

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

ETNISK PROFILERING

HOVEDRESULTATER FRA TRE
UNDERSØGELSER



ETNISK PROFILERING
HOVEDRESULTATER FRA TRE UNDERSØGELSER

Forfattere: Jeppe Kirkelund Søndergaard og Tarek Hussein

Redaktion: Rasmus Brygger

Ansvarlig: Ligebehandlingschef Nikolaj Nielsen

e-ISBN: 978-87-7570-068-4

ISBN: 978-87-7570-069-1

Layout: Hedda Bank

Forsidefoto: Shutterstock

© 2022 Institut for Menneskerettigheder
Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution
Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 32 69 88 88
www.menneskeret.dk

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikkekommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

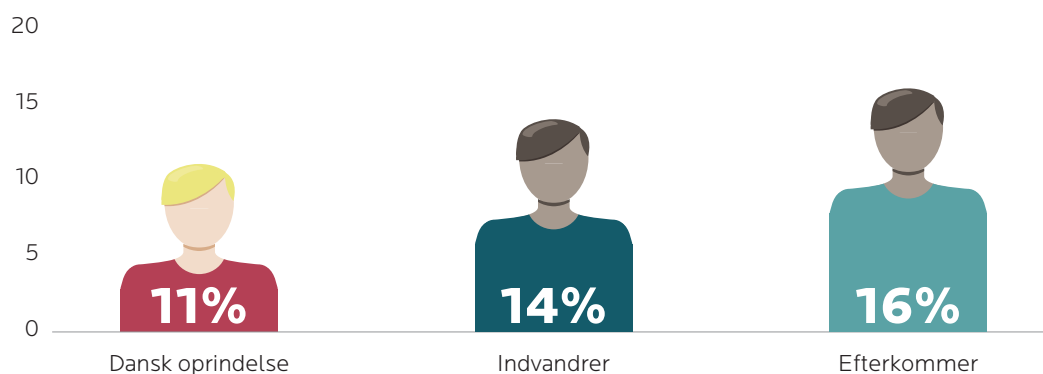
Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster.

Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

RESUMÉ

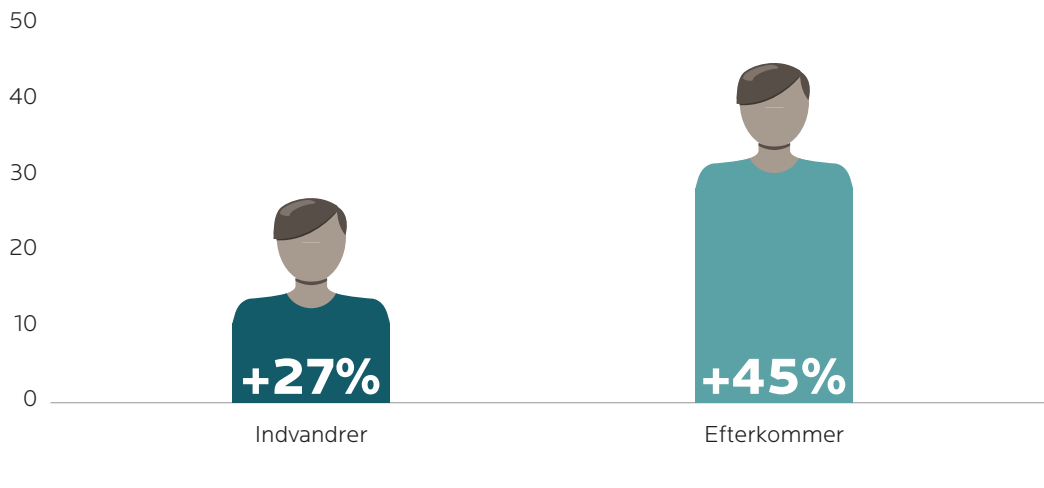
Denne rapport undersøger etnisk profilering i politiet i en dansk kontekst. Vi fokuserer i den forbindelse på omfanget og karakteren af etnisk profilering såvel som de oplevede konsekvenser af etnisk profilering hos minoritetsetniske mænd i Danmark. Vores analyse viser, at minoritetsetniske borgere i langt højere grad bliver sigtet og anholdt for forhold, de ikke findes skyldige i, sammenlignet med personer med dansk oprindelse. I perioden 2009-2019 var sandsynligheden for, at en sigtet med dansk oprindelse ikke fik fældende afgørelse 11 pct., mens det for en indvandrer eller efterkommer var henholdsvis 14 og 16 pct. I beregningen er der taget højde for en lang række faktorer såsom gerningstypen og sigtedes alder, køn, familieforhold, beskæftigelse, indkomst- og uddannelsesbaggrund m.m.

SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE



Forskellene svarer til, at sandsynligheden for at blive sigtet uden fældende afgørelse er 27 pct. højere for sigtede indvandrere end for sigtede personer med dansk oprindelse. For sigtede efterkommere er sandsynligheden for at blive sigtet uden fældende afgørelse hele 45 pct. højere end for sigtede personer med dansk oprindelse. For nogle grupper er forskellen endnu mere udtalt.

FORSKELLE I SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE SAMMENLIGNET MED PERSONER MED OPRINDELSE I DANMARK



Vi har i forbindelse med rapporten interviewet 15 minoritetsetniske mænd, der giver udtryk for, at oplevelsen af at blive etnisk profileret skaber mistillid og antipati over for politiet samt en følelse af ikke at være ligeværdige medborgere. Selvom både international og dansk ret indeholder et klart forbud mod diskrimination på baggrund af bl.a. hudfarve, etnicitet og religion, er der på nuværende tidspunkt dog ikke noget klart og utvetydigt forbud i reguleringen af politiets virksomhed.

