

Udskriftsdato: mandag den 12. januar 2026

KEN nr 9242 af 20/03/2024 (Gældende)

Ligebehandlingsnævnets afgørelse om handicap - er handicap - kommuner - kompetence - sagsbehandling - afvisning

Ministerium: Social- og Boligministeriet

Journalnummer: 22-38482

Ligebehandlingsnævnets afgørelse om handicap - er handicap - kommuner - kompetence - sagsbehandling - afvisning

J.nr. 22-38482

En mand (klager), som er diagnosticeret med kompleks og kronisk PTSD, klagede over forskelsbehandling på grund af handicap, da en kommune (indklagede) gav afslag på dispensation til helårsbeboelse i et sommerhus. Kommunen oplyste, at kommunen ikke havde givet varig dispensation til helårsbeboelse i sommerhus til personer med psykiske lidelser.

Institut for Menneskerettigheder, som var mandens partsrepræsentant, gjorde gældende, at Ligebehandlingsnævnet skulle vurdere, om kommunens praksis generelt var udtryk for forskelsbehandling. Institut for Menneskerettigheder har en særlig kompetence til at indgive klager af principiel karakter eller af offentlig interesse for nævnet. Nævnet vurderede, at klagen var indgivet som partsrepræsentant for manden, og ikke i henhold til Institut for Menneskerettigheders særlige kompetence. Nævnet behandlede derfor klagen som en klage over kommunens konkrete afslag på helårsbeboelse i sommerhus til manden.

Klagen angik kommunens afgørelse om afslag på dispensation efter planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus. Uanset at kommunen, efter mandens opfattelse, havde udøvet forskelsbehandling, vurderede nævnet, at sagen i det væsentligste drejede sig om anvendelse og fortolkning af reglerne i anden lovgivning. Sagen faldt derfor uden for handicapdiskriminationslovens anvendelsesområde.

Nævnet afviste derfor at behandle klagen.

Klagen angår påstået forskelsbehandling på grund af handicap i forbindelse med, at indklagede gav afslag på dispensation fra planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus.

Ligebehandlingsnævnets afgørelse

Ligebehandlingsnævnet kan ikke behandle klagen.

Sagsfremstilling

Klager er diagnosticeret med kompleks og kronisk PTSD.

Den 21. august 2019 sendte klager en ansøgning til indklagede om dispensation fra planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus.

Den 13. december 2019 traf indklagede afgørelse, hvoraf følgende fremgår:

”...

Afgørelse:

Efter en samlet gennemgang af sagen kan vi fortsat ikke imødekomme jeres ansøgning om helårsbeboelse af sommerhuset.

Som oplyst i vores afgørelse af den 2/9-2019, kan kommunen i særlige tilfælde bevilge dispensation efter planlovens § 40 stk. 2.

Ud fra det oplyste i ansøgningerne og medsendte lægeudtalelse anerkender vi, at [klager] har nogle helbredsmæssige udfordringer. Det lægelige skøn udtaler et behov for at bo i rolige omgivelser af hensyn til [klager] helbredsmæssige forhold.

Vi har vurderet, at [klagers] helbredsmæssige forhold ville kunne tilgodeses i en helårsbolig, som tager hensyn til hans behov for fred og ro.

Som det jer bekendt kan I benytte sommerhuset uafbrudt i perioden fra den 1/3 – 31/10 samt i vinterperioden 1/11 til udgangen af februar til kortere ferieophold, weekends og lignende, dog må den samlet benyttelse ikke overstige 9 uger.

Vi har derfor ikke mulighed for at imødekomme ansøgningen.

...”

Klager klagede herefter over afgørelsen til Planklagenævnet.

Den 9. september 2020 traf Planklagenævnet afgørelse, hvoraf følgende fremgår:

”...

Planklagenævnet kan ikke give medhold i klagen over [indklagedes] afgørelse af 13. december 2019 om afslag på dispensation fra planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus på ejendommen [adresse].

...”

Klager indbragte efterfølgende sagen for Folketingets Ombudsmand.

Den 5. februar 2021 anmodede Folketingets Ombudsmand indklagede og Planklagenævnet om at give udtalelser om sagen.

Af indklagedes udtalelse af 2. marts 2021 fremgår følgende:

”...

Praksis for behandling af dispensationsansøgninger

Når [indklagede] modtager en dispensationsanmodning, foretages en konkret vurdering af, om der er tale om et særligt tilfælde. I vurderingen indgår flere momenter, bl.a.

