

Sikring af retfærdighed for ofre for hadforbrydelser: fagfolks synspunkter

Resumé



Artikel 1 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder sikrer retten til menneskelig værdighed. Artikel 10 beskytter individets ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed. Artikel 21 sikrer retten til ikkeforskelsbehandling. Desuden bestemmes det i artikel 47, at enhver skal have adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol.

Hadforbrydelser er det mest alvorlige udtryk for forskelsbehandling og en overtrædelse af centrale grundlæggende rettigheder. Den Europæiske Union (EU) har demonstreret sin vilje til at håndtere hadforbrydelser med lovgivning som f.eks. rammeafgørelsen af 2008 om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen. Ikke desto mindre anmeldes størstedelen af de hadforbrydelser, der begås i EU, ikke og er derfor usynlige, og ofrene får ikke nogen oprejsning.

Det er vigtigt at forhindre sådanne forbrydelser, men det er lige så vigtigt at sikre, at ofrene har adgang til domstolsprøvelse. Dette betyder, at de skal have mulighed for at anmelde deres oplevelser til kompetente institutioner, og at de får den støtte, de har behov for. Samtidig skal hadforbrydelser efterforskes hurtigt og effektivt, og ophavsmændene skal straffes.

»Hvad kommer først, tallene eller tilliden? Hvis der ikke er tillid til, at man kan anmelde forbrydelser, vil tallene ikke stige, og hvis tallene ikke stiger, vil der aldrig blive afsat ressourcer og penge. Man går bare rundt og rundt i cirkler.« (Politibetjent, Det Forenede Kongerige)

Dette sammendrag indeholder de vigtigste resultater i Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheds (FRA) rapport *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Sikring af retfærdighed for ofre for hadforbrydelser: fagfolks synspunkter). Rapporten indeholder vigtige input fra en lang række eksperter, herunder repræsentanter for det strafferetlige system, den offentlige anklagemyndighed, politiet og ikkestatslige organisationer, der støtter ofre for hadforbrydelser.

Metode

Rapportens resultater er baseret på en dokumentationsundersøgelse og interviews med fagfolk i alle 28 EU-medlemsstater. FRA indsamlede data via dets tværfaglige forskningsnetværk, Franet. I forbindelse med dokumentationsundersøgelsen blev medlemsstaternes retlige og organisatoriske rammer for håndtering af hadforbrydelser undersøgt. Dette omfattede en undersøgelse af den lovgivning og de procedurer for håndtering af hadforbrydelser og forbedring af ofrenes adgang til domstolsprøvelse, der fandtes, og af relevant retspraksis og oplysninger om tilgængelige støttetjenester for ofre. Der blev ligeledes indsamlet oplysninger om lovende praksis eller initiativer i tilknytning til støtte til ofre for hadforbrydelser.

Forskningen blev gennemført mellem august 2013 og februar 2014. Den omfattede 263 delvist strukturerede interviews med eksperter i alle 28 EU-medlemsstater. Disse eksperter var opdelt i tre kategorier, nemlig politiet, den offentlige anklagemyndighed og dommere ved straffedomstole samt eksperter, der arbejder for støttetjenester for ofre, eller aktører, der arbejder med menneskerettigheder. Interviewene blev gennemført ansigt til ansigt eller i sjældne tilfælde over telefonen og var baseret på en række detaljerede – lukkede og åbne – spørgsmål udarbejdet af FRA.

Dermed kaster den lys over de komplekse problemer, som ofrene støder på i forbindelse med anmeldelse, samt de organisatoriske og procedurmæssige faktorer, der hindrer deres adgang til domstolsprøvelse og en ordentlig registrering og strafferetlig forfølgning af hadforbrydelser.

»Dette budskab skal nå ud til befolkningen. Det er ganske enkelt ikke tilladt at tæske en person på grund af vedkommendes hudfarve, seksuelle orientering eller handicap. Det er forbudt at fornærme en person, fordi denne har en anden religion.« (Støttetjeneste for ofre, Polen)

Vigtigste resultater og evidensbaseret rådgivning

Vigtigste faktorer, der forhindrer ofrenes adgang til domstolsprøvelse, og foranstaltninger til forbedring af adgangen

De interviewede fagfolk blev spurgt om, hvilke faktorer der forhindrer ofre i at anmelde en forbrydelse, og hvilke foranstaltninger der efter deres opfattelse kan forbedre ofrenes adgang til domstolsprøvelse væsentligt.

