Udskriftsdato: 19. december 2025

CIR1H nr 9793 af 14/09/2011 (Historisk)

Meddelelse om behandlingen af sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv., og sager, hvor der er spørgsmål om anvendelse af straffelovens § 81, nr. 6

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: RA-2010-609-0080

Meddelelse om behandlingen af sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv., og sager, hvor der er spørgsmål om anvendelse af straffelovens § 81, nr. 6

1. Indledning

I Rigsadvokatmeddelelse nr. 9/2006, som nu afløses af denne meddelelse, var der fastsat retningslinjer om, at der i sager, hvor der er rejst sigtelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, samt i sager vedrørende straffelovens § 266 b, hvor efterforskningen indstilles efter retsplejelovens § 749, stk. 1 eller 2, skulle ske forelæggelse for/underretning af den overordnede anklagemyndighed.

Forelæggelses- og indberetningsordningen videreføres i afsnit 2 i denne meddelelse. Afsnittet er – med henblik på at sikre en fortsat ensartet behandling af sagerne – udbygget med et underafsnit, hvor betingelserne for anvendelse af straffelovens § 266 b er beskrevet bl.a. under henvisning til relevant retspraksis. Herudover er der indsat underafsnit om forholdet til ytringsfriheden samt om efterforskningen og strafpåstanden i disse sager.

Ved Rigsadvokatmeddelelse nr. 9/2006 blev der endvidere etableret en indberetnings- og forelæggelsesordning vedrørende afgørelser i sager om overtrædelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. Med henblik på fortsat at sikre en ensartet behandling af disse sager videreføres indberetnings- og forelæggelsesordningen i afsnit 3 i denne meddelelse. Afsnittet er udbygget med et underafsnit om betingelserne for anvendelse af loven.

Endelig er afsnit 4 i den tidligere meddelelse om anvendelse af bl.a. straffelovens § 81, nr. 6, i sager, hvor forbrydelsen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende, udbygget med retningslinjer for sagernes behandling og med eksempler fra retspraksis. Formålet er at sikre, at politi og anklagemyndighed i forbindelse med behandlingen af straffesager er opmærksomme på omstændigheder, der kan indikere, at lovovertrædelsen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Det fremhæves bl.a., at politiet, når sådanne omstændigheder foreligger, skal sikre, at dette aspekt af sagen belyses i fornødent omfang under efterforskningen, og at anklagemyndigheden skal tilrettelægge bevisførelsen således, at der kan føres det fornødne bevis for, at der foreligger skærpende omstændigheder som nævnt i straffelovens § 81, nr. 6.

Afsnittet i den tidligere meddelelse om indberetning af sager om forbrydelser begået med baggrund i den forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat, jf. straffelovens § 81, nr. 7, udgår som følge af, at indberetningsordningen er ophørt. Politi og anklagemyndighed skal ved behandling af straffesager fortsat have fokus på, om straffelovsovertrædelsen har baggrund i forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat om samfundsspørgsmål af f.eks. politisk, religiøs, etisk eller faglig karakter. Det er således også i disse sager væsentligt, at politiet i givet fald søger at belyse et sådant motiv under efterforskningen, og at anklagemyndigheden tilrettelægger bevisførelsen således, at der kan føres det fornødne bevis for, at der foreligger skærpende omstændigheder som nævnt i straffelovens § 81, nr. 7.

Afsnit 5 vedrører ophævelse af tidligere Rigsadvokatmeddelelse.

Som bilag er medtaget rundskrivelse af 21. januar 2009 fra Politiets Efterretningstjeneste om indberetning af kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund.

2. Sager vedrørende straffelovens § 266 b

Straffelovens § 266 b har følgende ordlyd:

»**§ 266 b**. Den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed.«

I de følgende afsnit gennemgås betingelserne for anvendelse af straffelovens § 266 b, ligesom der fastsættes retningslinjer for politiets efterforskning og anklagemyndighedens tiltalerejsning og strafpåstande i sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b. Endelig er der fastsat retningslinjer om forelæggelse for og underretning af den overordnede anklagemyndighed i disse sager.

2.1. Betingelserne for anvendelse af straffelovens § 266 b

Straffelovens § 266 b blev indsat i straffeloven ved lov nr. 87 af 15. marts 1939, og bestemmelsen fik – på baggrund af betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination – sin nuværende ordlyd ved lov nr. 288 af 9. juni 1971.

Nedenfor gennemgås betingelserne for anvendelse af straffelovens § 266 b med henvisninger bl.a. til relevant retspraksis. Utrykte afgørelser fra 2000 og frem er angivet med det domsnummer, de har i Rigsadvokatens oversigt over retspraksis vedrørende overtrædelse af straffelovens § 266 b. Oversigten findes på Rigsadvokatens hjemmeside www.rigsadvokaten.dk og på AnklagerNet (vidensbasen).

2.1.1. Straffelovens § 266 b, stk. 1

I de følgende afsnit gennemgås de enkelte elementer i straffelovens § 266 b, stk. 1, bl.a. med eksempler fra retspraksis.

2.1.1.1. "Offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds"

Udtalelser eller meddelelser på offentlige møder, i aviser, radio og tv og i elektroniske udgaver af disse medier må anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds.

Herudover må udtalelser fremsat i offentlige debatfora på hjemmesider og udtalelser på blogs på internettet som hovedregel anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Der kan f.eks. henvises til dom 1.2.9. (udtalelser fremsat i tiltaltes blog) og U2003.2259V (sang lagt på tiltaltes hjemmeside), hvor retten i begge tilfælde vurderede, at udtalelserne var fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds.

Ligeledes må udtalelser fremsat til journalister i anledning af interviews mv. som hovedregel anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds.

Udtalelser fremsat til journalister kan dog ikke i alle tilfælde anses for fremsat med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Der henvises til dom 1.4.1., hvor tiltalte blev frifundet for udtalelser fremsat til en tredje person, mens en journalist var til stede. Landsretten udtalte, at journalisten ikke havde bedt om et interview eller i øvrigt gjort det klart for tiltalte, at hans udtalelser ville blive gengivet ordret i avisen. Det havde således ikke fremstået som overvejende sandsynligt for tiltalte, at hans udtalelser ville blive udbredt til en videre kreds.

Udtalelser fremsat over for en enkeltperson på steder, der ikke er offentligt tilgængelige, f.eks. i et undersøgelsesrum på et hospital, i detentionen på en politistation, i en privat bolig, i en taxa eller i en privat have kan som udgangspunkt ikke anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Der kan henvises til dom 1.4.6., hvor tiltalte havde fremsat udtalelser inde i sine forældres plejebolig på et plejehjem, hvor de dels blev overhørt af en person, som uden tiltaltes vidende befandt sig på et offentligt gangareal på plejehjemmet, dels af en person, der befandt sig inde i plejeboligen. Tiltalte blev frifundet, da retten fandt det betænkeligt at anse det for bevist, at der var tale om offentligt fremsatte udtalelser eller udtalelser med forsæt til udbredelse i en videre kreds.