På den baggrund anbefaler Institut for Menneskerettigheder følgende:

- Justitsministeriet tager initiativ til at indføre et specifikt forbud mod diskrimination, herunder etnisk profilering, i politiloven. Forbuddet kan indsættes som et bærende princip i en ny § 3, stk. 2, om almindelige bestemmelser for politiets indgreb.
- Rigspolitiet styrker undervisningen i etnisk profilering på politiskolen, og træning i forebyggelse af etnisk profilering fortsættes efter endt uddannelse på politiskolen.
- Rigspolitiet udarbejder nationale retningslinjer, som har til formål at forebygge etnisk profilering og fremme en inkluderende kultur internt i politiet. Retningslinjerne bør indeholde en vejledning om, hvilke kriterier der er saglige at inddrage som grundlag for et politiindgreb, og hvordan politiet kan forebygge etnisk profilering.
- Rigspolitiet pålægger politikredsene at foretage systematiske registreringer af personer, som er i kontakt med politiet, med henblik på at tilvejebringe statistisk materiale om politiets indsats over for borgerne set i forhold til de enkelte borgers etniske oprindelse. Dette materiale kan afdække disproportional mønstre og måle effektiviteten af politiets indgreb. Registreringen bør udvikles i samarbejde med Datatilsynet for at sikre overholdelse af persondataloven.

INDLEDNING

Institut for Menneskerettigheder er Danmarks nationale ligebehandlingsorgan. Gennem undersøgelser og anbefalinger arbejder vi for at beskytte og fremme ligebehandling i Danmark. Denne rapport samler hovedresultaterne fra en bredere undersøgelse af etnisk profilering i politiet foretaget af Institut for Menneskerettigheder i 2021.

Etnisk profilering defineres her i overensstemmelse med definitionen fra Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI), som lyder: “[p]olitiets brug af grunde så som race, hudfarve, sprog, religion, nationalitet eller national eller etnisk oprindelse ved udøvelsen af kontrol-, overvågnings- eller efterforskningsaktiviteter, uden nogen objektiv eller rimelig begrundelse” (ECRI 2007).

Som det fremgår af definitionen, kan det være lovligt at lægge vægt på etnicitet og hudfarve mv. i forbindelse med politiets arbejde. Ikke enhver brug af disse kriterier er ulovlig. Det afgørende for, hvornår der foreligger etnisk profilering, er, hvorvidt profileringen af mistænkte mv. sker på et usagligt grundlag, der kan føre til diskrimination på grund af etnicitet og race.

Både FN's racediskriminationskomité (CERD) og ECRI har fremhævet, at etnisk profilering kan udgøre en krænkelse af menneskerettens grundlæggende princip om ligebehandling og antidiskrimination. Etnisk profilering bryder med grundlæggende menneskeretlige normer om, at et menneske skal behandles som et individ fremfor som et medlem af en gruppe.

ET STYRKET VIDENSGRUNDLAG FOR DISKUSSIONEN OM ETNISK PROFILERING I DANMARK

I dag er etnisk profilering en veldokumenteret international problematik, som i en række vestlige lande har foranlediget politiet til at iværksætte interne indsatser med det formål at modvirke etnisk profilering. Enkelte undersøgelser har belyst problematikken i en dansk kontekst, eksempelvis DR-dokumentaren ”Mørk og Mistænkt” fra 2018 (Danmarks Radio 2018). Dertil har nyere danske og nordiske interviewstudier belyst, hvordan minoritetsetniske mænd i udsatte boligområder oplever at blive udsat for politikontrol på baggrund af deres etnicitet. Indtil videre har politiet dog afvist, at der forekommer problemer med usaglig etnisk profilering i politiets arbejde (Danmarks Radio 2018, Politiken 2021).

Vi har stadig begrænset viden om karakteren, omfanget og konsekvenserne af etnisk profilering i Danmark. Formålet med vores undersøgelser er at skabe et styrket vidensgrundlag om etnisk profilering i politiet i Danmark og på dette grundlag komme med anbefalinger til, hvordan etnisk profilering i politiet kan modvirkes i en dansk kontekst.

Hovedrapporten bygger på resultater fra tre undersøgelser:

- **Etniske forskelle i mødet med politiet – en registeranalyse af sigtelser og anholdelser uden fældende afgørelse.** Analysen baserer sig på oplysninger fra Danmarks Statistik om 2,5 millioner sigtelser og 270.000 anholdelser og disses afgørelser i perioden 2009-2019. Med afsæt heri undersøger analysen, om etniske minoriteter i Danmark oftere udsættes for sigtelser og anholdelser, der ender uden fældende afgørelse.
- **Etnisk profilering – oplevelser og konsekvenser af minoritetsetniske mænds møder med politiet.** På baggrund af 15 kvalitative interviews undersøger analysen, hvilke erfaringer og konsekvenser der knytter sig til oplevelser af at blive profileret af politiet blandt mænd med etnisk minoritetsbaggrund i Danmark.
- **Etnisk profilering i et menneskeretligt perspektiv.** Heri redegøres der for begrebet etnisk profilering i en juridisk ramme, herunder hvilke rettigheder borgerne har i mødet med politiet, samt politiets beføjelser til at foretage indgreb og kontrol af borgerne.

KAPITEL 1

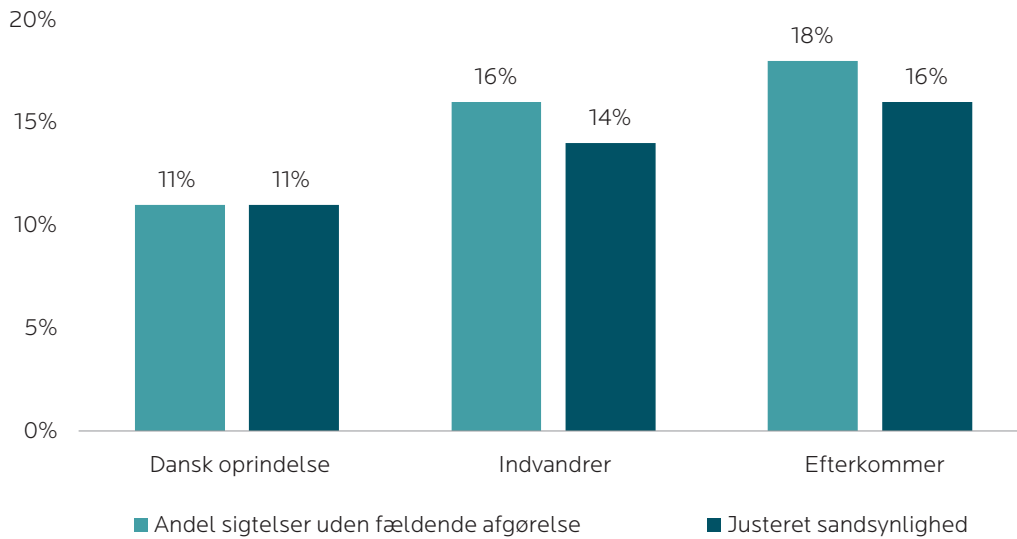
SIGTELSER AF ETNISKE MINORITETER ENDER LANGT OFTERE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE

En måde at undersøge, om der er tegn på etnisk profilering i politiet, er at se på, hvem politiet sigter, og hvad udfaldet af sigtelserne er. Som borger kan man forvente, at politiet kun sigter personer for forhold, som de kan blive dømt for. En sigtet persons etniske baggrund burde således ikke have betydning for, om en sigtelse ender med en fældende dom eller ej. Hvis politiet i systematisk højere grad sigter minoritetsetniske borgere for forhold, de ikke findes skyldige i, kan det indikere, at politiet anvender en lavere standard for, hvornår de sigter minoritetsetniske borgere sammenlignet med borgere med dansk oprindelse. I den hidtil mest omfattende analyse i en dansk kontekst har vi undersøgt, om der er en sammenhæng mellem sigtede personers etniske baggrund, og hvorvidt sigtelsen ender uden fældende afgørelse.

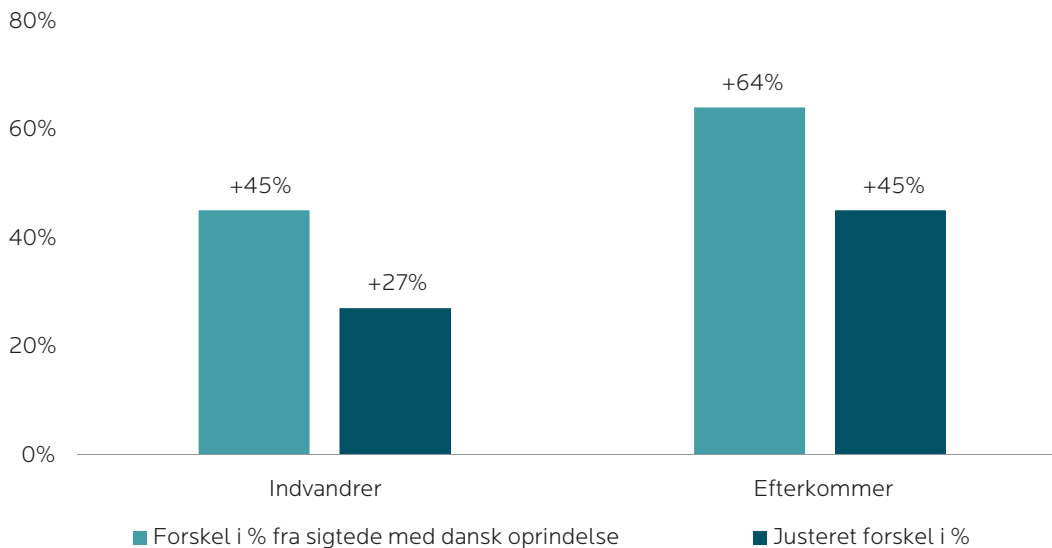
Analysen viser, at etniske minoriteter i Danmark langt oftere end personer med dansk oprindelse bliver sigtet for forhold i sager, som ikke leder til fældende afgørelse. Det gælder i hele analyseperioden 2009-2019 og på tværs af stort set alle kategorier af gerningstyper. Samlet set ender 11 procent af sigtelser af personer med dansk oprindelse uden en fældende afgørelse, mens det er 16 procent for indvandrere og 18 procent for efterkommere. Sandsynligheden for at blive sigtet uden en fældende afgørelse er således 45 procent højere for indvandrere og 64 procent højere for efterkommere.

Forskellene bliver mindre, men er stadig signifikante og væsentlige, når der i en statistisk model tages højde for andre relevante forhold omkring sagen og den sigtede, herunder gerningstypen og sigtedes alder, køn, familieforhold, beskæftigelse, indkomst- og uddannelsesbaggrund m.m. – forhold, som kunne have betydning for de forskelle, vi ser i tallene. Når der tages højde for disse forhold, ses det, at sandsynligheden for, at personer med dansk oprindelse bliver sigtet uden en fældende afgørelse, er 11 procent, mens det er hhv. 14 og 16 procent for indvandrere og efterkommere. Dette svarer til, at sandsynligheden for at blive sigtet uden fældende afgørelse er 27 procent højere for indvandrere og 45 procent højere for efterkommere end for en person med dansk oprindelse.

FIGUR 1: SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE EFTER HERKOMST, 2009-2019



FIGUR 2: FORSKELLE I SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE SAMMENLIGNET MED PERSONER MED OPRINDELSE I DANMARK, 2009-2019



