

UNDERVIS-  
NINGSHÅNDBOG

# Politiuddannelse baseret på grundlæggende rettigheder

En håndbog for undervisere  
af politifolk



Mange oplysninger om Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder findes på Internettet.  
De kan findes via FRA's websted ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)).

**Europe Direct er en service, der har til formål at hjælpe  
med at besvare Deres spørgsmål om Den Europæiske Union.**

Frikaldsnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\* Oplysningerne er gratis ligesom de fleste opkald (nogle operatører, telefonbokse eller hoteller kan dog kræve penge for opkaldet).

Foto (titelblad og inde): © 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](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2018

Print	ISBN 978-92-9491-790-4	doi:10.2811/1908	TK-03-13-052-DA-C
PDF	ISBN 978-92-9491-789-8	doi:10.2811/731883	TK-03-13-052-DA-N

© Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, 2016  
Gengivelse er tilladt med kildeangivelse. Må ikke benyttes til kommercielle formål. For at kunne anvende eller gengive fotografier fra denne publikation skal der anmodes om tilladelse hertil direkte hos indehaveren af ophavsretten.

# Politiuddannelse baseret på grundlæggende rettigheder

En håndbog for undervisere  
af politifolk



# Forord

**P**olitiets uddannelse er det første og vigtigste skridt i retning af at skabe et mere effektivt og professionelt politi i fremtiden. Uddannelse baseret på menneskerettigheder hjælper deltagerne til proaktivt at respektere og beskytte de grundlæggende rettigheder. Det sikrer, at magtanvendelse sker i overensstemmelse med principperne om legalitet, nødvendighed og proportionalitet – principper, der er grundlæggende for udviklingen af et retfærdigt samfund. En sådan uddannelse vil derfor gøre det muligt for politifolk at opfylde den rolle, som er tiltænkt dem i Den Europæiske Unions køreplan for arbejdet på området med retfærdighed, frihed og sikkerhed.

Denne undervisningshåndbog har til formål at bidrage til at fremme tillidsforholdet mellem politiet og samfundet som helhed og i al dets mangfoldighed og fokuserer derfor på retten til ikkeforskelsbehandling, værdighed og liv. En række undersøgelser og projekter i Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) har understreget sammenhængen mellem tillid til myndighederne og udøvelse af de grundlæggende rettigheder. Når der er tillid, stiger antallet af anmeldelser af forbrydelser. Flere forbrydelser vil derfor blive opklaret og ofrene ydet retfærdighed. Ved at sikre alle borgeres grundlæggende rettigheder vil politiet skabe tillid i hele samfundet, hvilket bidrager til en god cirkel, der vil tilskynde til anmeldelse af forbrydelser, bidrage til en mere effektiv kriminalitetsbekæmpelse, øge retfærdigheden for ofrene og mindske spændinger i samfundet.

FRA har udviklet *håndbogen om politiuddannelse baseret på grundlæggende rettigheder* i tæt samarbejde med Sammenslutningen af Europæiske Politiskoler og -akademier, Det Europæiske Politiakademi og deres netværk af nationale politiakademier for at hjælpe med at opbygge en sådan tillid og fremme opstillingen af fælles standarder for politiarbejde, som respekterer principperne om grundlæggende rettigheder. Det er vores hensigt at øge politiets professionalisme og effektivitet i hele EU ved at give politiets undervisere et praktisk og lettilgængeligt værktøj, der hjælper med at integrere grundlæggende rettigheder i politiets uddannelse.

Michael O'Flaherty

Direktør for FRA

# Akronymer

AEPC	Sammenslutningen af Europæiske Politiskoler og -akademier
CAT	Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
CEDAW	Konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder
Cepol	Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse
CRC	Konventionen om barnets rettigheder
CRPD	Konventionen om rettigheder for personer med handicap
CSO	Civilsamfundsorganisation
ECRI	Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance
EMRK	Konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (den europæiske menneskerettighedskonvention)
EU	Den Europæiske Union
EU-Domstolen	Den Europæiske Unions Domstol
FN	De Forenede Nationer
FRA	Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder
ICCPR	Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder
ICERD	Den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination
ICESCR	Den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder
ILGA Europe	Den internationale sammenslutning af bøsse-lesbiske organisationer i Europa
LGBT	Bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner
Menneskerettighedsdomstolen	Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol
NGO	Ikkestatslig organisation
NHRI	National menneskerettighedsinstitution
ODIHR	Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder
OSCE	Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa
UDHR	Verdenserklæringen om menneskerettighederne



# Ordliste

Blød lovgivning	Ikke juridisk bindende standarder, men stadig betydningsfulde som moralske/politiske standarder, f.eks. erklæringer.
Erklæring	Et politisk instrument til formidling af generelle principper for mellemstatslige organisationer. Er ikke som sådan juridisk bindende, men kan have stor moralsk og/eller politisk betydning.
Grundlæggende rettigheder	Et begreb, der ofte anvendes med henvisning til de rettigheder, som sikres i de forfatningsretlige bestemmelser.
Hård lovgivning	Juridisk bindende standarder såsom konventioner og traktater.
Konvention/traktat/pagt/ charter	En juridisk bindende international aftale mellem stater. For at konventionen/traktaten/pagten skal være bindende for en stat, skal staten have ratificeret eller tiltrådt konventionen/traktaten/pagten.
Menneskerettigheder	Et begreb, der henviser til de rettigheder, som sikres i den internationale menneskerettighedslovgivning.
Ratificering/ratificere	Den proces, hvorved en stat bliver juridisk bundet af en traktat/konvention/pagt. Normalt skal ratificeringen godkendes af lovgiveren.
Undertegnelse/ undertegne	Den handling, der udtrykker en stats vilje til at blive juridisk bundet af en traktat, når den er blevet ratificeret. En traktat er »åben for undertegnelse«, når den er blevet vedtaget af forhandlingsparterne.

# Indholdsfortegnelse

<b>FORORD</b> .....	<b>3</b>
<b>INDLEDNING</b> .....	<b>9</b>
<b>SÅDAN ANVENDES HÅNDBOGEN</b> .....	<b>13</b>
<b>MODUL 1: GRUNDPRINCIPPERNE BAG MENNESKERETTIGHEDERNE</b>	
<b>Indledning</b> .....	<b>23</b>
<b>Aktivitet: forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne</b> .....	<b>24</b>
Handout – grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne .....	26
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>27</b>
1. Hvad er menneskerettighederne? .....	27
2. Hvilke typer menneskerettigheder findes der? .....	28
3. Hvad gør menneskerettighederne? .....	29
4. Hvilke forpligtelser indebærer menneskerettighederne? .....	30
5. Hvor finder man menneskerettighederne i lovgivningen, og hvordan overvåges de? .....	33
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>37</b>
<b>MODUL 2: POLITIARBEJDE UD FRA ET MENNESKERETTIGHEDSPERSPEKTIV</b>	
<b>Indledning</b> .....	<b>49</b>
<b>Aktivitet: politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv</b> .....	<b>50</b>
Handout 1 – debat om politi og menneskerettigheder .....	53
Handout 2 – praktiske menneskerettighedseksempler .....	54
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>55</b>
1. Nøglebegreber .....	55
2. Handouts – spørgsmål og svar .....	55
Handout 1 – spørgsmål og svar: .....	57
Handout 2 – spørgsmål og svar .....	63
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>65</b>
<b>Udvidede aktiviteter</b> .....	<b>70</b>
Udvidet aktivitet 1: personlige interviews i Sveriges politiakademi .....	70
Udvidet aktivitet 2: menneskerettighedsbaseret uddannelse af tysk politi i historiske omgivelser, hvor der er begået naziforbrydelser. Politiarbejde før og nu .....	72





### MODUL 3: MENNESKERETTIGHEDSANALYSE – FORPLIGTELSEN TIL AT RESPEKTERE OG BESKYTTE

<b>Indledning</b> .....	<b>77</b>
<b>Aktivitet: menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte</b> .....	<b>78</b>
Handout 1 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere.....	81
Handout 2 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte.....	84
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>87</b>
1. Nøglebegreber.....	87
a. Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne?.....	87
b. Hvad mener vi med nødvendighed og proportionalitet i forbindelse med menneskerettigheder? .....	88
2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse.....	89
Handout 1 – forpligtelsen til at respektere .....	93
Handout 2 – forpligtelsen til at beskytte .....	101
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>106</b>
<b>Udvidede aktiviteter</b> .....	<b>115</b>
Udvidet aktivitet 1: scenariebaseret undervisning på østrigske politiakademier .....	115
Udvidet aktivitet 2: scenariebaseret undervisning ved det tyske statslige politi i Nordrhein-Westfalen .....	118

### MODUL 4: FORBUDET MOD TORTUR OG UMENNESKELIG ELLER VANÆRENDE BEHANDLING ELLER STRAF

<b>Indledning</b> .....	<b>123</b>
<b>Aktiviteter – version 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling</b> .....	<b>124</b>
<b>Aktiviteter – version 2: rollespil og casestudier om mishandling</b> .....	<b>124</b>
Handout – aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling.....	127
Handout – aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling .....	129
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>131</b>
1. Nøglebegreber.....	131
2. Hvad er umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf?.....	132
3. Aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling .....	133
a. Milgram-eksperimentet .....	134
b. Stanford-fængselseksperimentet .....	134
4. Aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling.....	135
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>137</b>

## MODUL 5: MANGFOLDIGHED, LIGEBEHANDLING OG IKKEFORSKELSBEHANDLING

<b>Indledning</b> .....	<b>145</b>
<b>Aktivitet 1, version 1: venstre hånd/højre hånd</b> .....	<b>146</b>
<b>Aktivitet 1, version 2: flere identiteter</b> .....	<b>150</b>
Handout – aktivitet 1, version 2: flere identiteter .....	153
<b>Aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler</b> .....	<b>154</b>
Handout – aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler.....	157
<b>Aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling</b> .....	<b>158</b>
Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling .....	160
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>163</b>
1. Nøglebegreber.....	163
a. Mangfoldighed og identitet .....	163
b. Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling: grundlæggende begreber .....	166
c. Forskelsbehandling og profilering.....	170
2. Analysesystem – ikkeforskelsbehandling.....	172
Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling.....	174
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>179</b>

## MODUL 6: POLITIBETJENTENES MENNESKERETTIGHEDER

<b>Indledning</b> .....	<b>187</b>
<b>Aktivitet 1: menneskerettighedsrelaterede oplevelser</b> .....	<b>188</b>
<b>Aktivitet 2: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen</b> .....	<b>190</b>
Handout – aktivitet 2: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen .....	192
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>194</b>
1. Nøglebegreber.....	194
a. Har politibetjente menneskerettigheder?.....	194
b. Udfordringer for politibetjentenes menneskerettigheder .....	196
c. Hvilke menneskerettigheder er især relevante for politibetjente? .....	198
2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse.....	200

## BILAG

<b>Bilag 1: Workshopprogrammer</b> .....	<b>205</b>
<b>Bilag 2: Grundlæggende vejledning for undervisere</b> .....	<b>212</b>
<b>Bilag 3: Udarbejdelse af casestudier – gode råd</b> .....	<b>216</b>
<b>Bilag 4: Undervisningseksempler</b> .....	<b>221</b>



# Indledning

## **FN's erklæring om menneskerettighedsuddannelse og træning, artikel 11**

FN og de internationale og regionale organisationer bør tilbyde deres civile personale samt militær og politi menneskerettighedsuddannelse og træning.

Denne håndbog har til formål at hjælpe politiakademierne med at indarbejde menneskerettighederne i uddannelsen af politifolk i stedet for at reducere den menneskerettighedsbaserede uddannelse til en valgfri tillægsuddannelse. I håndbogen fokuseres der især på de rettigheder, der hjælper med at skabe tillid til politiet i dets arbejde inden for mange forskellige samfundsgrupper, nemlig retten til ikkeforskelsbehandling, værdighed og liv. Håndbogen giver institutionerne i EU-medlemsstaterne et praktisk og lettilgængeligt undervisningsværktøj og er baseret på den viden og dokumentation, som Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) har indhentet via sit samarbejde med interessenter, samt på agenturets undersøgelsesresultater. Håndbogen hjælper trin for trin uddannelsesdeltagerne igennem de aspekter af dagligdagssituationer, der har betydning for de grundlæggende rettigheder, og giver dem de værktøjer, de skal bruge til at analysere og håndtere situationer, de måske en dag selv kommer til at stå i.

Håndbogen sigter mod at gøre politiets syn på de grundlæggende rettigheder til et værktøj, der kan forbedre politiets effektivitet og professionalisme. Professionelt menneskerettighedsbaseret politiarbejde er en vigtig kilde til legitimitet for politiet og øger politiarbejdets effektivitet. Når betjentene sørger for, at borgerne kan udøve deres grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, vinder de ikke blot offentlighedens tillid og respekt, men de maksimerer samtidig effektiviteten af politiets arbejde. Det overordnede mål med håndbogen er således at bidrage til at skabe et tillidsforhold mellem politiet og samfundet i al dets mangfoldighed.

En række FRA-undersøgelser og -projekter har understreget sammenhængen mellem tillid til myndighederne og udøvelse af de grundlæggende rettigheder. EN FRA-undersøgelse på EU-plan (EU-MIDIS), hvor 23 500 indvandrere og medlemmer af etniske mindretalsgrupper i de 27 EU-medlemsstater blev interviewet, påviste f.eks. et stort antal uanmeldte forbrydelser. Af dem, der havde været udsat for racistiske overgreb eller trusler, havde 65 % ikke anmeldt hændelsen til politiet, og over halvdelen af disse personer (55 %) sagde, at de ikke havde gjort det, fordi de ikke havde tillid til politiet. Manglende anmeldelse kan give et urealistisk billede af kriminaliteten og gøre det vanskeligere for politiet at beskytte offentligheden samt sætte ofrenes grundlæggende rettigheder over styr. Ved at beskytte alle borgernes grundlæggende rettigheder vil politiet skabe tillid overalt i samfundet, hvilket vil afstedkomme en stigning i borgernes anmeldelser af forbrydelser, gøre bekæmpelsen af kriminalitet mere effektiv, øge retfærdigheden for ofrene og mindske de samfundsmæssige spændinger.

**Den franske erklæring om menneskets og borgerens rettigheder, artikel 12**

Sikringen af menneskets og borgerens rettigheder nødvendiggør en offentlig magt; denne magt er derfor indstiftet til alles fordel og ikke til særlig brug for dem, den er betroet.

Denne undervisningshåndbog hviler på fire grundprincipper: 1) en alsidig og positiv tilgang til menneskerettigheder, 2) politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv under overholdelse af kravene om både at beskytte og respektere, 3) en praktisk tilgang til analyse af konkrete situationer og 4) fokus på menneskerettighedernes internalisering.

Det første princip er med til at gøre det klart, at politiet primært er en magt, der skal hjælpe med at udøve de grundlæggende rettigheder, som er fundamentet i ethvert demokratisk og retfærdigt samfund. Menneskerettighederne – og de grundlæggende rettigheder – gælder også for politibetjentene og giver dem derfor visse beføjelser. Disse fundamentale budskaber overrasker ofte deltagerne, som typisk forventer at blive kritiseret for deres arbejde. De frygter at blive ramt af menneskerettighedernes moralske kølle – en frygt, der gør, at de ofte indtager en defensiv holdning, hvilket virker mod hensigten med uddannelsen. Et af uddannelseskursets afgørende elementer og formål er derfor at overkomme eventuel skepsis og skabe en positiv tilgang til menneskerettighederne.

Det andet princip afspejler det forhold, at offentligheden i mange EU-medlemsstater i stigende grad opfatter politiet som tjenesteydere – som en organisation, der beskytter menneskerettighederne. Men politibetjentene bevæger sig hver dag langs en hårfin og problematisk grænse mellem deres to forpligtelser til at beskytte og respektere menneskerettighederne, som f.eks. når de griber ind for at beskytte personer mod tortur eller mishandling i forbindelse med vold i hjemmet. Politiets beskyttelse af menneskerettighederne skal f.eks. ske med midler, der er nøje afstemt efter formålet, især når det gælder magtanvendelse. Dette er den største udfordring i forbindelse med menneskerettighedsbaseret politiarbejde – at beskytte menneskerettighederne på den mindst indgribende måde.

Håndbogen indeholder et sæt praktiske analyseværktøjer, der skal hjælpe med at belyse, hvordan denne udfordring skal tages op i det daglige politiarbejde. Håndbogen fører trin for trin deltagerne igennem konkrete politirelaterede situationer ud fra et menneskerettighedsperspektiv for at ruste dem til at analysere og håndtere situationer, de kan støde på i fremtiden.

Endelig gør håndbogen det klart, at de grundlæggende rettigheder ikke blot kan opfattes som juridiske standarder. Standarderne er særdeles vigtige, men en bred forståelse af menneskerettighederne rækker videre end loven. Det kræver også passende færdigheder og den rigtige indstilling. Det er ekstremt vigtigt at se, hvordan en politibetjent interagerer med samfundet, og hvilke overvejelser han eller hun gør sig, når der skal træffes beslutninger, og med hvilken indstilling. Internaliseringen af menneskerettighederne gennem uddannelse er en kompleks proces med mange facetter, men den er af afgørende betydning for de beslutninger, betjentene ofte skal træffe på et splitsekund.



