse og håndhævelse, idet der gives klageadgang til Ligebehandlingsnævnet.

### 5. Konsekvenser for FN's verdensmål

Danmark har tilsluttet sig FN's verdensmål, herunder verdensmål 5 om ligestilling mellem kønnene. Delmål 5.1 tilsiger at alle former for diskrimination af alle kvinder og piger skal stoppes og delmål 5.1.1 omhandler de retlige rammer for at fremme, håndhæve og overvåge ligestilling og ikke-diskrimination på baggrund af køn.

Lovforslaget har til formål at bidrage til, at alle har mulighed for til at leve deres liv, som de ønsker, uanset seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

For at sikre effektive håndhævelsesmuligheder af forbuddet mod forskelsbehandling på baggrund af seksuel orientering, foreslås det, at der gives klageadgang til Ligebehandlingsnævnet i forhold til seksuel orientering, hvis forskelsbehandlingen eller chikanen har fundet sted uden for arbejdsmarkedet. Endelig får Institut for Menneskerettigheder et klart mandat til at rejse sager og lave analyser på området.

Det vurderes således, at lovforslaget vil have positive conse-

kvenser for Danmarks opfyldelse af FN's verdensmål 5 om ligestilling mellem kønnene.

## **6. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

Lovforslaget vurderes at medføre øgede omkostninger til Ligebehandlingsnævnet i forbindelse med, at klageadgangen til nævnet tydeliggøres og udvides.

Det forventes, at der vil være 15-25 sager ekstra årligt som følge af ændringerne. Heraf forventes 15-20 af sagerne at omhandle seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet. Resten af sagerne udgøres af det yderligere antal sager, som den øgede opmærksomhed i forbindelse med den foreslåede eksplicitte beskyttelse mod forskelsbehandling pga. kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika, forventes at medføre.

Samlet vil omkostningerne være 500.000 kr. årligt fra 2022 og frem inkl. udgifter til eventuelle retssager, hvis indklagede ikke efterlever en afgørelse fra Ligebehandlingsnævnet. Det bemærkes, at omkostninger til evt. økonomisk godtgørelse afholdes af den indklagede.

Lovforslaget forventes ikke at medføre merudgifter for politiet, anklagemyndigheden, domstolene eller kriminalforsorgen af betydning.

Principperne for digitaliseringsklar lovgivning er ikke relevante.

Der vurderes ikke at være øvrige implementeringskonsekvenser for stat, regioner og kommuner.

## **7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.**

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

## **8. Administrative konsekvenser for borgerne**

Lovforslagets øgede beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika samt den medfølgende klageadgang vurderes at have positive administrative konsekvenser for de borgere, der udsættes for en sådan forskelsbehandling.

## **9. Klimamæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

## **10. Miljø- og naturmæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen miljø- eller naturmæssige konsekvenser.

## **11. Forholdet til EU-retten**

Ligestillingslovens § 3 a, implementerer ligestillingsdirektivets artikel 4, stk. 5. Som opfølgning på en åbningsskrivelse fra EU-Kommissionen af 11. december 2015 vedrørende ordlyden af § 3 a, er der udstedt en vejledende udtalelse om fortolkningen af ligestillingslovens § 3 a, jf. SKR nr. 9846 af 23. august 2016, hvor det er præciseret, at § 3 a skal forstås i overensstemmelse med artikel 4, stk. 5.

For at sikre, at undtagelsesbestemmelsen også fremadrettet vil blive fortolket i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 5, finder Beskæftigelsesministeriet, at det er hensigtsmæssigt, at ordlyden af § 3 a præciseres, så det ikke alene er præciseret i en vejledende udtalelse. Ændringen vil ikke medføre en ændring af retstilstanden.

Lovforslaget vurderes derudover ikke at have EU-retlige aspekter.

## **12. Hørte myndigheder og organisationer m.v.**

Lovforslaget består af to dele. Den første del af lovforslaget vedrører styrket beskyttelse mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika. Den anden del af lovforslaget vedrører en styrket beskyttelse af personer med handicap mod hadefulde ytringer.

Et udkast til den del af lovforslaget, der vedrører styrket beskyttelse mod forskelsbehandling, hadforbrydelser og hadefulde ytringer på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika har været i høring i perioden fra den 5. november til den 4. december 2020 og igen fra den 10. december 2020 til den 13. januar 2021 hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Aids-Fondet, Akademikerne, Amnesty International, Copenhagen Pride, Danske Advokater, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Kvindesamfund, Danske Regioner, Dare Gender, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Det Kriminalpræventive Råd, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen for Aseksuelle i Danmark, Foreningen for Støtte til Transkønnede Børn – FSTB, Forhandlingsfællesskabet, Godfar, Intersex Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Kvinderådet, KVINFO, Lamba, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Ledernes Hovedorganisation, LGBT+ Danmark, LGBT Komiteen, LGBT+ Ungdom, LGBTI Asylum, Ligebehandlingsnævnet, LOKK,



Mandecentret, Manderådet, Pan Idræt, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Sabaah, Selskab for Mænds Sundhed, Sex og Samfund, TransAktion, Transpolitisk Forum, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Et udkast til den del af lovforslaget, der vedrører personer med handicap, har i perioden fra den 15. juli 2021 til den 12. august 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Aalborg Universitet (Juridisk Fakultet), Aarhus Universitet (Juridisk Fakultet), Amnesty International, Copenhagen Business School (CBS LAW – Institut for Ledelse, Politik og Filosofi), Samtli-

ge byretter, Danske Advokater, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Forsikring og Pension, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, SAND, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Udviklingshæmmedes Landsforbund, Vestre og Østre Landsret, Ældre Sagen.

### 13. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	500.000 årligt
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Positive i form af styrket retssikkerhed med udvidelse af klageadgang til Ligebehandlingsnævnet	Ingen
Klima- og miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ordlyden af ligestillingslovens § 3 a er præciseret, så bestemmelsen også fremadrettet vil blive fortolket i overensstemmelse med ligestillingsdirektivets artikel 4, stk. 5. Lovforslaget vurderes derudover ikke at have EU-retlige aspekter	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering	Ja	Nej X

og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt at modvirke chikane og sexchikane, jf. § 1, 2. pkt.

#### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

##### Til § 1

Til nr. 1

Ligestillingslovens § 1 er en formålsbestemmelse. Det fremgår af bestemmelsens 1. pkt., at loven har til formål at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd, herunder lige integration, lige indflydelse og lige muligheder i alle samfundets funktioner med udgangspunkt i kvinders og mænds lige værd. Lovens formål er desuden at modvirke direkte

Formålsbestemmelsen indeholder således to selvstændige formål. Det første formål, der fremgår af den gældende § 1, 1. pkt., omhandler fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd, mens det gældende 2. pkt., omhandler forskelsbehandling på grund af køn.

Det foreslås, at ligestillingslovens § 1, 2. pkt. ophæves.

Ændringen betyder, at § 1, stk. 1, fremover kun indeholder det gældende formål om at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder, herunder lige integration i alle samfun-

dets funktioner med udgangspunkt i kvinder og mænds lige værd.

Ændringen har nær sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 2, hvor der foreslås indsat et stk. 2 i § 1, der bl.a. vil videreføre, at lovens formål desuden er at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt at modvirke chikane og sexchikane.