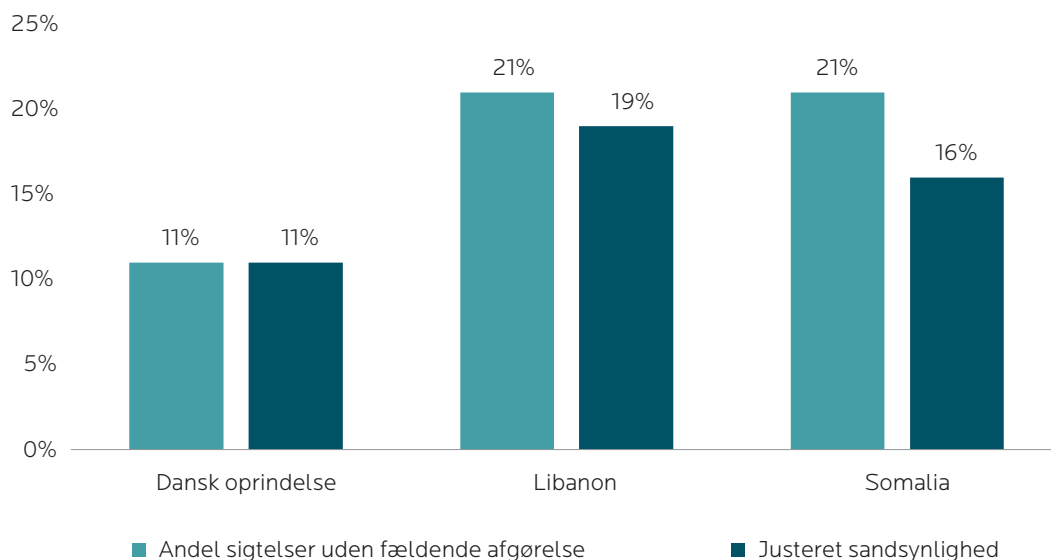
*De justerede sandsynligheder er beregnet på basis af en statistisk regressionsmodel, hvor der er justeret for gerningstype, antal sigtede i sagen, politikreds, sigtelsesåret og sigtedes alder, køn, uddannelse, beskæftigelse, indkomst og familietype.

1.1 SÆRLIGT ETNISKE MINORITETER MED OPRINDELSE I MELLEMØSTEN OG ØSTAFRIKA UDSÆTTES FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE

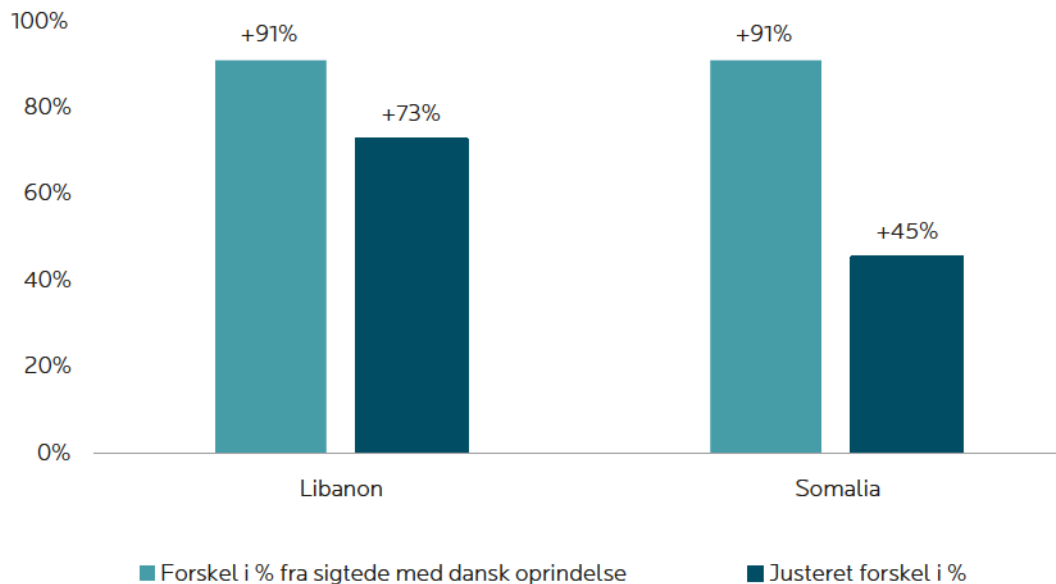
Analysen viser endvidere, at det i særlig grad er indvandrere og efterkommere med oprindelse i mellemøstlige og østafrikanske lande, som bliver sigtet for forhold i sager, der ikke leder til en fældende afgørelse. For sigtede personer med oprindelse i eksempelvis Syrien, Libanon, Kuwait og Somalia gælder det, at mere end hver femte sigtelse ender uden fældende afgørelse.

Når der tages højde for relevante forhold (såsom gerningstypen og sigtedes alder, køn, familieforhold, beskæftigelse, indkomst- og uddannelsesbaggrund m.m.), ses det, at en sigtet person med libanesisk oprindelse har 19 procent sandsynlighed for, at sigtelsen ender uden fældende afgørelse' at en person med libanesisk oprindelse har 19 procent sandsynlighed for at blive sigtet uden fældende afgørelse, mens sandsynligheden for en sigtet person med somalisk oprindelse er 16 procent. Dette svarer til, at sandsynligheden for at blive sigtet uden fældende afgørelse er 73 procent større for personer med libanesisk oprindelse og 45 procent større for personer med somalisk oprindelse sammenlignet med personer med dansk oprindelse.

FIGUR 3: SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE FOR SIGTEDE PERSONER MED OPRINDELSE I HHV. DANMARK, LIBANON OG SOMALIA, 2009-2019



FIGUR 4: FORSKELLE I SANDSYNLIGHED FOR SIGTELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE FOR SIGTEDE PERSONER MED OPRINDELSE I LIBANON OG SOMALIA SAMMENLIGNET MED SIGTEDE PERSONER MED OPRINDELSE I DANMARK, 2009-2019