Denne undervisningshåndbog er udarbejdet som en støtte til EU's køreplan inden for området retlige og indre anliggender, også kendt som Stockholmprogrammet <sup>(1)</sup>, som både sigter mod at garantere sikkerheden og forbedre politisamarbejdet med det formål at fremme en egentlig kultur for retlige og retshåndhævende myndigheder på EU-plan, og at beskytte folks grundlæggende <sup>(2)</sup> rettigheder. Den fremhæver behovet for uddannelse for at nå disse mål.

Europa-Kommissionen har udarbejdet en meddelelse om etablering af en europæisk ordning for uddannelse i retshåndhævelse <sup>(3)</sup>. Flere specialiserede EU-agenturer inden for området retlige og indre anliggender indlemmer uddannelse i deres mandater. Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol) er EU's agentur for uddannelse af politifolk, mens Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Den Europæiske Politienhed) tilbyder avanceret uddannelse af politifolk. Frontex udvikler fælles grundlæggende uddannelsesprogrammer og uddannelsesstandarder for de akademier, der uddanner EU-grænsevagter.

Denne FRA-håndbog supplerer disse agenturers arbejde. FRA tager udgangspunkt i de grundlæggende rettigheder ved indsamlingen og analysen af data, som kan bibringe agenturerne nyttige oplysninger til deres formulering af operationelle svar, ved f.eks. at understrege offerperspektivet.

*»Menneskerettighederne er alles medfødte rettigheder. De hænger ikke sammen med, hvor vi er født. De hænger sammen med, at vi er født. Vi har menneskerettigheder, fordi vi er mennesker. Og vi bliver ved med at være mennesker, også selv om vi ikke har et pas, et visum eller en opholdstilladelse.«*

*Michael O'Flaherty, direktør for FRA*

<sup>(1)</sup> Det Europæiske Råd (2010), Stockholmprogrammet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:DA:PDF>

<sup>(2)</sup> Begreberne »grundlæggende rettigheder« og »menneskerettigheder« anvendes synonymt i denne håndbog.

<sup>(3)</sup> COM/2013/0172 Meddelelse om etablering af en europæisk ordning for uddannelse i retshåndhævelse af 27. marts 2013. »Denne viden bør omfatte principper for effektivt retshåndhævelsessamarbejde, grundlæggende rettigheder, [...]«. S. 6. Findes på: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130172.do>



# Sådan anvendes håndbogen

Denne håndbog indeholder de grundlæggende elementer i et praktisk og elevorienteret uddannelsesprogram om politiarbejde og menneskerettigheder. Underviserne skal supplere dette materiale med andre kilder, hvis de ønsker at se nærmere på bestemte emner.

De seks moduler og de foreslåede uddannelsesaktiviteter bør vælges ud fra de specifikke uddannelsesforhold og den specifikke baggrund for uddannelsen (tidsramme, målgruppe, landespecifik kontekst) startende med en vurdering af målgruppen og opstilling af målsætninger: Hvilken viden, indstilling og erfaring har deltagerne? Hvad skal der opnås?

I de enkelte moduler forklarer undervisernes orienterende noter de centrale punkter i modulet, og de er et »must know«, for at underviseren kan dække modulets indhold på behørig vis. Der er angivet supplerende informationskilder.

Håndbogen skal tilpasses den landespecifikke kontekst i de enkelte lande. Størstedelen af de retssager, der henvises til, stammer fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og er derfor relevante for alle europæiske lande, men der bør tilføjes landespecifikt materiale samt nationale politiforskrifter og national lovgivning.

I bilag 1 findes der valgfrie dagsordener, som viser, hvordan modulerne kan kombineres i workshopper af to en halv eller tre dages varighed.

## Håndbogens struktur

Håndbogen består af seks moduler, som behandler centrale elementer i en menneskerettighedstilgang til politiarbejde, plus et sæt bilag med supplerende materiale.

- Modul 1: Grundprincipperne bag menneskerettighederne
- Modul 2: Politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv
- Modul 3: Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte
- Modul 4: Forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
- Modul 5: Mangfoldighed, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling
- Modul 6: Politibetjentenes menneskerettigheder
- Bilag indeholdende workshopprogrammer, en grundlæggende vejledning for undervisere, udarbejdelse af casestudier – gode råd og undervisningseksempler.

### Modulernes struktur

Hvert modul består af tre dele:

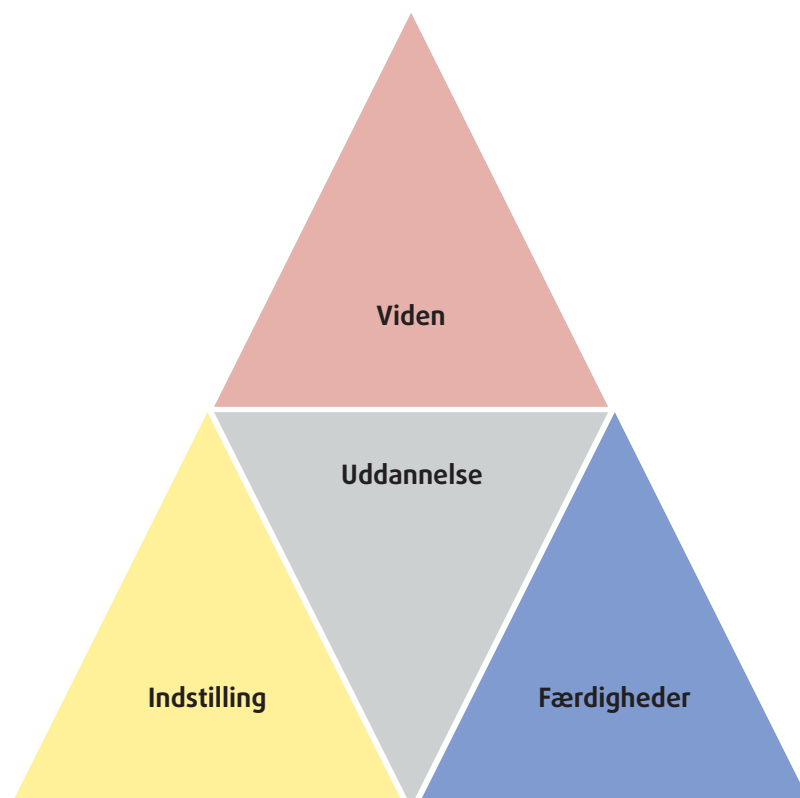
- **Indledning og beskrivelse af uddannelsesaktivitet(er):** mål (viden, indstilling, færdigheder), krav (tid, materiale, baggrund), beskrivelse af aktiviteten samt handout.
- **Orienterende noter:** detaljerede oplysninger til at styre uddannelsesaktiviteten, herunder undervisningsråd.
- **Supplerende materiale:** yderligere oplysninger, der kan bruges til at supplere uddannelsesaktiviteten og de orienterende noter.

I nogle moduler omfatter dette afsnit også ekstra aktiviteter, der kan anvendes på udvidede uddannelseskurser, især god praksis fra flere europæiske politiakademier. De er generelt af mere overordnet karakter og kan fungere som inspiration til at indlemme menneskerettighedsspørgsmål i politiakademiernes uddannelsesprogrammer.

### Menneskerettighedsbaseret uddannelse og politiarbejde – den menneskerettighedsbaserede uddannelsestrekant<sup>(4)</sup>

Der er ingen svar, som er givet på forhånd, og ingen checkliste, der kan følges inden for det komplekse område, som menneskerettigheder er. Politibetjentene skal forme deres arbejde og handlinger ud fra retningslinjerne om menneskerettigheder. De står over for den vanskelige opgave at bruge deres skønsbeføjelser og afveje modstridende interesser i hver enkelt situation. De tre dimensioner viden, færdigheder og indstilling vil hjælpe dem i dette arbejde. Uddannelsesaktiviteterne i de enkelte moduler er designet ud fra den menneskerettighedsbaserede uddannelsestrekant:

**Følgende kernekompetencer kan ses som ønskede resultater af den menneskerettighedsbaserede uddannelse af politifolk:**



<sup>(4)</sup> Den menneskerettighedsbaserede uddannelsestrekant er et etableret koncept, der kombinerer viden (teori) med færdigheder og indstilling (praksis), og findes i flere publikationer om menneskerettighedsbaseret uddannelse, f.eks.: *Human rights, education and global responsibilities* (1992); *Understanding Human Rights, Manual on human rights education* (2006); *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*. Baseret på Suntinger, W. (2005), som også er medforfatter til denne håndbog. Opdateret i henhold til OSCE/ODIHR, Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials, september 2012.



**Viden** – deltagerne skal forstå menneskerettighedernes funktion i samfundet, menneskerettighedernes (historiske) udvikling, menneskerettighedsprincipperne (især principperne om nødvendighed og proportionalitet, princippet om ikkeforskelsbehandling, statens pligt til at respektere og beskytte menneskerettighederne, universalitet og udelelighed), de grundlæggende elementer i systemet til beskyttelse af menneskerettighederne, indholdet af de menneskerettighedsnormer, der er relevante for deres arbejde (herunder det absolutte forbud mod tortur), væsentlige internationale dokumenter om menneskerettigheder, organisationer og institutioner, der arbejder for menneskerettighederne, formålet med og kendetegnene ved menneskerettighedsbaseret politiarbejde i demokratiske samfund.

**Færdigheder** – deltagerne skal kunne: anvende menneskerettighedsprincipperne (navnlig principperne om nødvendighed og proportionalitet) i det praktiske arbejde, kommunikere professionelt med samfundet og eksterne interessenter, herunder med mindretalssamfund, opbygge og forelægge et overbevisende argument, analysere situationer fra det virkelige liv ud fra et menneskerettighedsperspektiv, herunder identificere krænkelse af menneskerettighederne, anvende færdigheder til konflikthåndtering/-løsning, håndtere kritik, reflektere over deres egen identitet, drøfte spørgsmål om menneskerettigheder, mangfoldighed og politiarbejde, anvende analysen af menneskerettigheder på deres eget miljø samt på organisatoriske strukturer og fremgangsmåder.

**Indstilling** – deltagerne skal reflektere over: respekten for én selv og for andre med udgangspunkt i alles værdighed, forpligtelsen til ligebehandling uanset køn, race, hudfarve, etnisk eller social oprindelse, genetiske egenskaber, sprog, religion eller tro, politisk eller anden overbevisning, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering osv., tilliden til at opfatte menneskerettighederne som et mål og udgangspunkt for politiarbejdet, bevidstheden om ens eget ansvar, empatien over for andre, navnlig over for mindretal, fordomsfrihed, værdsættelsen af og kontakten med eksterne interessenter, herunder samfund og overvågende institutioner, åbenheden over for refleksion, beredviligheden til at lære af egne fejl, parathed til at håndtere kritik, accepten af samfundets mangfoldighed og dens betydning for politiarbejdet.

#### Undervisningsråd: Gør uddannelsen effektiv.

Samfundsvidenskabelig forskning har vist, at virkningen af menneskerettighedsbaserede uddannelseskurser – hvis de afholdes separat – er begrænset. Uddannelsen skal indgå i et bredere strukturelt og organisatorisk perspektiv. Menneskerettighederne skal synligt anerkendes som værende af central betydning i kraft af interne beslutningsprocesser som personaleudvælgelse, fremmelse, kommunikations- og informationsstrategier, management- og ledelsesfunktioner samt disciplinærsager. De mest udbredte organisatoriske forhold kan undergrave formålet med den menneskerettighedsbaserede uddannelse. Hvis uddannelsen indlemmes i andre strukturelle foranstaltninger i organisationskulturen, vil virkningen være langt større.

*Kilde:* De Forenede Nationer (FN), Menneskerettighedskontoret (OHCHR) (2011).

## Manualens udarbejdelse

For at målrette sit arbejde med menneskerettighedsbaseret uddannelse og træning bedst muligt har FRA hørt over 80 aktører/institutioner – herunder Europa-Kommissionen, nationale menneskerettighedsinstitutioner (NHRI'er), aktører, som arbejder med menneskerettighedsbaseret uddannelse og træning på nationalt og internationalt plan, og ikke-statslige organisationer (NGO'er) – ved hjælp af en blanding af onlinespørgeskemaer, telefoninterviews og personlige møder og workshoper. Blandt de hørte aktører finder man 19 politiakademier (Belgien, Cypern, Danmark, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Grækenland, Irland, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Slovenien, Spanien, Sverige, Tyskland, Ungarn og Østrig), internationale organisationer med en baggrund inden for politiarbejde og menneskerettigheder, herunder Europarådet, Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) og dets Kontor for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR), og specialiserede organer med mandat inden for politiarbejde og uddannelse af politifolk, herunder Sammenslutningen af Europæiske Politiskoler og -akademier (AEPC), Den Europæiske Unions Agentur inden for Retshåndhævelse (Cepol), Den Europæiske Politienhed (Europol), Den Internationale Kriminalpolitiorganisation (Interpol) og det nationale agentur for forbedring af politiets arbejde (National Police Improvement Agency) i Det Forenede Kongerige, som deltog i en forberedende workshop og påpegede behovet for målrettet uddannelse baseret på grundlæggende rettigheder.

De interviewede personer påpegede, at menneskerettighedsbaseret uddannelse i forbindelse med uddannelsen af politifolk varierer på tværs af de europæiske grænser. For at profilere uddannelsen højere skal visse problemer løses. Den menneskerettighedsbaserede politiuddannelse kan være uformel og frivillig. De hørte aktører understregede en mangelfuld udveksling af praksis inden for menneskerettighedsbaseret uddannelse blandt EU-medlemsstaternes politiakademier og meget beskeden inddragelse af eksterne udbydere af menneskerettighedsbaseret uddannelse såsom NGO'er og NHRI'er. De bemærkede ligeledes, at den menneskerettighedsbaserede politiuddannelse ikke nødvendigvis løser interessekonflikten mellem pligtbærere (politiet) og rettighedshavere (samfundets medlemmer).

FRA anmodede to menneskerettighedskonsulenter og erfarne politiundervisere, Gudrun Rabussay-Schwald og Walter Suntinger, om at udarbejde denne undervisningshåndbog, som FRA efterfølgende har gennemgået.

I maj 2011 peerevaluerede en række menneskerettigheds- og politiuddannelseseksperter udkastet til håndbogen. Vi vil gerne takke dem for deres værdifulde bidrag: Anja Bienert, chef for politi- og menneskerettighedsprogrammet hos Amnesty International, Nederlandene; Michiel Holthackers, AEPC, politiakademiet, Nederlandene; Karl-Heinz Grundböck, talsmand for det østrigske indenrigsministerium; Andre Konze, oberst ved politiakademiet i Nordrhein-Westfalen i Tyskland; Reinhard Kreissl, kriminalsociolog ved institut for rets-sociologi og kriminologi i Østrig; Marina Narvaez, rådgiver om spørgsmål om terrorbekæmpelse, OSCE/Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR); Cristina Sganga, selvstændig menneskerettighedskonsulent og politiunderviser og Murat Yildiz, uddannelsesrådgiver ved OSCE's enhed for strategiske politianliggender (Strategic Police Matters Unit). På et efterfølgende



kvalitetssikringstrin testede undervisere fra politiakademier i 12 EU-medlemsstater (Belgien, Bulgarien, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Grækenland, Litauen, Polen, Portugal, Slovakiet, Sverige, Tyskland og Østrig) samt Kroatien håndbogens moduler under en forsøgsuddannelse. Vi sætter endvidere stor pris på hr. Suntingers ekspertbidrag vedrørende analysesystemer, notater og resultater af hans arbejde, der er tilpasset denne håndbog. Håndbogen indeholder øvelser, der bygger på Anti-Defamation League A World of Difference's mangfoldighedsuddannelse og -øvelser, som er stillet til rådighed af: W. Suntinger, Gudrun Rabussay-Schwald, Rafael Behr, Günther Berghofer, chefpolitiinspektør ved det østrigske politi, Gamal Turawa, konsulent og underviser i mangfoldighedsfremme ved Metropolitan Police Service, London, Det Forenede Kongerige, undervisningsråd fra Thomas Greis fra det østrigske politiakademi, Andre Konze, oberst ved politiakademiet i Nordrhein-Westfalen, Tyskland, Maria Knutsson, lektor ved den svenske nationale politiskole, Remo Pusca fra det østrigske politiakademi og Oliver van Wrochem, chef for studiecentret ved mindesmærket for Neuengamme-koncentrationslejren, samt Ulrike Pastoor.

Vi vil også gerne rette en stor tak til AEPC's tidligere formand Maurice Petit, som satte menneskerettighederne på AEPC's dagsorden og bragte de nationale politiakademier i kontakt med FRA. Derudover vil vi gerne takke politiakademiet i Lyon, École Nationale Supérieure de la Police (ENSP), hvor Jean-Marie Fiquet var vært for forsøgsuddannelsen.

I et tredje trin anvendte en række undervisere, der ikke havde været involveret i håndbogens konceptualisering eller udarbejdelse, håndbogen på et fælles Cepol/FRA-uddannelseskursus i Bramshill, Det Forenede Kongerige, i september 2011. Vi vil gerne takke Cepol for at have været vært for dette uddannelsesarrangement, det første af en række fælles Cepol/FRA-uddannelsesaktiviteter.

Under denne proces stillede FRA en platform til rådighed, som gav deltagerne mulighed for at udveksle oplysninger og praksis samt give udtryk for forskellige uddannelsesbehov. For at lette denne videndeling omfatter håndbogen ni menneskerettighedsbaserede øvelser, der for øjeblikket anvendes i de nationale politiakademier rundt omkring i EU: Østrig, tre øvelser fra Det Forenede Kongerige, Skotland, Sverige og Tyskland samt ILGA-Europe og OSCE/ODIHR.