Til nr. 2

Ligestillingslovens § 1 er en formålsbestemmelse. Det fremgår af bestemmelsens 1. pkt., at loven har til formål at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd, herunder lige integration, lige indflydelse og lige muligheder i alle samfundets funktioner med udgangspunkt i kvinders og mænds lige værd. Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt at modvirke chikane og sexchikane, jf. § 1, 2. pkt.

Det foreslås, at der i ligestillingslovens § 1 indsættes som *stk. 2*, at lovens formål desuden er at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet og kønskarakteristika samt chikane og sexchikane.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Formålet med ændringen er at opdele § 1 i to selvstændige stykker og dermed tydeliggøre, at der også fremover vil være to formål med loven, der kan være uafhængige af hinanden.

Det første formål, der omhandler fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd videreføres uændret mens det andet formål, der omhandler forskelsbehandling på grund af køn, foreslås udvidet med beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, og flyttet til en selvstændigt stykke. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at ligestillingslovens § 1, 2. pkt. foreslås ophævet i forslaget § 1, nr. 1.

Det bemærkes, at lovforslaget ikke har til hensigt at ændre på den brede forpligtelse i forhold til ligestilling mellem

kvinder og mænd, som fremgår af ligestillingslovens kapitel 3 og 4.

Til nr. 3

Det fremgår af ligestillingslovens § 1 a, stk. 2, at lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., barselloven, lov om lige løn til mænd og kvinder og lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger anvendes på de områder, der er omfattet af disse love. Det betyder, at disse love er at betragte som *lex specialis* i forhold til ligestillingsloven, og at ligestillingsloven er at betragte som en tilbagefaldslov i forhold til kønsdiskrimination.

Det foreslås at nyaffatte ligestillingslovens § 1 a, stk. 2, således, at det fremgår af bestemmelsen, at lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., barselloven, lov om ligeløn til mænd og kvinder, lov om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser og lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. anvendes på de områder, der er omfattet af disse love.

Den foreslåede ændring har til formål at tilrette henvisningen til lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger, da dennes titel blev ændret til lov om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser ved lov nr. 133 af 24. februar 2009. Tilsvarende tilrettes henvisningen til barselloven, da dennes titel blev ændret til barselloven ved lov nr. 1486 af 23. december 2014.

Til nr. 4

Overskriften til kapitel 2 i ligestillingsloven er ”Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn (kønsdiskrimination)”.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 4, at *overskriften til kapitel 2* ændres, så den vedrører forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Med ændringerne gøres det tydeligt, at bestemmelserne i ligestillingslovens kapitel 2 fremadrettet ikke alene vedrører forskelsbehandling på grund af køn, men også forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrunden seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og

kønsskarakteristika foreslås indsat i ligestillingslovens § 2, stk. 1.

Til nr. 5

Det fremgår af § 2, stk. 1, 1. pkt. at ingen må udsætte en anden person for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af køn.

I praksis har Ligebehandlingsnævnet indfortolket både kønsidentitet og kønsudtryk i ligestillingslovens kønsbegreb. Ligestillingsloven indeholder ikke et forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering.

Det fremgår videre af § 2, stk. 1, 2. pkt., at en instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af køn betragtes som forskelsbehandling.

For så vidt angår instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af køn, er det en forudsætning, at den person, der afgiver instruktionen har instruktionsbeføjelse eller tilsynsret over for den person, der modtager instruktionen, således at der består et vist over- og underordningsforhold.

Bestemmelsen omfatter særligt forholdet mellem en arbejdsgiver og en arbejdstager, hvorved arbejdsgiveren instruerer arbejdstageren om at forskelsbehandle i forbindelse med udførelse af opgaver inden for lovens anvendelsesområde. Også andre forhold, hvor en person har adgang til at instruere en anden person om udførelse af bestemte opgaver, kan være omfattet.

Det foreslås i lovforslagets § 1 nr. 5, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i ligestillingslovens § 2, stk. 1, 1. og 2. pkt.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisur, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med forslaget udvides kredsen af beskyttelsesgrunde i ligestillingsloven med seksuel orientering og beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes som eksplicite beskyttelsesgrunde i ligestillingsloven.

Forbuddet mod forskelsbehandling skal finde anvendelse, uanset om den seksuelle orientering, kønsidentiteten, kønsudtrykket eller kønskarakteristika ikke er som antaget af den, der udøver forskelsbehandlingen. Tilfælde, hvor en person fejlagtigt antages at have f.eks. en bestemt kønsidentitet eller seksuel orientering og forskelsbehandles på grund af den formodede kønsidentitet eller seksuelle orientering, vil således også være omfattet af forbuddet mod forskelsbehandling.

Det forhold, at en person forskelsbehandles på grund af sin seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika udelukker ikke, at personen også kan blive udsat for forskelsbehandling på grund af sit køn, forstået som enten mand eller kvinde.

Det følger af den gældende bestemmelse i ligestillingslovens § 2, stk. 2, at der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af køn behandles ringere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

Den nærmere vurdering af, om der foreligger direkte forskelsbehandling på grund af køn, skal ske ved, at personen, der føler sig krænkede, skal sammenlignes med, hvordan en person af andet køn bliver eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation. Det vil sige, at en person, der føler sig forskelsbehandlet, kan sammenligne sig med en hypotetisk person.

Det foreslås i lovforslagets § 1 nr. 5, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i ligestillingslovens § 2, stk. 2.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisur, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring tydeliggøres det, at forbuddet mod direkte forskelsbehandling i ligestillingslovens § 2, stk. 2, omfatter kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, og at seksuel orientering indsættes som ny beskyttelsesgrund.

Det forhold, at der kan ske sammenligning med en hypotetisk person, indebærer, at ethvert tilfælde, hvor det kan anses for godtgjort, at der i forbindelse med udførelse af opgaver

inden for lovens anvendelsesområde er lagt vægt på persons seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, er omfattet.

Det er uden betydning for, om der foreligger direkte forskelsbehandling, om den person, der udøver forskelsbehandlingen, har været motiveret af et ønske om at forskelsbehandle en person på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika. Det nærmere motiv kan derimod have betydning ved tilkendelse af godtgørelse.

Der foreligger endvidere direkte forskelsbehandling uanset den reelle eller formodede seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika. Forbuddet mod direkte forskelsbehandling omfatter således tillige den situation, hvor en person fejlagtigt formodes at have en bestemt seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, der udfordre den gængse opfattelse af køn i samfundet.

Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslås indsat i ligestillingslovens § 2, stk. 1.

Det følger videre af ligestillingslovens § 2 a, stk. 1, at chikane og sexchikane betragtes som forskelsbehandling på grund af køn.

Det foreslås i lovforslagets § 1 nr. 5, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i ligestillingslovens § 2 a, stk. 1.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring tydeliggøres det, at chikane og sexchikane på baggrund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika er forskelsbehandling og dermed forbudt. Samtidig indsættes seksuel orientering som ny beskyttelsesgrund i forhold til chikane og sexchikane i ligestillingslovens § 2 a, stk. 1.

Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og

kønskarakteristika foreslås indsat i ligestillingslovens § 2, stk. 1.