Udtalelser fremsat over for en enkeltperson på offentligt tilgængelige steder, f.eks. på gaden, i offentlige transportmidler, i forretninger, på restaurationer og på banegårde kan efter omstændighederne anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Det er i denne situation efter retspraksis normalt en betingelse, at udtalelsen er overhørt af flere tilfældige udenforstående, og

at dette må have stået den person, der har fremsat udtalelsen, klart (eller han eller hun i øvrigt har handlet forsætligt). Som eksempler på domme, hvor der sker domfældelse for udtalelser fremsat over for enkeltpersoner i det offentlige rum, kan der henvises til dom 1.2.6. (udtalelser ved busstoppested i overværelse af ca. 10 udenforstående personer), dom 1.1.12. (råbte i offentlig bus i overværelse af en del udenforstående personer), dom 1.2.8. (råbte i en shawarmabar i overværelse af flere personer), dom 1.1.31. (udtalelser fremsat utallige gange på banegård i flere personers påhør og over en længere periode) samt dom 1.1.32. (råbte til sikkerhedsvagt foran ambassade i flere personers påhør). Vedrørende symbolanvendelse over for enkeltpersoner kan henvises til domme nævnt under afsnit 2.1.1.2.

Udtalelser, der fremsættes i en lukket kreds af personer, f.eks. i bestyrelsen i en forening eller lignende, kan som udgangspunkt ikke anses for at være fremsat offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds. Et eksempel herpå er dom 1.4.2., hvor tiltalte i forbindelse med en fodboldkamp havde fremsat udtalelser inde i den bus, hvor spillerne fra det rivaliserende hold befandt sig. Retten fandt, at udtalelserne, der var fremsat under omstændigheder, hvor de kun kunne høres af en begrænset kreds, ikke var fremsat offentligt.

2.1.1.2. "Udtalelse eller anden meddelelse"

Udtrykket "udtalelse eller anden meddelelse" omfatter både skriftlige og mundtlige udtryksformer. Ved ordene "anden meddelelse" udvides bestemmelsen til at omfatte udtryksformer, der ikke kan betegnes som udtalelser, f.eks. billeder eller karikaturer.

Handlinger, der indebærer anvendelse af almenkendte racistiske symboler, kan indebære en overtrædelse af § 266 b. Der kan henvises til U1994.993/1Ø, hvor placeringen af et brændende kors ved vejen ud for et hus beboet af en tyrkisk familie, blev anset for "en anden meddelelse" i straffelovens § 266 b's forstand. Der kan endvidere henvises til dom 1.1.14., hvor afbildning af tre hagekors på murværket til en grillbar tilhørende en mand af tyrkisk herkomst blev anset for en overtrædelse af straffelovens § 266 b.

2.1.1.3. "Gruppe af personer"

Efter straffelovens § 266 b, stk. 1, skal der være tale om en udtalelse, hvorved "en gruppe af personer" trues, forhånes eller nedværdiges.

Om denne betingelse anføres det i forarbejderne til § 266 b (FT 1970-71, Tillæg A, sp. 1187-88 og betænkning nr. 553/1969, s. 34), at "udtalelser rettet mod en enkeltperson må, hvis de ikke kan ses som udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører, bedømmes i henhold til straffelovens almindelige regler om freds- og æreskrænkelser."

Hvorvidt en udtalelse rettet mod en enkeltperson tillige må anses som udtryk for en trussel, forhånelse eller nedværdigelse af en gruppe af personer, beror på en samlet konkret vurdering af udtalelsens indhold, den situation, hvori udtalelsen fremsættes, samt baggrunden for udtalelsen.

Udtalelser fremsat over for enkeltpersoner, som gerningsmanden ikke har nogen anledning til at rette henvendelse til, og som gerningsmanden ikke har nogen forudgående relation til, vil kunne anses som udtryk for forhånelse mv. af den gruppe, som den forurettede person tilhører. Et eksempel på domfældelse i en sådan sag er dom 1.1.5., hvor tiltalte på offentlig gade til en tilfældig kvinde af irakisk afstamning råbte: "Rejs hjem, hvor du kommer fra. Rejs hjem til Khomeini. Unge indvandrere voldtager og voldtager. Frit Europa". Et andet eksempel er dom 1.1.12., hvor udtalelserne blev fremsat i en offentlig bus over for en gruppe somaliske piger, der var passagerer i bussen, idet tiltalte råbte: "Perkersvin", "sorte so", "sorte svin" og "skrub hjem til det land I kommer fra", samt dom 1.2.6., hvor den pågældende ved et busstoppested i overværelse af ca. 10 udenforstående uden anledning eller forudgående kontakt sagde til en kvinde: "Sig til dit perkerafkom, at de skal lade være med at glo".

Hvis udtalelserne er fremsat f.eks. under et skænderi eller en konflikt mellem to (eller flere) personer, og skænderiet ikke er begrundet i det forhold, at den forurettede person tilhører en bestemt gruppe af personer omfattet af straffelovens § 266 b, må udtalelserne som udgangspunkt antages at have karakter af

skældsord, der tager sigte på at fornærme den forurettede personligt. I en sådan situation vil udtalelserne normalt ikke være fremsat med forsæt til at true, forhåne eller nedværdige den gruppe af personer, som den forurettede tilhører. Dette kan f.eks. være tilfældet i sager, hvor der er tale om længerevarende nabostridigheder, eller sager, der udspringer af færdselsmæssige uoverensstemmelser. Udtalelserne vil, når sådanne omstændigheder foreligger, i stedet kunne være omfattet af straffelovens almindelige regler om freds- og æreskrænkelser.

Visse personer, der handler i offentlig tjeneste eller hverv, er i kraft af deres hverv særligt udsat for udtalelser, som kan være af truende, forhånende eller nedværdigende karakter. Det drejer sig f.eks. om polititjenestemænd, togførere, buschaufører, fængselsbetjente mv. Når det på baggrund af udtalelsernes karakter og sagens konkrete omstændigheder må lægges til grund, at udtalelserne bliver fremsat på grund af disse personers udførelse af deres tjeneste eller hverv (f.eks. gennemførelse af en politiforretning eller billetkontrol) og ikke på grund af disse personers tilhørsforhold til f.eks. bestemte etniske grupper, vil der som udgangspunkt ikke skulle rejses tiltale for overtrædelse af straffelovens § 266 b. Der må således normalt antages at være tale om skældsord mv. rettet mod den pågældende enkelte offentlige ansatte som følge af utilfredshed med vedkommendes udførelse af sit arbejde og ikke en udtalelse rettet mod f.eks. den etniske gruppe, som den forurettede tilhører. Det vil i stedet – afhængigt af udtalelsernes karakter – kunne være relevant at rejse tiltale for overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, eller § 121.

På samme måde vil f.eks. privatansatte vagter, dørmænd og butiksdetektiver mv. på grund af karakteren af deres arbejde være særligt udsat for sådanne udtalelser. Også i disse tilfælde vil der som udgangspunkt ikke skulle rejses tiltale for overtrædelse af straffelovens § 266 b, hvis det på baggrund af omstændighederne i sagen må lægges til grund, at udtalelserne er fremsat på grund af de pågældendes udøvelse af deres erhverv og ikke f.eks. på grund af disse personers race eller seksuelle orientering.

2.1.1.4. "Trues, forhånes eller nedværdiges" (grovhedskriteriet)

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens § 266 b (FT 1970-71, Tillæg A, sp. 1187-88 og betænkning nr. 553/1969, s. 34), "at forhold af mindre grovhed holdes uden for det strafbare område". Det fremgår endvidere, at videnskabeligt fremsatte teorier om racemæssige, nationale eller etniske forskelligheder falder uden for bestemmelsen, og at der formentlig også med hensyn til udtalelser, der ikke falder i egentlig videnskabelig sammenhæng, men på anden måde som led i en saglig debat, kan være anledning til at regne med et område af straffrihed.