1. De helbredsmæssige forhold, herunder tilknytning til arbejdsmarkedet

2. Om en rimelig tilværelse kun kan opnås i sommerhuset, og
3. andre relevante forhold i den konkrete sag.

Ad 1: Omkring de helbredsmæssige forhold vurderes dels de konkrete oplysninger om sygdom eller invaliditet, dels ansøgers øvrige helbredsmæssige forhold. Heri indgår fx udtalelser fra læger og andre behandlere, samt ansøgers egne oplysninger.

Ligeledes kigger vi som en del af helbedsvurderingen på, om ansøgeren er på arbejdsmarkedet, hvor pågældende fortsat er i stand til at opretholde sin tilknytning til arbejdsmarkedet, selvom pågældende har nogle helbredsmæssige forhold. Når ansøger er i stand til at opretholde en ikke ubetydelig tilknytning til arbejdsmarkedet, vil det tale imod at give dispensation på baggrund af alvorlig sygdom eller invaliditet.

Ad 2) Momentet omhandler en vurdering af, om en rimelig tilværelse for ansøger kun kan opnås i sommerhuset. [Indklagede] vurderer som led heri, om der kan opnås en rimelig tilværelse andre steder, herunder i en helårsbolig. Det skyldes, at [indklagede] forstår

lovbemærkningernes anvendelse af ordet ”kun, således, at dispensation forudsætter, at ophold i sommerhuset anses som eneste mulighed. + i sammenhæng med Derfor indgår det altid i vurderingen, om det vil være muligt for ansøger at opnå samme rimelige tilværelse i en helårsbolig, evt. med en anden beliggenhed end ansøgers nuværende bolig. Vurderingen står ikke alene, men kan være udslagsgivende.

I vurderingen bliver der bl.a. lagt vægt på, om sommerhuset bliver erhvervet, efter man er bekendt med ens helbredsmæssige udfordringer. Det skyldes, at ansøger ved erhvervelse af sommerhuset var bekendt med de helbredsmæssige udfordringer, og derved havde muligheden for i stedet at søge at erhverve en helårsbolig, som kunne opfylde de samme behov for fx rolig og landlig beliggenhed som sommerhuset opfyldte.

Samtidig indgår det i vores vurdering, at den lovlige periode for benyttelse af sommerhuse er udvidet med yderligere 2 måneder (i alt 8 måneder) og i vinterperioden op til 9 uger, til kortere ferieophold, weekends og lignende. Denne lange periode ville netop kunne give den rekreation, som mange ansøgere ønsker, og opfylder/hjælper nogle ansøgere helbredsmæssige udfordringer (især for ansøgere med psykiske sygdomme).

Ligebehandlingsprincippet

[Indklagede] har bevilget varige sygdomsdispensationer i de tilfælde hvor der er tale om terminale patienter. Det har været personer der ønsker at tilbringe den sidste begrænsede tid i deres sommerhus, herunder kræftpatienter, der har ringe chancer for overlevelse.

Vi har desuden givet en enkelt dispensation på baggrund af invaliditet, hvor personen var invalid fra brystkassen og ned efter en ulykke.

Fælles for dispensationer på baggrund af alvorlig sygdom eller invaliditet er, at de har ejet sommerhuset, før de blev ramt af sygdom eller ulykke.

Vi har ved personer ved psykiske sygdomme (angst, PTDS, traume) givet afslag på varige dispensationer.

Personer, som oplever en forværring i deres psykiske sygdomme, har vi i enkelte tilfælde givet en midlertidig dispensation for en enkelt vintersæson og i et enkelt tilfælde for en yderligere vintersæson, for at give mulighed for rekreation og samtidig tid og ro til at finde en anden bolig, der kan opfylde deres helbredsmæssige behov.

Vi har ikke kunnet finde lignende sager, hvor vi har vurderet anderledes end beskrevet ovenfor.

Derfor finder vi, at en dispensation i denne konkrete sag ville være et brud på ligebehandlingsprincippet.

...

Den konkrete sag

[Indklagede] har vurderet det af klager anførte i klagen til Ombudsmanden, og finder ikke, at der er tale om nye oplysninger, der kan føre til en anden vurdering. Vi har lagt vægt på, at der er tale om en tilstand, der, om end kronisk, ikke er invaliderende i en grad, der gør, at han kan sidestilles med de ganske få dispensationer, der er givet. Her har vi som ovenfor anført lagt vægt på dels tilknytningen til arbejdsmarkedet, dels på, at en rimelig tilværelse også kan opnås andre steder end i sommerhuset, samt at sommerhuset efter de nye regler kan bebos i 8 måneder i sammenhæng – fra marts til oktober, og i 9 uger ud af de resterende 4 måneder. Hertil kommer kortere ferieophold, weekends mv. i vinterperioden.