Af den gældende § 3 b, stk. 2, fremgår det, at ligestillingslovens bestemmelser kan fraviges ved aftale, medmindre det vil være til ugunst for den, der udsættes for forskelsbehandling på grund af køn. Bestemmelsen svarer til bestemmelser i ligebehandlingsloven og lov om etnisk ligebehandling.

Det foreslås i lovforslagets § 1 nr. 5, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i ligestillingslovens § 3 b, stk. 2.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring fastslås der, at lovens bestemmelser kan fraviges ved aftale, hvis det ikke vil være til ugunst for den, der udsættes for forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Dette er en udvidelse af den gældende bestemmelse, der alene omfatter forskelsbehandling på grund af køn.

Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslås indsat i ligestillingslovens § 2, stk. 1.

Endelig fremgår det af ligestillingslovens § 3 d, stk. 1, at klager om overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling, jf. 2 og 2 b, behandles af Ligebehandlingsnævnet.

I praksis har Ligebehandlingsnævnet indfortolket både kønsidentitet og kønsudtryk i ligestillingslovens kønsbegreb og således behandlet sager om forskelsbehandling på baggrund af kønsidentitet og kønsudtryk.

Det foreslås i lovforslagets § 1 nr. 5, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i ligestillingslovens § 3 d, stk. 1.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af

tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede tilføjelse af de nævnte beskyttelsesgrunde i ligestillingslovens § 3 d, stk. 1, medfører, at der fremover er en eksplicit klageadgang til Ligebehandlingsnævnet over klager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at de nævnte beskyttelsesgrunde samtidig indsættes i § 2, stk. 1.

Til nr. 6

Ligestillingslovens § 2, stk. 1, indeholder et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn. Bestemmelsen foreslås i lovforslagets § 1, nr. 5, udvidet til også at omfatte forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Det følger af ligestillingslovens § 2, stk. 3, at der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 6, at indsætte et nyt *stk. 3* i ligestillingslovens § 2, så det kommer til at fremgå, at der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, eller hvis det vil stille personer særlig ufordelagtigt på grund af deres seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika i forhold til andre personer. Dog gælder det ikke, hvis den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Den foreslåede ændring betyder, at LGBTI-personer også vil være omfattet af beskyttelsen mod indirekte forskelsbehandling. Ændringen har ikke til hensigt at ændre beskyttelsen mod indirekte forskelsbehandling på grund af køn.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af

tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Formålet med forbuddet mod indirekte forskelsbehandling tager sigte på at hindre anvendelsen af bestemmelser, betingelser eller praksis, der uanset at de fremtræder neutrale dog alligevel vil stille bl.a. LGBTI-personer særligt ufordelagtigt på grund af deres seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika i forhold til andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige (proportionalitetsvurdering).

Det er ikke noget krav, at den pågældende bestemmelse, kriterium eller praksis alene berører f.eks. homoseksuelle, men kan også finde anvendelse, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, kriterium eller praksis, stiller personer, som har forskellige seksuelle orienteringer, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, ringere end andre personer.

Det må bero på en konkret vurdering, om det pågældende formål er sagligt, og om midlerne er proportionale i forhold til målet. Et eksempel på et sagligt og proportionalt formål vil kunne være at henvise en transperson, som alene har fået foretaget ændring af det juridiske køn, og fortsat fysisk fremstår som det modsatte køn, til at bade og klæde om i et separat omklædningsrum af hensyn til andres blufærdighed.

I lighed med forbuddet mod direkte forskelsbehandling, er det uden betydning, om den person, der udøver forskelsbehandlingen, har været motiveret af et ønske om at forskelsbehandle en person på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika.

Det foreslås endvidere, at indsætte et *stk. 5*, der bestemmer, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika ikke indebærer en pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed.

Den foreslåede bestemmelse medfører, at der ikke med forbuddet mod forskelsbehandling stilles nye krav om, at der skal stilles særlige fysiske faciliteter til rådighed. Der vil derimod være en forventning om rimelig tilpasning, således at eventuelle udfordringer forsøges løst i mindelighed, når de opstår. Dette ligger i tråd med Ligebehandlingsnævnets praksis.

Rimelig tilpasning er rettet mod enkeltpersoner, hvorimod en pligt med hensyn til særlige fysiske faciliteter vil være rettet mod grupper. Det betyder, at rimelig tilpasning først skal ske, når der opstår et konkret behov, hvorimod en forpligtelse til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed betyder, at den vil skulle iagttages, uagtet om en person fremsætter et ønske om at benytte f.eks. en omklædningsfacilitet.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i de almindelige bemærkninger.

Stk. 4, bliver som følge af de foreslåede stk. 3 og 4, til stk. 5.

Til nr. 7

Det følger af ligestillingslovens § 2 a, stk. 2, at der foreligger chikane, når der udvises uønsket adfærd i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

I praksis har Ligebehandlingsnævnet indfortolket kønsidentitet og kønsudtryk i kønsbegrebet i ligestillingsloven.

Chikanøs adfærd kan antage flere forskellige former, herunder adfærd af fysisk eller psykisk karakter, af skreven eller verbal karakter samt af visuel karakter. Chikane på grund af køn kan forekomme, når en person f.eks. bagtales, generes eller isoleres på grund af sit køn. Såvel den tilsigtede chikane, hvor formålet er at krænke personens værdighed, som den utilsigtede chikane, det vil sige uagtsom chikane som ikke har til formål at krænke personens værdighed, men dog har denne virkning, er omfattet af bestemmelsen. Chikane behøver ikke at være en aktiv handling, men kan for eksempel ske ved at ignorere den pågældende.

Det følger af ligestillingslovens § 2 a, stk. 3, at der foreligger sexchikane, når der udvises enhver form for uønsket verbal, ikkeverbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke denne persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

Det nærmere indhold af begrebet sexchikane fastlægges i praksis, hvor det er relevant at se på sexchikane i ansættelsesforhold (ligebehandlingsloven), da der her er en mangeårig praksis for, hvornår det vurderes, at der foreligger sexchikane.

Opfattelsen af, hvad der er uønsket seksuel adfærd afgøres konkret og afhænger bl.a. af den krænkedes persons egne

grænser, som igen vil være forskellig fra person til person. Der stilles dog krav om, at der skal være tale om en handling, og at denne opleves som uønsket.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika indsættes i ligestillingslovens § 2 a, stk. 2 og 3.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskaraktistika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Med den foreslåede ændring tydeliggøres det, at der kan foreligge chikane og sexchikane på baggrund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika og det fastslås, at chikane og sexchikane kan ske på baggrund af seksuel orientering.

Formålet med at tilføje de fire beskyttelsesgrunde er at sikre en tydelig beskyttelse mod chikane og sexchikane på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika, herunder beskyttelse af LGBTI-personer. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i ligestillingslovens § 2, stk. 1 og § 2 a, stk. 1.

Til nr. 8

Det følger af den gældende bestemmelse i ligestillingslovens § 3 a, stk. 1, at uanset § 2 er loven ikke til hinder for forskelsbehandling af det ene køn, hvis det er begrundet i et legitimt mål og midlerne til at opfylde dette mål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Bestemmelsen implementerer ligestillingsdirektivets artikel 4, stk. 5, som har følgende ordlyd: "Dette direktiv udelukker ikke forskelsbehandling, hvis leveringen af varer og tjenesteydelser udelukkende eller først og fremmest til personer af det ene køn er begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde dette mål er hensigtsmæssige og nødvendige."