Disse bemærkninger havde sammen med forslaget om at begrænse anvendelsesområdet til udtalelser og andre meddelelser, der fremsættes offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds, jf. afsnit 2.1.1.1., til formål at sikre, at der ved anvendelsen af straffelovens § 266 b tages fornødent hensyn til ytringsfriheden.

Hensynet til ytringsfriheden blev yderligere understreget ved, at udtrykket "gøres til genstand for nedsættende omtale" i det oprindelige forslag til formulering af § 266 b under Folketingets behandling af lovforslaget blev ændret til "nedværdiges" (FT 1970-71, Tillæg B, sp. 3001).

Det følger af retspraksis, at udtalelser, der indebærer, at en bestemt gruppe generelt mangler værdi som mennesker, som udgangspunkt opfylder grovhedskriteriet i straffelovens § 266 b. Det gælder f.eks. ved negativt ladede sammenligninger med dyr.

Som eksempler på domme om sammenligninger med dyr, hvor grovhedskriteriet blev anset for opfyldt, kan bl.a. nævnes dom 1.1.6. ("yngler som rotter"), dom 1.1.11. ("formere sig som rotter"), dom 1.1.12. ("Perker svin, sorte so, sorte svin"), dom 1.1.16. ("den eneste forskel på muhamedanere og rotter er, at rotter ikke får socialhjælp"), dom 1.1.24. ("du ligner en abe", "det er meget værre, at du er fra Marokko – I er en flok aber" mv.) og dom 1.1.31. ("Alle sorte skal ud af landet", "sorte svin", "abe"," tag ned og spis bananer i palmetræerne" mv.).

Herudover er der i en række sager sket domfældelse ved sammenligninger med sygdomme. Det gælder f.eks. U1999.296V (”De sorte breder sig alle steder. Det er ligesom en kræftsygdom!”) og U1995.887H, hvor jøder blev betegnet som en pest.

Også generaliserende påstande om grov kriminalitet er efter retspraksis som udgangspunkt tilstrækkeligt til, at grovhedskriteriet må anses for opfyldt. Eksempler på domfældelser i anledning af beskyldninger om grov kriminalitet er dom nr. 1.1.5. (”unge indvandrere voldtager og voldtager”), dom 1.1.7. (”nej til flere muhammedaner-voldtægter”), dom 1.1.9. (”Massevoldtægter, grov vold, bandekriminalitet”), dom 1.2.1. (”kun er her for at indsmigre sig, indtil de er stærke nok til at henrette os”) og dom 1.2.7. (”især muslimerne, der laver vold, kriminalitet og begår voldtægt”). Derimod var det i U1980.465Ø ikke en overtrædelse af straffelovens § 266 b at udtale, at ”fremmedarbejderne misbruger vort socialsystem”.

Det bemærkes, at anklagemyndigheden under straffesagens behandling i retten bør modsætte sig et eventuelt krav fra tiltalte om at føre bevis for rigtigheden af f.eks. beskyldninger om grov kriminalitet. Der vil i den forbindelse kunne henvises til U2000.2234H, hvor Højesteret tilkendegav, at der ikke havde været grundlag for at give tiltalte adgang til den ønskede bevisførelse, der bl.a. havde til formål at godtgøre, at tiltaltes udtalelser hvilede på videnskabelige undersøgelser.

Blandt andre eksempler på sager, hvor grovhedskriteriet er anset for opfyldt, kan nævnes dom 1.1.2., hvor tiltalte som tilskuer til en fodboldkamp gentagne gange råbte: ”Dem, der hader negere, klapper nu”, og klappede, samt dom 1.2.6., hvor det blev anset for strafbart til en kvinde i børnenes påhør at udtale: ”Sig til dit perkerafkom, at de skal lade være med at glo på mig”.

Strafbarheden afhænger ikke af, om den pågældende gruppe rent faktisk har følt sig truet, forhånet eller nedværdiget. Strafbarheden beror på en generel vurdering af, om de relevante udsagn i den konkrete sammenhæng kan anses for egnede til at fremkalde frygt (trusler) eller virke forhånende og/eller nedværdigende.

2.1.1.5. ”På grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering”

Med ”race” henvises der ifølge forarbejderne til den inddeling, der foretages i antropologien af menneskeslægten på grundlag af arvelige egenskaber, mens der med ”etniske oprindelse” henvises til en inddeling på grundlag af kulturelle kendetegn.

Med ”national oprindelse” forstås formentlig en persons tilhørsforhold til en nation eller oprindelse i denne nations befolkning, og der skal i den forbindelse næppe udelukkende lægges vægt på statsborgerskab.

Begrebet ”tro” er ikke nærmere defineret i forarbejderne, mens der med ”seksuelle orientering” efter forarbejderne forstås en persons lovlige seksuelle adfærd og indstilling. Udtrykket tager navnlig sigte på homoseksualitet, men dækker også f.eks. transvestitisme.

2.1.2. Betingelserne for anvendelse af straffelovens § 266 b, stk. 2 (propagandavirksomhed)

Straffelovens § 266 b, stk. 2, blev indsat i straffeloven ved lov nr. 309 af 17. maj 1995 om ændring af straffeloven (Racediskrimination mv.).

Det fremgår af forarbejderne til loven (lovforslag L 46, Folketingsåret 1994-95, de almindelige bemærkninger afsnit 3.1. og 3.2.), at baggrunden for lovændringen var stadig mere fremtrædende tendenser til intolerance, fremmedhad og racisme både i Danmark og i udlandet, og at den seneste tids begivenheder i Danmark kunne tages som tegn på, at nynazister – især fra Tyskland – opfattede Danmark som et fristed, hvorfra der kunne udbredes litteratur mv. med nazistiske og racistiske ytringer.

Efter forarbejderne til straffelovens § 266 b, stk. 2, skal begrebet ”propaganda” forstås som udøvelsen af en vis systematisk, intensiv eller vedvarende virksomhed med henblik på at påvirke meningsdannelsen.

Det vil kunne tale for at henføre forholdet under stk. 2, hvis overtrædelsen er begået af flere i forening. Dette gælder navnlig, hvis de pågældende personer har samvirket i mere end en enkeltstående situation, herunder hvis de tilhører samme forening eller organisation, og fremsættelsen af ytringer af den omhandlede karakter må anses for at være sket som led i den pågældende organisations virke.

Også en mere omfattende udbredelse af ytringer kan tale for at bringe § 266 b, stk. 2, i anvendelse. Der må i den forbindelse navnlig lægges vægt på, om ytringerne er fremsat i et medium, der indebærer en større udbredelse, eksempelvis et trykt skrift, radio, tv, internettet eller andet elektronisk medium.

Der er med bestemmelsen ikke tilsigtet en udvidelse af det strafbare område i forhold til stk. 1, herunder forudsætningen om, at ytringen skal være af en vis grovere karakter. Imidlertid skal der, når forholdet har karakter af propagandavirksomhed, efter forarbejderne foretages en helhedsvurdering, således at en systematisk anvendelse af stærkt negativt ladede udtalelser og påstande vedrørende bestemte grupper af personer, der er beskyttet af bestemmelsen, efter omstændighederne kan føre til, at kravet om grovhed må anses for opfyldt, selv om de enkelte udtalelser mv. ikke isoleret set fuldt ud opfylder dette krav.