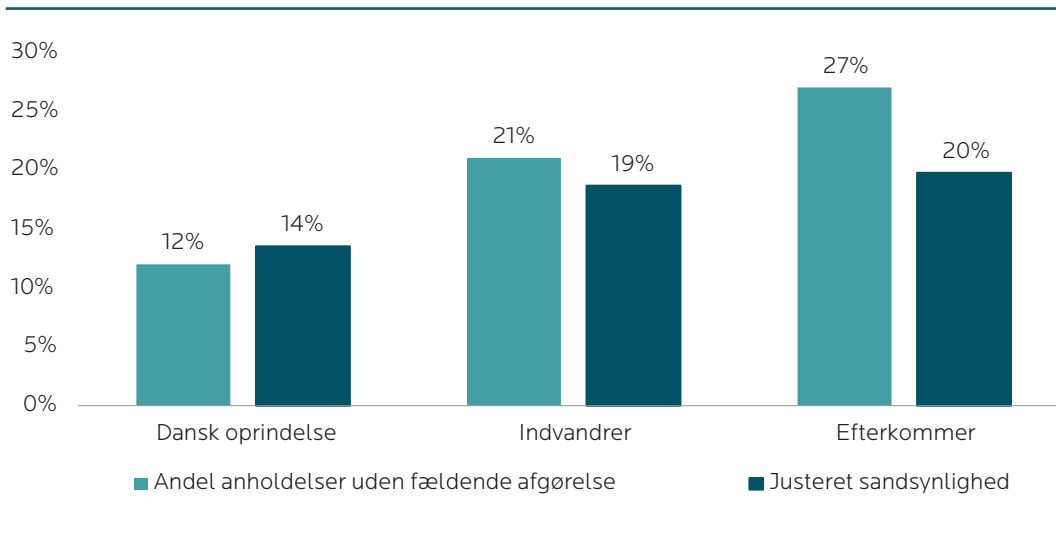
* De justerede sandsynligheder er beregnet på basis af en statistisk regressionsmodel, hvor der er justeret for gerningstype, antal sigtede i sagen, politikreds, sigtelsesåret og sigtedes alder, køn, uddannelse, beskæftigelse, indkomst og familietype.

Dertil viser rapportens analyser markante etniske forskelle i udfaldet af sager om voldsforbrydelser, ejendomsforbrydelser, lov om euforiserende stoffer og våbenloven, mens forskellene er små eller fraværende inden for fx udvalgte overtrædelser af færdselsloven og skatte- og afgiftsloven.

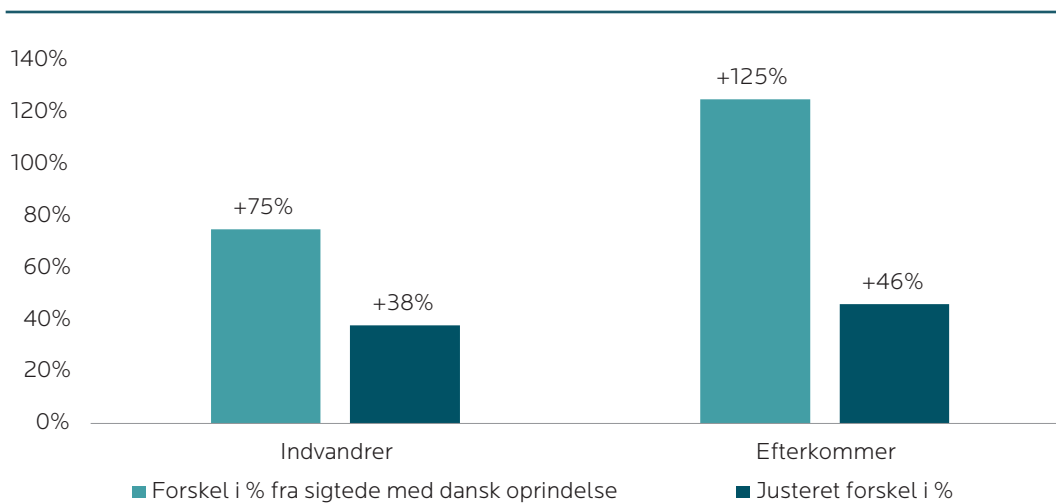
1.2 ETNISKE MINORITETER BLIVER LIGELEDES OFTERE ANHOLDT UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE

På samme måde har vi undersøgt, om der er etniske forskelle i anholdelser, som ender uden fældende afgørelse. Her tegner tallene et tilsvarende billede. Blandt anholdte med dansk oprindelse oplever 12 procent, at sagen ender uden fældende afgørelse, mens det til sammenligning gælder for 21 procent af anholdte indvandrere og 27 procent af anholdte efterkommere. Sandsynligheden for, at en anholdelse ikke leder til fældende afgørelse, er dermed 75 procent højere for indvandrere og 125 procent højere for efterkommere end for personer med dansk oprindelse. Forskellene bliver mindre, men er stadig markante og statistisk signifikante, når der tages højde for andre faktorer end den anholdtes etniske baggrund.

FIGUR 5: SANDSYNLIGHED FOR ANHOLDELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE EFTER HERKOMST, 2009-2019



FIGUR 6: FORSKELLE I SANDSYNLIGHED FOR ANHOLDELSE UDEN FÆLDENDE AFGØRELSE SAMMENLIGNET MED PERSONER MED OPRINDELSE I DANMARK, 2009-2019



* De justerede sandsynligheder er beregnet på basis af en statistisk regressionsmodel, hvor der er justeret for gerningstype, antal sigtede i sagen, sigtelsesåret og sigtedes alder, køn, uddannelse, beskæftigelse, indkomst og familietype.

Og igen gør det sig særligt gældende for anholdte med oprindelse i mellemøstlige og afrikanske lande, at anholdelsen ikke leder til fældende afgørelse. Det gælder eksempelvis for 30 procent af de anholdte med oprindelse i Syrien og Libanon. Etniske minoriteter bliver således ikke alene oftere sigtet, men også oftere frihedsberøvet i sager, der ikke fører til fældende afgørelse, end personer med dansk oprindelse.

KAPITEL 2

MULIGE FORKLARINGER OG BEGRÆNSNINGER VED BRUG AF REGISTERDATA

Der er en række forbehold og usikkerheder forbundet med den statistiske analyse, da det ikke er muligt statistisk at tage højde for alle øvrige faktorer, der kan tænkes at påvirke sandsynligheden for, at sigtelser mv. fører til dom.

Der kan for det første være systematiske forhold, der er relateret til potentiel forskelsbehandling, som er uden for politiets kontrol. Det kunne være forhold, såsom at etniske minoriteter i højere grad bliver anmeldt af borgere til politiet og på grund af dette i højere grad er udsat for politiets kontrol. Også anklagemyndigheden og domstolene har betydning for, om der falder dom, hvorfor disse myndigheder også potentielt kan have en påvirkning.