Ud over interessenternes bidrag gennemførte FRA's juridiske og samfundsvidenskabelige eksperter også omfattende relaterede undersøgelser, hvis resultater understreger behovet for målrettet og skræddersyet politiuddannelse, som stiller sikkerhedsspørgsmålene op mod principperne om ikkeforskelsbehandling. For at tilgodese behovene i de forskellige samfundsgrupper skal de moderne politikkoncepter i EU baseres på at skabe et tillidsforhold med alle samfundets parter i lige mål. Styrkelsen af menneskerettighederne er en uomgælig forudsætning for en sådan tillid og kræver, at politiet påtager sig en mere proaktiv og serviceorienteret rolle.

**Følgende FRA-publikationer er relevante for dette politiarbejde:**

**Fundamental rights at Europe's southern sea borders (2013) (grundlæggende rettigheder ved Europas sydlige søgrænser (2013))**



I denne FRA-rapport belyses forholdene ved Europas sydlige søgrænser, for så vidt angår en persons mest grundlæggende rettigheder, nemlig retten til livet og retten til ikke at blive sendt tilbage til tortur, forfølgelse eller umenneskelig behandling. Rapporten ser på overvågningen af søgrænser og ilandsætningsprocedurerne samt generelle spørgsmål såsom EU's politik, uddannelse og Frontex-koordinerede operationer, og den undersøger praksis i de berørte EU-medlemsstater – Cypern, Grækenland, Italien, Malta og Spanien.

Ved at kortlægge de udfordringer, som de grundlæggende rettigheder frembyder ved Europas sydlige søgrænser, og ved at identificere lovende praksis har denne rapport til formål at rådgive EU's politiske beslutningstagere og fagfolk på såvel EU- som medlemsstatsniveau.

**EU-MIDIS Data in Focus Report 6: Minorities as Victims of crime (2012) (mindretal som ofre for kriminalitet (2012))**

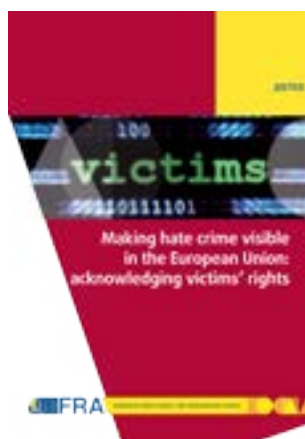


I rapporten *EU-MIDIS Data in Focus Report 6* forelægges data om respondenternes erfaringer med viktimisering i forbindelse med fem kriminalitetstyper, nemlig tyveri af eller i et køretøj, indbrud eller indbrudsforsøg, tyveri af personlige ejendele uden brug af magt eller trusler (personligt tyveri), overgreb og trusler og alvorlig chikane. Gennemsnittet for kriminel viktimisering i alle adspurgte grupper i EU-MIDIS lå på 24 %, hvilket med andre ord vil sige, at hver fjerde person fra en mindretalsgruppe sagde, at de havde

været udsat for kriminalitet mindst en gang inden for de 12 måneder, der lå forud for undersøgelsen. Mere »synlige« mindretalsgrupper – dvs. som synligt adskiller sig fra flertalsbefolkningen – rapporterede i gennemsnit om højere viktimiseringsniveauer i EU-MIDIS end indvandrer- eller mindretalsgrupper, der ser ud som flertalsbefolkningen. Disse resultater skjuler imidlertid store forskelle, alt efter i hvilken EU-medlemsstat de generiske respondentgrupper, såsom »Romaer« og »Afrikanere fra lande syd for Sahara«, bor.



### Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights (2012) (synliggørelse af hate crime i Den Europæiske Union: anerkendelse af ofrenes rettigheder (2012))



Forskelsbehandling og intolerance er vedvarende fænomener i Den Europæiske Union (EU) på trods af, at medlemsstaterne gør deres bedste for at udrydde dem, viser FRA's undersøgelser. Verbale overgreb, fysiske angreb og fordomsbegrundede mord rammer EU's samfund i al dets mangfoldighed, fra synlige mindretal til handicappede. Dem, der begår disse »hadforbrydelser« – et løst begreb for denne bekymrende realitet – kommer fra alle grupper i samfundet. Deres forbrydelser påfører ofrene, familierne og samfundet som helhed enorme skader,

hvilket blot gør det endnu mere presserende at finde det bedst mulige modsvar. Denne FRA-rapport har til formål at hjælpe EU og EU-medlemsstaterne med at tackle disse krænkelse af de grundlæggende rettigheder ved både at gøre dem mere synlige og holde lovovertrederne til ansvar for deres handlinger. Dette indebærer at opfordre ofre og vidner til at anmelde disse forbrydelser og give dem større tillid til, at strafferetssystemet vil behandle dem resolut og effektivt.

### Data in Focus-rapport 4: Polititilbageholdelser og minoriteter (2010)



EU-MIDIS, den første EU-undersøgelse, hvor indvandrere og etniske mindretalsgrupper blev spurgt om deres erfaringer med forskelsbehandling og kriminel viktimsisering i dagligdagen, påviste, at mindretalsgrupper bliver stoppet af politiet oftere end flertalsgrupper, der bor i de samme kvarterer i Belgien, Frankrig, Ungarn, Tyskland, Grækenland og Spanien. Mindretalsgrupper, der er af den opfattelse, at politiet stopper dem på grund af deres etniske oprindelse eller indvandrerbaggrund, har mindre tillid til politiet end mindretals-

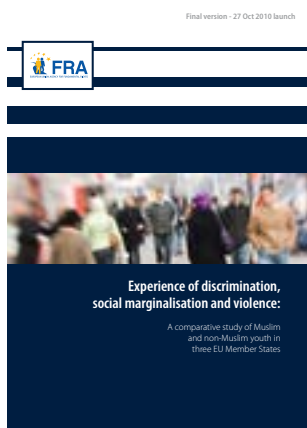
grupper, der ikke mener, at de bliver stoppet på grund af deres mindretalsbaggrund.

### Mod et mere effektivt politiarbejde – Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering: En vejledning (2010)



Når en beslutning om at stoppe en person udelukkende eller hovedsageligt er begrundet i personens race, etniske oprindelse eller religion, er der tale om diskriminerende etnisk profilering. Sådanne fremgangsmåder kan være med til at forværre forholdet mellem visse samfundsgrupper i EU og samtidig gøre politiarbejdet mindre effektivt. FRA-vejledningen har til formål at hjælpe politiet med at håndtere og undgå diskriminerende etnisk profilering og er tænkt som et værktøj, der skal gøre politiarbejdet mere effektivt.

### Experiences of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth (2010) (Erfaringer med diskrimination, social marginalisering og vold: En komparativ undersøgelse blandt unge muslimer og ikkemuslimer (2010))



Social marginalisering og forskelsbehandling har alvorlige konsekvenser for ethvert samfund, og begge skal prioriteres højt, da de hænger direkte sammen med unges voldelige adfærd. Undersøgelsen her viser, at der er mange sammenfald mellem tre EU-medlemsstater, Frankrig, Spanien og Det Forenede Kongerige, i overvejelserne om, hvilke faktorer der kan forklare voldelig adfærd og voldelige handlinger begået af unge. De væsentligste faktorer for en persons voldelige adfærd er, at personen er af hankøn, er

med i en småkriminell ungdomsgruppe/-bande, er udsat for diskrimination og er socialt marginaliseret. Når disse aspekter tages i betragtning, er religiøs baggrund og/eller religiøst tilhørsforhold uden betydning for den voldelige adfærd. Resultaterne er baseret på en FRA-undersøgelse foretaget i 2008/2009 blandt 3 000 børn og unge i alderen 12-18 år i Frankrig, Spanien og Det Forenede Kongerige – tre medlemsstater, der alle har været udsat for terrorangreb i tilknytning til radikal islamisme eller uroligheder i byerne relateret til indvandrerunge af overvejende muslimsk baggrund.

**MODUL 1: GRUNDPRINCIPPERNE BAG MENNESKERETTIGHEDERNE**

<b>Indledning</b> .....	<b>23</b>
<b>Aktivitet: forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne</b> .....	<b>24</b>
Handout – grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne .....	26
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>27</b>
1. Hvad er menneskerettighederne? .....	27
2. Hvilke typer menneskerettigheder findes der? .....	28
3. Hvad gør menneskerettighederne? .....	29
4. Hvilke forpligtelser indebærer menneskerettighederne?..	30
5. Hvor finder man menneskerettighederne i lovgivningen, og hvordan overvåges de?.....	33
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>37</b>





# Grundprincipperne bag menneskerettighederne

## Indledning

I dette modul introduceres de generelle begreber og kendetegn i forbindelse med menneskerettighederne, såvel deres etniske og historiske rødder som deres nutidige form og gennemførelse. Der bliver set nærmere på juridiske instrumenter og anvendt terminologi samt de organisationer og mekanismer, der beskytter og fremmer menneskerettighederne.

I modulet understreges flere af de centrale aspekter i forbindelse med menneskerettigheder, herunder den grundlæggende overordnede idé om den menneskelige værdighed og de specifikke rettigheder under dette begreb. Det forklarer staternes dobbelte ansvar for henholdsvis at respektere og beskytte menneskerettighederne. »Respektere« indebærer en negativ forpligtelse til at afstå fra handlinger, der ville begrænse menneskerettighederne, mens »beskytte« henviser til en positiv forpligtelse til at udføre handlinger, der sikrer overholdelse af menneskerettighederne.

Aktiviteten er beregnet til at stimulere en generel debat om menneskerettighedernes rolle og formål i dagens samfund, inden der i efterfølgende moduler fokuseres på specifikke politirelaterede aspekter ved menneskerettighederne. Debatspørgsmålene begynder med en ikkelegalistisk tilgang til menneskerettighederne. Derefter følger spørgsmål, som skal anspore til en debat om den menneskelige værdighed og specifikke rettigheder, formålet med menneskerettighederne og de forpligtelser, der er forbundet med disse rettigheder.

Spørgsmålene rejser grundlæggende problemstillinger vedrørende samfundets og statens principper, organisation og funktion og kan udløse en livlig debat.

## Aktivitet: forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne

### Formål:

Denne aktivitet har til formål at forbedre deltagernes forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne, herunder nøglebegreberne og deres funktion.

### Mål:

#### Viden

- at forstå den grundlæggende idé bag menneskerettighederne og deres funktion
- at forstå nøglebegreberne i forbindelse med menneskerettighederne og de tilhørende forpligtelser
- at få en indføring i, hvordan menneskerettighederne har udviklet sig gennem tiden
- at blive bekendt med de vigtigste internationale menneskerettighedsdokumenter og beskyttelsesmekanismer.

#### Indstilling

- at anerkende de grundlæggende værdier bag menneskerettighederne, herunder deres juridiske og politiske betydning, og at de danner grundlag for et fredeligt samfund og bidrager til et retfærdigt liv for alle.

#### Færdigheder

- at identificere de menneskerettigheder, der har tilknytning til politiets arbejde.

### Krav:

- tid: 40-60 minutter
- materialer:
  - handout med debatspørgsmål
  - valgfrit: Power Point-præsentationer og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 20-25 personer.



## Aktivitetsbeskrivelse: forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne

- 1 Introducer formålet og målene med denne aktivitet.
- 2 Udlevér handoutet – Grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne.
- 3 Del deltagerne op i grupper på 4-6 personer, og bed dem om at drøfte en eller to udtalelser pr. gruppe. Grupperne har 30-45 minutter at arbejde i, alt efter hvor mange udtalelser de skal drøfte. Sørg for, at grupperne udpeger en ordfører, som forelægger resultaterne i plenum.
- 4 Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- 5 Lad grupperne fremlægge deres arbejde i plenum.
- 6 Drøft resultaterne sammen, og få deltagerne til at tænke over, hvad de har lært.
- 7 Opsummer de vigtigste punkter, og kom med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter.

## Handout – grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne

### Debatspørgsmål:

**1. »Behandl andre, som du selv ønsker at blive behandlet.«**

- Hvad er forholdet mellem den gyldne regel og menneskerettighederne? Hvor er der fælles fundament eller afvigelser?
- Mener du, at menneskerettighederne kan anvendes universelt?

**2. »Idéen bag menneskerettighederne er lige så enkel, som den er stærk: Behandl folk med værdighed.«**

*John Ruggie, FN's særlige rapportør for erhvervslivet og menneskerettigheder  
FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder*

- Er du enig i denne udtalelse? Forklar, hvorfor du er enig eller uenig.
- Kender du andre korte formuleringer, der udtrykker den grundlæggende idé bag menneskerettighederne?

**3. »Anerkendelse af den mennesket iboende værdighed og af de lige og ufortæbelige rettigheder for alle medlemmer af den menneskelige familie er grundlaget for frihed, retfærdighed og fred i verden.«**

*FN, Verdenserklæringen om menneskerettighederne*

- Er du enig i denne udtalelse? Forklar, hvorfor du er enig eller uenig.
- Kan du komme i tanke om andre »fundamenter« for frihed, retfærdighed og fred?

**4. »Enhver politisk sammenslutnings formål er at bevare de naturlige rettigheder. Disse er friheden, ejendomsretten, sikkerheden og retten til modstand mod undertrykkelse.«**

*Den franske erklæring om menneskets og borgerens rettigheder, artikel 2, 1789*

- Er denne idé bag statens mål stadig relevant i dag?
- Hvilke andre statsmål kan du komme i tanke om?

**5. »Der er alt for megen snak om rettigheder nu om dage. Folk har glemt de pligter, de har over for hinanden og samfundet.«**

- Er du enig i denne udtalelse? Forklar, hvorfor du er enig eller uenig.
- Hvad er forholdet mellem rettigheder og forpligtelser?



## Orienterende noter

Disse orienterende noter indeholder nyttige oplysninger til besvarelse af de udleverede spørgsmål og uddannelsesdebatten om grundprincipperne bag menneskerettighederne, struktureret som følger:

1. **Hvad er menneskerettighederne?**
2. **Hvilke typer menneskerettigheder findes der?**
3. **Hvad gør menneskerettighederne?**
4. **Hvilke forpligtelser indebærer menneskerettighederne?**
5. **Hvor finder man menneskerettighederne i lovgivningen, og hvordan overvåges de?**

### 1. Hvad er menneskerettighederne?

#### Verdenserklæringen om menneskerettighederne, artikel 1

Alle mennesker er født frie og lige i værdighed og rettigheder. De er udstyret med fornuft og samvittighed, og de bør handle mod hverandre i en broderskabets ånd.

I århundreder har diverse filosofier og religioner rundt omkring i verden udforsket grundprincipperne bag menneskerettighederne. Et af de centrale filosofiske spørgsmål bag menneskerettighederne er:

#### Hvordan bør vi behandle hinanden?

Den gyldne regel er et gammelt etisk princip, der besvarer dette spørgsmål og ligger til grund for folks adfærd: »Behandl andre, som du selv ønsker at blive behandlet.« Der findes forskellige formuleringer af den gyldne regel i verdens førende religioner og etiske systemer.

Menneskerettighederne er på mange måder den moderne, mere detaljerede formulering af den gyldne regel. Menneskerettighedsprincipperne bygger på den idé, at alle mennesker har iboende menneskelig værdighed. Ingen må derfor krænke denne værdighed. Alle skal beskytte den menneskelige værdighed, hos andre såvel som hos sig selv. Ud over værdighed omfatter menneskerettighederne endvidere idéerne om frihed, retfærdighed, lighed og solidaritet.

#### Undervisningsråd: Anvend den gyldne regel.

En debat om den gyldne regel set i et menneskerettighedsperspektiv kan bringe følsomme emner og udfordrende spørgsmål på bane, navnlig for så vidt angår religiøse problemstillinger. Prøv at foregribe dette, og forbered dig på denne slags kommentarer og spørgsmål, så du kan håndtere dem roligt og professionelt.

## 2. Hvilke typer menneskerettigheder findes der?

### Verdenserklæringen om menneskerettighederne, indledning

[...] anerkendelse af den mennesket iboende værdighed og af de lige og ufortæbelige rettigheder for alle medlemmer af den menneskelige familie er grundlaget for frihed, retfærdighed og fred i verden.

Menneskerettighederne kan udtrykkes gennem værdier, love og politikker. Den menneskelige værdighed, frihed, lighed og solidaritet er begreber, der danner grundlag for menneskerettighederne (artikel 1 i verdenserklæringen om menneskerettighederne). Disse begreber kommer konkret til udtryk i en række specifikke menneskerettigheder, som er forankret i staternes forfatninger og i regionale og internationale menneskerettighedsinstrumenter.

Menneskerettighederne dækker mange af livets områder og inddeles ofte i følgende kategorier:

### Borgerlige og politiske rettigheder

- ret til livet
- forbud mod tortur
- forbud mod slaveri
- ret til personlig frihed og sikkerhed
- ret til retfærdig rettergang
- ret til privatliv og familieliv
- ret til samvittigheds- og religionsfrihed
- ytringsfrihed
- forsamlings- og foreningsfrihed
- bevægelsesfrihed
- stemmeret
- lige adgang til offentlige tjenester
- ret til at stifte et politisk parti
- klageret
- ejendomsret (opfattes til dels også som en økonomisk og social rettighed).

### Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder

- ret til arbejde og til frit valg af beskæftigelse
- ret til retfærdige og gunstige arbejdsvilkår
- ret til at danne fagforeninger
- ret til social tryghed
- ret til en passende levestandard
- ret til sundhed
- ret til undervisning
- ret til at deltage i det kulturelle liv og til at blive delagtiggjort i videnskabens fremskridt.

### Solidaritet/kollektive rettigheder

- folks selvbestemmelsesret
- mindretals og oprindelige befolkningers rettigheder
- ret til udvikling.



## Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling

- Retten til ligebehandling og ikkeforskelsbehandling er både en materiel ret og et princip, i henhold til hvilket alle menneskerettigheder skal sikres uden forskelsbehandling.

### Undervisningsråd: Præsenter hele rækken af menneskerettigheder.

Når I drøfter de forskellige kategorier af menneskerettigheder, er det en god idé at præsentere hele rækken af menneskerettigheder. Når deltagerne kan se hele spektret, er de måske bedre i stand til at se, hvordan visse rettigheder, såsom økonomiske og sociale rettigheder, er relevante for dem selv som rettighedshavere. Det vil også understrege, at menneskerettighederne er en grundpille i det moderne samfund, men at nogle marginaliserede grupper endnu ikke nyder godt af alle menneskerettighederne.

## 3. Hvad gør menneskerettighederne?

»Idéen bag menneskerettighederne er lige så enkel, som den er stærk: behandl folk med værdighed.«

*John Ruggie, FN's særlige rapportør for erhvervslivet og menneskerettigheder, UN Doc A/HRC, FN's vejledende principper for erhvervslivet og menneskerettigheder*

»Menneskerettighederne er de grundlæggende rettigheder, der giver mennesker ret til at forme deres liv i frihed, lighed og respekt for den menneskelige værdighed.«

*Manfred Nowak, FN's tidligere særlige rapportør for tortur (2003), Introduction to the International Human Rights Regime, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, s. 1.*

Menneskerettighederne, der både indebærer rettigheder og forpligtelser, skaber et miljø, hvor alle mennesker kan leve i værdighed. Menneskerettighederne pålægger enkeltpersoner og stater forskellige rettigheder og forpligtelser.

### For enkeltpersoner:

- hjælper menneskerettighederne med at skabe de vilkår, der tilgodeser deres grundlæggende behov
- sikrer menneskerettighederne de menneskelige kerneværdier såsom liv, fysisk og psykisk integritet, frihed, sikkerhed, værdighed og ligebehandling i tilfælde af misbrug fra statens eller andre folks side
- beskytter menneskerettighederne mod udstødelse og marginalisering og afhjælper disse fænomener gennem adgangen til sociale tjenester, såsom undervisning og sundhedsydelse
- er menneskerettighederne en afbalanceret mekanisme og konfliktløsningsanordning i tilfælde af modstridende legitime interesser (en enkeltpersons rettigheder og frihedsrettigheder stopper der, hvor en andens rettigheder og frihedsrettigheder begynder)
- hjælper menneskerettighederne folk med at opnå konkrete juridiske og moralske afgørelser i vanskelige hverdagsituationer.

### For stater:

- regulerer menneskerettighederne måden, hvorpå staterne og samfundene interagerer med folk, idet de opstiller grundlæggende regler for, hvordan staterne og samfundene bør fungere
- fastlægger menneskerettighederne statens ansvar for at respektere og beskytte enkeltpersoner

- hjælper menneskerettighederne med at udarbejde love til regulering af individuelle og kollektive handlinger og etablering af relevante upartiske retslige organer, som afgør (juridiske) konflikter og fører lovene ud i livet
- er menneskerettighederne grundlaget for frihed, retfærdighed og fred i samfundet.

#### For politibetjente:

- hjælper menneskerettighederne med at afgøre, hvad der er tilladt eller forbudt
- hjælper menneskerettighederne med at formgive interne organisatoriske strukturer for politiarbejdet
- angiver menneskerettighederne betjentenes pligt til som statens repræsentanter at respektere og beskytte enkeltpersoner
- sikrer menneskerettighederne de menneskelige kerneværdier for politibetjente, som også er rettighedshavere.

For at sikre fuldstændig overholdelse af menneskerettighederne skal alle enkeltpersoner respektere rettighederne, og staterne er forpligtet til både at respektere og beskytte rettighederne. Forpligtelsen til at respektere og beskytte er grundlæggende i menneskerettighedssystemet.

#### Undervisningsråd: Tag hånd om spørgsmål og problemer, der måtte opstå.

- Hvad er værdighed?
- Eksempler på situationer, hvor det er/ikke er let at behandle en person med værdighed.
- Faktorer, der øger eller svækker værdigheden.
- Besvarer menneskerettighederne det ældgamle spørgsmål om, hvordan vi bør behandle hinanden?
- »Menneskerettighederne gælder kun i den vestlige del af verden. Andre kulturer har andre værdier. Vi bør ikke påtvinge andre folk vores idéer.«
- Hvad er menneskets grundlæggende behov?
- Hvad er statens funktion?
- »Hvis en person ikke har opfyldt sine forpligtelser over for samfundet, hvorfor skulle personen så ikke få frataget sine rettigheder?«

## 4. Hvilke forpligtelser indebærer menneskerettighederne?

#### Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 1

Den menneskelige værdighed er ukrænkelig. Den skal respekteres og beskyttes.

#### Enkeltpersoners forpligtelser

Mennesker skal respektere hinandens rettigheder. En persons rettigheder og frihedsrettigheder stopper der, hvor en andens rettigheder og frihedsrettigheder begynder. Alle menneskerettigheder, uanset kategori, er udelelige og indbyrdes afhængige, hvilket betyder, at udøvelsen af en rettighed er en afgørende forudsætning for eller en medvirkende til udøvelsen af andre rettigheder. Dette gælder også for statens forpligtelser.



## Statens forpligtelser

Staterne er forpligtet til både at undlade at begrænse menneskerettighederne unødigt (forpligtelse til at respektere) og til at handle for at sikre menneskerettighederne (forpligtelse til at beskytte). Mennesker er rettighedshavere, og staten, herunder den lovgivende, udøvende og dømmende magt, er de tilsvarende pligtbærere. Uden forpligtelsen til at respektere og beskytte ville de rettigheder, der er kategoriseret i dette moduls orienterende noter, være meningsløse.

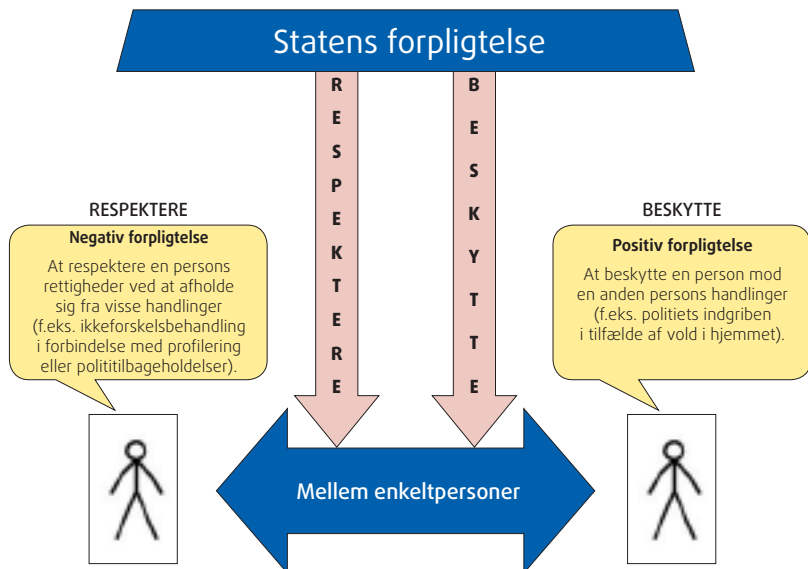
Alle statens beføjelser er bundet af disse to grundlæggende forpligtelser: (\*)

- **Forpligtelse til at respektere:** Staten skal afholde sig fra ulovlige og uforholdsmæssige handlinger. Ubertigtede indgreb i menneskerettighederne udgør en krænkelse af menneskerettighederne.
- **Forpligtelse til at beskytte:** Staten er forpligtet til at træffe administrative, lovgivningsmæssige og/eller retslige foranstaltninger til beskyttelse af menneskerettighederne for at sikre, at mennesker kan udøve deres rettigheder fuldt ud. Enhver undladelse af at træffe passende foranstaltninger udgør en krænkelse af menneskerettighederne.

(\*) Note: FN's menneskerettighedssystem har skabt en såkaldt triade af forpligtelser (respekt, beskyttelse og opfyldelse). Af forenklingssyn anvendes dette system ikke her i forbindelse med politiarbejdet.

## Politiets forpligtelser

Forpligtelsen til at respektere og beskytte menneskerettighederne gælder også for politibetjente, da de er udpeget af staten.



## Politibetjentes forpligtelse til at respektere

Politiet er forpligtet til at respektere menneskerettighederne, dvs. at politibetjente ikke vilkårligt eller ubegrundet må gøre indgreb i personers menneskerettigheder.

### Respekt for menneskerettighederne – nødvendighed og proportionalitet

Når en politibetjent anholder en mistænkt, gør han eller hun indgreb i den pågældende mistænktes ret til personlig frihed og sikkerhed, som er forankret i artikel 5 i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK). Betjentens indgreb i denne menneskerettighed kan være begrundet med henblik på at beskytte andres rettigheder eller håndhæve loven. Men hvis politibetjenten handler uden behørigt retsgrundlag eller legitimt mål eller ikke respekterer principperne om nødvendighed og proportionalitet, krænker han eller hun den mistænktes menneskeret til frihed i henhold til denne artikel.

Tabel 1.1: Forpligtelse til at respektere – eksempler på politiarbejde

Menneskerettighederne og den tilsvarende forpligtelse til at respektere	
I forbindelse med retten til ...	bør politiet afholde sig fra ...
<b>Liv</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at anvende overdreven dødbringende magt</li> </ul>
<b>Frihed fra tortur og anden mishandling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at anvende magt under forhør</li> <li>• at anvende overdreven magt i forbindelse med fysisk modstand</li> </ul>
<b>Personlig frihed og sikkerhed</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at anholde eller tilbageholde en person uden retsgrundlag</li> </ul>
<b>Privatliv</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at trænge ind i private hjem uden behørig begrundelse, f.eks. en ransagningskendelse</li> </ul>
<b>Fredelig forsamling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at forbyde en forsamling uden behørig begrundelse</li> <li>• at anvende overdreven magt til at styre og/eller sprede en demonstration</li> </ul>

Kilde: FRA, 2013.

### Politibetjentes forpligtelse til at beskytte

Politibetjente er endvidere forpligtet til at beskytte menneskerettighederne, hvilket kræver, at de iværksætter konkrete foranstaltninger på organisatorisk og operationelt plan for at garantere menneskerettighedernes udøvelse. Dette indebærer en forpligtelse til at beskytte menneskerettighederne mod alle former for trusler, herunder også i forhold mellem mennesker, det såkaldte horisontale plan. I tilfælde af vold i hjemmet er politiet f.eks. forpligtet til at træffe konkrete foranstaltninger for at beskytte retten til livet og ofrets ret til fysisk integritet og sikkerhed. Hvis politiet undlader at beskytte en person i fare uden behørig begrundelse, udgør denne undladelse en krænkelse af menneskerettighederne. Forpligtelsen indebærer endvidere, at politiet nøje skal undersøge alle påstande om, at retten til livet eller retten til fysisk integritet er blevet krænket, uanset hvem gerningsmanden måtte være.



Tabel 1.2: Forpligtelse til at beskytte – eksempler på politiarbejde

Menneskerettighederne og den tilsvarende forpligtelse til at beskytte	
I forbindelse med retten til ...	bør politiet ...
Liv	• træffe passende foranstaltninger, hvis der er en troværdig trussel mod liv og fysisk integritet
Forbud mod tortur og anden mishandling	• træffe passende foranstaltninger i tilfælde af vold i hjemmet
Personlig frihed og retfærdig rettergang	• underrette den frihedsberøvede person om grundene til anholdelsen, og hvad han eller hun er sigtet for
Fredelig forsamling	• sikre den organisatoriske tilrettelæggelse og træffe passende operative foranstaltninger for at beskytte de fredelige demonstranter mod angreb udefra
Effektive retsmidler	• omgående og upartisk undersøge påstande om krænkelse af menneskerettighederne

Kilde: FRA, 2013.

Ligesom der traditionelt er større fokus på borgerlige og politiske rettigheder, er offentligheden også langt mere opmærksom på statens negative forpligtelse til at respektere menneskerettighederne – begrænsning af statens handlinger, kontrol med statens beføjelser, ikkeindgreb – end på den positive forpligtelse til at beskytte.

## 5. Hvor finder man menneskerettighederne i lovgivningen, og hvordan overvåges de?

»De nationale menneskerettighedsinstitutioner (NHRI'er) spiller en vigtig rolle i menneskerettighedsarkitekturen på nationalt plan, f.eks. i forbindelse med overvågning af overholdelsen, forskning, iværksættelse af forebyggende foranstaltninger og bevidstgørelse.«

FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Luxembourg, Den Europæiske Unions Publikationskontor (Publikationskontoret), s. 7.

»NHRI'erne fungerer også som knudepunkter inden for landenes grænser, idet de etablerer forbindelse mellem aktører som de statslige myndigheder og civilsamfundet. Ved at skabe disse forbindelser bidrager NHRI'erne til at mindske afstanden mellem de internationale standarder og de konkrete foranstaltninger. NHRI'erne hjælper også med at sikre, at hele spektret af menneskerettigheder opfattes som udelelige og indbyrdes afhængige.«

FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Publikationskontoret, s. 8.

Lovgivningen spiller en afgørende rolle for menneskerettighederne. Menneskerettighederne blev i første omgang fastsat på nationalt plan, og siden Anden Verdenskrig er de systematisk blevet indarbejdet i folkeretten. De internationale menneskerettighedstraktater indeholder typisk en artikel, som fastlægger staternes menneskerettighedsforpligtelser. De internationale menneskerettighedsorganer, herunder Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, har været med til at definere disse rettigheder mere konkret. Med udviklingen inden for De Forenede Nationer (FN) og på regionalt plan findes der nu et omfattende sæt internationale menneskerettighedsstandarder, som finder anvendelse inden for mange af livets områder.

Menneskerettighedsstandarderne på regionalt europæisk plan er særdeles relevante for dette uddannelsesmodul. Disse standarder omfatter både FN- og europæiske traktater, som lever side om side og finder lige anvendelse på de europæiske stater, der har ratificeret dem. Ifølge et veletableret princip i folkeretten gælder det, at når flere normer finder anvendelse på en og samme situation, er det de normer, der er mest gunstige for den enkelte person, der finder anvendelse.

Her kommer to lister over internationale traktater og andre menneskerettighedsinstrumenter, der indeholder menneskerettighedsstandarder. Den første liste er af generel karakter, mens den anden er mere specifikt rettet mod politiarbejdet:

#### **Relevante internationale menneskerettighedsinstrumenter – generelt**

- verdenserklæringen om menneskerettighederne (1948)
- den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (1965)
- den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (1966)
- den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (1966)
- FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (1979)
- FN's konvention om barnets rettigheder (1989)
- FN's konvention om handicappedes rettigheder (2006)
- den europæiske menneskerettighedskonvention (1950)
- den europæiske socialpagt (1961)
- Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2000).

#### **Relevante internationale menneskerettighedsinstrumenter – specifikt for politiarbejdet**

- FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (1984)
- den valgfrie protokol til FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (2002)
- den internationale konvention om beskyttelse af alle personer mod tvungen forsvinding (2006)
- den europæiske konvention til forebyggelse af tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf (1987)
- FN's adfærdskodeks for retshåndhævelsespersonale (1979)
- FN's erklæring om de grundlæggende retsplejeprincipper vedrørende ofre for forbrydelser og magtmisbrug (1985)
- FN's grundlæggende principper for retshåndhævelsespersonales magtanvendelse og brug af skydevåben (1990)
- Europarådets erklæring vedrørende politiet (1979)
- Europarådets europæiske kodeks for politietik (2001).



## Menneskerettighedsmekanismer

Der er indført mekanismer på nationalt, europæisk og internationalt plan, som hjælper med at overvåge og regulere menneskerettighederne.

Beskyttelsen af menneskerettighederne begynder på nationalt plan. Det er først, når de nationale systemer ikke længere fungerer korrekt eller ikke er i stand til at afhjælpe krænkelse af menneskerettighederne, at de internationale mekanismer til beskyttelse af menneskerettighederne finder anvendelse.

Der findes flere internationale mekanismer til fremme og beskyttelse af menneskerettighederne. Disse mekanismer får stadig større indflydelse på staternes love og fremgangsmåder. Deres retspraksis og anbefalinger har i mange europæiske lande medført lovgivningsmæssige og institutionelle reformer, herunder reformer inden for politiet.

Der findes endvidere globale mekanismer som den universelle regelmæssige gennemgang, hvor FN's Menneskerettighedsråd hvert fjerde år vurderer FN-medlemsstaternes opfyldelse af deres forpligtelser på menneskerettighedsområdet.

