



# Danmark er ikke et foregangsland, når det handler om beskyttelse mod diskrimination

## Indflydelsen af international ret på danske LGBT-forhold

Internationale konventioner og de tilhørende instrumenter er skabt for at sikre minimumsstandarder i de lande, der har tiltrådt dem. Navnlige i forhold til beskyttelse mod diskrimination, har den internationale ret været en drivende kraft i udviklingen af danske LGBT-rettigheder, for modsat fx det familieretlige område, så er Danmark ikke noget foregangsland, når det handler om at beskytte mod diskrimination og forskelsbehandling.

### Beskyttelse mod diskrimination

I 1939 indsattes i den danske straffelov en paragraf, § 266 b, som forbyder diskrimination på grund af "tro, afstamning eller statsborgerforhold". Det skete "...under hensyntagen til de i den nyeste Tid opdukkede Foreteelser som Forfølgelser af Racer, Troessamfund m.v." I 1965 kom FNs konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Med henblik på at kunne ratificere denne<sup>1</sup>, indførte Danmark i 1971 lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. Loven vedrører erhvervsmæssig eller almenyttig virksomhed - eller som man også siger, varer og tjenesteydelser - og man må ikke diskriminere på grund af en persons "race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro".

I 80-erne opstod der i internationale institutioner et pres for indføre beskyttelse mod diskrimination på grund af seksuel orientering. Således lavede Europarådet i 1981 både en henstilling og en resolution, hvor man tog afstand fra diskrimination og opfordrede medlemsstaterne til at sikre ligebehandling på arbejdsmarkedet. I 1984 vedtog Europa-

<sup>1</sup> <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=59249>



Parlamentet en "beslutning om diskriminering på arbejdspladsen på grund af seksuelle tilbøjeligheder". Nordisk Råd vedtog samme år to rekommandationer. I Homokommissionen (1984-88) plæderede LGBT Danmark (dengang Landsforeningen for bøsser og lesbiske) for de gavnlige virkninger et diskriminationsforbud ville have på bøssers og lesbiskes trivsel og vilkår, og på den baggrund anbefalede et flertal i Homokommissionen i 1986<sup>2</sup> at ordene 'seksuelle orientering' indsættes i straffelovens § 266 b og i forskelsbehandlingsloven fra 1971<sup>3</sup>.

Kommissionen skrev i sin betænkning: "Også andre former for 'seksuel orientering' end homoseksualitet, f.eks. heteroseksuel transvestitisme, vil efter udkastet blive beskyttet mod diskrimination og forskelsbehandling."<sup>4</sup> I bemærkningerne til det resulterende lovforslag refereres kommissionens betænkning, og her anføres: "Også andre former for 'seksuel orientering' end den homoseksuelle, f.eks. transvestitisme, vil efter udkastet blive beskyttet mod diskrimination og forskelsbehandling."<sup>5</sup> Det er disse forarbejder, der refereres til, når det i dansk ret konkluderes, at også kønsidentitet og kønsudtryk er omfattet af ligebehandlingslovgivningen.

## Beskyttelse mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet

ILO, FN's internationale arbejdsorganisation, lavede i 1958 en konvention om forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv, som er én ud af knap 200 ILO-konventioner. Danmark ratificerede den i 1960, men den blev først implementeret i 1996. I en konvention fra 1958 står selvsagt ikke noget om LGBT-forhold. Den omtaler grundene "race, farve, køn, religion, politisk anskuelse, national eller social oprindelse". Da den socialdemokratiske regering i midten af 90-erne skulle implementere diskriminationsforbuddet, ønskede man kun at medtage de grunde, Danmark via konventionen var forpligtet på. LGBT Danmark fik mere progressive socialdemokrater til at lægge pres på ministeren, så det endelige lovforslag<sup>6</sup> også indeholdt "seksuel orientering".

EUs beskæftigelsesdirektiv fra 2000 satte rammer for "bekæmpelsen af forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering". Beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af køn og på grund af etnicitet er omfattet af andre direktiver (kønsdirektivet og racedirektivet), som vel at mærke omfatter diskrimination både indenfor og udenfor arbejdsmarkedet. Beskæftigelsesdirektivets artikel 9 foreskriver, at der skal være en administrativ klageadgang.

<sup>2</sup> [https://panbloggen.files.wordpress.com/2014/04/homokommissionen\\_betaenkning\\_1127-1988.pdf](https://panbloggen.files.wordpress.com/2014/04/homokommissionen_betaenkning_1127-1988.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=59410>

<sup>4</sup> [https://panbloggen.files.wordpress.com/2014/04/homokommissionen\\_betaenkning\\_1127-1988.pdf](https://panbloggen.files.wordpress.com/2014/04/homokommissionen_betaenkning_1127-1988.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/198612K00196>

<sup>6</sup> [http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19951/lovforslag\\_oversigtsformat/l181.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19951/lovforslag_oversigtsformat/l181.htm)



## Administrativ klageadgang

Da VK-regeringen fremsatte et lovforslag om delvis implementering af beskæftigelsesdirektivet og racedirektivet i 2002 indeholdt det ingen bestemmelser om administrativ klageadgang. Folketingsdebatten var hård og kom til at foregå over to folketingssamlinger. I sidste ende indsatte regeringen en minimalløsning, som gav Institut for Menneskerettigheder mandat til at behandle sager om forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af etnisk tilhørsforhold. Det var det, man nåede frem til var tilstrækkeligt for at leve op til direktivernes bogstav.