De faktorer, der blev nævnt, berører fire hovedemner:

- **Kendskab til rettigheder og til tilgængelige støttetjenester:** Næsten ni ud af ti af de interviewede fagfolk mener, at der er behov for foranstaltninger for at forbedre kendskabet blandt ofre for hadforbrydelser til deres rettigheder og til tilgængelige støttetjenester. Derudover mener seks ud af ti, at manglende støttetjenester hindrer ofrenes adgang til domstolsprøvelse. Dermed fremstår den spredte og uensartede karakter af tilgængelige støttetjenester som en faktor, der i væsentlig grad hindrer ofrenes adgang til domstolsprøvelse (figur 1).
- **Opsøgende arbejde over for ofre og forbedring af deres tillid til myndighederne:** Tre fjerdedele af de interviewede mener, at ofrene afskrækkes fra at anmelde forbrydelsen, fordi de ikke tror, at politiet vil behandle dem med imødekommenthed og uden forskelsbehandling (figur 1). Fire ud af fem af de interviewede fagfolk mener derfor, at det er nødvendigt at forbedre ofrenes tillid til politiet, mens tre fjerdedele af de interviewede finder det nødvendigt at gennemføre foranstaltninger til håndtering af diskriminerende holdninger inden for politiet (figur 2).

- **Praktiske foranstaltninger for at fremme anmeldelse af hadforbrydelser:** Fagfolkene nævnte adskillige praktiske foranstaltninger som lovende metoder til at fremme anmeldelse, herunder oprettelse af særlige politienheder eller kontaktpersoner og mulighed for onlineanmeldelse (figur 2).

- **Forbedring af kendskabet til og forståelsen af hadforbrydelser blandt fagfolk:** Omkring to tredjedele af alle de interviewede mener, at politiet og retsvæsenet skal tage hadforbrydelser mere alvorligt (figur 2). De interviewede nævnte to faktorer, der ligger til grund for denne vurdering:

- manglende dybere forståelse af de juridiske begreber og kategorier, der definerer hadforbrydelser
- manglende engagement i at påvise, retsforfølge og idømme straffe for hadforbrydelser.

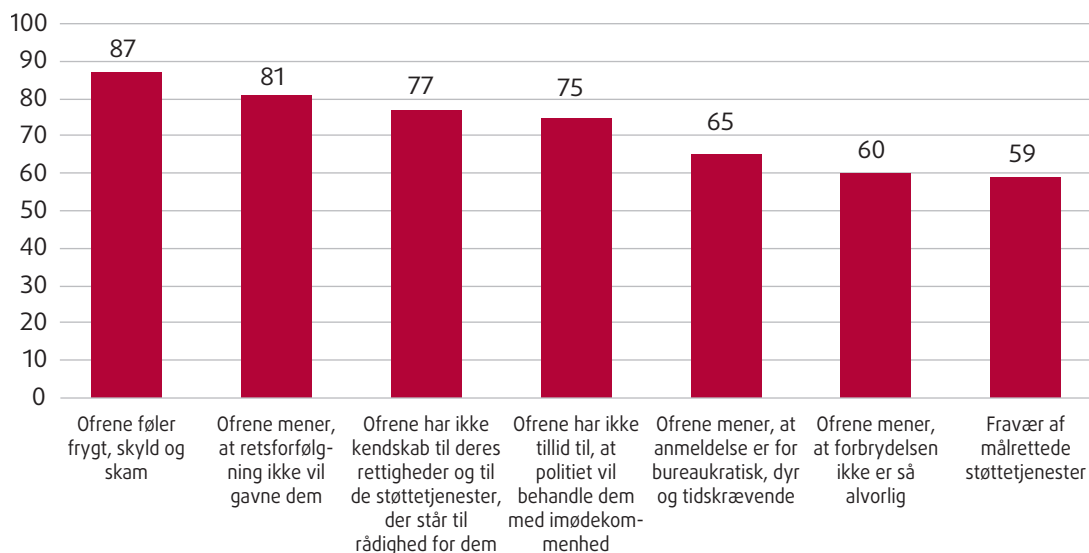
FRA's udtalelser

Følgende udtalelser fra FRA bygger på tidligere udtalelser fra agenturet. Selv om disse tidligere udtalelser ikke gengives her, er nogle af dem citeret i rapporten *Sikring af retfærdighed for ofre for hadforbrydelser: fagfolks synspunkter*.