Der er i retspraksis vedrørende straffelovens § 266 b, stk. 2, bl.a. lagt vægt på, om udtalelserne hidrører fra medlemmer af en politisk organisation, om de er fremsat som led i udbredelsen af denne organisations politiske holdninger, om de er fremkommet igennem en længere periode, og om de har til formål at påvirke meningsdannelsen.

Som eksempler på domme, hvor der er sket domfældelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, stk. 2, kan nævnes: dom 2.2.1. (om en artikel lagt ud en politisk listes hjemmeside på internettet), U2003.1428Ø (dom 2.2.3), hvor en forening på internettet og på løbesedler havde udbredt udtalelser omfattet af § 266 b, U2003.1947Ø (dom 2.2.4.), hvor medlemmer af en politisk organisation fremstillede annonce og plakater, samt U2004.734H (dom 2.2.5.), hvor udtalelserne var fremsat som led i en valgkamp og på den pågældende politikers hjemmeside. Herudover kan nævnes dommene 2.2.6. og 2.2.7. (udtalelserne var fremsat på et debatmøde, i et fjernsynsprogram og i radioudsendelser, vedrørte et emne, som den pågældende i en årrække havde udtalt sig om, og havde til formål at påvirke meningsdannelsen).

Der skete frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, stk. 2, i dom 1.1.8. (debatindlæg på politisk partis hjemmeside), idet retten ikke fandt det godtgjort, at fremsættelsen af udtalelserne havde karakter af propagandavirksomhed. Også i dom 1.1.13. skete der frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, stk. 2. Retten lagde vægt på, at der var tale om en privat hjemmeside, og at tiltalte ikke havde foretaget foranstaltninger med henblik på, at et stort antal personer skulle besøge hjemmesiden eller blive gjort opmærksom på denne.

2.1.3. Forholdet til ytringsfriheden

Straffelovens § 266 b skal fortolkes i lyset af artikel 10 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som indeholder en beskyttelse af ytringsfriheden. Beskyttelsen er ikke absolut, idet der kan foretages indgreb i retten til ytringsfrihed, hvis betingelserne i artikel 10, stk. 2, er opfyldt, dvs. hvis et indgreb i ytringsfriheden er nødvendig i et demokratisk samfund ud fra nærmere angivne formål.

Af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende artikel 10 fremgår bl.a., at politikeres ret til ytringsfrihed tillægges meget stor betydning. Domstolen har således udtalt, at mens retten til ytringsfrihed er vigtig for enhver, er den i særdeleshed vigtig for folkevalgte politikere, idet de repræsenterer deres vælgere, henleder opmærksomheden på vælgernes interesser og forsvarer deres interesser. Indgreb i en valgt politikers ytringsfrihed vil derfor blive undergivet en meget intensiv prøvelse af Domstolen ved vurderingen af, om indgrebet er nødvendigt i et demokratisk samfund.

Der skal i den enkelte sag foretages en konkret proportionalitetsafvejning af, om et indgreb i ytringsfriheden kan anses for at være nødvendigt i et demokratisk samfund. Et indgreb kan f.eks. være begrundet i hensynet til at beskytte en gruppe af personer mod racediskriminerende udtalelser, og der skal i sådanne

tilfælde foretages en afvejning af hensynet til ytringsfriheden over for hensynet til at beskytte grupper af personer mod sådanne racistiske ytringer mv.

Hensynet til ytringsfriheden indebærer ikke, at f.eks. politikere ikke kan straffes for udtalelser omfattet af straffelovens § 266 b. Der foreligger således en række afgørelser fra bl.a. Højesteret, hvor danske politikere er blevet straffet for overtrædelse af straffelovens § 266 b. Der henvises til dommene U2000.2234H (stifter af politisk parti samt i flere perioder medlem af Folketinget), dom 1.1.7. (næstformand i politisk parti), U2003.1947Ø (fire medlemmer af politisk organisation), U2003.2435V (udtalelser fremsat på politisk partis landsmøde), U2004.734H (spidskandidaten for et politisk parti) og dom 1.2.7. (kandidat for politisk parti). Som det fremgår af disse afgørelser, skal der foretages en konkret vurdering af, om udtalelsen er omfattet af straffelovens § 266 b, således som bestemmelsen skal fortolkes i lyset af artikel 10 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Hensynet til ytringsfriheden kan også få betydning f.eks. i sager, hvor journalister formidler udtalelser, der er fremsat af andre. Et eksempel herpå er Domstolens afgørelse i sagen Jersild mod Danmark (23/9 1994), hvor en journalist i tv-programmet "Søndagsavisen" interviewede nogle "Grønjakker", der fremkom med en række udtalelser omfattet af straffelovens § 266 b. Domstolen fandt, at hensynet til ytringsfriheden i den foreliggende sag måtte veje tungere end hensynet til at beskytte medlemmerne af de befolkningsgrupper, som de "mere end krænkende" udtalelser rettede sig imod. Domstolen anførte i den forbindelse bl.a., at det var en afgørende omstændighed ved sagen, at journalisten ikke selv fremkom med de krænkende udtalelser.

2.2. Efterforskningen i sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b

Når politiet modtager en anmeldelse, eller hvis politiet bliver opmærksom på udtalelser mv., iværksætter politiet efterforskning, hvis der er rimelig formodning om, at der er begået en overtrædelse af straffelovens § 266 b, jf. retsplejelovens § 742, stk. 2. Efter retsplejelovens § 749, stk. 1, kan en anmeldelse afvises, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning, og efterforskningen kan efter stk. 2, 1. pkt., indstilles, hvis der ikke er grundlag for at fortsætte efterforskningen.

I sager, hvor politiet modtager en anmeldelse om overtrædelse af straffelovens § 266 b, bør der bl.a. for at klarlægge formålet med og baggrunden for udtalelsen mv. som altovervejende hovedregel foretages afhøring af den person, som har fremsat udtalelsen eller meddelelsen, ligesom der bør ske afhøring af den forurettede (anmelder) i sagen. Det gælder dog ikke, hvis det er helt åbenbart, at der efter udtalelsens indhold og karakter mv. ikke foreligger en overtrædelse af straffelovens § 266 b.

Det vil i forbindelse med afhøringen af den pågældende være relevant bl.a. at få belyst nærmere, hvad der er sagt, hvor det er sagt, og om udenforstående har overhørt ytringen. Hvis dette er tilfældet, bør der ske afhøring af disse vidner. Herudover bør det under afhøringen søges belyst, om der forud for udtalelsens eller meddelelsens fremsættelse har været uoverensstemmelser mellem parterne eller lignende.

Er der tale om udtalelser eller meddelelser fremsat i medierne eller via internettet, bør der tilvejebringes en kopi af den pågældende artikel, video eller lignende.

FN's Racediskriminationskomité har i to klagesager – Gelle mod Danmark fra marts 2006 (klagesag nr. 34/2004) og Adan mod Danmark fra august 2010 (klagesag nr. 43/2008) – givet udtryk for, at det udgør en krænkelse af FN's Racediskriminationskonvention, hvis der ikke gennemføres en effektiv efterforskning med henblik på at beslutte, om der er sket en racediskriminerende handling.