Nedenfor oplystes menneskerettighedsmekanismer på nationalt, europæisk og internationalt plan, herunder politirelaterede organer:

### Menneskerettighedsmekanismer på nationalt plan

- politi – se modul 2 for dets specifikke rolle
- domstole – herunder forfatningsdomstole
- ombudsmænd eller nationale menneskerettighedskommissioner
- parlamentet, herunder parlamentariske organer, som specifikt har til opgave at overvåge menneskerettighederne
- overvågningsmekanismer i centre for frihedsberøvede, herunder nationale forebyggelsesmekanismer, jf. den valgfrie protokol til konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
- nationale organer for ligebehandling og ikkeforskelsbehandling
- ikkestatslige organisationer
- medier
- fagforeninger
- faggrupper.

### Menneskerettighedsmekanismer på europæisk plan

- Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen)
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen)
- Europarådet, Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur
- Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI)
- ikkestatslige organisationer.

### **Menneskerettighedsmekanismer på internationalt plan**

- FN's Menneskerettighedskomité
- FN's Menneskerettighedsråd
- Komitéen mod Tortur
- Underkomitéen til Forebyggelse af Tortur
- de nationale forebyggelsesmekanismer
- Racediskriminationskomitéen
- Komitéen for Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder
- ikkestatslige organisationer.

### **Politirelaterede organer i Europa**

- Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust)
- Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex)
- Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol)
- Den Europæiske Politienhed (Europol).



## Supplerende materiale

I dette afsnit gennemgås menneskerettighedernes filosofiske rødder og udvikling, hvorefter der gives yderligere oplysninger om de nuværende menneskerettighedsmekanismer. Afsnittet indledes med en uddybning af debatten om den gyldne regel i modulets orienterende noter, hvortil føjes en beskrivelse af menneskerettighedernes udvikling, fra de så dagens lys i den europæiske oplysningstid og frem til de mere moderne tider. Der følges op med en debat om et af de mere kontroversielle menneskerettighedsemner, nemlig deres universalitet, og underviseren får dokumentation og argumenter, der understøtter universalitetsprincippet.

Anden del indeholder praktiske oplysninger. Derudover gives der detaljerede oplysninger om de nuværende menneskerettighedsmekanismer på såvel europæisk som internationalt plan, ligesom de centrale ikkestatslige organisationer og de politirelaterede organer i Europa beskrives.

### Den gyldne regel og menneskerettighedernes udvikling

Den gyldne regel findes i mange forskellige kulturelle sammenhænge:

- »Gør ikke det, som vi bebrejder andre for.« (Thales fra Milet)
- »Dette er pligtens sum: Gør ikke mod andre, hvad der ville give dig smerte, hvis det blev gjort mod dig selv.« (Hinduismen)
- »Gør ikke mod dine medmennesker, hvad der er hadefuldt til dig. Dette er loven: Alt resten er kommentar.« (Jødedommen)
- »Som I vil, at mennesker skal gøre mod jer, sådan skal I gøre mod dem.« (Kristendommen)
- »Ingen af jer tror, før han ønsker for sin bror, hvad han ønsker for sig selv.« (Islam)
- »Skad ikke andre på måder, som du selv ville finde skadelig.« (Buddhismen)
- »Gør ikke mod andre, hvad du ikke ønsker, at de skal gøre mod dig.« (Confucius)
- »Handl sådan, at din viljes grundsætning til enhver tid tillige kan gælde som princip for almen lovgivning.« (Immanuel Kant)

### Den europæiske oplysningstid og menneskerettighederne

Med udgangspunkt i den oldgræske filosofi undersøgte filosofferne i den europæiske oplysningstid menneskers absolutte frihed i en »naturtilstand«. Hvordan skulle nogen statslig institution så nogensinde legitimt kunne kræve, at de opførte sig på en bestemt måde? Dette spændte forhold mellem (statens) tvang og (menneskets) frihed bekymrede mange tænkere i den europæiske oplysningstid. Med videnskabsmand John Lockes ord (1632-1704): »Without the constraining power of government we would find the exercise of our sovereignty »uncertain«, because of the absence of guarantees that others will always respect the moral boundaries required by our status as rational, independent, and therefore sovereign creatures.« (Uden statens tvingende magt ville vi finde udøvelsen af vores suverænitet »usikker« på grund af den manglende sikkerhed for, at

andre altid vil overholde de moralske grænser, som vores status som rationelle, uafhængige og dermed suveræne skabninger kræver). Men Locke mente, at der var en indlysende måde, hvorpå vi kunne sikre vores grundlæggende interesser, og det var ved at afgive en del af vores magt til folk, der specifikt blev pålagt at beskytte disse interesser, og som var bemyndiget til at sikre, at vi blev beskyttet. »The authority that we vest in such representatives will be legitimate only so long as they continue to act in good faith and on our behalf.« (De beføjelser, vi tillægger sådanne repræsentanter, er kun legitime, så længe de handler i god tro og på vores vegne) (1). Teorien om den sociale kontrakt danner det moralske grundlag for den moderne liberale stat, herunder en statslig institution, som tildeler politiet beføjelser. Locke skitserede endvidere, hvad der er nødvendigt for at bevare liv, frihed og ejendom: en lovgivende, en udøvende og en dømmende magt. Senere videreudviklede Charles de Montesquieu (1689-1755) den grundlæggende idé om adskillelse af statens beføjelser, og Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) understregede staternes demokratiske element. Dette var med til at danne det teoretiske fundament under den moderne stat og inspirerede til en revolutionær proces, først i USA (1776) og Frankrig (1789) og derefter i de fleste europæiske lande.

Denne proces er fortsat i nyere tid. Menneskerettighederne opstod som en del af den politiske etik, hvor debatten var centreret omkring statens legitimitet og legitimiteten af dens anvendelse af magt, herunder fysisk magt, til at begrænse den individuelle frihed.

Sociale bevægelser tog tilknyttede etiske og politiske krav op og inspirerede de revolutionære til at styrte de absolutte og repressive systemer. Efter en række succesfulde revolutioner blev menneskerettighederne indarbejdet i national lovgivning, primært i statsforfatningerne. Kodificeringen gav de etiske krav samt statens anvendelse af fysisk magt styrke og legitimitet.

Bevægelsen for kvinders rettigheder er et klart eksempel på denne udvikling. Den startede med Mary Wollstonecrafts *A vindication of the rights of women* (1792) og den franske revolutionære Olympe de Gouges erklæring om kvindens og medborgerindens rettigheder (1791) og har op gennem historien omsat etiske/politiske krav til lov og ført tilsyn med dens gennemførelse.

Et andet eksempel er bevægelserne til bekæmpelse af forskelsbehandling af bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner (LGBT), som har presset på for at få staten til at iværksætte foranstaltninger til beskyttelse af sårbare og marginaliserede personers rettigheder i samfundet, og som har taget emner som ægteskab mellem par af samme køn og forskelsbehandling i forbindelse med adgangen til beskæftigelse og/eller bolig op.

I lyset af denne udvikling er det navnlig vigtigt at huske på, at kendskab til loven alene ikke er nok til at gennemføre menneskerettighederne. Vedvarende respekt for menneskerettighederne kræver den rette moralske indstilling, som ikke kun hviler på eksterne sanktioner, men også på indre overbevisning.

Også andre faktorer end de sociale og revolutionære bevægelser har spillet en rolle med hensyn til at give menneskerettighederne den form, de har i dag. De internationale menneskerettighedsdomstoles afgørelser har f.eks. siden 1980'erne vejledt i, hvordan menneskerettighederne bør anvendes. Retsafgørelserne har vedrørt mange menneskerettigheder, f.eks. retten til livet (dødstrusler fra ukendte personer), frihed for tortur og anden mishandling (forældres vold

---

(1) Kleinig, J. (2008): *Ethics and criminal justice: an introduction*. New York, Cambridge University Press, s. 10.





mod børn) og retten til forsamlingsfrihed (beskyttelse af demonstranter i forbindelse med moddemonstrationer).

Menneskerettighedsudfordringerne i forbindelse med borgerkrige, navnlig i det tidligere Jugoslavien, har også sat skarpt fokus på farerne ved overdreven statslig indgriben og civile gruppers overgreb mod hinanden, hvor politiet ofte så til uden at gribe ind.

Europarådet gik i 1990'erne forrest med en række initiativer for at fremme forståelsen af menneskerettighederne i politisammenhæng. Disse omfattede et seminar i 1995 om menneskerettighederne og politiet og den efterfølgende oprettelse af programmet »Police and human rights 1997-2000«.

### »Menneskerettighedsgenerationer«

Menneskerettighederne har med tiden udviklet sig til et omfattende sæt rettigheder, som dækker over en række områder. Med henvisning til deres historiske udvikling inddeles menneskerettighederne ofte i tre »generationer«:

- første generation: borgerlige og politiske rettigheder
- anden generation: økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder
- tredje generation: solidaritet og kollektive rettigheder.

Visse menneskerettighedsinstrumenter, som er etableret og udviklet på europæisk og internationalt plan, hjælper med at illustrere de tre generationer af menneskerettigheder:

- Den europæiske menneskerettighedskonvention fra 1950, den ældste og mest velkendte menneskerettighedstraktat i Europa, indeholder udelukkende borgerlige og politiske rettigheder (første generation), mens lillesøsteren, den europæiske socialpagt fra 1961, indeholder økonomiske og sociale rettigheder (anden generation).
- De to væsentligste menneskerettighedstraktater i FN-regi underbygger denne opdeling. Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (første generation) og den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (anden generation).
- Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er det første juridisk bindende instrument, som udtrykkeligt indeholder alle dimensioner af menneskerettighederne, hvilket skyldes, at der er tale om et relativt nyt juridisk instrument.

Visse principper og beskyttelsesforanstaltninger er med tiden blevet vævet ind i disse tre generationer af menneskerettigheder. Det gælder princippet om udelelighed og den indbyrdes afhængighed mellem demokrati, økonomisk udvikling og beskyttelse af kvinders, børns og mindretals rettigheder. Til sammen udgør de tre generationer af rettigheder en holistisk tilgang til menneskerettighederne <sup>(2)</sup>.

### Universalisme over for kulturel relativisme

*»Nogle udlændinge har ikke de samme værdier som os, ikke engang menneskerettighedsværdierne. Se bare, hvordan de behandler kvinder«, eller »Lad os sige det, som det er. Menneskerettighederne kommer fra den vestlige verden. De findes ikke i andre kulturer.«*

Sådanne udtalelser støder man regelmæssigt på i politiuddannelsen. De vedrører spørgsmålet om menneskerettighedernes universalitet, som har været et af de mest omdiskuterede spørgsmål på menneskerettighedsområdet.

<sup>(2)</sup> De Forenede Nationer (FN), Generalforsamlingen (1993), Wienerklæringen og -handlingsprogrammet, FN-dok. A/CONF.157/23, 12. juli 1993.

Følgende punkter har vist sig at være nyttige i disse diskussioner:

- »Disse rettigheders universelle karakter er urørlig,« sagde de FN-medlemmer, der deltog i FN's anden verdenskonference om menneskerettigheder i 1993. Denne bekræftelse af universaliteten kom efter lange forhandlinger, navnlig mellem de vestlige og asiatiske regeringer. I samme dokument tilføjes følgende: »Samtidig med at betydningen af nationale og regionale særlige forhold og forskellige historiske, kulturelle og religiøse baggrunde erindres, er det stateres pligt uanset deres politiske, økonomiske og kulturelle systemer at fremme og beskytte alle grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder.«  
Wienerklæringen og -handlingsprogrammet, 1993, artikel 5.
- Hvad betyder dette? Det betyder, at de universelle rettigheder skal fortolkes og anvendes inden for en bestemt historisk og kulturel kontekst. Der kan findes en tilsvarende tilgang på europæisk niveau. Menneskerettighedsdomstolen giver ved anvendelsen af EMRK i konkrete sager staterne en vis skønsmargin til at anvende menneskerettighederne i henhold til deres specifikke forhold.
- Den **gyldne regel**, som findes i en eller anden form på tværs af alle kulturelle miljøer, danner et stærkt udgangspunkt for påstanden om visse grundlæggende værdiers og etiske krav universalitet.
- **Menneskerettighedsværdierne findes inden for forskellige kulturelle miljøer.** Det bevidner historisk og antropologisk forskning i stigende grad. I 1969 udgav UNESCO en samling af dokumenter fra hele verden om menneskerettighedstankgangen, redigeret af filosofen Jeanne Hersch, med titlen: *Birthright of man* <sup>(3)</sup>.

Kinas Sui-dynasti afskaffede tortur i det sjette århundrede af stort set de samme grunde som i Europa i oplysningstiden – blot over 1 000 år senere.

Hersch, J. (ed.) (1969): *Birthright of man: a selection of texts*. Paris, UNESCO.

Akbar, den muslimske mogul af Indien i perioden 1556-1605, indførte sekulære idéer og religionsfrihed under sit herredømme. Han var tilhænger af religiøs tolerance og gjorde det til en pligt at sørge for, at ingen skulle gøres skade på grund af deres religion, og at alle kunne gå over til en anden religion efter eget valg.

Sen, A. (2006):

*Identity and Violence: The Illusion of Destiny*. New York, London, Norton & Company. S. 64.

## Menneskerettighedsaktører og -mekanismer

### Ikkestatslige organisationer

Ikkestatslige organisationer som f.eks. Amnesty International spiller en afgørende rolle for beskyttelse og fremme af menneskerettighederne. Deres aktiviteter har bidraget betydeligt til den øgede bevidsthed og skærpede rapportering om menneskerettighedskrænkelser og til reformprocesserne.

## Europæiske menneskerettighedsmekanismer

### Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen)

Domstolens status har ændret sig markant siden Lissabontraktatens ikrafttrædelse i 2009, hvor Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder blev juridisk bindende for EU og EU-medlemsstaterne ved deres gennemførelse af EU-lovgivningen. Domstolen, som har ansvaret for at pådømme overholdelsen af EU-lovgivningen, kan nu også se på overholdelsen af chartret om grundlæggende rettigheder, når medlemsstaternes egne retsmidler er udtømt. Rådet for Den Europæiske Union har nedsat en Arbejdsgruppe om Grundlæggende Rettigheder, Borgernes Rettigheder og Personers Fri Bevægelighed, som bl.a. arbejder med EU's tiltrædelse af EMRK.

### Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen)

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, den ældste og mest indflydelsesrige internationale menneskerettighedsmekanisme

<sup>(3)</sup> Hersch, J. (ed.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Paris, UNESCO.

i Europa, har til opgave at overvåge gennemførelsen af EMRK. Hvis man mener, at en stat, som har undertegnet EMRK, har krænket ens menneskerettigheder, kan man indgive en klage til denne domstol, som blev oprettet i Strasbourg i 1959 og siden 1998 har fungeret på fuld tid. Selv om mange klager bliver afvist, håndterer domstolen et meget stort antal sager. I 2010 blev der indgivet 61 300 klager. Samme år afsagde Menneskerettighedsdomstolen 2 607 domme, hvor den i omkring halvdelen gav sagsøgeren medhold i, at der havde fundet en krænkelse af menneskerettighederne sted. For øjeblikket har domstolen ca. 200 000 ubehandlede klager <sup>(4)</sup>.

Stater kan også indbringe sager mod andre stater. Menneskerettighedsdomstolens afgørelser er bindende for staterne, og dens retspraksis har i høj grad påvirket europæisk lovgivning og praksis. Domstolens afgørelser har haft størst indflydelse på politilovgivning og praksis og på retssystemet generelt. Domstolen har ydet et stort bidrag til den nutidige forståelse af menneskerettighederne. Dens afgørelser er det bedste valg, hvis man vil vide mere om, hvordan en bestemt menneskerettighedsbestemmelse fortolkes på europæisk plan. Derfor stammer casestudierne i denne håndbog fra Menneskerettighedsdomstolens retspraksis.

Der findes yderligere oplysninger på: [www.echr.coe.int/echr/homepage\\_EN](http://www.echr.coe.int/echr/homepage_EN)

Retssagerne kan findes på: [www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc](http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc)

### Europarådet, Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur (CPT)

CPT, som er oprettet i henhold til den europæiske konvention til forebyggelse af tortur, har til opgave at besøge europæiske centre for frihedsberøvede og vurdere, hvordan de frihedsberøvede personer behandles. Disse centre er f.eks. fængsler, centre for frihedsberøvede mindreårige, politistationer, institutioner for frihedsberøvede indvandrere, psykiatriske hospitaler og socialcentre. CPT's delegationer har ubegrænset adgang til centre for frihedsberøvede og ret til at bevæge sig rundt overalt i centrene. De fører private samtaler med frihedsberøvede personer og har ret til at kommunikere frit med enhver, der kan give dem oplysninger. Efter besøget udarbejder CPT en rapport over resultaterne og fremsætter henstillinger til myndighederne med henblik på at skærpe beskyttelsen af de frihedsberøvede mod tortur og andre former for mishandling. Disse rapporter offentliggøres med den pågældende stats samtykke. CPT har i høj grad bidraget til den stigende bevidsthed om menneskerettighedsproblemerne i centre for frihedsberøvede og har afstedkommet reformer i mange lande.