Sikring af en mere omfattende og koordineret tilgang til oprettelse af støttetjenester for ofre for hadforbrydelser

Mange tjenester, der støtter ofre for hadforbrydelser, er højt specialiserede, så leveringen af støtte er kompleks, uensartet, spredt og fragmenteret i mange EU-medlemsstater. Der findes muligvis en passende tjeneste for nogle ofre i en bestemt region, men ikke for andre former for hadforbrydelser og ikke i andre regioner. I henhold til direktivet om ofres rettigheder (2012/29/EU) sikrer medlemsstaterne, at alle ofre

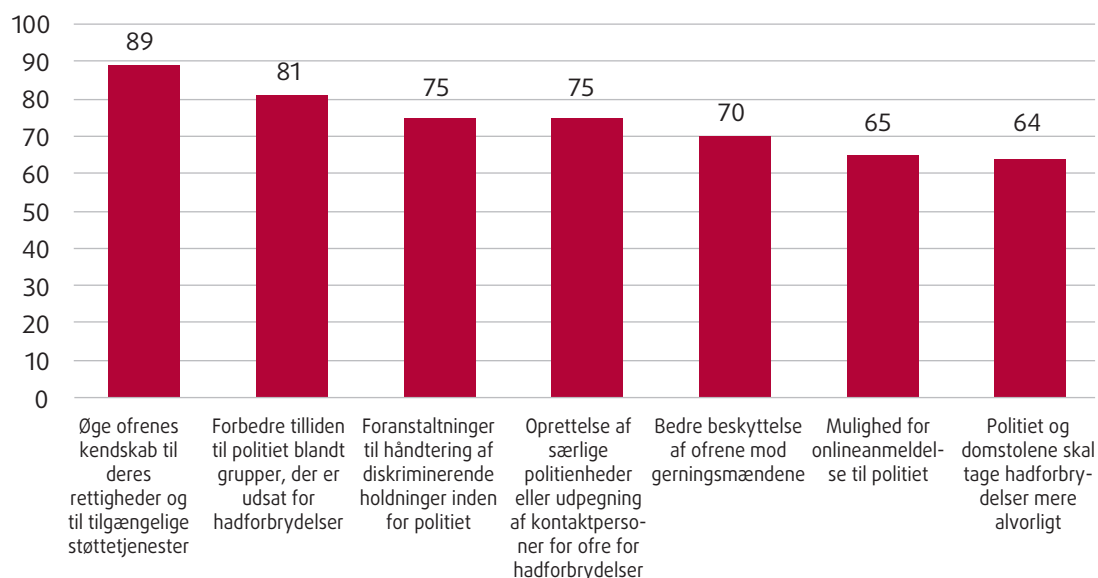
Figur 1: Alle de interviewede eksperterers syn på de faktorer, der ligger til grund for ofrenes manglende anmeldelse af hadforbrydelser (N=263, % af alle svar)



Spørgsmål: Har følgende faktorer betydning for ofrenes manglende anmeldelse til politiet (de punkter, der er opført i figuren)? Flere svarmuligheder.

Kilde: FRA, 2016.

Figur 2: Syn på de faktorer, der antageligt vil øge antallet af ofre, der foretager anmeldelse til politiet, blandt de interviewede eksperter fra alle faggrupper (N=263, % af alle svar)



Spørgsmål: Angiv hvilken af følgende foranstaltninger, der ville gøre det lettere for ofre for hadforbrydelser at anmelde forbrydelsen til politiet og dermed føre til, at et øget antal ofre for hadforbrydelser vil foretage anmeldelse. Flere svarmuligheder.

Kilde: FRA, 2016.

for hadforbrydelser har adgang til støttetjenester. Med direktivet pålægges regeringerne at indføre mekanismer med henblik på at koordinere og tilskynde til samt yde finansiel støtte til initiativer, der har til formål at levere støttetjenester til ofre, som endnu ikke har adgang til sådanne tjenester.

»I Litauen ligger hovedfokus på de anklagedes rettigheder. Der fokuseres ikke på ofrenes rettigheder [...], der bør lægges større vægt på ofrene [...]. Jeg tror, at advokaterne, politiet, alle [...] giver for lidt information til ofrene. Nogle gange kommer de og ved ikke, hvad de skal gøre, hvornår, hvad, selve proceduren. Hvornår der kan anlægges et civilt søgsmål. Har de behov for en advokat eller ej, og hvor kan de finde en sådan advokat. Ved ofrene for voldsforbrydelser, at de kan få erstatning fra staten? Meget sjældent ... Formidling af alle disse oplysninger bør være en af hovedopgaverne.« (Dommer, Litauen)

Ikkestatslige organisationer (NGO'er), der arbejder med bekæmpelse af forskelsbehandling, er ikke nødvendigvis helt klar over ofrenes komplekse situation i straffesager. Det er vigtigt, at ofrene modtager støtte fra NGO'er, der kan oplyse dem om deres potentielle rolle i indledning af og deltagelse i straffesager.