Vi kan videre oplyse, at vi ikke anser det som et krav for at opnå dispensation, at det er umuligt for en ansøger at kunne opnå en rimelig tilværelse i en helårsbolig, som har samme (eller eventuelt lignende) beliggenhed som ansøgers sommerhus. Vi kan oplyse, at det er et af flere kriterier som sagen er vurderet efter, jf. også ovenfor omkring vores forståelse af ordet ”kun” i vejledningen og bemærkningerne. I vurderingen har indgået det oplyste omkring klagers behov for rolige omgivelser, som givet ikke vil kunne opfyldes i eksisterende lejlighed samt en vurdering af, om sommerhuset er eneste mulighed, eller om behovet vil kunne opfyldes i en helårsbolig med en anden beliggenhed.

I den konkrete sag er sommerhuset erhvervet 1.11.2012, og klager er således bekendt med sine helbredsmæssige udfordringer. Det var muligt for klager at kunne erhverve en helårsbolig, der kunne opfylde hans behov for ro og fred. Vurderingen er derfor, at sommerhuset ikke var eller er eneste mulighed. Vi har her skønnet, at flytning til anden helårsbolig i landlige omgivelser vil kunne opfylde behovet, og på den baggrund meddelt afslag på dispensationen.

...”

Den 22. december 2021 udtalte Folketingets Ombudsmand følgende om sagen:

”...

4.2.1. Ansøgerens helbredsmæssige forhold

[Indklagede] har i udtalelsen af 2. marts 2021 oplyst, at kommunen som led i vurderingen af ansøgerens helbredsmæssige forhold tager stilling til de konkrete foreliggende oplysninger om sygdom, invaliditet og øvrige helbredsmæssige forhold. Kommunen inddrager i den forbindelse udtalelser fra læger og andre behandlere og ser ligeledes på, om ansøgeren fortsat er i stand til at opretholde sin tilknytning til arbejdsmarkedet.

[Indklagede] har endvidere oplyst, at kommunen i den konkrete sag har lagt vægt på, at din helbredstilstand – omend kronisk – ikke er invaliderende i en grad, der gør, at din sag kan sidestilles med de få dispensationer, der er givet.

Jeg forstår det på den baggrund således, at [indklagede] ved vurderingen af din anmodning om dispensation har foretaget et skøn over, om din konkrete helbredsmæssige situation er tilstrækkelig alvorlig til, at de menneskelige hensyn i den konkrete sag efter kommunens opfattelse er mere tungtvejende end hensynet til at holde sommerhusområder fri for beboelse.

[Indklagede] har herved i sagen efter min opfattelse foretaget den skønmæssige afvejning af hensyn, som kommunen efter planloven skal foretage, når der skal tages stilling til dispensation på baggrund af helbredsmæssige forhold.

...

4.2.3. Øvrige forhold

[Indklagede] har i udtalelsen af 2. marts 2021 oplyst, at der er givet varige dispensationer til helårsbeboelse i sommerhus til en terminalpatient og en ansøger, der var invalid fra brystkassen og ned efter en ulykke. Der er i ingen tilfælde givet varige dispensationer til ansøgere med psykiske sygdomme som angst, PTSD og traume. Efter kommunens opfattelse vil det derfor være i strid med lighedsgrundsætningen at give dispensation i din sag.

Planklagenævnet har i sin udtalelse af 2. september 2021 anført, at nævnet har forstået det, som kommunen har oplyst, således, at kommunen ikke vurderer, at psykisk sygdom er sammenlignelig med fysisk invaliditet, og at det efter nævnets opfattelse kan overvejes, om en sådan sondring mellem fysisk og psykisk sygdom i sig selv er saglig.

Jeg mener ligesom Planklagenævnet har anført, at det afgørende må være, hvor alvorlig og invaliderende den konkrete sygdom rent faktisk er – uanset sygdommens karakter, herunder om den er fysisk eller psykisk.

Jeg mener som anført under pkt. 4.2.1, at oplysningerne i sagen samlet set må forstås således, at kommunen har foretaget en konkret vurdering af din psykiske sygdom og skønnet, at den ikke er lige så alvorlig og invaliderende som sygdommene i de tilfælde, hvor kommunen har valgt at give varig dispensation på baggrund af helbredsmæssige forhold.

Jeg har efter en gennemgang af kommunens dispensationspraksis, således som den er forelagt for mig, ikke fundet grundlag for at antage, at [indklagede] generelt udelukker, at der kan gives varig dispensation på baggrund af alvorlig og invaliderende psykisk sygdom.