Der findes yderligere oplysninger, bl.a. rapporterne, på: <http://www.cpt.coe.int/en/>

### Europarådet, Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI)

ECRI overvåger ud fra et menneskerettighedsperspektiv problemer med racisme, forskelsbehandling på grundlag af etnisk oprindelse, borgerskab, hudfarve, religion eller sprog samt fremmedhad, antisemitisme og intolerance. ECRI blev oprettet ved beslutning i 1993 og er sammensat af uafhængige eksperter. Kommissionens mandat omfatter landespecifik overvågning, generelle henstillinger og underretning af og kommunikation med civilsamfundet. ECRI udarbejder rapporter og fremsætter henstillinger til Europarådets

<sup>(4)</sup> Der findes yderligere oplysninger om statistiske data på Menneskerettighedsdomstolens websted.

medlemsstater. ECRI har beskæftiget sig med politiarbejde i forbindelse med den landespecifikke overvågning og i generel henstilling nr. 11.

Der findes yderligere oplysninger på: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp)

## Internationale menneskerettighedsmekanismer

### FN's Menneskerettighedskomité

Menneskerettighedskomitéen er et FN-organ af uafhængige eksperter, som overvåger gennemførelsen af den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR). Komitéens primære opgave er at gennemgå staternes rapporter om rettighedernes gennemførelse, som de er forpligtet til at indgive regelmæssigt. I sine afsluttende bemærkninger fremsætter komitéen sine bekymringer og henstillinger til den pågældende stat. Den behandler også individuelle klager over påståede overtrædelser af ICCPR fra statens side og udsteder (ikkebindende) afgørelser. Som det er tilfældet med Menneskerettighedsdomstolen i Europa, er Menneskerettighedskomitéen en vigtig kilde til information om, hvad FN's menneskerettighedsbestemmelser konkret betyder. Ud over at behandle konkrete sager fortolker komitéen også menneskerettighedsbestemmelsernes indhold i form af generelle bemærkninger.

Der findes yderligere oplysninger på: [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/)

### FN's Menneskerettighedsråd

FN's Menneskerettighedsråd er et charterbaseret FN-organ med ansvar for at fremme og styrke beskyttelsen af menneskerettighederne på verdensplan og for at tage hånd om situationer, hvor der finder grove og systematiske krænkelse af menneskerettighederne sted. Menneskerettighedsrådet består af 47 FN-medlemsstater, som vælges af FN's Generalforsamling hvert tredje år. Menneskerettighedsrådet varetager den universelle regelmæssige gennemgang, som har til formål at vurdere menneskerettigheds-situationen i samtlige FN-medlemsstater i fireårige cyklusser. FN's særlige procedurer (særlige rapportører, særlige repræsentanter, uafhængige eksperter og arbejdsgrupper) opererer også under Menneskerettighedsrådet og har til opgave at overvåge, gennemgå og offentligt rapportere om temaemner eller menneskerettighedsforhold i bestemte lande.

Der findes yderligere oplysninger på: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx)

### Komitéen mod Tortur

Komitéen mod Tortur er et FN-organ bestående af uafhængige eksperter, som overvåger gennemførelsen af FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Den har nogenlunde de samme funktioner som Menneskerettighedsrådet. Derudover har komitéen mandat til at gå dybere ned i landespecifikke forhold via dens undersøgelsesprocedur. Dens praksis, herunder retspraksis, er vigtig for at forstå nøjagtig, hvad tortur og anden mishandling betyder.

Der findes yderligere oplysninger på: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm)



### Underkomitéen til Forebyggelse af Tortur

Underkomitéen til Forebyggelse af Tortur (SPT) blev oprettet ved den valgfrie protokol til FN's konvention mod tortur (OPCAT). Dens opgaver minder meget om CPT's opgaver, nemlig at besøge europæiske centre for frihedsberøvede for at vurdere, hvordan de frihedsberøvede personer behandles, og at udarbejde rapporter og fremsætte henstillinger til staterne om, hvordan de kan forbedre beskyttelsen mod tortur.

### De nationale forebyggelsesmekanismer

OPCAT forpligter staterne til at oprette nationale forebyggelsesmekanismer, en stor merværdi i forhold til CPT. Som navnet antyder, oprettes disse på nationalt plan, og de har stort set de samme opgaver som SPT. I forbindelse med politiarbejde er de nationale forebyggelsesmekanismer de mest relevante overvågningsinstitutioner.

Der findes yderligere oplysninger om OPCAT på: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>

Oplysninger om foreningen for forebyggelse af tortur findes på: [www.apt.ch/en/](http://www.apt.ch/en/)

Yderligere oplysninger: FRA (2010): *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*. Publikationskontoret. Findes på: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/816-NHRI\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/816-NHRI_en.pdf)

### Racediskriminationskomitéen

Racediskriminationskomitéen er et FN-organ bestående af uafhængige eksperter, som overvåger gennemførelsen af konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Den har nogenlunde de samme funktioner som Menneskerettighedsrådet.

Der findes yderligere oplysninger på: [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm)

### Komitéen for Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder

Komitéen for Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder er et FN-organ bestående af uafhængige eksperter, som overvåger gennemførelsen af konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder. Den har nogenlunde de samme funktioner som Menneskerettighedsrådet. Derudover har den i kraft af sin undersøgelsesprocedure mandat til at foretage mere tilbundsående landespecifikke undersøgelser.

Der findes yderligere oplysninger på: [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/)

### Yderligere materiale

FN, Menneskerettighedskontoret (OHCHR) (2002): *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*. New York og Geneve, De Forenede Nationer. S. 25-35. Findes på: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf)

## Politirelaterede organer i Europa

### Den Europæiske Politienhed (Europol)

Den Europæiske Politienhed <sup>(5)</sup> består af de nationale retshåndhævende myndigheder i de 28 EU-medlemsstater med at bekæmpe alvorlige former for organiseret kriminalitet og samtidig overholde menneskerettighederne. Den Europæiske Politienhed afholder ekspertkurser for politibetjente, f.eks. vedrørende ulovlig handel, cyberkriminalitet og bekæmpelse af seksuel udnyttelse af børn på internettet. Alle disse emner har omfattende menneskerettighedsrelaterede dimensioner. Den Europæiske Politienheds vigtigste opgave er at indføre efterforskningsstandarder og at fremme det operationelle samarbejde mellem de nationale retshåndhævelsesorganer.

### Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol)

Cepol <sup>(6)</sup> har til formål at fremme det grænseoverskridende samarbejde i bekæmpelsen af kriminalitet, den offentlige sikkerhed og lov og orden ved at samle overordnede politifolk fra hele Europa i et netværk, afholde uddannelsesaktiviteter og forelægge forskningsresultater. Cepol er det EU-agentur, der arbejder specifikt med politiuddannelse. I det årlige arbejdsprogram for 2011 <sup>(7)</sup> henvises der til uddannelse i etik, Stockholmprogrammet <sup>(8)</sup> og de femårige EU-retningslinjer for medlemsstaterne inden for området retlige og indre anliggender som fokusområder for uddannelsesaktiviteterne. Cepol udvikler fælles grunduddannelsesprogrammer af rådgivende karakter til EU-medlemsstaterne og er for øjeblikket i færd med at udarbejde yderligere uddannelsesprogrammer om menneskehandel, vold i hjemmet og etik.

### Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex)

Frontex <sup>(9)</sup> er EU's særlige uafhængige agentur, som koordinerer medlemsstaternes operative samarbejde i forbindelse med grænsesikkerhed. Frontex supplerer EU-medlemsstaternes nationale grænseforvaltningssystemer og koordinerer EU-medlemsstaternes og andre partners fælles operationer med det formål at skærpe sikkerheden ved de ydre grænser. Frontex udformer disse fælles operationer med udgangspunkt i en risikoanalyse baseret på de oplysninger, agenturet indsamler. Ligesom Cepol kræver Frontex' mandat også, at det udarbejder fælles grunduddannelsesprogrammer og fælles uddannelsesstandarder for grænsevagter. Frontex forsker i tekniske og ikke-tekniske (f.eks. etiske) grænserelaterede emner. Derudover spiller Frontex en mere og mere vigtig rolle i forbindelse med koordineringen af fælles tilbagesendelsesoperationer, såvel frivillige som tvungne.

### Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust)

EU's enhed for retligt samarbejde, Eurojust <sup>(10)</sup>, har til formål at skabe sikkerhed inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, navnlig i forbindelse med grænseoverskridende og organiseret kriminalitet. Eurojust afholder uddannelseskurser for dommere.

<sup>(5)</sup> Der findes yderligere oplysninger om Den Europæiske Politienhed på: [www.europol.europa.eu/](http://www.europol.europa.eu/)

<sup>(6)</sup> Rådet for Den Europæiske Union (2005), Rådets afgørelse 2005/681/RIA af 20. september 2005 om oprettelse af Det Europæiske Politiakademi (Cepol) og om ophævelse af afgørelse 2000/820/RIA, EUT 2005, L 256.

<sup>(7)</sup> Der findes yderligere oplysninger om Cepol på: [www.cepol.europa.eu/](http://www.cepol.europa.eu/)

<sup>(8)</sup> Det Europæiske Råd (2010) – Stockholmprogrammet – Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse, EUT 2010, C 115.

<sup>(9)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1168/2011 af 25. oktober 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser, EUT 2011, L 304. Der findes yderligere oplysninger om Frontex på: [www.frontex.europa.eu/](http://www.frontex.europa.eu/)

<sup>(10)</sup> Der findes yderligere oplysninger om Eurojust på: [www.eurojust.europa.eu/](http://www.eurojust.europa.eu/)



## Yderligere materiale

Det danske Institut for Menneskerettigheds online-artikel: »Er menneskerettighederne universelle?« Findes på: [www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-](http://www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-)

European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy Graz (2013): »Introduction to the system of human rights« i: Bendek, W. (ed.): *Understanding Human Rights – Manual on Human Rights Education*. Tredje udgave. S. 29-36. Findes på: [www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=818](http://www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=818)

De Forenede Nationer (FN), OHCHR (1997): *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*. I: *Professional training series nr. 5*. FN's Menneskerettighedskontor, New York og Geneve, De Forenede Nationer. S. 13-28, inkl. Modelslides. Findes på: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Addzen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Addzen.pdf)

Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE), Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR) (2012): *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*. Warszawa, OSCE/ODIHR. Findes på: [www.osce.org/odihr/93968](http://www.osce.org/odihr/93968)





## MODUL 2: POLITIARBEJDE UD FRA ET MENNESKERETTIGHEDSPERSPEKTIV

<b>Indledning</b> .....	<b>49</b>
<b>Aktivitet: politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv</b> .....	<b>50</b>
Handout 1 – debat om politi og menneskerettigheder.....	53
Handout 2 – praktiske menneskerettighedseksempler .....	54
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>55</b>
1. Nøglebegreber.....	55
2. Handouts – spørgsmål og svar .....	55
Handout 1 – spørgsmål og svar: .....	57
Handout 2 – spørgsmål og svar .....	63
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>65</b>
<b>Udvidede aktiviteter</b> .....	<b>70</b>
Udvidet aktivitet 1: personlige interviews i Sveriges politiakademi.....	70
Udvidet aktivitet 2: menneskerettighedsbaseret uddannelse af tysk politi i historiske omgivelser, hvor der er begået naziforbrydelser. Politiarbejde før og nu. ....	72



# Politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv

## Indledning

Politibetjente opfatter alt for ofte menneskerettighederne som en hindring for – og ikke som grundlaget for – deres arbejde. Denne negative indstilling kan dukke op i starten af uddannelsesforløbet. En debat, der understreger vigtigheden af, at politiet både respekterer og beskytter menneskerettighederne – den dobbelte forpligtelse til at afstå fra handlinger, der unødigt gør indgreb i menneskerettighederne, og til at træffe alle nødvendige og passende foranstaltninger til at beskytte disse rettigheder – vil potentielt kunne ændre denne indstilling.

Gennem de seneste årtier er man i stigende grad begyndt at opfatte politiet som en tjenesteudbyder og ikke som en magt. Denne holdning tager udgangspunkt i den overordnede idé om en demokratisk stat baseret på retsstatsprincippet og informeret ud fra et menneskerettighedsperspektiv. Dette perspektiv rækker videre end de traditionelle målsætninger for politiarbejdet, såsom opretholdelse af lov og orden og bekæmpelse af kriminalitet.

De centrale elementer i menneskerettighedsbaseret politiarbejde i demokratiske samfund er: politiets særlige rolle i lyset af dets monopol på anvendelse af magt, professionalisme, kravet om nøje overholdelse af loven, intern og ekstern ansvarlighed, gennemsigtighed og et tillidsbaseret forhold til offentligheden.

## Aktivitet: politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv

### Formål:

Politibetjente opfatter ofte menneskerettighederne som en hindring for – og ikke som grundlaget for – deres arbejde. For at få bugt med en sådan modvilje tilrådes det tidligt i undervisningsmodulet at klarlægge politiarbejdets funktion og mål samt politiets rolle som en institution, der respekterer og beskytter menneskerettighederne.

### Mål:

#### Viden

- at forstå politiets rolle i forhold til de grundlæggende rettigheder i et demokratisk samfund
- at forstå statens forpligtelser i forhold til menneskerettighederne.

#### Indstilling

- at acceptere menneskerettighederne som grundlaget for og det vigtigste formål med politiarbejdet og ikke som en begrænsning
- at anerkende menneskerettighederne som en elementær del af det daglige politiarbejde.

#### Færdigheder

- at lære at identificere de passende foranstaltninger til beskyttelse og respekt af menneskerettighederne i politiarbejdet.

### Krav:

- tid: 30-45 minutter
- materialer:
  - Handout 1 for aktivitetsversion 1 og/eller handout 2 for aktivitetsversion 2 med debatspørgsmål
  - flipover, hvor spørgsmålene skrives ned
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 20-25 personer.



## Aktivitetsbeskrivelse, version 1: debat om politi og menneskerettigheder <sup>(1)</sup>

- ❶ Udlever handout 1 med debatspørgsmål/skriv et eller flere af spørgsmålene på en flipover.
- ❷ Bed deltagerne om at bruge fem minutter på at besvare spørgsmålet/spørgsmålene hver for sig.
- ❸ Bed deltagerne om at gå sammen i debatgrupper på 3-4 personer for at sammenligne og drøfte deres svar i ca. ti minutter. Sørg for, at grupperne:
  - har forstået, hvad de skal lave
  - udpeger en ordfører, som forelægger resultaterne i plenum.
- ❹ Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- ❺ Få grupperne til at forelægge deres arbejde i plenum (ca. fem minutter pr. gruppe).
- ❻ Drøft spørgsmålene sammen, og få deltagerne til at tænke over resultaterne, og hvad de har lært (ca. 20-30 minutter).
- ❼ Opsummer de vigtigste punkter på flipoveren, og kom med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter.

---

(<sup>1</sup>) Denne aktivitet er tilpasset efter Suntinger, W. (2005): Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen. Wien, Bundesministerium für Inneres. S. 110.

## Aktivitetsbeskrivelse, version 2: praktiske eksempler

- ❶ Introducer formålet og målene med aktiviteten.
- ❷ Udlever handout 2, spørgsmål 1 til den ene halvdel af deltagerne og handout 2, spørgsmål 2 til den anden halvdel.
- ❸ Bed deltagerne om at arbejde hver for sig med spørgsmålene i 5-10 minutter.
- ❹ Del deltagerne op i små debatgrupper på 4-5 personer, og bed dem om at arbejde sammen om at finde tre relevante eksempler til spørgsmål 1 og 2 (ca. 15 minutter). Sørg for, at grupperne:
  - har forstået, hvad de skal lave
  - udpeger en ordfører, som forelægger resultaterne i plenum.
- ❺ Vejled, hvis der opstår spørgsmål om, hvordan opgaven skal løses, under gruppearbejdet.
- ❻ Få grupperne til at forelægge deres eksempler i plenum.
- ❼ Drøft resultaterne sammen, og få deltagerne til at tænke over, hvad de har lært.
- ❽ Opsummer de vigtigste punkter, og giv om nødvendigt oplysninger om, hvorfor menneskerettighederne enten kan opfattes som en hindring – eller som selve grundlaget – for politiarbejdet, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter. Påpeg, hvilke konsekvenser det har, når menneskerettighederne opfattes på henholdsvis den ene og den anden måde. Det kan være en god idé at arbejde med det spændte forhold mellem hindring og grundlag.



## Handout 1 – debat om politi og menneskerettigheder

### Debatspørgsmål:

1. Udgør mord en krænkelse af menneskerettighederne?
2. Hvilke organisationer/institutioner har til opgave at beskytte menneskerettighederne?
3. Hvilken rolle spiller politiet i forbindelse med menneskerettighederne?
4. »Der er ikke nogen konflikt mellem menneskerettigheder og politiarbejde. Politiarbejde er ensbetydende med at beskytte menneskerettighederne.« Er du enig i denne udtalelse? Hvorfor? Hvorfor ikke?

## Handout 2 – praktiske menneskerettighedseksempler

### Debatspørgsmål:

1. Find praktiske eksempler (baseret på erfaringer fra dit daglige arbejde), hvor du opfatter menneskerettighederne som en hindring for dit arbejde.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
2. Find praktiske eksempler (baseret på erfaringer fra dit daglige arbejde), hvor menneskerettighederne er nyttige for dit arbejde og/eller fungerer som grundlag for det?





## Orienterende noter

Disse orienterende noter indeholder oplysninger, der kan bruges til at styre aktiviteterne og uddannelsesdebatten under dette modul, og er struktureret som følger:

### 1. Nøglebegreber

#### 2. Handout – spørgsmål og svar:

- a. Handout 1 – spørgsmål og svar:
- b. Handout 2 – spørgsmål og svar:

### 1. Nøglebegreber

Modul 2 tager udgangspunkt i de centrale temaer i modul 1 og 3, nemlig staternes forpligtelse til at respektere og beskytte menneskerettighederne. Modul 2 indeholder supplerende oplysninger om disse forpligtelser og fokuserer på menneskerettigheder og politiarbejde.