Udtalelse fra FRA

Når det gælder ofrene for hadforbrydelser, bør medlemsstaterne bestræbe sig på at fjerne fragmenteringen af støttetjenesterne for ofre og sikre, at der findes passende støttetjenester for alle ofre for hadforbrydelser. Sådanne støttetjenester skal både have en forståelse af diskrimination og af politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling og ekspertise inden for strafferetlige spørgsmål og af ofrenes situation og rettigheder i forbindelse med straffesager.

Opsøgende arbejde over for ofre og tilskyndelse til at foretage anmeldelse

De interviewede fagfolk er enige om, at hadforbrydelser ikke anmeldes ofte nok, og de er ligeledes enige om, hvorfor ofrene for hadforbrydelser tøver med eller undlader at foretage anmeldelse til politiet. Fagfolkene mener, at dette er særligt vanskeligt for ofre for hadforbrydelser – til dels på grund af frygt, skyld og skam, og til dels fordi de ikke er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger om deres rettigheder og tilgængelige støttetjenester.

»Hvis vi ikke hører om det, er det vanskeligt at gøre noget ved det. Vi gør sammen med alle aktører inden for det strafferetlige system et stort stykke arbejde for at fremme anmeldelse. Uanset om det er en tredjepart, der anmelder en forbrydelse, eller om anmeldelsen sker online via vores links til ligestillingsgrupper, kan vi forklare, hvordan hadforbrydelser anmeldes, og vi kan forsøge at skabe tillid, hvis forbrydelserne anmeldes.« (Politibetjent, Det Forenede Kongerige)

Da ofrene er meget utilbøjelige til at anmelde den forbrydelse, de har været udsat for, er det vigtigt, at politiet griber ind for at sænke tærsklen for anmeldelse. Flere medlemsstater har vedtaget foranstaltninger for at løse dette problem. Der kan f.eks. være tale om IT-applikationer, som gør det muligt for ofrene at anmelde forbrydelsen til politiet online, og oprettelse af særlige politienheder, som proaktivt udfører opsøgende arbejde over for ofre og sikrer, at dem, der rent faktisk foretager anmeldelse, behandles på en imødekommende og ikkediskriminerende måde. Der findes kun få pålidelige evalueringer af sådanne foranstaltninger, og medlemsstaterne bør tilskynde til at indføre de mekanismer, som de anser for at være mest lovende, og til at sikre, at deres indvirkning på anmeldelsesfrekvenserne vurderes på en pålidelig måde.

Udtalelse fra FRA

EU-medlemsstaterne bør overveje at intensivere deres indsats for proaktivt at henvende sig til ofre for hadforbrydelser og tilskynde dem til at anmelde forbrydelserne, herunder ved at indføre værktøjer til onlineanmeldelse og oprette særlige politienheder.

Indarbejdelse af bestemte hadforbrydelser i strafferetten

Mange af de interviewede fagfolk mener, at en manglende specifik definition af hadforbrydelser øger risikoen for, at politiet overser motiver, der er begrundet i fordomme. De strafferetlige bestemmelser bør afspejle den grundlæggende forskel mellem en forbrydelse, der ud over at tilsidesætte offerets andre rettigheder også tilsidesætter et individs ret til ikke at blive forskelsbehandlet, og en forbrydelse, der ikke indebærer et diskriminerende aspekt. En sådan differentiering behandler på lovgivningsplan det, der i det væsentlige er forskelligt, og påvirker offerets reelle chancer for at blive anerkendt og få adgang til domstolsprøvelse.

»[Motivation, der er begrundet i fordomme] opfattes som mindre vigtig. Når en person bliver tæsket, er dette en voldsforbrydelse, og det er der, fokus ligger, og ikke på det, der gik forud for overfaldet.« (Støttetjeneste for ofre, Nederlandene)

Udtalelse fra FRA

EU-medlemsstaterne bør vurdere, i hvilket omfang de specifikke definitioner i straffetretten omfattende de hyppigste former for hadforbrydelser, herunder overfald, vandalisme og fornærmelse, kan anvendes til at sikre, at gerningsmændenes diskriminatoriske motiver ikke overses. De bør øge fagfolkernes opmærksomhed på behovet for at anerkende ofre for hadforbrydelser som ofre for alvorlig diskrimination.