Begge sager drejede sig om udtalelser i anledning af, at Dansk Somalisk Forening var blevet hørt over et lovforslag om forbud mod kvindelig omskæring. I den ene sag havde en politiker i et læserbrev udtrykt kritik af, at foreningen var blevet hørt, og i den anden sag havde en anden politiker i en radioudsendelse tilsluttet sig denne kritik. Eftersom den ene udtalelse blev fremsat i et læsebrev og den anden i en radioudsendelse, lå indholdet af udtalelserne fast. I den første sag blev der efter en juridisk vurdering ikke indledt

en egentlig efterforskning i anledning af anmeldelsen. I den anden sag blev efterforskningen indstillet i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 2, under henvisning til, at "udtalelsen ikke gik ud over den særligt vidtgående ytringsfrihed, som gælder for politikere om kontroversielle samfundsanliggender". Ingen af de to politikere blev afhørt forud for afgørelsen af sagerne.

Dokumentations- og rådgivningscenteret om racediskrimination (DRC) klagede over afgørelserne til FN's Racediskriminationskomité, der fandt, at Danmark havde krænket artikel 2, stk. 1, litra d, og artikel 4 i FN's Racediskriminationskonvention ved ikke at gennemføre en effektiv efterforskning med henblik på at beslutte, om der var sket en racediskriminerende handling eller ej.

På den baggrund skal det understreges, at der i sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, uanset at det nærmere indhold af udtalelsen må anses for at ligge fast, som altovervejende hovedregel bør foretages en afhøring af de personer, der er involveret i sagen, jf. også ovenfor.

2.3. Strafpåstanden

Straffen for overtrædelse af straffelovens § 266 b, stk. 1, er i førstegangstilfælde som udgangspunkt bøde. Sagerne kan afgøres ved, at tiltalte vedtager et udenretligt bødeforelæg.

Ved overtrædelse af straffelovens § 266 b, stk. 2, jf. stk. 1, om propagandavirksomhed, bør anklagemyndigheden i almindelighed nedlægge påstand om frihedsstraf.

Der henvises i øvrigt til oversigten over retspraksis vedrørende sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, der findes på Rigsadvokatens hjemmeside (www.rigsadvokaten.dk) og på AnklagerNet (Vidensbasen).

2.4. Forelæggelse for den overordnede anklagemyndighed

2.4.1. Sager, hvor der er rejst sigtelse

Alle sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, hvor der er rejst sigtelse, forelægges for Rigsadvokaten gennem statsadvokaten med en indstilling om tiltalespørgsmålet. Hvis det indstilles, at der rejses tiltale, skal der tillige udarbejdes et udkast til anklageskrift.

I de tilfælde, hvor der rejses tiltale mod personer omfattet af medieansvarsloven, følger Rigsadvokatens tiltalekompetence også af medieansvarslovens § 28.

Hvis Rigsadvokaten kan tiltræde indstillingen, sendes sagen til statsadvokaten, som udfærdiger anklageskrift, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2, nr. 3.

Hvis det indstilles, at påtale opgives, eller hvis Rigsadvokaten ikke kan tiltræde en indstilling om tiltalerejsning, sender Rigsadvokaten sagen til politidirektøren med en begrundelse for, at Rigsadvokaten finder, at påtale skal opgives.

Politidirektøren underretter snarest sigtede og andre, der må antages at have en rimelig interesse heri, om påtaleopgivelsen, jf. retsplejelovens § 724, stk. 1, 1. pkt. Politidirektørens underretning skal indeholde Rigsadvokatens begrundelse for afgørelsen samt vejledning om klageadgang. Det skal i den forbindelse fremgå, at 2-månedersfristen efter retsplejelovens § 724, stk. 2, for omgørelse af afgørelsen regnes fra det tidspunkt, hvor Rigsadvokatens afgørelse er truffet, ligesom det skal fremgå, at afgørelsen kan påklages til Justitsministeriet.

2.4.2. Sager, hvor der ikke er rejst sigtelse

Alle sager, hvor politidirektøren finder, at en anmeldelse om overtrædelse af § 266 b bør afvises efter retsplejelovens § 749, stk. 1, eller hvor der efter § 749, stk. 2, 1. pkt., ikke findes grundlag for at fortsætte efterforskningen, skal forelægges for statsadvokaten med en indstilling om, hvorfor anmeldelsen bør afvises, eller efterforskningen indstilles.

Hvis statsadvokaten tiltræder indstillingen, underretter politidirektøren snarest dem, der må antages at have rimelig interesse heri, om afgørelsen, jf. retsplejelovens 749, stk. 3. Underretningen skal indeholde

statsadvokatens begrundelse for afgørelsen og vejledning om klageadgang. Det skal fremgå, at afgørelsen kan påklages til Rigsadvokaten.

Rigsadvokaten skal underrettes om alle sager, hvor anmeldelsen afvises, eller efterforskningen indstilles i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, eller stk. 2, 1. pkt. Underretning skal ske ved fremsendelse af en kopi af afgørelsen, anmeldelsen samt andre relevante dokumenter, herunder kopi af de udtalelser eller meddelelser, som sagen vedrører.

3. Sager vedrørende lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv.

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. trådte i kraft i 1971 for at muliggøre Danmarks ratifikation af FN´s Racediskriminationskonvention. Loven blev ændret i 1987, hvor diskriminationsgrunden "seksuel orientering" blev indsat.

§ 1 i lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. har følgende ordlyd:

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

Stk. 2. På samme måde straffes den, som af nogen af de i stk. 1 nævnte grunde nægter at give en person adgang på samme vilkår som andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden.«

Af forarbejderne til bestemmelsen (FT 1970-71, Tillæg A, sp. 1167-68 og betænkning nr. 553/1969, s. 35-37) fremgår, at den omfatter enhver betjening eller ydelse, der i erhvervsmæssigt eller almennyttigt øjemed stilles til rådighed for almenheden. Omfattet af bestemmelsen er f.eks. ydelser fra salgs-, reparations- og serviceindretninger af enhver art, uanset deres karakter af butik, værksted, klinik eller lignende, adgang til læge- og tandlægebehandlings samt advokat- og arkitektbistand, adgang til befordring af enhver art med befordringsmidler, der udbydes til almenheden, samt adgang til betjening i restauranter, hoteller, pensionater mv. Endvidere omfatter bestemmelsen erhvervsmæssigt salg og udlejning – herunder fremleje – af fast ejendom, lejlighed eller del heraf samt udlejning inden for almennyttige boligselskaber.

Virksomheden behøver ikke at være indehaverens hovederhverv, og det er uden betydning, om den giver og/eller tilsigter at give overskud. Bestemmelsen omfatter den, der udøver eller giver ordre til udøvelse af forskelsbehandling, uanset om han eller hun er den ansvarlige for virksomheden eller blot er ansat.

Nægtelse af betjening foreligger såvel ved udtrykkeligt afslag på en fremsat anmodning som ved undladelse uden egentligt afslag.

Krav om højere pris eller på andre måder ugunstigere vilkår over for personer af bestemte racer eller lignende omfattes af bestemmelsen, jf. udtrykket "på samme vilkår som for andre".

Loven omfatter ikke uagtsomt forhold, jf. § 2.

Det følger af § 3, at der kan pålægges selskaber bødeansvar for overtrædelse af § 1. Der bør rejses tiltale mod såvel den person, som udøver forskelsbehandlingen, som den ejer, leder eller lignende, herunder et selskab, som måtte have pålagt en medarbejder at udøve forskelsbehandlingen.