Som en lille genopfrisker gentages politiets forpligtelser her:

**Forpligtelse til at respektere:** Staten skal afholde sig fra ulovlige og uforholdsmæssige handlinger. Uberettigede indgreb i menneskerettighederne udgør en krænkelse af menneskerettighederne.

**Forpligtelse til at beskytte:** Staten er forpligtet til at træffe administrative, lovgivningsmæssige og/eller retslige foranstaltninger til beskyttelse af menneskerettighederne for at sikre, at mennesker kan udøve deres rettigheder fuldt ud. Enhver undladelse af at træffe passende foranstaltninger udgør en krænkelse af menneskerettighederne.

*Der findes yderligere oplysninger om forpligtelsen til at respektere og beskytte her: Modul 1 og 3.*

#### 2. Handout – spørgsmål og svar

Der findes ikke kun ét rigtigt svar på disse spørgsmål. Der er mange perspektiver og tankestrømninger i spil i forbindelse med menneskerettigheder og politiarbejde. Disse orienterende noter er beregnet til at hjælpe debatten i gang og vise, hvordan spørgsmålene skal gribes an. Notaterne indeholder ikke nogen udtømmende svarliste.

**Undervisningsråd: Mind deltagerne om, at menneskerettighederne anvendes forskelligt på enkeltpersoner og stater.**

Menneskerettighederne forpligter staterne til at respektere og beskytte folks menneskerettigheder. For privatpersoner fastsætter menneskerettighederne statens pligt til at beskytte og respektere den enkeltes rettigheder, samtidig med at de vejleder i, hvordan folk bør behandle hinanden.

Derfor opstår krænkelser af menneskerettighederne ud fra et rent juridisk synspunkt kun i forbindelse med statens handlinger eller manglende handlinger over for enkeltpersoner. En persons handling over for en anden person, f.eks. mord, krænker loven, men ikke menneskerettighederne. Som sådan har en stats handling eller manglende handling, der medfører, at der begås et mord, andre menneskerettighedsrelaterede konsekvenser end et mord begået af en privatperson.



## Handout 1 – spørgsmål og svar:

### Spørgsmål 1: Udgør mord en krænkelse af menneskerettighederne?

Dette spørgsmål hjælper med at klarlægge det grundlæggende spørgsmål omkring statens forpligtelser – og dermed politiets rolle – i forbindelse med menneskerettighederne. Der kan fremsættes forskellige synspunkter ved drøftelsen af dette spørgsmål.

- En offentlig embedsmand, der begår et mord, krænker på samme tid menneskerettighederne, da han eller hun ikke har overholdt statens forpligtelse til at respektere retten til livet. Når en offentlig embedsmand, f.eks. en politibetjent, bruger magt med døden til følge, har staten pligt til at foretage en upartisk og uafhængig efterforskning af sagen.
- I adskillige tilfælde har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fundet, at en offentlig embedsmans brug af magt var overdreven og i modstrid med menneskerettighederne.
- Men hvis magten bruges i selvforsvar, er rimelig og i overensstemmelse med principperne om nødvendighed og proportionalitet, udgør det dødsfald, som brugen af magt medførte, ikke en krænkelse af menneskerettighederne (der findes yderligere oplysninger om principperne om nødvendighed og proportionalitet i modul 3).
- Hvis staten undlader at iværksætte passende foranstaltninger for at forhindre et mord på en person, der trues på livet af en anden person, udgør statens manglende handling/undladelse en krænkelse af statens pligt til at beskytte retten til livet.
- En privatperson, der begår et mord, begår en forbrydelse. Han eller hun krænker ikke menneskerettighederne.

### Spørgsmål 2: Hvilke organisationer/institutioner har til opgave at beskytte menneskerettighederne?

Der findes mange organisationer og institutioner på nationalt, europæisk og internationalt plan, der har til opgave at beskytte menneskerettighederne, herunder flere politirelaterede organisationer og institutioner.

#### På nationalt plan

- politiet
- domstolene – herunder forfatningsdomstolene
- ombudsmænd eller nationale menneskerettighedskommissioner eller -institutter
- parlamentet, herunder parlamentariske organer, som specifikt har til opgave at overvåge menneskerettighederne
- nationale organer for ligebehandling og ikkeforskelsbehandling
- ikkestatslige organisationer.

### På europæisk plan

- Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen)
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen)
- Europarådets Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur (CPT)
- Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI)
- ikkestatslige organisationer.

### Europæiske politirelaterede organer

- Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust)
- Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex)
- Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol)
- Den Europæiske Politienhed (Europol).

### På internationalt plan

- FN's Menneskerettighedsråd
- FN's Menneskerettighedskomité
- FN's Komité mod Tortur
- FN's Racediskriminationskomité
- FN's Komité for Afskaffelse af Diskrimination mod Kvinder
- ikkestatslige organisationer.

---

## Spørgsmål 3: Hvilken rolle spiller politiet i forbindelse med menneskerettighederne?

---

### Europæisk kodeks for politietik, Ministerkomitéen Rec(2001)10

#### Præambel

[...] overbevist om, at offentlighedens tillid til politiet hænger tæt sammen med politiets indstilling og opførsel over for offentligheden, navnlig dets respekt for den menneskelige værdighed og de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder [...]

### Politibetjente som statens embedsmænd

Politibetjente indtager en særlig stilling i et demokratisk samfund, da staten giver dem beføjelser til om nødvendigt at bruge magt. Menneskerettighederne begrænser i vid udstrækning politiets handlinger og brug af magt for at sikre, at de til fulde overholder principperne om lovlighed, proportionalitet og nødvendighed. Disse begrænsninger hjælper med at sikre, at politiet handler i overensstemmelse med menneskerettighederne og søger at anvende de mindst indgribende midler til at nå sine mål.

Politibetjente skal ikke blot respektere menneskerettighederne, men skal også aktivt beskytte menneskerettighederne ved f.eks. at anholde en mistænkt for dermed at beskytte andre menneskers rettigheder. Det er politiets beskyttelsespligt, der gør menneskerettighederne til grundlaget for politiets arbejde.



**Verdenserklæringen om menneskerettighederne, artikel 28**

Enhver har krav på en social og international orden, i hvilken de i denne erklæring nævnte rettigheder og friheder fuldt ud kan virkeliggøres.

Politiet spiller en central rolle med hensyn til at opretholde de vilkår, der er nødvendige for at gennemføre menneskerettighederne, herunder opretholdelse af lov og orden, retshåndhævelse, forebyggelse og opklaring af forbrydelser, bistand til offentligheden og arbejde i offentlighedens tjeneste.

**Politibetjente som retshåndhævere**

Som højtstående embedsmænd har politiet beføjelse til om nødvendigt at bruge magt til at håndhæve lovene og forebygge, opklare og bekæmpe forbrydelser. For politiet som retshåndhævere rangerer ingen lov højere end menneskerettighederne. Det er et veletableret retligt princip, at alle love skal fortolkes og gennemføres på en måde, der er i fuld overensstemmelse med menneskerettighedsnormerne. Når politiet forebygger eller opklarer en forbrydelse, beskytter det menneskerettighederne, f.eks. retten til ejendom, liv, fysisk og psykisk integritet, personlig frihed og sikkerhed.

**Politibetjente som tjenesteydere**

Tidligere blev politiet primært opfattet som en magt og et instrument til udøvelse af statens kontrol. Dette synspunkt har ændret sig, og politibetjente opfattes nu ofte som højtstående embedsmænd, der tilbyder samfundet en tjeneste. Som tjenesteydere respekterer politibetjentene ikke blot folks menneskerettigheder ved at opklare og bekæmpe kriminalitet. De fokuserer også på at forebygge kriminalitet og krænkelse af menneskerettighederne. Statslige institutioner som f.eks. politiet arbejder sammen med ikkestatslige aktører, herunder forskellige samfundsgrupper, om at identificere og løse problemer med kriminalitet og trusler mod den offentlige orden. Derfor er statens embedsmænd, i dette tilfælde politiet, i konstant kontakt med samfundsgrupperne for bedre at tjene offentligheden. Denne opfattelse af politiarbejdet fokuserer i højere grad på forebyggelse af kriminalitet end på opklaring og bekæmpelse af kriminalitet samt på den indsats, der skal gøres for at tackle de underliggende årsager til kriminalitet.

Opfattelsen af politiet som tjenesteydere fremgår også klart af flere internationale menneskerettighedsdokumenter, f.eks. Europarådets erklæring vedrørende politiet (1979), den europæiske kodeks for politietik (2001) og FN's adfærdskodeks for retshåndhævespersonale (1979). Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europas (OSCE's) håndbog om demokratisk politiarbejde (*Guidebook on Democratic Policing* (2006)), OSCE's håndbog om god praksis ved opbygningen af partnerskaber mellem politiet og offentligheden (*Guidebook on Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (2008)) og OSCE's håndbog om politiet, romaer og sinti (*Guidebook on Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* (2010)) <sup>(2)</sup> indeholder detaljerede oplysninger om, hvordan man kan gennemføre relevante reformer.

<sup>(2)</sup> OSCE (2010): *Guidebook Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*. Findes på: <http://www.osce.org/odihr/67843?download=true>

---

**Spørgsmål 4: Der er ikke nogen konflikt mellem menneskerettigheder og politiarbejde. Politiarbejde er ensbetydende med at beskytte menneskerettighederne. Er du enig i denne udtalelse? Hvorfor? Hvorfor ikke?**

---

Offentligheden har delte meninger om forholdet mellem politiarbejde og menneskerettigheder. Nogle opfatter politiet som menneskerettighedernes beskyttere, mens andre opfatter det som en potentiel trussel mod selvsamme rettigheder.

Offentligheden er udmærket klar over, at politiet kan krænke menneskerettighederne ved f.eks. at bruge overdreven magt. Politiarbejdets positive indvirkning på menneskerettighederne står derimod mindre klart i den offentlige bevidsthed. Derfor kan der opstå mange forskellige debattemner ved besvarelsen af dette spørgsmål.

**Politiarbejde og menneskerettigheder – er ikke i konflikt med hinanden: »Menneskerettighederne er målet med politiarbejdet.«**

- Politiet yder et grundlæggende bidrag til beskyttelsen af menneskerettighederne. Menneskerettighederne er grundlaget for og målet med politiarbejdet.
- Varig social fred kan kun opnås, hvis menneskerettighederne respekteres og beskyttes – og dette er i alles interesse. Politiet er et centralt element for opretholdelsen af social fred. Ved at opklare og forebygge kriminalitet hjælper politiet med at beskytte og opretholde respekten for menneskerettighederne.
- Menneskerettighederne forbedrer effektivt politiarbejdet ved at opstille strenge principper for lovlighed, nødvendighed og proportionalitet. Disse principper skaber tillid til staten og styrker retsstatsprincippet.
- Menneskerettighedsbaseret politiarbejde er med til at fremme succesfuld retspleje, idet det sikrer større respekt for menneskerettighederne, når politiet indsamler beviser, som derefter anvendes i retssager. Respekt for menneskerettighederne er med til at sikre, at beviser ikke afvises som følge af tjenestefor-seelser (se modul 4).

**Politiarbejde og menneskerettigheder – er i konflikt med hinanden: »Menneskerettighederne er blot en hindring for politiets arbejde.«**

- Menneskerettighederne er baseret på den menneskelige værdighed, og alles menneskerettigheder skal overholdes. En forbryders menneskerettigheder kan til en vis grad indskrænkes, idet frihedsberøvelse typisk begrænser ikke blot retten til personlig frihed, men også retten til privatliv og familieliv som følge af begrænsede besøgstider, begrænset brug af telefon eller de generelle regler under frihedsberøvelsen. Total fornægtelse af en forbryders rettigheder ville dog underminere selve idéen bag menneskerettighederne, som beskytter et minimum af menneskelighed og værdighed under alle forhold.
- Når man blot opfatter menneskerettighederne som en hindring for politiets arbejde, har man ikke forstået menneskerettighedernes gavnlige indvirkning på et retfærdigt, fredeligt og inklusivt samfund for enkeltpersoner såvel som for politiet. Når der gives udtryk for en negativ opfattelse af menneskerettighederne, skal du sørge for at få en tilbundsående debat om menneskerettighedernes funktioner samt om politiets rolle i forbindelse med menneskerettighedernes beskyttelse.

- I alvorlige sager, såsom misbrug af børn, kan nogle deltagere have svært ved at forstå, hvorfor en formodet misbruger skal behandles med respekt og værdighed, og denne holdning kan meget vel dukke op under uddannelsesforløbet. Sådanne følelsesladede argumenter er en særlig udfordring for underviseren. Inden underviseren reagerer på et intellektuelt plan ved at fremsætte sine argumenter, bør han eller hun først tage fat på det følelsesmæssige aspekt, i dette tilfælde ved at erkende, at det kan være vanskeligt at behandle personer, der har begået forfærdelige forbrydelser, med værdighed. Derefter kan han eller hun fremsætte og drøfte ovenstående grundlæggende argumenter. Underviseren bør sørge for at understrege det budskab, at menneskerettighederne ikke kan anvendes selektivt. De er udelelige og umistelige. Dernæst kan lovovertrædernes rettigheder drøftes med udgangspunkt i: »hvorfor de overhovedet har rettigheder, og hvordan de begrænses«.

Det tilrådes at lede debatten i retning af generel afskrækkelse (statens forpligtelse til at bekæmpe kriminalitet over for samfundet som helhed) og specifik afskrækkelse (statens forpligtelse til at fokusere på den enkelte lovovertræder – hvordan forhindres gentagelsestilfælde). Det fremgår af det meste dokumentation, at hård straf hverken er med til at afskrække fra mere kriminalitet eller sikre, at lovovertræderen ikke recidiverer <sup>(3)</sup>.

Andre tilknyttede spørgsmål af betydning vedrører politiets skønsbeføjelser og politiets evne til at opbygge tillid i og arbejde i partnerskab med offentligheden.

### Politiets skønsbeføjelser

Afvejningen af modstridende interesser og anvendelsen af passende foranstaltninger til opfyldelse af forpligtelsen til både at respektere og beskytte er det, der gør politiets arbejde så vanskeligt. Politiets indgreb i en mistænks menneskerettigheder skal i videst muligt omfang begrænses, jf. principperne om nødvendighed og proportionalitet. På samme tid skal politiet dog også sørge for effektiv beskyttelse af en person i fare. Denne balancegang skaber en følelsesmæssigt stressende og spændt situation for politibetjentene under udførelsen af deres arbejde.

Menneskerettighedsbaseret politiarbejde har flere væsentlige kendetegn til fælles med andre tilgange, f.eks. demokratisk politiarbejde, jf. OSCE's håndbog om demokratisk politiarbejde <sup>(4)</sup>.

For mange er politibetjentene statens mest synlige repræsentanter og dem, som borgerne hyppigst vil komme i kontakt med. De repræsenterer altså »staten i aktion« <sup>(5)</sup>. Politiet kan derfor påvirke borgernes overordnede holdning til og syn på staten som helhed med dets handlinger, som styrker eller svækker den opbakning i befolkningen, der er nødvendig for at bevare et levedygtigt demokrati <sup>(6)</sup>.

Selv om loven opstiller rammer og retningslinjer for udførelsen af politiets opgaver, er der stadig en vis grad af operationel uafhængighed og skønsbeføjelser. Lovene vil aldrig kunne regulere alle de situationer, som politiet kan blive konfronteret med, f.eks. hvilken bil der skal stoppes, eller hvordan man reagerer på uforskammet eller provokerende adfærd. En skønsmargen giver en politibetjent mulighed for at tilpasse sit svar efter den enkelte situation under hensyntagen til alle relevante faktorer i den pågældende sag. Denne skønsbeføjelse kræver imidlertid også, at politibetjenten har den rigtige indstilling og en stærk ansvarsfølelse.

<sup>(3)</sup> Se f.eks. teser af Heinz, W., universitetet i Konstanz, Tyskland, vedrørende unge; Dünkel, F., universitetet i Greifswald, Tyskland; Jehle; Heinz; Sutterer (2003): Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Bundesministerium der Justiz, Berlin.

<sup>(4)</sup> OSCE (2008): Guidebook on Democratic Policing.

<sup>(5)</sup> Ibid., s. 43.

<sup>(6)</sup> Danmark, Institut for Menneskerettigheder (1999): *Police and human rights, manual for police training*. S. 12. Findes på: <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>

Hensigtsmæssig udøvelse af disse skønsbeføjelser er særdeles kompliceret, da politiet ofte skal handle i komplekse, uklare og følelsesmæssigt stressende situationer, såsom skænderier eller voldshandlinger. Man henvender sig til politiet, når noget er gået galt, eller når der er et problem. Betjentene skal træffe deres beslutninger omgående i kampens hede, ofte på få sekunder og uden forberedelse. Derimod analyserer og gennemgår det overordnede politipersonale og dommerne politiets handlinger, efter de har fundet sted, og de kender resultatet og har tid til at analysere situationen. Disse to perspektiver vil nødvendigvis afvige fra hinanden, og de, der senere analyserer begivenhederne, vil aldrig helt kunne fange situationen i dens realtidssituation (7).