Som opfølgning på en åbningsskrivelse fra EU-Kommissionen af 11. december 2015 vedrørende ordlyden af § 3 a, er der udstedt en vejledende udtalelse om fortolkningen af ligestillingslovens § 3 a, jf. SKR nr. 9846 af 23. august 2016, hvor det er præciseret, at § 3 a skal forstås i overensstemmelse med artikel 4, stk. 5.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 9, at ændre ordlyden af ligestillingslovens § 3 a, stk. 1, så det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at loven ikke er til hinder for forskelsbehandling, hvis levering af varer og tjenesteydelser udelukkende eller først og fremmest til personer af det ene køn er begrundet i et legitimt mål og midlerne til at opfylde dette mål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Formålet er at præcisere bestemmelsen og derved sikre, at undtagelsesbestemmelsen også fremadrettet vil blive fortolket i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 5. Ændringen vil medføre, at ordlyden svarer til ordlyden af artikel 4, stk. 5, hvilket hidtil er blevet præciseret i en vejledende udtalelse om fortolkningen af ligestillingslovens § 3 a, jf. SKR nr. 9846 af 23. august 2016.

Den foreslåede ændring medfører ikke en ændring i retstilstanden.

Til nr. 9

Det følger af den gældende bestemmelse i ligestillingslovens § 3 a, stk. 1, at uanset § 2 er loven ikke til hinder for forskelsbehandling af det ene køn, hvis det er begrundet i et legitimt mål og midlerne til at opfylde dette mål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 9, at indsætte et nyt stk. 2 i ligestillingslovens § 3 a, efter stk. 1, så det kommer til at fremgå, at uanset ligestillingslovens § 2 er loven ikke til hinder for at specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, opretholdes eller vedtages.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling. Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den foreslåede § 3 a, stk. 2, medfører mulighed for at iværksætte specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Specifikke foranstaltninger tager således sigte på at afhjælpe eller mindske de faktiske uligheder i relation til de nævnte beskyttelsesgrunde, herunder faktiske uligheder i relation til LGBTI-personer, der måtte findes.

Adgangen til at foretage specifikke foranstaltninger udgør en undtagelse fra forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Bestemmelsen regulerer således alene anvendelsen af foranstaltninger, der, hvis ikke foranstaltningen har til formål at forebygge eller opveje forskelsbehandling, vil indebære en overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Adgangen til at træffe specifikke foranstaltninger gælder enhver, der i øvrigt er omfattet af lovforslaget, dvs. såvel offentlige myndigheder som private virksomheder m.v.

Som eksempel på specifikke foranstaltninger inden for lovforslagets anvendelsesområde kan nævnes private foreninger, hvor kun personer med en bestemt seksuel orientering er repræsenteret, frivillige organisationer, hvor f.eks. kun LGBTI-personer er repræsenteret, samt tilrettelæggelse af sportsbegivenheder for kun LGBTI-personer.

Muligheden for at vedtage specifikke foranstaltninger skal betragtes som en undtagelse fra princippet om ligebehandling. Undtagelsen skal være specifik og udelukkende beregnet til at tillade vedtagelse af foranstaltninger, som, selvom de ser ud til at være diskriminerende, reelt har til formål at fjerne eller mindske de nuværende uligheder.

Det foreslås, at der i § 3 a, efter det nye stk. 2, indsættes et stk. 3, hvorefter specifikke foranstaltninger efter stk. 2, alene kan opretholdes, indtil formålet med dem er opfyldt.

Som konsekvens af de to nye stykker i § 3 a, bliver det nuværende stk. 2 herefter til stk. 4.

Til nr. 10

Det fremgår af ligestillingslovens § 3 d, stk. 1, at klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn, jf. §§ 2 og 2 b, behandles af Ligebehandlingsnævnet.

Det foreslås, at der i § 3 a, stk. 1, indsættes en henvisning til stk. 2.

Formålet med henvisningen er at tydeliggøre, at der i stk. 2 er en undtagelse i klageadgangen. Det fremgår af § 3 a, stk. 2, at klager over manglende overholdelse af § 4 a, ikke kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet.

Til nr. 11

Det følger af ligestillingslovens § 14, at Institut for Menne-

skerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution har til opgave at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling af kvinder og mænd uden forskelsbehandling på grund af køn, herunder ved at give ofre for forskelsbehandling uvildig bistand til at få behandlet deres klager over forskelsbehandling uden hensynstagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, foretage uvildige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre uvildige rapporter og fremsætte henstillinger om ethvert spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 11, at ændre ligestillingslovens § 14 så det kommer til at fremgå eksplicit, at Institut for Menneskerettigheder har kompetence til også at fremme, evaluere og overvåge ligebehandling i forhold til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika.

Med ændringen udvides Institut for Menneskerettigheds kompetence, så det tydeliggøres, at instituttets opgaver på forskelsbehandlingsområdet også omfatter seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika.

### *Til § 2*

Til nr. 1

Forskelsbehandlingsloven forbyder forskelsbehandling på arbejdsmarkedet i forbindelse med ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. Loven regulerer således forholdet mellem arbejdsgiver og lønmodtager, hvor arbejdsgiver er pligtsubjekt. Forbuddet mod forskelsbehandling er dermed rettet mod arbejdsgiverens handlinger, men regulerer derimod ikke forholdet mellem to kolleger.

Det fremgår af forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1, at ved forskelsbehandling forstås i denne lov enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

Det foreslås i § 1, stk. 1, at indsætte beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika i forskelsbehandlingsloven.

Forslaget medfører, at det tydeliggøres, at lovens anvendelsesområde også omfatter et forbud mod forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika på arbejdsmarkedet.

Ved at indsætte kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika som eksplicite beskyttelsesgrunde i forskelsbehandlingsloven opnås en effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling, herunder forskelsbehandling af LGBTI-personer, på grund af de nævnte beskyttelsesgrunde inden for arbejdsmarkedet.

Det forhold, at en person forskelsbehandles på grund af sin kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika udelukker ikke, at personen også kan blive udsat for forskelsbehandling på grund af sit køn, forstået som enten mand eller kvinde. Dette vil inden for arbejdsmarkedet i så fald allerede være omfattet af ligebehandlingsloven og ligelønsloven.

Et eksempel på forskelsbehandling på grund af både kønsidentitet og køn kan være, hvor en transkvinde ikke må have kundekontakt på grund af sin fysiske fremtoning, samtidig med at hun og hendes kvindelige kolleger systematisk får en lavere løn end deres mandlige kolleger, som udfører sammenligneligt arbejde. Begrænsningen i arbejdsopgaver kan udgøre forskelsbehandling på grund af kønsidentitet og kønsudtryk, mens den lavere løn kan udgøre forskelsbehandling på grund af køn i strid med ligelønsloven.

I forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 2, defineres direkte forskelsbehandling. Der foreligger således direkte forskelsbehandling, når en person på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse behandles ringere end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

Direkte forskelsbehandling foreligger f.eks. i de tilfælde, hvor en arbejdsgiver undlader at ansætte eller afskediger en lønmodtager med den udtalte begrundelse, at den pågældende f.eks. har en bestemt etnisk oprindelse eller seksuel orientering. Forbuddet mod direkte forskelsbehandling gælder dog ikke, hvor der er tale om, at et bestemt kriterium udgør en regulær erhvervskvalifikation, jf. nærmere lovens § 6.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika indsættes i § 1, stk. 2.

Formålet er at sikre en bred beskyttelse mod forskelsbehandling, herunder forskelsbehandling af LGBTI-personer, inden for arbejdsmarkedet. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Det fremgår af forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 3, at der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, so-



cial eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap ringere end andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige, jf. dog § 2 a.

Det fremgår videre af § 1, stk. 3, at det er muligt at fravige forbuddet om indirekte forskelsbehandling såfremt fravigelsen er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det saglige formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Om et formål er sagligt beror på en konkret vurdering af, om formålet er lovligt og synes rimeligt, og om det er vedkommende for sagen. Der er ligeledes tale om en konkret proportionalitetsvurdering, hvori der indgår en toleddet test. For det første skal kriteriet være egnet til at sikre opfyldelsen af det pågældende anførte hensyn. Endvidere må kriteriet ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at opnå formålet. Dette indebærer også, at kriteriet skal være det mindst indgribende af flere mulige midler til at opnå det pågældende formål.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika indsættes i § 1, stk. 3.

Der vil således foreligge indirekte forskelsbehandling, hvis en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer med en bestemt kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika ringere end andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

Formålet er at sikre en bred beskyttelse mod forskelsbehandling af LGBTI-personer inden for arbejdsmarkedet, hvilket også omfatter beskyttelse mod indirekte forskelsbehandling. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Det fremgår af forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 5, at en instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse betragtes som forskelsbehandling.

Det er en instruktion, når den person, der giver instruktionen, har beføjelse til at instruere den person, der modtager instruktionen. Der skal altså være et hierarki. Det vil typisk være arbejdsgiveren eller den daglige leder, der giver instruktionen til en medarbejder.

En medarbejder, der opfordrer en kollega til at forskelsbehandle en anden kollega, er ikke omfattet af forbuddet, fordi ingen af dem har beføjelser til at instruere den anden.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika indsættes i § 1, stk. 5.

Formålet er at sikre en bred beskyttelse mod forskelsbehandling, herunder forskelsbehandling af LGBTI-personer. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Det fremgår af § 5, stk. 1, at der ved annoncering ikke må angives, at der til ansættelse eller erhvervsuddannelse søges eller foretrækkes en person af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap. Der må heller ikke angives, at der ikke ønskes en person med de i 1. pkt. nævnte kendetegn.

Det foreslås at indsætte beskyttelsesgrundene i forskelsbehandlingslovens § 5, stk. 1, så beskyttelsen fremover også omfatter kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Af den gældende § 6, stk. 2 fremgår, at såfremt det ved visse former for erhvervsudøvelse og uddannelser er af afgørende betydning, at udøveren er af en bestemt race, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller har en bestemt hudfarve, alder eller et bestemt handicap eller tilhører en bestemt religion eller trosretning, og kravet om bestemt tilhørsforhold står i rimeligt forhold til den pågældende erhvervsaktivitet, kan vedkommende minister efter indhentet udtalelse fra beskæftigelsesministeren fravige bestemmelserne i §§ 2-5.

Lovens § 6, stk. 2, gør det således muligt for en virksomhed eller en uddannelsesinstitution at efterspørge personer med et bestemt kendetegn, hvis det kan godtgøres, at det er af afgørende betydning for virksomhedens drift.

Der skal være tale om et objektivt, sagligt og relevant krav, der relaterer sig til erhvervsudøvelsens art eller de forhold, under hvilke den udføres.

Ønsker en arbejdsgiver eller uddannelsesinstitution at fravige lovens forbud mod forskelsbehandling med henvisning til betingelserne i § 6, stk. 2, skal arbejdsgiveren eller uddannelsesinstitutionen henvende sig til den minister, der varetager forholdene for de pågældende erhverv eller den pågældende uddannelse.

Inden det pågældende ressortministerium tillader en fravigelse, skal ressortministeren sende anmodningen til beskæftigelsesministeren, som på den baggrund udtaler sig om sagen. Bestemmelsen skal fortolkes snævert, da der er tale om en undtagelsesmulighed fra forbuddet mod forskelsbehandling.

Det foreslås i lovforslaget § 2, nr. 1, at ændre forskelsbehandlingslovens § 6, stk. 2, ved at indsættes beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika.

Formålet er at sikre en ensartet beskyttelse mod forskelsbehandling, herunder forskelsbehandling af LGBTI-personer. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Det vil fremover betyde, at såfremt det ved visse former for erhvervsudøvelse og uddannelser er af afgørende betydning, at udøveren har en bestemt kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika, og kravet herom står i rimeligt forhold til den pågældende erhvervsaktivitet, kan vedkommende minister efter udtalelse fra beskæftigelsesministeren fravige bestemmelserne i lovens §§ 2-5.

Det fremgår af forskelsbehandlingslovens § 9, stk. 2, at loven ikke er til hinder for, at der i medfør af anden lov, i medfør af bestemmelser med hjemmel i anden lov eller i øvrigt ved offentlig foranstaltning iværksættes foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for personer af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap.

Bestemmelsen sikrer, at der ikke opstår konflikter i forhold til anden lovgivning eller konflikter i forhold til offentlige initiativer. Denne bestemmelse er en særlig adgang til i offentligt regi at iværksætte beskæftigelsesfremmende tiltag af almen karakter, men giver ikke en generel adgang til positiv særbehandling af bestemte lønmodtagergrupper, hvorfor bestemmelsen er forholdsvis snæver. Det indebærer altså, at de beskæftigelsesfremmende initiativer skal ske med lovhjemmel eller i øvrigt ved offentlig foranstaltning.

Bestemmelsen giver hverken den offentlige eller private arbejdsgiver, uanset størrelse, adgang til selv at igangsætte særlige projekter eller tiltag, der indebærer, at der foretrækkes en eller flere af de grupper i virksomheden, som loven nævner. Uanset de gode intentioner om at rette op på ubalancen på arbejdspladsen vil det være ulovlig positiv særbehandling og i strid med forskelsbehandlingsloven.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskaraktistika indsættes i lovens § 9, stk. 2.

Det medfører, at forskelsbehandlingsloven fremover ikke vil være til hinder for, at der i medfør af bestemmelser med hjemmel i anden lov eller i øvrigt ved offentlig foranstaltning iværksættes foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for bl.a. transpersoner og interkønnede personer.

Til nr. 2

Det fremgår af § 1, stk. 4, at chikane skal betragtes som forskelsbehandling, når 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 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 forskelsbehandling, hvis en person chikaneres på grund af ét eller flere af de kriterier, der er omfattet af loven. Heri ligger, at den krænkede person ikke ville være blevet udsat for chikane, hvis personen f.eks. havde været af en anden race eller etnisk oprindelse, havde haft en anden seksuel orientering, en anden hudfarve osv. Både tilsigtet og utilsigtet chikane er omfattet af forbuddet og betragtes som forskelsbehandling. Utilsigtet chikane er en adfærd, som ikke finder sted med det formål at krænke en person, men som alligevel krænker personen.