I 2007 reviderede man imidlertid adgangen til administrativ klage, da VK-regeringen foreslog oprettelsen af Ligebehandlingsnævnet. Tidligere eksisterede to administrative klagenævne: Ligestillingenævnet (køn) og Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling (etnicitet) ved Institut for Menneskerettigheder. Ligebehandlingsnævnet omfatter alle grunde (alder, etnicitet, handicap, køn, tro og religion, seksuel orientering), men der blev ikke ændret i regelgrundlaget, så i forhold til fx seksuel orientering kan nævnet alene behandle klager indenfor arbejdsmarkedet. Sager udenfor arbejdsmarkedet må behandles ved domstolene.

## Inkorporering

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention<sup>7</sup> indeholder i artikel 14 et diskriminationsforbud. Konventionen blev i 1996 inkorporeret i dansk ret<sup>8</sup>. Det betyder, den er en del af dansk lov og kan anvendes direkte ved domstolene. Til konventionen er tilknyttet et instrument, den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som gennem årene har lavet en række afgørelser på LGBT-området.

Til konventionen findes en tillægsprotokol 12, som handler om et generelt forbud mod diskrimination: Hvor artikel 14 kun kan anvendes i sammenhæng med andre af konventionens artikler, er tillægsprotokollens anvendelse generel. Hverken konventionen eller protokollen nævner eksplicit seksuel orientering (og heller ikke fx alder og handicap), idet man anså det for unødvendigt, da listen over beskyttelsesgrunde ikke er udtømmende. Tillægsprotokollen er ratificeret af 19 af Europarådets 47 medlemsstater, men ikke af Danmark.

---

<sup>7</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_DAN.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DAN.pdf)

<sup>8</sup> <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=12>



Med Lissabon-Traktaten<sup>9</sup> tiltrådte også EU den Europæiske Menneskerettighedskonvention (2009). Parallelt hermed udarbejdede unionen sit charter om grundlæggende rettigheder (2000)<sup>10</sup>, som indeholder rettigheder fra traktater (EU), menneskerettighedskonventionen (Europarådet) og medlemsstaternes fælles forfatningsretlige traditioner, ligesom det afspejler EU-domstolens og Menneskerettighedsdomstolens retspraksis. Chartret udmærker sig ved eksplicit at nævne seksuel orientering. Med Lissabon-Traktaten er chartret blevet juridisk bindende og har forrang for national ret.

## Asyl

Da LGBT Danmark tilbage i 2012 fik Flygtningenævnet til at ændre praksis, så LGBT-flygtninge fik konventionsstatus i stedet for beskyttelsesstatus, så var et bærende argument, at det allerede var anerkendt på internationalt plan. FN's flygtningekonvention er fra 1951, og Danmark var det første land i verden til at underskrive den, den 4. december 1952. Heri står, at en flygtning er en person, der "...som følge af velbegrunder frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe..." befinder sig udenfor sit hjemland og ikke kan vende tilbage dertil. Det afgørende er her "en særlig social gruppe", for lige siden konventionen blev skabt, har domstole skulle tage stilling til, hvad dette begreb dækker. Med tiden kom der afgørelser, som konkluderede, at LGBT-personer er omfattet af denne betegnelse, og i 2008 udgav FN en Guidance Note om asylansøgninger relateret til seksuel orientering og kønsidentitet.

Udlændingeloven definerer ikke, hvad en flygtning er, den henviser blot til flygtningekonventionen. Findes man omfattet af den, får man konventionsstatus. Er man ikke omfattet, men har brug for beskyttelse, får man beskyttelsesstatus.

I EU's asyldirektiv defineres nærmere, hvad der skal forstås ved særlig social gruppe. Allerede i direktivet fra 2004 var seksuel orientering specifikt inkluderet, og i det reviderede direktiv fra 2011 er både kønsidentitet og seksuel orientering medtaget. Selvom Danmark, på grund af retsforbeholdet, ikke er bundet af direktivet, vil vi alligevel i stort omfang lægge os op ad de andre EU-landes praksis for at sikre en balanceret retstilstand på tværs af medlemsstaterne.

Flygtningenævnet erklærede sig enig i LGBT Danmarks synspunkt om, at Danmarks praksis lå under den internationale standard, og siden da har LGBT-flygtninge fået konventionsstatus.

---

<sup>9</sup> [https://www.eu.dk/~media/files/eu/ld\\_euo\\_lissabon\\_16.ashx](https://www.eu.dk/~media/files/eu/ld_euo_lissabon_16.ashx) Artikel 6, stk. 2

<sup>10</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_da.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_da.pdf)



## Tilbageslag: Forhindring i at stifte familie

Hvor beskyttelse defineret i internationale institutioner altså har haft afgørende positiv indflydelse på LGBT-personers rettigheder i Danmark, kan det også gå den anden vej. Definitionen af en familie er notorisk vanskelig i international kontekst. I store dele af verden lægges stor afstand til forestillingen om, at LGBT-personer skal kunne stifte familie. Men Danmark har gennem sin ægteskabslovgivning og ikke mindst gennem sin banebrydende børnelov, skabt et stort rum for sådan familiedannelse.

En hivsmittet med mandlige kønsceller kan sagtens få børn, blot skal sæden gennem en såkaldt sædvask. Det har været lovligt i Danmark siden 2002. Men det gælder ikke, hvis der er tale om en homoseksuel mand, der ønsker at få et barn med en kvinde. Årsagen er Kafkask: Den findes i bilag III til EUs vævsdirektiv<sup>11</sup>, hvor definitionen på partnerdonation anføres: "Donation af kønsceller mellem en mand og en kvinde, som erklærer at stå i et intimt fysisk forhold til hinanden". På forespørgsel har både danske myndigheder og EU kommissionen svaret LGBT Danmark, at sædvask ikke kan tilbydes, hvis ikke der er et seksuelt samkvem. Det at man ønsker at få et barn sammen er ikke tilstrækkeligt.

*Af retspolitisk talsperson Søren Laursen  
15. april 2019*

---

<sup>11</sup> <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=10285>