3.1. Strafpåstanden

Der bør som udgangspunkt nedlægges påstand om bødestraf i sager om overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race mv. Hvis der findes grundlag for at rejse tiltale mod både den person, der har udøvet forskelsbehandling, og en ejer/leder, herunder en juridisk person, skal der nedlægges påstand om, at ejeren/lederen idømmes en skærpet bøde.

Fra retspraksis kan nævnes:

I U1999.1286Ø blev en dørmand idømt en bøde på 1.000 kr. for at have nægtet en person adgang til et diskotek på grund af dennes etniske oprindelse.

I U2003.2438V blev en pizzariaejer for overtrædelse af § 1, stk. 1, idømt en bøde på 5.000 kr. for at have nægtet at sælge pizzaer til tyskere og franskmænd.

I U2004.641V blev to dørmænd for overtrædelse af § 1, stk. 2, idømt hver en bøde på 1.000 kr. for at have nægtet en eller flere personer adgang til en restaurant. Endvidere blev bestyreren idømt en bøde på 5.000 kr. og bevillingshaveren (et aktieselskab) en bøde på 10.000 kr. for henholdsvis at have pålagt og udstedt retningslinjer til dørmændene om at modvirke, at der i restaurationen skete grupperinger af personer, der havde anden etnisk oprindelse end dansk.

I Retten i Hillerøds dom af 10. december 2008 blev en vicevært idømt en bøde på 500 kr., idet han ikke ville leje et forsamlingshus ud til en familie på grund af familiens etniske oprindelse.

I U2009.2068Ø blev en dørmand idømt en bøde på 1.000 kr. for at have nægtet 5 personer af brasiliansk afstamning adgang til restauranten på grund af deres etniske oprindelse.

Ligeledes kan nævnes Københavns Byrets udeblivelsesdom af 24. august 2010, hvor et diskotek blev idømt en bøde på 10.000 kr. ved som bevillingshaver at have været ansvarlig for, at dørmænd, der var ansat ved diskoteket, nægtede flere personer adgang til diskoteket på grund af deres etniske oprindelse.

3.2. Forelæggelse for den overordnede anklagemyndighed

3.2.1. Sager, hvor der er rejst sigtelse

Alle sager om overtrædelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv., hvor der er rejst sigtelse, forelægges for Rigsadvokaten gennem statsadvokaten med en indstilling om tiltalespørgsmålet. Hvis det indstilles, at der rejses tiltale, skal der tillige udarbejdes et udkast til anklageskrift.

I de tilfælde, hvor det indstilles, at der rejses tiltale, og Rigsadvokaten kan tiltræde indstillingen, sendes sagen til politidirektøren, som udfærdiger anklageskrift og indbringer sagen for retten.

Hvis det indstilles, at påtale opgives, eller hvis Rigsadvokaten ikke kan tiltræde en indstilling om tiltalerejsning, sender Rigsadvokaten sagen til politidirektøren med en begrundelse for, at Rigsadvokaten finder, at påtale skal opgives.

Politidirektøren underretter snarest sigtede og andre, der må antages at have en rimelig interesse heri, om påtaleopgivelsen, jf. retsplejelovens § 724, stk. 1, 1. pkt. Politidirektørens underretning skal indeholde Rigsadvokatens begrundelse for afgørelsen samt vejledning om klageadgang. Det skal i den forbindelse fremgå, at 2-månedersfristen efter retsplejelovens § 724, stk. 2, for omgørelse af afgørelsen regnes fra det tidspunkt, hvor Rigsadvokatens afgørelse er truffet, ligesom det skal fremgå, at afgørelsen kan påklages til Justitsministeriet.

3.2.2. Sager, hvor der ikke er rejst sigtelse

Alle sager, hvor politidirektøren finder, at en anmeldelse om overtrædelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. bør afvises efter retsplejelovens § 749, stk. 1, eller hvor der efter § 749, stk. 2, 1. pkt., ikke findes grundlag for at fortsætte efterforskningen, skal forelægges for statsadvokaten med en indstilling om, hvorfor anmeldelsen bør afvises, eller efterforskningen indstilles.

Hvis statsadvokaten tiltræder indstillingen, underretter politidirektøren snarest dem, der må antages at have rimelig interesse heri, om afgørelsen, jf. retsplejelovens § 749, stk. 3. Underretningen skal indeholde statsadvokatens begrundelse for afgørelsen og vejledning om klageadgang. Det skal i den forbindelse fremgå, at afgørelsen kan påklages til Rigsadvokaten.

Rigsadvokaten skal underrettes om alle sager, hvor anmeldelsen afvises, eller efterforskningen indstilles i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, eller stk. 2, 1. pkt. Underretning skal ske ved fremsendelse af en kopi af afgørelsen, anmeldelsen samt andre relevante dokumenter.

4. Sager om forbrydelser begået med baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende, jf. straffelovens § 81, nr. 6

Ved lov nr. 218 af 31. marts 2004 om ændring af straffeloven og retsplejeloven blev der indsat en ny bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 6, hvoraf det udtrykkeligt fremgår, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende.

Det fremgår af forarbejderne til lovændringen (lovforslag L 99, Folketingsåret 2003-2004, de specielle bemærkninger), at bestemmelsen sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvis kan tilskrives forhold som offerets etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende.

Bestemmelsen er ikke begrænset til bestemte forbrydelsestyper eller tilfælde, hvor gerningsmandens motiv har været at true, forhåne eller nedværdige en person eller gruppe af personer. Bestemmelsen vil efter omstændighederne også kunne anvendes f.eks. på økonomisk kriminalitet, der begås med henblik på at støtte en racistisk organisation, som gerningsmanden er medlem af.

Fortolkningen af ordene "etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende" skal efter forarbejderne ske med udgangspunkt i straffelovens § 266 b.

Bestemmelsen finder anvendelse både ved fastsættelse af bødestraf og fængselsstraf.

Rigsadvokaten afgav i april 2008 en redegørelse om anvendelse af straffelovens § 81, nr. 6 og 7, samt sager om overtrædelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. Redegørelsen indeholder en nærmere gennemgang af anvendelsen af bl.a. straffelovens § 81, nr. 6, i retspraksis. Der henvises til redegørelsen, der kan findes på Rigsadvokatens hjemmeside www.rigsadvokaten.dk og AnklagerNet (Vidensbasen).

4.1. Behandlingen af sager, hvor anvendelse af straffelovens § 81, nr. 6, kan være relevant

Det er en forudsætning for en effektiv bekæmpelse af hadforbrydelser, at politi og anklagemyndighed i forbindelse med behandlingen af straffesager er opmærksomme på omstændigheder, der kan indikere, at lovovertrædelsen helt eller delvist har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende.

Retningslinjerne i de følgende afsnit har til formål at sikre, at politiet, når sådanne omstændigheder foreligger, under efterforskningen iværksætter de undersøgelser, der er nødvendige for at belyse dette aspekt af sagen, og at anklagemyndigheden i sådanne sager tilrettelægger bevisførelsen således, at der kan føres det fornødne bevis for, at der foreligger skærpende omstændigheder som nævnt i straffelovens § 81, nr. 6.