Chikane er således udtryk for en uønsket adfærd fra kolleger/overordnede, der krænker de personer, der er omfattet af forskelsbehandlingsloven. Adfærden skal have det formål eller den virkning "at krænke en persons værdighed og skabe et truende klima m.v. for den pågældende". Adfærd kan både være af fysisk og psykisk karakter. Handlingerne kan være skriftlige eller mundtlige, ligesom fagter og lign. kan være chikane.

Det er arbejdsgiverens pligt og ansvar at sikre sine ansatte mod chikane. Hvis en medarbejder chikanerer en anden medarbejder, er arbejdsgiveren forpligtet til at skride ind og stoppe den krænkende adfærd, hvis han ved eller burde vide, hvad der foregår på virksomheden.

Chikane i forskelsbehandlingslovens forstand kræver, at de involverede personer er ansat hos arbejdsgiveren. Den ansatte, der krænker en kollega, kan efter omstændighederne pålægges at betale en erstatning til den krænkede efter erstatningsansvarslovens § 26. Erstatningsansvaret for chikane begået mellem kollegaer er ikke reguleret i forskelsbehandlingsloven.

Det foreslås, at beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika indsættes i § 1, stk. 4.

Formålet med ændringen er at sikre en bred beskyttelse mod forskelsbehandling af LGBTI-personer inden for arbejdsmarkedet. Ændringen skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

Det fremgår af § 4 i forskelsbehandlingsloven, at en arbejdsgiver ikke i forbindelse med eller under ansættelsen af en lønmodtager må anmode om, indhente eller modtage og gøre brug af oplysninger om dennes race, hudfarve, religion eller tro, politiske anskuelse, seksuelle orientering eller nationale, sociale eller etniske oprindelse.

Bestemmelsen har til hensigt at sikre, at arbejdsgiveren, ikke i forbindelse med ansættelse eller under ansættelsesforholdets beståen anmoder om, indhenter eller modtager og gør brug af oplysninger om i de § 1 nævnte kriterier.

Det indebærer bl.a., at arbejdsgiveren ikke må spørge ansøgere til ledige stillinger eller ansatte om deres religiøse baggrund, seksuelle orientering, etniske oprindelse eller lignende.

Hvis arbejdsgiveren allerede er vidende herom, må arbejdsgiveren ikke tillægge dette betydning i forbindelse med ansættelse eller under ansættelsesforholdets beståen. Arbejdsgiveren må således ikke stille en ansøger til en ledig stilling eller en ansat bedre eller dårligere ud fra en viden om dennes religion, seksuelle orientering, etniske tilhørsforhold eller lignende, uanset hvornår eller på hvilken måde arbejdsgiveren har erhvervet denne viden.

Beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika foreslås indsat i lovens § 4.

Forslaget skal ses i sammenhæng med, at beskyttelsesgrundene samtidig indsættes i forskelsbehandlingslovens § 1, stk. 1.

### Til § 3

Til nr. 1

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

Kompetencen til at behandle klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er imidlertid afgrænset til klager efter forskelsbehandlingsloven, dvs. inden for arbejdsmarkedet, jf. § 1, stk. 3.

Det foreslås i § 1, stk. 1, at indsætte beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, som følge af, at beskyttelsesgrundene også indsættes i ligestillingsloven, jf. lovforslagets § 1 og forskelsbehandlingsloven, jf. lovforslagets § 2, nr. 1-3.

Det betyder, at Ligebehandlingsnævnets kompetence til at behandle klagerne om forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika bliver eksplicit.

Til nr. 2

Det følger af lov om Ligebehandlingsnævnets § 1, stk. 3, at nævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse efter lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

Det foreslås i § 1, stk. 3, at indsætte beskyttelsesgrundene kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Ændringen skal ses i sammenhæng med at beskyttelsesgrundene også indsættes i forskelsbehandlingsloven, jf. lovforslagets § 2, nr. 1 og 2.

Det betyder, at Ligebehandlingsnævnets kompetence til at behandle klager om forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika efter forskelsbehandlingsloven bliver eksplicit.

Ligebehandlingsnævnets kompetence til at behandle sager om brud på forskelsbehandlingsloven findes desuden i forskelsbehandlingslovens § 8 a.

Til nr. 3

§ 1 i lov om Ligebehandlingsnævnet omhandler kompetencen i relation til hvilke beskyttelsesgrunde og hvilke love, nævnet kan behandle sager efter.

Det foreslås i § 1, efter stk. 3, at indsætte et nyt stk. 4, som foreskriver, at Ligebehandlingsnævnet kan behandle sager om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika efter §§ 2 og 2 b i ligestillingsloven.

Ligebehandlingsnævnets kompetence til at behandle sager

om forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika vil tilsvarende fremgå af ligestillingslovens § 3 d, jf. forslaget § 1, nr. 12.

Udover at regulere nævnets kompetence i forhold til beskyttelsesgrundende seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika betyder ændringen, at henvisningen til ligestillingslovens § 2 a udgår, da den vurderes overflødig. Nævnets kompetence til at behandle sager om forskelsbehandling, jf. ligestillingslovens § 2, vil som hidtil omfatte sager om chikane og sekschikane, som i ligestillingslovens § 2 a, er defineret som forskelsbehandling efter ligestillingslovens § 2.

Som konsekvens af det nye stk. 4, bliver stk. 4-8 herefter stk. 5-9.

Til nr. 4

Som konsekvens af, at der indsættes et nyt stk. 4 i § 1, foreslås det i § 2, *stk. 1*, at ændre stk. 2-6 til stk. 2-7.

Til nr. 5

Som konsekvens af, at der indsættes et nyt stk. 4 i § 1, foreslås det i § 2, *stk. 2*, at ændre stk. 2-5 til stk. 2-6.

Til nr. 6

Som konsekvens af, at der indsættes et nyt stk. 4 i § 1, foreslås det i § 7, *stk. 1*, at ændre § 1, stk. 6 til § 1, stk. 7.

#### Til § 4

Til nr. 1

Det følger af den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 6, at det ved fastsættelse af straffen i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering eller lignende. Bestemmelsen sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvis kan tilskrives disse forhold. Opregningen er ikke udtømmende, jf. ordene ”eller lignende”.

Det foreslås i lovforslagets § 4, nr. 1, at der i straffelovens § 81, nr. 6, indsættes ”kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika”, således at det fremgår eksplicit af bestemmelsen, at det ved straffastsættelsen skal indgå som en skærpen-

de omstændighed, at gerningen har baggrund i forurettedes kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisure, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det følger af den gældende bestemmelse i straffelovens § 266 b, stk. 1, at den, der offentligt eller med fortsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter en udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer, trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særlig skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirk-somhed, jf. straffelovens § 266 b, stk. 2.

Det foreslås med lovforslagets § 4, nr. 2, at der i straffelovens § 266 b, *stk. 1*, indsættes henvisninger til ”handicap” og til ”kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika”.