Der foreligger desuden ikke oplysninger om dispensationssager, hvor ansøgerens helbredsmæssige forhold svarer til det oplyste i din sag.

På den baggrund er jeg ikke enig med kommunen i, at det vil stride mod

lighedsgrundsætningen at meddele dig dispensation. Men jeg mener omvendt heller ikke, at kommunen har tilsidesat lighedsgrundsætningen ved at afslå din ansøgning.

...”

Klagen blev modtaget i Ligebehandlingsnævnet den 30. august 2022.

Klager fremsatte i klagen en påstand om betaling af en godtgørelse på 25.000 kr.

Parternes bemærkninger

Klager gør gældende, at indklagedes praksis om at give afslag på varige dispensationer til personer med psykiske handicap er forskelsbehandling.

Indklagede var bekendt med klagers handicap, da dette blev oplyst ved ansøgningen om dispensation.

Klager ønsker, at Ligebehandlingsnævnet skal tage til, om indklagedes generelle praksis om, at der ikke gives varige dispensationer til personer med psykiske handicap, er i strid med reglerne.

En praksis, hvor personer med fysiske og psykiske handicap forskelsbehandles, idet folk med psykiske handicap aldrig får varige dispensationer, kan i sig selv udgøre direkte forskelsbehandling. En sådan praksis kan skabe en tvivl hos klager og andre ansøgere om, at deres ansøgninger ikke bliver behandlet retmæssigt, og det kan afholde nogle fra at søge om dispensation eller klage over kommunens afgørelser herom. Der henvises i forbindelse hermed til præmis 25 i EU-Domstolens dom i Feryn-sagen (C-54/07).

Indklagede skrev i brev af 2. marts 2021, at kommunen “ved personer med psykiske sygdomme (angst, PTDS, traume) [har] givet afslag på varige dispensationer.” I samme brev anførte indklagede, at indklagede i enkelte tilfælde har valgt at give midlertidige dispensationer til personer med psykiske handicap. Klager forstår dette således, at indklagede generelt aldrig giver varige dispensationer til personer med psykiske handicap, og indklagede har heller ikke kunnet fremlægge nogle konkrete eksempler på, at indklagede har givet dispensation i denne type sager.

Personer med alvorlige sygdomme og fysiske handicap kan derimod godt få varige dispensationer, og indklagede fremlægger to eksempler herpå. Det er navnlig denne sontring mellem fysiske og psykiske handicap, som efter klagers opfattelse udgør direkte forskelsbehandling. Det kan ikke generelt antages, at personer med fysiske handicap har et større behov for støtteforanstaltninger end personer med psykiske handicap.

Indklagedes praksis om, at personer med psykiske handicap kun kan få midlertidige dispensationer, er en fravigelse fra planlovens § 40, stk. 2, 2. pkt., som forudsætter, at dispensationer er personlige og først bortfalder, når sommerhuset ikke længere anvendes til helårsbeboelse. Dette har Planklagenævnet også bemærket.

Det er klagers opfattelse, at indklagedes sontring mellem fysisk og psykisk handicap hverken er saglig eller nødvendig. Det afgørende for tildeling af dispensationer må være, hvor alvorlig og invaliderende den konkrete sygdom rent faktisk er.

Indklagede har ikke løftet bevisbyrden for, at de ikke har udsat klager for forskelsbehandling ved at anføre, at det beror på en misforståelse, at indklagede ikke giver dispensationer til personer med psykiske handicap. Indklagede kunne redegøre for dette f.eks. ved at redegøre nærmere for sin praksis.

Indklagede gør gældende, at det ikke var udtryk for forskelsbehandling, at klager fik afslag på dispensation.

Sagen har været prøvet ved Planklagenævnet, som stadfæstede kommunens afgørelse, og af Folketingets Ombudsmand, som ikke fandt grundlag for at udtale kritik.

Praksis for at opnå dispensation hos indklagede er generelt restriktiv i overensstemmelse med lovgivers ønsker. Efter praksis som beskrevet i vejledningen til planlovens § 40 kan der gives dispensation til helårsbeboelse i et sommerhus ved alvorlig sygdom og invaliditet, hvor en rimelig tilværelse kun har kunnet opnås i sommerhuset.

Det er indklagedes opfattelse ud fra lovbemærkningerne, at der skal meget tungtvejende grunde til at give dispensation til helårsbeboelse i et sommerhus, hvis de konkrete helbredsmæssige forhold kan opfyldes i en helårsbolig. Dispensationen vil i det tilfælde som udgangspunkt være af midlertidig karakter, så borgeren får tid til at indrette sig på situationen og erhverve passende helårsbolig.