4.1.1. Efterforskning, herunder indikatorer for, at der foreligger et hadmotiv

Politiet skal ved modtagelse af anmeldelser og under efterforskningen af straffesager være opmærksom på, om der i den konkrete sag er omstændigheder, der indikerer, at lovovertrædelsen helt eller delvist kan have baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende – om der foreligger et såkaldt hadmotiv.

Er der indikation for, at der i sagen kunne foreligge et sådan hadmotiv, skal dette motiv søges nærmere belyst under efterforskningen.

En indikation for, at der kunne foreligge et hadmotiv, kunne f.eks. være oplysninger om, at den mistænkte umiddelbart inden, under eller i forlængelse af lovovertrædelsen fremkom med (negative) tilkendegivelser vedrørende forurettedes etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Et eksempel herpå er dom nr. 3 i Rigsadvokatens redegørelse fra april 2008, hvor der opstod diskussion om, hvorvidt forurettede var homoseksuel. Den tiltalte opfordrede forurettede til at kysse sig, hvorefter han nikkede forurettede en skalle. Retten fandt det bevist, at volden i hvert fald delvist havde baggrund i forurettedes seksuelle orientering. Et andet eksempel er dom nr. 6 i Rigsadvokatens redegørelse. I denne sag spurgte tiltalte umiddelbart inden voldsudøvelsen forurettede, om han var homoseksuel, hvilket forurettede bekræftede, og retten fandt på denne baggrund, at der forelå skærpende omstændigheder, jf. § 81, nr. 6.

En anden indikation for tilstedeværelsen af et hadmotiv kunne være oplysninger om, at den mistænkte har opsat plakater eller lavet graffiti eller lignende på gerningsstedet eller andre steder, der henviser til en organisation eller forening, der tilskrives f.eks. stærkt racistiske eller homofobiske synspunkter.

Også oplysninger om, at den mistænkte har et tilhørsforhold til eller sympatier for en sådan organisation, forening mv. vil kunne være en indikation for et hadmotiv. Der kunne f.eks. være oplysninger i sagen om, at den mistænkte på gerningstidspunktet eller almindeligvis var iført tøj med symboler eller påskrifter, der henviser til en organisation, forening mv., der tilskrives stærkt racistiske eller homofobiske synspunkter. Som et eksempel på en sådan sag kan f.eks. henvises til U2007.1679Ø, hvor tiltalte i en sag om bl.a. vold efter straffelovens § 244 mod en person af anden etnisk herkomst end dansk, var iført en T-shirt med påskriften "Dansk Front". Straffen blev skærpet under henvisning til straffelovens § 81, nr. 6. Der kan endvidere henvises til sag nr. 1 i Rigsadvokatens redegørelse fra april 2008, hvor tiltalte i en sag om bl.a. forsøg på vold efter straffelovens § 245, jf. § 21, mod en person af anden etnisk herkomst end dansk var iført en T-shirt med påskriften "Patriot", ligesom den pågældende var medlem af foreningen Dansk Front. Også i denne sag blev straffen skærpet under henvisning til straffelovens § 81, nr. 6.

Herudover kan det være en indikation for, at der foreligger et hadmotiv, at forurettede på tidspunktet for lovovertrædelsen deltog i en aktivitet, som relaterede sig til forurettedes etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering (f.eks. en bøn, et møde eller en demonstration), eller at lovovertrædelsen var rettet mod eller fandt sted på en lokalitet, der må anses for at være almindelig kendt som mødested for personer med en bestemt etnisk oprindelse, tro eller seksuel orientering (f.eks. kirke, moske, synagoge, kulturhuse, beværtninger eller bestemte parker). Endelig kan det være en indikation for, at der er tale om en hadforbrydelse, hvis der tidligere har været lignende episoder på eller rettet mod den samme lokalitet, eller hvis forurettede forud for episoden har været udsat for chikane f.eks. i form af negative mails, telefonopkald eller verbale overfald på grund af sin etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering.

De oplysninger, som politiet modtager i forbindelse med anmeldelsen af lovovertrædelsen eller indsamler umiddelbart efter, at lovovertrædelsen er begået, har afgørende betydning for, om politiet senere under efterforskningen er opmærksom på at søge at få klarlagt, om lovovertrædelsen har baggrund i de forhold, der er nævnt i straffelovens § 81, nr. 6, og dermed også for anklagemyndighedens muligheder for under en senere straffesag at føre bevis for, at lovovertrædelsen var begrundet i den forurettedes etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende.

Politiet skal, når en eller flere af ovennævnte indikatorer er tilstede, eller hvis der er andre omstændigheder i sagen, der peger i retning af et hadmotiv, under efterforskningen søge at belyse motivet nærmere under afhøringen af forurettede, mistænkte/sigtede og eventuelle vidner til episoden. Herudover vil det afhængig af sagens karakter og de konkrete omstændigheder i øvrigt kunne være relevant at afhøre mistænktes familie og bekendtskabskreds med henblik på f.eks. at afdække et tilhørsforhold til eller sympatier for organisationer eller foreninger, der tilskrives stærkt racistiske eller homofobiske synspunkter, ligesom det vil kunne være relevant at foretage ransagning af den mistænktes bopæl, herunder computer.

Derudover kan der være behov for særligt lokalkendskab eller kontakter til interesseorganisationer med henblik på eksempelvis at få afdækket, om en bestemt lokalitet er kendt som et lokalt mødested for homoseksuelle eller personer tilhørende bestemte etniske grupper.

En forudgående konflikt mellem mistænkte/sigtede og forurettede udelukker ikke, at der samtidig kan være tale om et hadmotiv, idet det af forarbejderne til bestemmelsen fremgår, at det også skal anses for en skærpende omstændighed, når forbrydelsen kun delvist har baggrund i andres etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering mv.

Der kan imidlertid forekomme tilfælde, hvor det forhold, at der i forbindelse med lovovertrædelsen er fremsat krænkende udtalelser, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at der foreligger et hadmotiv til lovovertrædelsen. Dette har i retspraksis navnlig været tilfældet i sager, hvor konflikten opstår under

forurettedes udførelse af sit hverv (f.eks. under gennemførelse af en politiforretning eller i forbindelse med billetkontrol), og hvor det på baggrund af omstændighederne i sagen må antages, at det udelukkende er den pågældendes udførelse af sit hverv, der er årsagen til lovovertrædelsen, jf. også afsnit 2.1.1.3. ovenfor om straffelovens § 266 b.

Et eksempel herpå er U2008.65Ø, hvor tiltalte udøvede vold mod en buschauffør efter straffelovens § 119, stk. 1, og samtidig kaldte ham for bl.a. "perker" og "perkersvin" og bl.a. fremkom med bemærkningen "hvorfor kommer I her til landet?". Landsretten fandt, at volden – uanset de samtidig fremsatte krænkende udtalelser – ikke med den fornødne sikkerhed kunne anses for at have baggrund i buschaufførens etniske oprindelse, men udelukkende skyldtes irritation over, at buschaufføren ikke var stoppet og havde taget tiltalte med. Straffelovens § 81, nr. 6, fandt således ikke anvendelse.