Indførelse af tredjeparters anmeldelse som en metode til at løse problemet med manglende anmeldelse

Tidligere FRA-publikationer indeholder adskillige henstillinger med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at løse problemet med manglende anmeldelse, herunder opfølgende arbejde over for personer, der risikerer viktimering, fremme af anmeldelse ved at oprette kanaler med lave tærskler og nedsættelse af særlige politienheder, der kan kommunikere med lokalsamfundet.

Et aspekt, der indtil videre ikke har været særlig fremtrædende i debatten om hadforbrydelser, er muligheden for at lette ofrene for anmeldelsesbyrden ved at give tredjeparter – som f.eks. NGO'er, der taler på vegne af ofrene for diskrimination – søgsmålskompetence i strafferetssager vedrørende hadforbrydelser. Dette kunne også være hensigtsmæssigt i tilfælde af hadefulde udtalelser, der ikke er rettet mod bestemte personer, men mod persongrupper eller større befolkningsgrupper.

Udtalelse fra FRA

For at lette ofrene for den tunge byrde med at foretage anmeldelse til politiet og give civilsamfundets organisationer mulighed for at tage initiativ i sager, hvor intet enkelt offer kan identificeres, opfordres EU-medlemsstaterne på det kraftigste til at overveje søgsmål til forsvar for kollektive interesser (actio popularis) for at give tredjeparter mulighed for at anlægge sag mod gerningsmænd til hadforbrydelser på vegne af eller til støtte for ofrene.

I tilfælde af hadefulde udtalelser eller benægtelse af Holocaust, hvor diskriminationen rammer en gruppe eller en abstrakt kategori og derfor ikke nødvendigvis en enkeltperson, bør medlemsstaterne give NGO'er mulighed for at repræsentere ofrene for hadforbrydelser i straffesager – hvor en NGO kan fremlægge beviser på vegne af den gruppe eller kategori af mennesker, der diskrimineres.

Evaluering af alle foranstaltninger, der har til formål at øge antallet af anmeldelser og registreringer af hadforbrydelser

Forskningen viser en mangel på solid evaluering af eksisterende foranstaltninger til forbedring af anmeldelse og registrering af hadforbrydelser. Mens de fleste EU-medlemsstater har truffet en eller anden form for foranstaltninger – lancering af informationskampagner, oprettelse af særlige enheder og anmeldelseskanaler, udvikling af værktøjer til onlineanmeldelse – er betydningen af disse foranstaltninger meget ofte ukendt, fordi der mangler pålidelige og metodologisk forsvarlige vurderinger. Til trods for disse foranstaltninger mener eksperterne fortsat, at manglende anmeldelse potentielt underminerer det strafferetlige systems effektivitet. Det er uklart, om dette er et udtryk for, at de vedtagne foranstaltninger er ineffektive, eller for, at der mangler specifikke foranstaltninger til fremme af anmeldelse.

Udtalelse fra FRA

EU-medlemsstaterne bør, når de vedtager foranstaltninger, der skal sætte ofrene for hadforbrydelser i stand til eller tilskynde dem til at foretage anmeldelse til politiet, sikre, at foranstaltningernes indvirkning på antallet af ofre, der foretager anmeldelse til politiet, vurderes på en solid og metodologisk forsvarlig måde.

Sikring af, at motiver, der er begrundet i fordomme, ikke overses, når ofrenes behov for beskyttelse vurderes i henhold til artikel 22 i direktivet om ofres rettigheder

EU-medlemsstaterne skal sikre, at gerningsmændenes diskriminatoriske motiver registreres og tages alvorligt under hele sagen. I øjeblikket findes der ingen strenge og bindende regler og protokoller, der forpligter politiet til systematisk at registrere alle tegn på motiver, der er begrundet i fordomme. Dette hænger sammen med medlemsstaternes forpligtelse til, når de gennemfører direktivet om ofres rettigheder, at indføre procedurer og protokoller med henblik på at sikre, at ofrenes behov for beskyttelse vurderes individuelt i henhold til direktivets artikel 22. Denne vurdering skal tage hensyn til forbrydelsens art og omstændighederne i forbindelse med forbrydelsen. I henhold til artikel 22, stk. 3, skal der vises særlig opmærksomhed over for ofre, der har været »udsat for en forbrydelse, der blev begået på grund af fordomme eller ud fra et diskriminatorisk motiv«. Det er derfor af afgørende betydning, at medlemsstaterne, når de indfører procedurer til gennemførelse af artikel 22, er opmærksomme på, om der er tegn på, at gerningsmændene var motiverede af diskriminatoriske holdninger.