Der kan også være andre årsager til, at der ikke falder dom ved sigtelse og anholdelse. Når etniske minoriteter har lavere tillid til politiet, kan det påvirke villigheden til at vidne. Ligeledes kan politiet have andre efterforskningsmæssige årsager til at anholde mv., velvidende at der er lav sandsynlighed for, at dette fører til dom. Fordelen ved at benytte sigtelser og anholdelser uden fældende afgørelse som indikator for etnisk profilering er dog, at denne indikator i princippet ikke burde være systematisk afhængig af den sigtedes eller anholdtes etniske baggrund. Systematiske, etniske forskelle, som ikke lader sig forklare af andre væsentlige faktorer, indikerer, at politiet benytter forskellige standarder baseret på etnicitet i sit kontrol- og efterforskningsarbejde. Det kan imidlertid ikke endeligt konkluderes på baggrund af registerdata, om det er tilfældet. Dette vil kræve yderligere studier af mere kvalitativ karakter, og der vil efter alt at dømme være tale om, at flere faktorer spiller sammen. De registerbaserede analyser, vi har foretaget som grundlag for denne rapport, peger altså først og fremmest på, at der eksisterer et problem, men siger mindre om årsagerne til de forskellige udfald.

Hertil kommer, at der er andre begrænsninger ved at tage udgangspunkt i registerdata for politiets sigtelser. I Danmark er politiet forpligtet til at registrere alle sigtelser af borgere. Hvis politiet fx ønsker at stoppe, visitere eller på anden måde kontrollere en borger, er politiet som hovedregel forpligtet til at rejse sigtelse for en lovovertrædelse. Disse hændelser skal således registreres i politiets sagssystem. Rejser politiet ikke sigtelse, bliver mødet mellem borger og politi imidlertid ikke nødvendigvis registreret. Politiet kan eksempelvis altid standse en person i sin bil eller på gaden og bede vedkommende oplyse navn, bopælsadresse og fødselsdato, uden at politiet skal registrere denne hændelse i sit sagssystem.

Derfor er der også en ubekendt gråzone af møder mellem borger og politi, som potentielt kan variere systematisk med borgernes etniske baggrund, men som ikke indgår i denne analyse, fordi de ikke er blevet registreret.

Analyserne giver derfor alene et billede af, om der er etniske forskelle i udfaldet af registrerede sigtelser af borgere i Danmark. I det omfang, at etniske minoriteter i Danmark i højere grad måtte blive stoppet af politiet, uden at det leder til registrerede sigtelser, vil analyserne i denne rapport underestimere de faktiske etniske forskelle i møder med politiet, som ikke leder til fældende afgørelser.

KAPITEL 3

ERFARINGER MED ETNISK PROFILERING BLANDT MINORITETSETNISKE MÆND

Vi har interviewet 15 minoritetsetniske mænd om deres oplevelser af at blive etnisk profileret i mødet med politiet, og hvilke konsekvenser det har medført. Mændene, der har medvirket, er enten under uddannelse eller har færdiggjort deres uddannelse og er i job. De har alle haft negative oplevelser fra møder med politiet – ofte fra adskillige møder.

Informanterne er rekrutteret ved en kombination af åbent opslag på sociale medier, via professionelle netværk, og ved hjælp af 'snowballing' metoden. Informanternes fortællinger afspejler nødvendigvis deres subjektive oplevelser af mødet med politiet og skal derfor ikke læses som objektive sandheder, ligesom informanterne ikke nødvendigvis er repræsentative for samtlige minoritetsetniske mænd. Analysens ærinde er dermed ikke at vurdere, hvordan de faktiske møder med politiet er forløbet, men derimod at vise, hvilken betydning og hvilke konsekvenser mændene tilskriver deres møder med politiet. Vi har efterspurgt interviews med politiet, for at få deres perspektiv med i undersøgelsen, men dette har ikke været muligt.

3.1 HVERDAGSFORSKELLENE OG DEN FYSISKE OG SYMBOLISKE VOLD

Flere beretter om oplevelser med fysisk vold i mødet med politiet, hvor de fx er blevet hevet ud af biler, tvunget i jorden med hænderne på ryggen i strips eller håndjern eller skubbet med ansigtet op mod en mur. Andre beretter om møder, hvor volden har en mere symbolsk karakter, idet politiets adfærd her opleves som mere eller mindre nedværdigende eller ydmygende. Der kan være tale om racistisk eller anden nedværdigende sprogbrug fra politiets side, men det kan også være i form af at blive beordret til at afklæde sig i kuldegrader, fremvise sine kønsdele eller blive stoppet og visiteret i fuld offentlighed.

” De verbale omgange, de er rigtig lede. Jeg synes som sagt, at de næsten er mere lede, end hvis man bliver skubbet op ad en væg eller lagt ned på jorden i håndjern ... De [politiet, red.] taler virkelig til en, som om, at man ingenting er. ... Når de snakker til en, så snakker de som om, at man er et nul. Det er mobning, og det er vold.” (Wahid, interview 4)

Langt fra alle møder med politiet har voldelig karakter. Mændene fortæller også om hyppige, men mere diskrete møder med politiet i hverdagen, som virker chikanerende og giver mændene oplevelsen af at blive behandlet anderledes end deres venner eller kollegaer med etnisk dansk baggrund. Eksempelvis beskriver mændene, hvordan de utallige gange bliver stoppet i deres bil. For andre knyttes erfaringer af hverdagsforskelle sammen med deres opvækst, hvor det at være en af dem, som politiet 'taler med', skaber en følelse af at blive behandlet anderledes end deres etnisk danske venner. For mange opleves disse møder med politiet som en fast bestanddel af hverdagslivet, der ikke kan undgås.