Et andet eksempel er dommen gengivet i U2009.83Ø, hvor tiltalte havde udøvet vold mod en togrevisor efter straffelovens § 119, stk. 1, og samtidig kaldt forurettede for "perker". Tiltalte havde bl.a. forklaret, at han var "stangstiv", og at han havde kaldt forurettede for "perker", som var en fællesbetegnelse, han brugte om alle udlændinge, uden at han lagde noget i det. Landsretten fandt – uanset tiltaltes udtalelser under overfaldet – ikke grundlag for at forhøje straffen i medfør af straffelovens § 81, nr. 6, idet det ikke fandtes bevist, at overfaldet havde baggrund i togrevisorens etniske oprindelse.

4.1.2. Tiltalen mv.

Anklagemyndigheden skal inden tiltalerejsning være opmærksom på, hvorvidt der i den konkrete sag er omstændigheder, der indikerer, at forbrydelsen helt eller delvis kan have baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende, jf. afsnit 4.1.1. ovenfor.

Hvis dette er tilfældet, skal anklagemyndigheden påse, at dette motiv er søgt belyst i tilstrækkeligt omfang under efterforskningen. Hvis et eventuelt hadmotiv ikke er søgt afdækket i tilstrækkelig grad, skal anklagemyndigheden sende sagen retur til politiet med henblik på yderligere efterforskning af motivet.

Hvis motivet efter anklagemyndighedens vurdering er belyst tilstrækkeligt, og betingelserne for at anvende straffelovens § 81, nr. 6, må anses for opfyldt, skal straffelovens § 81, nr. 6, som udgangspunkt citeres i anklageskriftet/retsmødebegæringen. Endvidere skal der i fornødent omfang indkaldes vidner eller ske bevisførelse i øvrigt, der kan belyse dette aspekt af sagen.

Under hovedforhandlingen skal anklagemyndigheden sørge for at belyse et eventuelt hadmotiv ved afhøring af vidner og dokumentation af relevante oplysninger herom. Herudover skal anklagemyndigheden under proceduren vedrørende straffastsættelsen fremhæve et eventuelt hadmotiv som en skærpende omstændighed. Dette gælder også i tilfælde, hvor straffelovens § 81, nr. 6, ikke måtte være citeret i anklageskriftet, men hvor betingelserne for anvendelse af bestemmelsen ikke desto mindre må anses for opfyldt.

Endelig skal anklagemyndigheden opfordre til, at retten i dommen udtrykkeligt forholder sig til spørgsmålet om anvendelse af straffelovens § 81, nr. 6.

5. Ophævelse af tidligere gældende retningslinjer

Denne meddelelse erstatter Rigsadvokatmeddelelse nr. 9/2006, der samtidig ophæves.

Rigsadvokaten, den 14. september 2011

JØRGEN STEEN SØRENSEN

Bilag

Rundskrivelse fra Rigspolitiet, PET, af 21. januar 2009

Indberetning af kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund

Politiets Efterretningstjeneste har siden efteråret 1992 modtaget underretning fra politikredsene om kriminelle forhold, der kan have racistisk baggrund, og som er rettet mod udlændinge. Ordningen blev ved rundskrivelse af 18. december 2001 udvidet til at omfatte ethvert forhold med mulig racistisk eller religiøs baggrund, uanset om det kriminelle forhold er rettet mod en person eller interesse af udenlandsk eller dansk herkomst.

Formålet med indberetningsordningen er navnlig at give efterretningstjenesten mulighed for at vurdere, om der kan konstateres tegn på udøvelse af en mere organiseret og systematiseret kriminel virksomhed, der udspringer af racisme og fremmedhad. Denne vurdering foretages ved at sammenholde de indberettede forhold indbyrdes og med efterretningstjenestens øvrige oplysninger. Herudover tilvejebringer ordningen grundlag for en orientering af offentligheden om bl.a. omfanget af disse forhold.

Som meddelt i rundskrivelse af 1. juli 2007 anser Politiets Efterretningstjeneste det for hensigtsmæssigt at udvide den eksisterende indberetningsordning til også at omfatte kriminalitet, der udspringer af andre ekstremistiske holdninger. Formålet med udvidelsen af ordningen er et ønske om en bredere og mere samlet kortlægning af kriminalitet, der har sammenhæng med ekstremistiske holdninger, og at styrke efterretningstjenestens mulighed for løbende at vurdere, om der kan konstateres tegn på mere organiseret og systematiseret udøvelse af sådanne former for kriminalitet.

Omfattet af indberetningsordningen er herefter alle kriminelle forhold, der muligt har ekstremistisk baggrund.

Ved kriminelle forhold forstås handlinger eller undladelser, hvor der er en rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået. Det er i den forbindelse uden betydning, hvorledes det kriminelle forhold er kommet til politiets kendskab, og om forholdet er undergivet betinget offentlig påtale eller privat påtale.

Der stilles ikke krav om, at der skal foreligge egentligt bevis for det kriminelle forholds ekstremistiske baggrund, og det er således tilstrækkeligt, at der blot foreligger en mistanke herom.

Om et forhold muligt har ekstremistisk baggrund beror på en konkret vurdering af de foreliggende oplysninger, herunder oplysninger om gerningsmanden, omstændighederne i forbindelse med det kriminelle forhold, forurettedes opfattelse af forholdets karakter samt oplysninger om gerningsstedet og forurettede eller genstanden for det kriminelle forhold. Der vil i den forbindelse skulle lægges vægt på, om det kriminelle forhold må anses for motiveret af ekstremistiske opfattelser af politiske spørgsmål eller af spørgsmål vedrørende race, hudfarve, nationalitet, etnisk oprindelse, tro eller seksuel orientering.

Med henblik på forenkling og effektivisering af den nuværende indberetningsordning har Politiets Efterretningstjeneste besluttet at ændre ordningen således, at efterretningstjenesten fremover kan indhente de relevante oplysninger direkte fra POLSAS og POLMAP. Denne omlægning vil efter efterretningstjenestens opfattelse gøre det muligt fremover at tilvejebringe et mere fyldestgørende og retvisende billede af udviklingen på et område, som dog fortsat bærer præg af, at alle kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund ikke nødvendigvis kommer til politiets kendskab.

For fremtiden påhviler det derfor politikredsene løbende at sikre, at alle opdateringer i POLSAS, der må anses for omfattet af indberetningsordningen, moduskodes i POLMAP med søgeordet "EKSTREMISME". Der skal således ikke længere ske indberetning til Politiets Efterretningstjeneste via den hidtil anvendte blanket.

Det bemærkes i den forbindelse, at denne ordning ikke erstatter den løbende udveksling af oplysninger mellem politikredsene og Politiets Efterretningstjeneste om foretagender og handlinger mv., der må antages at rumme en fare for rigets selvstændighed og sikkerhed og den lovlige samfundsorden, herunder i første række de i straffelovens kapitel 12 og 13 omhandlede forbrydelser.

Politiets Efterretningstjeneste vil på baggrund af de indhentede oplysninger udarbejde en årlig redegørelse for udviklingen på området. Redegørelsen vil blive offentliggjort på Politiets Efterretningstjenestes hjemmeside www.pet.dk.
Inden udgangen af 2008 vil Politiets Efterretningstjeneste tage kontakt til de enkelte politikredse med henblik på at drøfte den praktiske iværksættelse og gennemførelse af den ændrede indberetningsordning.
Denne rundskrivelse, der erstatter tidligere rundskrivelser med tilhørende bilag om indberetning af forhold med mulig racistisk eller religiøs baggrund, træder i kraft **den 1. januar 2009**.
Med venlig hilsen
Jakob Scharf