Ændringen indebærer, at det kommer til at fremgå eksplicit af bestemmelsen, at det er strafbart offentligt eller med fortsæt til udbredelse i en videre kreds at fremsætte en udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund den pågældende gruppes kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika.

Ændringen indebærer endvidere, at det fremover bliver strafbart offentligt eller med fortsæt til udbredelse i en videre kreds at fremsætte en udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sit handicap.

Begrebet handicap skal forstås i overensstemmelse med definitionen i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, som trådte i kraft for Danmark den 23. august 2009. Det følger af konventionens artikel 1, at 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.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisur, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### Til § 5

Det følger af racediskriminationslovens § 1, stk. 1, at den, der inden for erhvervmæssig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, nægter at betjene den pågældende på samme vilkår som andre, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Det foreslås i lovforslagets § 5, nr. 1, at der i racediskriminationslovens § 1, stk. 1, indsættes ”kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika”, således at det fremgår eksplicit af bestemmelsen, at det er strafbart inden for erhvervmæssig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika at nægte at betjene den pågældende på samme vilkår som andre.

Begrebet kønsidentitet dækker over en persons indre og individuelle oplevelse af sit køn. Begrebet kønsudtryk dækker over måden, hvorpå man udtrykker sit køn, f.eks. valg af tøj, frisur, makeup, adfærd, bevægelser og tale. Begrebet kønskarakteristika dækker over de legemlige egenskaber, der kendetegner og differentierer kønnet, f.eks. antallet af X- og Y-kromosomer, typen af indre og ydre kønsorganer, endokrine forhold, skægvækst og brystudvikling.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1.1.4, 3.1.2 og 3.1.3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### Til § 6

I § 2, stk. 2, i lov om Institut for Menneskerettigheder fremgår, at instituttet skal fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rappor-

ter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Institut for Menneskerettigheders kompetence som ligebehandlingsorgan er endvidere beskrevet i særlige bestemmelser i flere ligebehandlingslove, herunder ligestillingsloven og ligebehandlingsloven.

Det foreslås i § 2, stk. 2, at indsætte begreberne seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

Dermed udvides instituttets mandat til også at fremme ligebehandling af LGBTI-personer uden forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika. Udvidelsen af mandatet sker som følge af, at Ligebehandlingsnævnets kompetence udvides til at behandle klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering uden for arbejdsmarkedet, samtidig med at det gøres tydeligt, at nævnet kan behandle klager over forskelsbehandling på grund af kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika.

På den baggrund er det hensigtsmæssigt, at Institut for Menneskerettigheder får et tydeligt mandat til at indbringe sager over forskelsbehandling på grund af de fire beskyttelsesgrunde for Ligebehandlingsnævnet.

#### Til § 7

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2022.

Det betyder, at overtrædelser af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, som fastsat i ligestillingsloven og forskelsbehandlingsloven, som har fundet sted efter lovens ikrafttrædelse den 1. januar 2022, kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet efter lovforslagets bestemmelser fra den 1. januar 2022.

Overtrædelser, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, behandles efter de hidtil gældende regler og praksis.

#### Til § 8

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale anvendelsesområde.

Det følger af *stk. 1*, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, jf. dog *stk. 2* og *3*.

§§ 1-3, som vedrører lov om ligestilling af kvinder og mænd, lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. og lov om Ligebehandlingsnævnet, skal ikke gælde for Færøerne og Grønland, da hovedlovene ikke gælder og ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

§ 4, som vedrører straffeloven, skal ikke gælde for Færøerne og Grønland, da Færøerne pr. 1. marts 2010 har overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, mens der for Grønland gælder en særlig kriminallov.

Det foreslås i *stk. 2*, at lovforslagets § 5, som vedrører lov om forskelsbehandling på grund af race m.v., ved kongelig

anordning kan sættes helt eller delvis i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger. Lovforslagets § 5 kan ikke sættes i kraft for Færøerne, da Færøerne har overtaget det strafferetlige område."

Det foreslås i *stk. 3*, at lovforslagets § 6, som vedrører lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, ved kongelig anordning kan sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de henholdsvis færøske og grønlandske forhold tilsiger.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

### § 1

**§ 1.** 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 kvinders og mænds lige værd. Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn samt at modvirke chikane og sexchikane.

#### § 1 a. ---

*Stk. 2.* Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., barselloven, lov om lige løn til mænd og kvinder og lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger anvendes på de områder, der er omfattet af disse love.

Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn (kønsdiskrimination)

**§ 2.** Ingen må udsætte en anden person for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af køn. En instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af køn betragtes som forskelsbehandling.

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

*Stk. 3-4.* ---

**§ 2 a.** Chikane som defineret i stk. 2 og sexchikane som defineret i stk. 3 betragtes som forskelsbehandling på grund af køn og er derfor forbudt. En persons afvisning af eller accept af en sådan adfærd må ikke anvendes som grundlag for en beslutning, der vedrører den pågældende.

*Stk. 2-3.* ---

I lov om ligestilling af kvinder og mænd, jf. lovbekendtgørelse nr. 751 af 26. april 2021, foretages følgende ændringer:

1. § 1, 2. pkt., ophæves.

2. I § 1 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Lovens formål er desuden at modvirke direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika samt at modvirke chikane og sexchikane.«

3. § 1 a, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., barselloven, lov om lige løn til mænd og kvinder, lov om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser og lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. anvendes på de områder, der er omfattet af disse love.«

4. *Overskriften* til kapitel 2 affattes således: »Forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika«.

5. I § 2, *stk. 1, 1.* og 2. *pkt.*, § 2, *stk. 2*, § 2 a, *stk. 1*, § 3 b, *stk. 2*, og § 3 d, *stk. 1*, indsættes efter »køn«: », seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

**§ 3 b. ---**

*Stk. 2.* Lovens bestemmelser kan fraviges ved aftale, medmindre det vil være til ugunst for den, der udsættes for forskelsbehandling på grund af køn.

**§ 3 d.** Klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn, jf. §§ 2 og 2 b, behandles af Ligebehandlingsnævnet.

*Stk. 2.* ---

**§ 2. ---**

*Stk. 2.* ---

*Stk. 3.* Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

*Stk. 4.* Hvis en person, der anser sig for krænket, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er krænket.

**§ 2 a. ---**

*Stk. 2.* Der foreligger chikane, når der udvises uønsket adfærd i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

*Stk. 3.* Der foreligger sexchikane, når der udvises enhver form for uønsket verbal, ikkeverbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke denne persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

**§ 3 a.** Uanset § 2 er denne lov ikke til hinder for forskelsbehandling af det ene køn, hvis det er begrundet i et legitimt mål og midlerne til at opfylde dette mål er hensigtsmæssige og nødvendige.

**6.** I § 2 indsættes efter stk. 2 som nye stykker:

»*Stk. 3.* Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, eller hvis det vil stille personer særlig ufordelagtigt på grund af deres seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika i forhold til andre personer. Dette gælder dog ikke, hvis den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

*Stk. 4.* Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika indebærer ikke en pligt til at stille særlige fysiske faciliteter til rådighed.«

Stk. 4 bliver herefter stk. 5.