Udtalelse fra FRA

Det er af afgørende betydning, at medlemsstaterne, når de gennemfører artikel 22 i direktivet om ofres rettigheder om individuel vurdering af ofrenes beskyttelsesbehov, lægger vægt på, om der er tegn på, at forbrydelsen blev begået med et diskriminatorisk motiv.

Øge fagfolkene – politi, anklagemyndighed og dommere – opmærksomhed gennem omfattende uddannelse i hadforbrydelser

Et af de vigtigste resultater er, at fagfolk inden for det strafferetlige system ikke er tilstrækkeligt uddannede. Både politiet og de enkelte dommere og anklagere savner en dybere forståelse af de relevante begreber såsom hadforbrydelse, hadefulde udtalelser og benægtelse af Holocaust. Det er absolut nødvendigt, at hele det strafferetlige system udvikler en fælles sprogbrug, som gør det muligt at identificere hadforbrydelser og gøre disse synlige under hele straffesagen.

»Ikke mange sager indbringes for den offentlige anklagemyndighed som diskrimination, fordi mange sager ligesom forsvinder i den store dyng af overfaldssager, og det er ikke altid indlysende, at en forbrydelse har haft et diskriminatorisk motiv. Vi forsøger, men jeg må indrømme, at det helt klart nogle gange undslipper vores opmærksomhed.« (Politibetjent, Nederlandene)

Et andet centralt resultat er, at politiets manglende forståelse af de grundlæggende begreber og kategorier, der anvendes ved analyse af hadforbrydelser, ofte forhindrer gennemførelse af foranstaltninger til at imødegå hadforbrydelser. Så længe politiet ikke har en klar sprogbrug vedrørende hadforbrydelser, som alle forstår, vil det være vanskeligt for politiet at være effektivt. Indførelse og en klar organisatorisk forankring af de grundlæggende begreber og kategorier af hadforbrydelser – baseret på en menneskerettighedstilgang og på ECHR's retspraksis og relevant EU-lovgivning – er et vigtigt første skridt.

Udtalelse fra FRA

I henhold til artikel 25 i direktivet om ofres rettigheder, der pålægger medlemsstaterne at uddanne fagfolk, skal medlemsstaterne sikre, at politiet, den offentlige anklagemyndighed og dommere i straffesager fuldt ud forstår de grundlæggende begreber hadforbrydelser, tilskyndelse til had og benægtelse af Holocaust – i henhold til national lov – og uddannes i at håndtere hadforbrydelser og ofrene herfor på en professionel måde. Med henblik herpå skal uddannelsen fremme opmærksomheden på og sensibilisering over for fænomenet hadforbrydelse og dens indvirkning på ofrene og på de færdigheder, der kræves for at genkende, registrere og efterforske sådanne hændelser.

Anerkendelse af de institutionelle aspekter af diskrimination

Når foranstaltninger til imødegåelse af hadforbrydelser planlægges og evalueres, er det vigtigt at tage de institutionelle aspekter af diskrimination i betragtning. Mere end to ud af fem interviewede fagfolk mente, at der var en meget høj eller ret høj risiko for, at de ansatte ved politiet, til hvem ofre for hadforbrydelser foretager anmeldelse, deler gerningsmændenes diskriminatoriske holdninger. Tre fjerdedele af alle de interviewede mener, at en forøgelse af antallet af anmeldelser kræver, at problemet med diskriminerende holdninger inden for politiet tages op. I lyset af den ringe tillid til politiets evne til og engagement i at bekæmpe diskrimination er den modvilje, som ofre for hadforbrydelser har mod at foretage anmeldelser til politiet, ikke overraskende.

Det skal bemærkes, at de her fremlagte resultater blot er et udtryk for de interviewedes holdninger og ikke nødvendigvis er repræsentative for alle aktører inden for politiet og det strafferetlige system i alle medlemsstaterne.