Indklagede har givet to dispensationer til helårsbeboelse i sommerhuse siden 2017. Den ene til en terminalpatient og den anden til person, som havde mistet førligheden på grund af en ulykke. I flere tilfælde har indklagede givet midlertidige dispositioner for en eller flere vintersæsoner.

Indklagede udelukker ikke, at indklagede kan give permanent dispensation på baggrund af alvorlig psykisk sygdom eller invaliderende psykiske lidelser.

Indklagede finder, at det må bero på en misforståelse, at indklagede aldrig vil give en varig dispensation på baggrund af et psykisk handicap. Indklagede behandler alle sager ud fra en konkret og individuel vurdering, hvori der indgår flere momenter. Efter praksis giver indklagede afslag, hvis det vurderes, at en helårsbolig i tilsvarende omgivelser vil kunne opfylde de behov, som en ansøger måtte have som følge af sin lidelse. Vurderingen er ens for alle ansøgere, uanset om der er tale om et fysisk eller psykisk handicap, eller om der er tale om anden alvorlig sygdom, f.eks. personer i den terminale fase.

Ligebehandlingsnævnets bemærkninger og konklusion

Ligebehandlingsnævnet behandler klager over forskelsbehandling på grund af handicap uden for arbejdsmarkedet efter lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap (handicapdiskriminationsloven).

Klager har påstået, at nævnet skal tage stilling til, om indklagede generelt har en praksis, der er i strid med reglerne i handicapdiskriminationsloven.

Nævnet kan som udgangspunkt alene tage stilling til konkrete klager. Institut for Menneskerettigheder har indgivet klagen som repræsentant for klager og således ikke i henhold til sin kompetence efter

lov om Ligebehandlingsnævnet § 1, stk. 9. Nævnet kan derfor ikke behandle spørgsmålet om, hvorvidt indklagedes generelle praksis er udtryk for forskelsbehandling.

Nævnet har derfor behandlet klagen som en klage over, hvorvidt det var i strid med handicapdiskriminationsloven, at indklagede gav klager afslag på dispensation fra planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus.

Det fremgår af handicapdiskriminationsloven, at loven gælder for al offentlig og privat virksomhed på alle områder i samfundet.

Det følger af forarbejderne til handicapdiskriminationsloven, at loven ikke vedrører det materielle indhold i afgørelser truffet af offentlige forvaltningsmyndigheder eller i love vedtaget af Folketinget. Det vil sige, at Ligebehandlingsnævnet ikke kan tage stilling til anvendelse og fortolkning af regler i anden lovgivning.

Videre følger det af forarbejderne til handicapdiskriminationsloven, at afgrænsningen af Ligebehandlingsnævnets kompetence betyder, at klager over overtrædelse af regler i anden lovgivning afvises af nævnet.

For så vidt angår klager over afgørelser, som er truffet af den offentlige forvaltning, må Ligebehandlingsnævnet tage stilling til, om klagen reelt vedrører forskelsbehandling, eller om klagen alene drejer sig om anvendelse og fortolkning af regler i anden lovgivning.

Klager har klaget over indklagedes afgørelse om afslag på dispensation fra planlovens forbud mod helårsbeboelse i sommerhus.

Klagen angår derved indholdet en afgørelse, som er truffet af en offentlig forvaltningsmyndighed. En sådan afgørelse falder som udgangspunkt uden for anvendelsesområdet for handicapdiskriminationsloven.

Uanset, at indklagede efter klagers opfattelse har udøvet forskelsbehandling, vurderer nævnet, at sagen i det væsentlige drejer sig om anvendelse og fortolkning af reglerne i anden lovgivning. Der er hermed også lagt vægt på, at Folketingets Ombudsmand ikke har fundet grundlag for at antage, at indklagede har tilsidesat lighedsgrundsætningen.

Ligebehandlingsnævnet kan derfor ikke behandle klagen.

Retsregler

Afgørelsen er truffet efter følgende bestemmelser:

Lov om Ligebehandlingsnævnet

- § 1, stk. 1 og 6, om nævnets kompetence
- § 1, stk. 9, om Institut for Menneskerettigheders kompetence til at indbringe sager for nævnet
- § 8, stk. 1, nævnets afvisning af klagen
- § 9, stk. 1, om klagebehandling
- § 12, stk. 1, om klagebehandling

Handicapdiskriminationsloven

- § 2 om lovens anvendelsesområde
- § 5, stk. 1, om forbud mod forskelsbehandling
- § 10 om delt bevisbyrde