**7.** I § 2 a, *stk. 2* og *3*, indsættes efter »køn«: », seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskaraktistika«.

**8.** I § 3 a, *stk. 1*, ændres »af det ene køn, hvis det« til: », hvis levering af varer og tjenesteydelser udelukkende eller først og fremmest til personer af det ene køn«.



*Stk. 2. ---*

**§ 3 a. ---**

*Stk. 2.* Lovens bestemmelser er ikke til hinder for indførelse eller opretholdelse af gunstigere bestemmelser om beskyttelse af kvinder i forbindelse med graviditet og moderskab.

**§ 3 d.** Klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af køn, jf. §§ 2 og 2 b, behandles af Ligebehandlingsnævnet.

*Stk. 2. ---*

**§ 14.** Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution har til opgave at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling af kvinder og mænd uden forskelsbehandling på grund af køn, herunder ved at give ofre for forskelsbehandling uvildig bistand til at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, foretage uvildige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre uvildige rapporter og fremsætte henstillinger om ethvert spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

**§ 1.** Ved forskelsbehandling forstås i denne lov enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

*Stk. 2.* Der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse behandles ringere end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

*Stk. 3.* Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af en bestemt race, hudfar-

**9.** I § 3 a, indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»*Stk. 2.* Uanset § 2 er denne lov ikke til hinder for at specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika, opretholdes eller vedtages.

*Stk. 3.* Specifikke foranstaltninger, der iværksættes i henhold til stk. 2, kan alene opretholdes, indtil formålet med foranstaltningerne er opfyldt.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

**10.** I § 3 d, *stk. 1*, indsættes efter »Ligebehandlingsnævnet«: », jf. dog *stk. 2*«.

**11.** I § 14 indsættes efter »køn,«: » og af personer uden forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika«.

## § 2

I lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1001 af 24. august 2017, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, *stk. 1-3*, § 1, *stk. 5*, § 5, *stk. 1*, § 6, *stk. 2*, og § 9, *stk. 2*, indsættes efter »seksuel orientering«: », kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika,«.

ve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap ringere end andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige, jf. dog § 2 a.

*Stk. 4.* Chikane skal betragtes som forskelsbehandling, når 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 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.

*Stk. 5.* En instruktion om at forskelsbehandle en person på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse betragtes som forskelsbehandling.

*Stk. 6-7.* ---

**§ 5.** Det må ikke ved annoncering angives, at der til ansættelse eller erhvervsuddannelse søges eller foretrækkes en person af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap. Det må heller ikke angives, at der ikke ønskes en person med de i 1. pkt. nævnte kendetegn.

*Stk. 2-5.* ---

**§ 6.** ---

*Stk. 2.* Såfremt det ved visse former for erhvervsudøvelse og uddannelser er af afgørende betydning, at udøveren er af en bestemt race, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller har en bestemt hudfarve, alder eller et bestemt handicap eller tilhører en bestemt religion eller trosretning, og kravet om bestemt tilhørsforhold står i rimeligt forhold til den pågældende erhvervsaktivitet, kan vedkommende minister efter indhentet udtalelse fra beskæftigelsesministeren fravige bestemmelserne i §§ 2-5.

**§ 9.** ---

*Stk. 2.* Loven er ikke til hinder for, at der i medfør af anden lov, i medfør af bestemmelser med hjemmel i anden lov eller i øvrigt ved offentlig foranstaltning iværksættes foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for personer af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller

national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap.

*Stk. 3-4. ---*

**§ 4.** En arbejdsgiver må ikke i forbindelse med eller under ansættelsen af en lønmodtager anmode om, indhente eller modtage og gøre brug af oplysninger om dennes race, hudfarve, religion eller tro, politiske anskuelse, seksuelle orientering eller nationale, sociale eller etniske oprindelse.

**§ 1.** Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse, jf. stk. 2-6.

*Stk. 2-8. ---*

**§ 1. ---**

*Stk. 2. ---.*

*Stk. 3.* Nævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse efter lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

*Stk. 4-8. ---*

**§ 2.** Nævnet kan tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i § 1, stk. 2-6.

**§ 2. ---**

*Stk. 2.* I en sag, der er indbragt for nævnet af Institut for Menneskerettigheder - Danmarks Nationale Menneskerettig-

**2.** I § 1, stk. 4 og § 4, indsættes efter »seksuelle orientering«: »kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

### § 3

I lov om Ligebehandlingsnævnet, jf. lovbekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016, som ændret ved § 14 i lov nr. 688 af 8. juni 2018, foretages følgende ændringer:

**1.** I § 1, stk. 1, indsættes efter »seksuel orientering,«: »kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika,«, og »stk. 2-6« ændres til: »stk. 2-7«.

**2.** I § 1, stk. 3, indsættes efter »seksuel orientering,«: »kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika,«.

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

»*Stk. 4.* Nævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika efter §§ 2 og 2 b i lov om ligestilling af kvinder og mænd.«

Stk. 4-8 bliver herefter stk. 5-9.

**4.** I § 2, stk. 1, ændres »stk. 2-6« til: »stk. 2-7«.

hedsinstitution, kan nævnet træffe afgørelse om, at der er sket ulovlig forskelsbehandling, jf. § 1, stk. 2-5.

#### § 7. ---

*Stk. 2.* Ved behandling af sager om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, jf. § 1, stk. 6, skal nævnet indhente en udtalelse fra den pågældende overenskomsts parter, inden der træffes afgørelse.

**§ 81.** Det skal ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som skærpende omstændighed,

1-5) ---

6) at gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, handicap, seksuelle orientering eller lignende,

7-14) ---

**§ 266 b.** 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 sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

*Stk. 2.* ---

**§ 1.** Den, som inden for erhvervmæssig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering nægter at betjene den pågældende på samme vilkår som andre, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

*Stk. 2.* ---

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

6. I § 7, *stk. 2*, ændres »§ 1, stk. 6« til: »§ 1, stk. 7«.

#### § 4

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1650 af 17. november 2020, som ændret bl.a. ved lov nr. 709 af 26. april 2021 og senest ved § 1 i lov nr. 1174 af 8. juni 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 81, *nr. 6*, indsættes efter »seksuelle orientering«: », kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika«.

2. I § 266 b, *stk. 1*, ændres », tro eller« til: »eller tro eller sit handicap eller på grund af den pågældende gruppes«, og efter »seksuelle orientering,« indsættes: » kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika,«.

#### § 5

I lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987, som ændret ved § 18 i lov nr. 433 af 31. maj 2000, foretages følgende ændring:

1. I § 1, *stk. 1*, ændres »eller seksuelle orientering« til: », seksuelle orientering, kønsidentitet, kønsudtryk eller kønskarakteristika«.

#### § 6

I lov om Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution, jf. lov nr. 553 af 18.

juni 2012, som ændret ved § 1 i lov nr. 656 af 12. juni 2013, foretages følgende ændring:

**§ 2. ---**

*Stk. 2.* Institut for Menneskerettigheder – Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution skal fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, herunder ved at

1) bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder,

2) foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og

3) offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

*Stk. 3-6. ---*

**1.** I § 2, *stk. 2*, indsættes efter »køn,«: »seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og køns karakteristika,«.