»En stor del af sagerne anmeldes ikke til politiet på grund af frygt for politiets fordomme. I små byer kender folk politiet og ved, hvordan de tidligere har håndteret lignende situationer. På dette grundlag kan de have en mere eller mindre legitim frygt for, at deres anmeldelse ikke vil blive taget alvorligt.« (Støttetjeneste for ofre, Slovakiet)

Mens ethvert forsøg på at tilskynde ofre til at foretage anmeldelse må tage hensyn til denne faktor, kan politiets diskriminatoriske holdninger ikke betragtes isoleret. Imødegåelse af sådanne holdninger bør udgøre et integrerende element i en omfattende menneskerettighedsbaseret politist strategi. Dette kan ikke nås gennem uddannelse alene. Den holdning, som politiet indtager til hadforbrydelser og diskrimination, berører selve dets opgave og identitet, og det er derfor et spørgsmål om organisatorisk udvikling, der først og fremmest bør optage politiets ledere.

»Ingen er nogensinde blevet fundet skyldig, og vi har eksempler – sagen med de unge, der blev overfaldet i metroen. Det [den måde, efterforskningsmyndighederne håndterede sagen på] sendte et meget nedslående budskab til alle LGBT-personer. [...] Jeg tror, at hvis nogle få personer, der foretager anmeldelse til politiet, behandles ordentligt og på en respektfuld måde, og hvis deres klager efterforskes korrekt, så vil det betyde meget ...« (Støttetjeneste for ofre, Rumænien)

Medmindre politiet aktivt tilkendegiver, at de er engageret i at sikre alle individers menneskerettigheder, vil ofre for hadforbrydelser ikke få tillid til politiets holdninger. Så længe ofre ikke har tillid til, at politiet klart og utvetydigt respekterer deres værdighed, kan der ikke forventes en væsentlig stigning i antallet af anmeldelser. En politist strategi baseret på en stærk menneskerettigheds- og samarbejds kultur, gennemsigtighed og ansvarlighed over for lokalsamfundene og ofre for hadforbrydelser vil kunne forbedre offentlighedens tillid til politiet og tilskynde ofre til at anmelde forbrydelser.

Udtalelse fra FRA

EU-medlemsstaterne skal i overensstemmelse med deres forpligtelser – i henhold til artikel 1 i direktivet om ofres rettigheder – sikre, at ofre anerkendes og behandles på en respektfuld, forstående, velegnet, professionel og ikkediskriminerende måde, sørge for, at ofre for hadforbrydelser kan foretage anmeldelser til politiet uden at frygte, at politiet deler gerningsmændenes diskriminatoriske holdninger. De skal vedtage de foranstaltninger, der måtte være nødvendige, og udrydde sådanne holdninger blandt de ansatte i politiet, herunder ved at ændre den fremherskende politikultur.

Tage hadefulde udtalelser alvorligt

Interviewpersonerne fremhævede de negative konsekvenser, som diskriminerende udtalelser har på samfundet, og de nævnte den sprogbrug, som politikerne benytter under valgkampagner. De politiske partier bør sikre, at hadefulde udtalelser rettet mod grupper af personer ikke accepteres.

»Det er mere problematisk, hvis en politiker fremsætter en diskriminerende udtalelse, end hvis en idiot siger det samme på en pub.« (Politibetjent, Italien)

Udtalelse fra FRA

EU-medlemsstaterne bør øge konsensus mellem de politiske aktører om, at diskrimination ikke er en acceptabel form for politisk debat og konkurrence. De bør også sikre adgang til domstolsprøvelse inden for alle relevante områder af lovgivningen.

I 12 medlemsstater mente mindst 40 % af de interviewede, at benægtelse af Holocaust er et ret alvorligt eller meget alvorligt problem. Dette understreger betydningen af, at medlemsstaterne nøje gennemfører de relevante bestemmelser i rammeafgåelsen om racisme og fremmedhad.

Udtalelse fra FRA

Offentlig billigelse, benægtelse af eller trivialisering af folkedrab – herunder Holocaust, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser – fornærmer ofre og deres minder og øger diskriminationen af dem. EU-medlemsstaterne skal fuldt ud gennemføre artikel 1 i rammeafgørelsen om racisme og fremmedhad og overveje at styrke praksis i tilknytning hertil i overensstemmelse med international menneskerettighedslovgivning.

Konklusioner

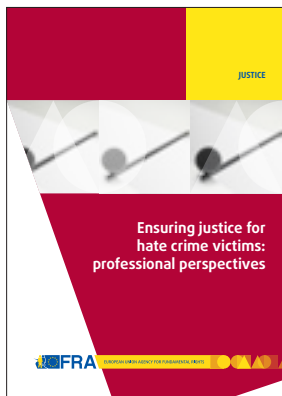
Bestræbelserne på at bekæmpe hadforbrydelser kan kun lykkes, hvis ofre anmelder de forbrydelser, de udsættes for, og hvis alle de ansvarlige aktører gør deres for at sikre, at gerningsmændene bringes for retten. Som det understreges i rapporten, er der en lang række faktorer, som forhindrer dette.