3.2 PROFILERET SOM 'MISTÆNKELIG INDVANDRER'

Mændene forklarer, hvordan deres udseende gør dem til genstand for politiets opmærksomhed. De oplever, at politiet arbejder ud fra en stereotyp 'indvandrerprofil', som definerer, hvem der er mistænkelig, og hvem der ikke er. Ifølge mændene har deres brune hudfarve en central rolle i, om de bliver stoppet eller ej. Hudfarven spiller dog ofte sammen med andre sociale og stedlige markører, som tilsammen gør dem mistænkelige i politiets øjne, forklarer mændene. Således handler det også om det tøj, de bærer, deres frisure og skæg, hvor mange og hvem de færdes med, hvilken type bil de kører, og ikke mindst hvor de befinder sig geografisk. Den 'mistænkelige indvandrer' beskrives ofte som en mand, der går i joggingtøj og sneakers, bærer skæg, har korttrimmet hår og en såkaldt 'fade' i siderne. Han kører enten i for dyre biler eller i billige, slidte biler. Han bor ofte i et udsat boligområde, hænger ud i grupper og passer ikke ind i villakvarterer. Denne 'etniske profil' giver mændene en oplevelse af, at de allerede i udgangspunktet bærer et stigma, der stempler dem som mistænkelige.

” De [politiet, red.] siger, at der er rimelig mistænkelig grund til de her visitationer. Det er der jo ikke. Det er decideret på baggrund af, at de tænker: Han er mørk. Han er sikkert kriminel. Og sådan er sandsynlighedsregning ... Altså, der er utallige gange, hvor jeg er kommet for sent på mit arbejde, utallige gange, hvor jeg skal tage min sokker af på åben gade, utallige gange, hvor jeg kommer i håndjern ude på vejen, og de skal tilkalde assistance, utallige gange, hvor jeg skal tage en alkoholtest, utallige gange ... Og det er bare noget, jeg skal acceptere.” (Fahriddin, interview 14)

De negative erfaringer med politiet skaber for mange af mændene en følelse af utryghed, uretfærdighed og antipati over for politiet. Flere beskriver det som en følelse af at blive overkontrolleret og samtidig underbeskyttet af politiet. Og mange oplever, at møderne med politiet hurtigt eskaleres til konflikt – særligt hvis de stiller spørgsmål til politiets handlinger. Den hurtige konfliktoptrapning giver mændene et indtryk af, at politiet ikke anser dem som borgere, over for hvem man skal begrunde eller retfærdiggøre sine handlinger. Mændene udtrykker derfor alle, i varierende grad, både antipati og mistillid til politiets arbejde.

” Man er da blevet lidt autoritetsfjendsk. Man har sin mistanke om, at der er nogle, som er villige til at bruge deres magt på en måde, der ikke er i orden. Det er jo sket flere gange, synes jeg, når jeg ser på alle de ting, jeg har oplevet på egen krop.” (Ahmad, interview 15)

3.3 MÅDER AT HÅNDTERE ETNISK PROFILERING

På forskellige måder forsøger mændene at håndtere den profilering og forskelsbehandling, de oplever, politiet udsætter dem for. Mange har opgivet at klage, fordi de ikke føler, at det nytter noget. I stedet forsøger de at acceptere, at 'sådan er det bare', glemme de ubehagelige episoder og komme videre med deres liv.

Andre beskriver, hvordan de forsøger at opretholde deres integritet ved at 'sige fra' over for politiet – enten ved at filme politiet, stille spørgsmål til deres beføjelser eller indsende klager over politiets adfærd. Endelig forsøger andre at justere deres adfærd, så de adskiller sig så vidt muligt fra den 'mistænkelige indvandrer'. Det gør de fx ved at undlade at gå i bestemte tøjmærker og tøjstile, fjerne deres skæg, lade håret vokse langt, undgå at færdes i specifikke områder eller køre i bestemte typer biler.

På den ene side gør de forskellige tilgange det muligt for mændene at leve med den forskelsbehandling, de oplever. På den anden side viser det en mere generel udfordring for ligebehandlingen af etniske minoriteter. I det omfang, at etniske minoriteter ikke klager over politiets adfærd, er der også et ukendt mørketal af personer, der oplever, at de bliver udsat for etnisk profilering, men som ikke bliver registreret og (aner)kendt af politiet eller Den Uafhængige Politiklagemyndighed.

” Ja, jeg er helt klart blevet vant til det, og det er ikke noget, man burde blive vant til, men jeg føler måske, at jeg er blevet nødt til at blive vant til det for at kunne bare sådan leve-agtig, det er lidt vildt at sige ... Jeg kan godt føle, at de ting, som jeg fortæller, de faktisk er ret voldsomme, men de er bare blevet gjort sådan [...] mindre voldsomme, når man siger det, fordi jeg er bare blevet vant til, at det er sådan.” (Bajram, interview 1)

KAPITEL 4

ETNISK PROFILERING I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Den juridiske analyse viser, at på trods af, at politiets adgang til at foretage indgreb er nøje beskrevet i bl.a. retsplejeloven og politiloven, så er det uklart, om – og i så fald hvor – dansk lov indeholder et klart og utvetydigt forbud mod anvendelsen af etnisk profilering i forbindelse med politiets virksomhed. Det er på trods af, at dansk ret flere forskellige steder indeholder et forbud mod diskrimination på baggrund af bl.a. etnicitet, hudfarve og national oprindelse. Som det fremgår af analysen, er brugen af profilering i sig selv ikke ulovlig, og inddragelsen af etnicitet kan ligeledes være legitim. Det afgørende i den sammenhæng er, at etnicitet, hudfarve eller national oprindelse ikke får usaglig betydning for politiets indgreb, uden at det er begrundet i en viden om en eftersøgt gerningsmands hudfarve.

Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheders (FRA) vejledning om forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering giver et konkret eksempel på henholdsvis korrekt og forkert anvendelse af signalementer:

” Efter en række brutale røverier i Østrigs hovedstad, Wien, som angiveligt blev begået af to mørklødede mandlige gerningsmænd, blev politiet beordret til at tilbageholde alle sorte mænd i grupper med henblik på identitetskontroller. Efter offentlige protester blev ordren præciseret til 'sorte afrikanere, omkring 25 år og 170 cm, slanke, iført [...] lysebrune jakker'. På én dag tilbageholdt og visiterede politiet 136 sorte mænd, men ingen af dem havde forbindelse til røverierne.”

Tilbageholdelsen af mørklødede personer på baggrund af det første signalement vil med stor sandsynlighed opfylde betingelserne for diskriminerende etnisk profilering, mens en tilbageholdelse på baggrund af det præciserede signalement med stor sandsynlighed vil være legitim. I forhold til denne rapporters informanter er der ofte tale om tilfælde, hvor de bliver stoppet af politiet på gaden eller i bilen med henblik på fx identitetskontrol mv. Det er i den forbindelse ikke tilladt for politiet at lægge en persons etniske oprindelse til grund for sit kontrol- eller efterforskningsarbejde uden en konkret begrundelse. Altså skal hensyntagen til personens etnicitet være begrundet i en konkret mistanke, for at undgå at etniske minoriteter bliver usagligt og dermed ulovligt forskelsbehandlet ved brug af etnisk profilering.

4.1 BEHOV FOR BEDRE LOVGIVNING OG RETNINGSLINJER

Den manglende klarhed i forhold til lovgivningen bidrager dermed til, at det i praksis kan være svært for politiet i det daglige arbejde at adskille, **hvad** der er mistænkelig adfærd på basis af politiets eget erfaringsgrundlag og forudgående antagelser om, **hvem** der er mistænkelige. Som den juridiske analyse peger på, indeholder hverken politiloven eller retsplejeloven, som begge regulerer politiets virksomhed, et eksplicit forbud mod diskrimination – herunder forbud mod etnisk profilering. Samtidig er det uafklaret, om lov om etnisk ligebehandling omfatter politiets daglige virksomhed. I det lys er der behov for, at et forbud mod diskrimination skrives ind i politiloven, så det bliver tydeliggjort, at diskrimination – og dermed etnisk profilering – er ulovligt.

For at skabe klarhed omkring, hvornår og i hvilke situationer etnisk oprindelse og hudfarve kan være et sagligt parameter i politiets arbejde, er der behov for nationale retningslinjer med konkret vejledning til politiet om, hvilke kriterier der er saglige at inddrage som grundlag for et indgreb. Sådanne retningslinjer bør understøttes af uddannelse i, hvad etnisk profilering er, og hvordan det kan forebygges – både under og efter endt politiuddannelse.

4.2 ET KOMPLEKST KLAGESYSTEM

Analysen viser desuden, at klagesystemet er komplekst for den enkelte borger, som oplever at blive profileret på grund af sin etniske baggrund. I dag kan en borger rette to typer af klager over politiet: dispositionsklager og adfærdsklager. Dispositionsklager omfatter klager over politiansattes dispositioner. Det kan fx være beslutninger om at foretage en anholdelse, bringe en bil til standsning eller anvendelse af magt. Politidirektøren er første instans for dispositionsklager, mens anden klageinstans afhænger af, om klagen angår dispositioner inden for eller uden for strafferetsplejen. Adfærdsklager omfatter klager over den enkelte betjents adfærd i forbindelse med politiets virksomhed. Det kan eksempelvis være, hvis borgeren er af den opfattelse, at betjenten har brugt et upassende sprogbrug eller været unødigt voldsom i forbindelse med en anholdelse eller kropsvisitering. Den type klager rettes til Den Uafhængige Politiklagemyndighed, som er den eneste klageinstans.

Politiklagesystemets komplekse struktur af forskellige klageinstanser skaber i praksis tvivl om, hvem, hvor og hvordan man klager som borger. Komplexiteten kan i sig selv være en barriere for borgere, der oplever at blive udsat for etnisk profilering, hvilket kan forstærke indtrykket af, at det ikke nytter at klage. Dette kan muligvis også medvirke til at forklare det relativt lave antal klager.

KAPITEL 5

ANBEFALINGER

Samlet set viser analyserne, at der er betydelige etniske forskelle i mødet med politiet. Minoritetsetniske borgere bliver langt oftere sigtet og anholdt for forhold, de ikke findes skyldige i, sammenlignet med personer med dansk oprindelse. Oplevelser af at blive etnisk profileret kan have store negative konsekvenser, både i form af øget mistillid og antipati over for politiet blandt minoritetsetniske mænd. Det har samtidig negative konsekvenser for mændenes følelse af at være ligeværdige medborgere, der nyder samme rettigheder som alle andre i Danmark.

På baggrund af resultaterne og med henblik på at modvirke etnisk profilering anbefaler Institut for Menneskerettigheder følgende:

- Justitsministeriet tager initiativ til at indføre et specifikt forbud mod diskrimination, herunder etnisk profilering, i politiloven. Forbuddet kan indsættes som et bærende princip i en ny § 3, stk. 2, om almindelige bestemmelser for politiets indgreb.
- Rigspolitiet styrker undervisningen i etnisk profilering på politiskolen, og træning i forebyggelse af etnisk profilering fortsættes efter endt uddannelse på politiskolen.
- Rigspolitiet udarbejder nationale retningslinjer, som har til formål at forebygge etnisk profilering og fremme en inkluderende kultur internt i politiet. Retningslinjerne bør indeholde en vejledning om, hvilke kriterier der er saglige at inddrage som grundlag for et politiindgreb, og hvordan politiet kan forebygge etnisk profilering.
- Rigspolitiet pålægger politikredsene at foretage systematiske registreringer af personer, som er i kontakt med politiet, med henblik på at tilvejebringe statistisk materiale om politiets indsats over for borgerne set i forhold til de enkelte borgeres etniske oprindelse. Dette materiale kan afdække disproportional mønstre og måle effektiviteten af politiets indgreb. Registreringen bør udvikles i samarbejde med Datatilsynet for at sikre overholdelse af persondataloven.

**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**