Blandt disse faktorer kan nævnes svagheder i de gældende lovrammer, problemer med at forstå og arbejde med begrebet hadforbrydelser, uvished med hensyn til begrebets betydning i den organisation, hvori en fagperson arbejder, og risici for institutionel diskrimination, som kan have en ødelæggende indvirkning på ofrenes tillid og deres parathed til at anmelde forbrydelserne.

Mere specifikt viser interviewene af fagfolk, at der er behov for:

- lovgivning, der omfatter alle kategorier af diskrimination i overensstemmelse med artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som fuldt ud gennemfører artikel 1 i rammeafgørelsen om racisme og fremmedhad i national lovgivning, og som indeholder specifikke strafferetlige definitioner af de hyppigste former for hadforbrydelser
- udvikling af et pålideligt netværk af støtte-tjenester
- målrettet uddannelse af politi og fagfolk på det strafferetlige område
- organisatoriske foranstaltninger med henblik på at lette ofrenes anmeldelse og sikre, at politiet anerkender diskriminatoriske motiver
- styrkelse af institutionelle sikkerhedsmekanismer inden for politiet med henblik på at sikre, at ofre for hadforbrydelser kan anmelde kriminalitet uden igen at blive viktimiseret.

Mens disse resultater understreger, at der stadig står meget tilbage at gøre, er den eneste mulighed for at gøre adgang til domstolsprøvelse for ofre for hadforbrydelser til en realitet, at disse udfordringer tages op.



Det aktuelle sociale klima i EU gør det ekstra presserende, at der udfoldes bestræbelser på at bekæmpe det vedvarende fænomen, som hadforbrydelser er. Selv om forskellige initiativer er rettet mod sådanne forbrydelser, anmeldes og retsforfølges de fleste hadforbrydelser i EU ikke, og ofrene får ikke oprejsning. For at ændre denne tendens er det vigtigt, at medlemsstaterne letter adgangen til domstolsprøvelse for ofrene.

På grundlag af interviews med repræsentanter for straffedomstolene, den offentlige anklagemyndighed, politiet og NGO'er, der støtter ofrene for hadforbrydelser, kaster denne rapport lys over de mange forhindringer for ofrenes adgang til domstolsprøvelse og en ordentlig registrering af hadforbrydelser. Den redegør ligeledes for en lovende udvikling i EU og påviser de institutionelle forudsætninger, der er nødvendige for at udvikle effektive politikker mod hadforbrydelser. Ved at fokusere på fagfolkenes synspunkter giver rapporten et vigtigt feltbaseret indblik, der kan bidrage til at øge bestræbelserne på at styrke ofrene for kriminalitet.

Yderligere oplysninger:

Den fuldstændige rapport fra FRA – *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* – se <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/ensuring-justice-hate-crime-victims-professional-perspectives>

Andre relevante publikationer omfatter:

- FRA (december 2016), *Antisemitism – Overview of data available in the European Union 2005-2015*, Wien, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/antisemitism-overview-data-available-european-union-2005-2015>
- FRA (november 2016), *Current migration situation in the EU: hate crime*, Wien, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/current-migration-situation-eu-hate-crime-november-2016>
- FRA (november 2016), *Incitement in media content and political discourse in Member States of the European Union*, Luxembourg, Publikationskontoret, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/incitement-media-content-and-political-discourse-member-states-european-union>
- FRA (november 2016), *Violence, threats and pressures against journalists and other media actors in the European Union*, Luxembourg, Publikationskontoret, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/violence-threats-and-pressures-against-journalists-and-other-media-actors-european>
- FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*, Luxembourg, Publikationskontoret, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>
- Arbejdsgruppen om forbedring af anmeldelse og registrering af hadforbrydelser i EU, *Compendium of practices for combating hate crime*, <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>

Yderligere oplysninger om FRA's arbejde med hadforbrydelser findes på agenturets websted: <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime>



Publikationskontoret

© Den Europæiske Unions Agentur
for Grundlæggende Rettigheder, 2016
Foto (forside) © Shutterstock



FRA – DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Østrig
Tlf.: +43 158030-0 – Fax: +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency

Print: ISBN 978-92-9491-502-3, doi:10.2811/837436
PDF: ISBN 978-92-9491-521-4, doi:10.2811/089384