Det er netop i forbindelse med afgrænsningen af politiets skønsmargin, navnlig i stressende situationer, at de etiske principper og menneskerettighedsprincipperne kommer til deres ret, ikke som viden, men som en internaliseret indstilling. Fra et menneskerettighedsperspektiv er principperne om ligebehandling og proportionalitet – herunder overvejelser om de mindst indgribende foranstaltninger og indstilling af aktionen, hvis der klart er flere skader end fordele forbundet med politiets aktion – særdeles relevante.

### **Tillid og partnerskab med offentligheden: afgørende for politiarbejdet**

Politiet er en institution, der bør bidrage til folks opfattelse af den personlige og offentlige sikkerhed. Politiet skal tage offentlighedens følelse af usikkerhed alvorligt og tackle de underliggende årsager hertil, efterkomme forskellige behov og interesser og håndtere frygt. Politiet skal opbygge et tillidsforhold til de forskellige samfundsgrupper, hvilket er en vigtig opgave, der påvirker den måde, hvorpå politiet kommunikerer og interagerer med befolkningen. Tag som eksempel politiets tilstedeværelse på et offentligt sted. Denne tilstedeværelse kan give offentligheden en følelse af sikkerhed, af beskyttelse. Den kan dog også skabe en stemning præget af frygt og usikkerhed – »der må være noget galt, vi er i fare« – især hvis politiet optræder fuldt bevæbnet. Fordi politiet er statens mest synlige repræsentant, er tillid til politiet ensbetydende med tillid til staten. Uden denne tillid vil offentligheden ikke være villig til at anmelde forbrydelser og give politiet de oplysninger, det har brug for for at udføre sit arbejde effektivt. De marginaliserede i samfundet oplever ofte manglende tillid.

---

(7) Bourdieu, P. (1990): *The Logic of Practice*. Stanford, Stanford University Press, s. 81-82.





## Handout 2 – spørgsmål og svar

Svarene på handout 2 er baseret på deltagernes erfaringer, og der kan derfor ikke gives nogen konkrete svar. Der nævnes i stedet nogle emner, som kan få deltagerne til at komme med eksempler og/eller hjælpe underviseren med at styre plenumdebatten.

### Undervisningsråd: Få deltagerne til at komme med konkrete eksempler fra det virkelige liv.

Brugen af erfaringer fra det virkelige liv i stedet for generelle udtalelser som udgangspunkt for eksemplerne kan give en mere frugtbar debat og hjælpe deltagerne med at relatere til og få en bedre forståelse af målene med uddannelsesaktiviteterne.

### Spørgsmål 1: Find praktiske eksempler (baseret på erfaringer fra dit daglige arbejde), hvor du har opfattet menneskerettighederne som en hindring for dit arbejde.

- Eksempel på svar: »Jeg har været til protester, der blev voldsomme. Vi skulle holde vores linje og måtte ikke gå efter dem, der smed flasker efter os, hånedede os og spyttede på os.«

Følgende stikord kan måske hjælpe med at lokke eksempler frem:

- før, under eller efter en anholdelse
- håndtering af en demonstration
- afhøring af en mistænkt
- afbrydelse eller forhindring af en forbrydelse.

*»Ifølge deres (politibetjentenes) ræsonnement er magtbalancen overgået fra staten til grupper af samfundet, f.eks. medlemmer af netværker af organiseret kriminalitet og terrorgrupper, som er bevidst om deres rettigheder og forsøger at udnytte systemet til deres fordel (ved f.eks. at forhale retssager, indgive klager, appellere til domstole i højere instans osv.). Ud fra dette synspunkt er menneskerettighederne en hindring for effektivt politiarbejde. Derudover føler politiet, at disse samfundsgrupper har større handlefrihed, end politiet selv har. Det er deres opfattelse, at der er blevet skabt en paradoksal situation, hvor menneskerettighedssystemet, som blev udviklet for at beskytte den »svage« enkeltperson, rent faktisk svækker staten, hvilket resulterer i en tvedeling med sikkerhed på den ene side og menneskerettigheder på den anden.«*

Osse, A. (2006): *Understanding policing, a resource for human rights activists.*  
 Findes på: [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book\\_1\\_0.pdf?x54649](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf?x54649)

---

**Spørgsmål 2: Find praktiske eksempler (baseret på erfaringer fra dit daglige arbejde), hvor menneskerettighederne har været nyttige for dit arbejde og/eller fungerer som grundlag for det.**

---

- Eksempel på svar: »Jeg skulle engang gribe ind i et voldsomt skænderi mellem en mand og hans kone. Jeg brugte teknikken med gradvist at nedtrappe skænderiet, hvilket hjalp mig med at få situationen under kontrol.«

Følgende stikord kan måske hjælpe med at lokke eksempler frem:

- begrundelse eller forklaring af årsagerne til anholdelse eller tilbageholdelse
- fremmøde i retten
- afbrydelse eller forhindring af en forbrydelse
- beslutning om, hvorvidt og hvordan der skal gribes ind i en situation.

*»Det er et centralt element i denne rapport, at det grundlæggende formål med politiarbejdet bør være [...] at beskytte og forsvare alles menneskerettigheder. Vores høringer viste, at der på tværs af samfundsgrupperne i Nordirland er klar enighed om, at politiet skal beskytte deres menneskerettigheder mod andres krænkelser og respektere deres rettigheder under udførelsen af dette arbejde.«*

Independent Commission on Policing for Northern Ireland (1999): *A new beginning: policing in Northern Ireland*. S. 18.

*»Målet med vores handlinger er at beskytte og respektere menneskerettighederne og dermed skabe størst mulig tillid i alle befolkningsgrupper til deres frihed og sikkerhed.«*

Østrigsk politi (2009): *Guiding Principles of a human rights based understanding of police, Principle 1*.



## Supplerende materiale

### Politiets rolle i demokratiske samfund – fra magt til tjenesteyder

»Der gøres fremskridt i retning af demokratisk politiarbejde, når der sker en overgang fra en kontrolbaseret tilgang til en mere serviceorienteret tilgang, hvor retshåndhævelsen primært fokuserer på proaktiv forebyggelse af kriminalitet.«

OSCE (2008): *Guidebook on Democratic Policing*. Wien, punkt 2. Findes på: <http://www.osce.org/spmu/23804>

#### Den europæiske kodeks for politietik, Europarådet

##### Artikel 12

Politiet skal organiseres med henblik på at vinde offentlighedens respekt som professionelle håndhævere af loven og leverandører af tjenesteydelser til offentligheden.

Der har været en stigende tendens til at opfatte politiet som leverandør af tjenesteydelser til samfundet. Dette fremgår klart af de politireformprocesser, der de seneste årtier er blevet indledt i flere lande, herunder i politiorganisationer baseret på det traditionelle magtkoncept. Dette synspunkt tager udgangspunkt i de centrale elementer af leveringen af tjenesteydelser, såsom nærpåvirkning, generelt mere intense udvekslinger med offentligheden og ansvarlighedsstrukturer.

Nogle af de faktorer, der har fremskyndet overgangen til en serviceorienteret tilgang til politiarbejde:

- Overgangen fra autoritære til demokratiske stater i Central- og Østeuropa medførte en nytænkning af statens grundlæggende funktioner, herunder politiarbejdet, ud fra et demokratisk og menneskerettighedsbaseret perspektiv.
- I de vesteuropæiske demokratier er offentligheden i de seneste årtier blevet mere opmærksom på magtmisbrug fra politiets side. Dette har udmøntet sig i en række reformer, som skulle understrege politiets rolle som en offentlig tjeneste, f.eks. ved at gøre politiet mere tilgængeligt for offentligheden og indføre ansvarlighedsstrukturer. Sidstnævnte omfattede politiovervågningsinstitutioner, såsom nationale mekanismer og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur.
- Generelt vinder menneskerettighedsperspektivet større og større indpas internationalt. Det er baseret på idéen om en ansvarlig stat, hvis væsentligste rolle er at levere tjenesteydelser til befolkningen. Denne idé har stærke rødder i europæisk filosofi, navnlig i teorien om den sociale kontrakt. Dens grundlæggende idé går på, at folk for at undgå den såkaldte »naturlig tilstand« overdrager deres naturlige frihed til staten. Til gengæld beskytter staten deres naturlige rettigheder og står til ansvar over for borgerne.

- Poliorganisationerne har accepteret en forbrugerorienteret tilgang, der fokuserer på »forbrugernes« og »kundernes« behov og er knyttet sammen med menneskerettighederne. Uanset hvilken status politiets kunde har, er han eller hun berettiget til professionel og hæderlig behandling.
- Opbygningen af tillid og tryghed opfattes i stigende grad som en grundlæggende forudsætning for effektivt og succesfuldt politiarbejde. Uden denne tillid ville offentligheden ikke være villig til at anmelde forbrydelser og give politiet de oplysninger, det har brug for <sup>(8)</sup>. Opbygningen af tillid mellem forskellige samfundsgrupper og politiet kræver en langsigtet institutionaliseret dialog. En serviceorienteret tilgang til politiarbejde er med til at opbygge denne tillid.

### Væsentlige kendetegn ved menneskerettighedsbaseret politiarbejde i demokratiske samfund

Retten til at anvende magt er en af de ting, der kendetegner politiarbejdet. Politiet har ret til at bruge magt som et instrument til at udføre sine opgaver. Dette monopol på magtanvendelse sætter politiet i en meget skrøbelig og samtidig magtfuld position i staten, hvor risikoen for misbrug er til stede overalt.

#### Politiets dobbeltrolle – statens forpligtelse til at respektere og beskytte menneskerettighederne

Ofte er disse forpligtelser indbyrdes forbundne og skal vejes op mod hinanden. I forbindelse med vold i hjemmet skal politiet f.eks. gøre indgreb i lovovertræderens rettigheder for at beskytte ofrets rettigheder ved at anholde lovovertræderen eller ved at forhindre ham eller hende i at komme ind i lejligheden eller nærme sig ofret.

#### Lovlighed, nødvendighed og proportionalitet

Politiets arbejde er bundet af klare, præcise og tilgængelige love. Magtanvendelse er underlagt særdeles strenge kriterier og kontrol. Der må kun bruges magt som en sidste udvej, når alle andre muligheder er udtømt eller ineffektive. Magtanvendelse og alle andre handlinger i forbindelse med politiarbejdet er bundet af principperne om nødvendighed og proportionalitet.

---

<sup>(8)</sup> Danmark, Institut for Menneskerettigheder (1999): *Police and human rights, manual for police training*. S. 14. Findes på: <http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf>



**Undervisningsråd: Se virkeligheden i øjnene.**

Når spørgsmålet om, hvad der er en passende handling ud fra et menneskerettighedsperspektiv, drøftes, støder man ofte på følgende udsagn: »De (de højtstående politiembedsmænd og ikkestatslige organisationer) aner ikke, hvordan den virkelighed, vi møder på gaden, ser ud. Det er let at dømme andre, når man selv sidder bag sit skrivebord. Menneskerettighederne er gode i teorien, men derude ser virkeligheden helt anderledes ud.«

Følgende punkter kan hjælpe dig med at tage denne indvending op på en konstruktiv måde:

- Erkend, at der er forskel på den praktiske logik og den (efterfølgende) analytiske logik, som nævnt ovenfor. Dette udsender det signal, at du rent faktisk forstår det, deltagerne siger. At anerkende forskellen betyder dog ikke, at det ikke er legitimt at analysere udførte handlinger, og at det ikke kan gøres hensigtsmæssigt.
- Understreg, at politibetjente altid bør være bevidst om den særligt magtfulde stilling, de indtager i kraft af deres monopol på magtanvendelse, samt om risikoen for, at magten misbruges, og de dermed forbundne politiske følsomheder.
- Fremhæv deres ansvar over for offentligheden. Fokuser på idéen om politiet som tjenesteyder, og beskriv dets magt som et offentligt ansvar baseret på den sociale kontrakt.

**Ansvarlighed**

*»Mens borgerne frivilligt giver deres samtykke til politiets udøvelse af magtmonopolet [...], er de demokratiske politistyrker forpligtet til at få deres beføjelser analyseret og kontrolleret af offentligheden via ansvarlighedsprocedurer.«*

OSCE (2008): *Guidebook on Democratic Policing*. Wien, punkt 80. Findes på: <http://www.osce.org/spmu/23804>

Politiarbejdet har mange facetter. Politiet er en tjenesteyder og statens mest synlige repræsentant, har en skønsmargen og monopol på magtanvendelse og indtager en rolle, som kræver, at der træffes hurtige beslutninger i potentielt komplekse situationer. Disse forskellige facetter kræver, at politibetjentene udviser en høj grad af professionalisme og bliver holdt til ansvar for deres handlinger.

Politiets ansvarlighedsstrukturer består af eksterne og interne kontrol- og tilsynsmekanismer.

- De eksterne mekanismer i et demokratisk system er retsvæsenet, de lovgivende organer som f.eks. parlamentariske menneskerettighedsudvalg, ombudsinstitutioner eller menneskerettighedskommissioner, civile klagenævn, nationale forebyggelsesmekanismer oprettet i henhold til FN's valgfrie protokol til konventionen mod tortur, nationale ligestillings- og ikkeforskelsbehandlingsorganer og NGO'er samt medierne.
- Der findes endvidere internationale menneskerettighedsorganer på FN- og europæisk plan. Menneskerettighedsdomstolen og Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur er nok de organer, der har størst indflydelse på politiarbejdet i Europa.
- De interne kontrol- og klagemekanismer supplerer de eksterne mekanismer. De omfatter interne klage- og undersøgelsesmekanismer, interne overvejelser om og gennemgang af operationer med henblik på at kommunikere relevante resultater tilbage til organisationen samt ledelsesansvar.

## Gennemsigtighed

Ansvarlighed bidrager til politiarbejdets gennemsigtighed, hvilket er endnu et centralt element i politiarbejdet. De eksterne mekanismers vigtigste resultater bør offentliggøres, hvilket hjælper med at åbne op for politisystemet. Gennemsigtighed betyder også, at politiet skal arbejde sammen med medierne på en ansvarlig måde i overensstemmelse med reglerne om databeskyttelse og uskyldsformodning. Gennemsigtighed omfatter offentlig udbredelse af rapporter, herunder kriminalitetsstatistikker, og resultater af interne undersøgelser samt etablering af strukturer for kommunikationen med samfundet.

## Professionalisme og effektivitet

At sikre, at menneskerettighederne er udgangspunktet for politiets arbejde, kræver professionalisme og har tendens til at øge professionalismen. Professionel indsamling af oplysninger og beviser mindsker fristelsen til at opnå tilståelser under voldelig tvang og er dermed med til at sikre forbuddet mod tortur og umenneskelig behandling. Effektiv afhøring af en mistænkt, hvor betjenten tilpasser sin taktik efter den enkelte person under nøje overholdelse af menneskerettighedsprincipperne, kræver juridisk og sociologisk viden samt flere andre retoriske, psykologiske og analytiske færdigheder. Færdigheder inden for menneskerettighedsstandarderne, de professionelle standarder og de tekniske regler for politiarbejde er indbyrdes afhængige færdigheder. Der er større sandsynlighed for, at en politibetjent, som mangler tekniske politifærdigheder, vil udvise upassende adfærd for at opnå resultater. På samme måde vil en politiembedsmand, der udviser upassende adfærd for at opnå resultater, ikke udvikle de tekniske politifærdigheder, der er nødvendige for at blive en kompetent betjent. Menneskerettighederne udfordrer politiet, da de presser på for at få politiet til at anvende bedste praksis inden for tekniske færdigheder til at opnå gode resultater. »Kunsten at udføre politiarbejde« kan ses som opnåelsen af resultater på den mindst indgribende måde.



## Tillid og tryghed

Offentlighedens tillid og tryghed er en forudsætning for effektivt politiarbejde. Det er ikke muligt at udføre effektivt politiarbejde, hvis visse dele af befolkningen ikke føler, at politiet beskytter og respekterer dem.

Det er afgørende, at politiet beskæftiger sig med tillidsopbygning og etablerer egnede strukturer for kommunikationen med offentligheden. Foranstaltninger, som fremmer politiets gennemsigtighed og ansvarlighed, er med til at opbygge denne tillid. Programmer, der

rækker aktivt ud mod befolkningen, kan f.eks. vedrøre etablering af en institutionaliseret dialog med forskellige samfundsgrupper, herunder åbne diskussionsfora, lokale rådgivende organer og åbent hus-arrangementer. Nærpolititilgangen kan inspirere til etablering af egnede kommunikationsstrukturer. Det er klart, at uforbeholden accept af og opførsel i henhold til menneskerettighederne er af afgørende betydning for at opbygge og bevare denne tillid. Princippet om ikkeforskelsbehandling er særlig vigtigt i forbindelse med marginaliserede grupper <sup>(9)</sup>.

### Yderligere materiale

Crawshaw, R. (2009): *Police and human rights. A manual for teachers and resource persons and for participants in human rights programmes*. Anden reviderede udgave. Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers. S. 19-24.

De Forenede Nationer (2002): *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*. Se argumenterne på s. 16. Findes på: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf)

Osse, A. (2006): *Understanding policing, a resource for human rights activists*. Amsterdam, Amnesty International. S. 41-49. Findes på: [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book\\_1\\_0.pdf?x54649](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/book_1_0.pdf?x54649)

<sup>(9)</sup> FRA (Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder) (2010): *EU MIDIS Data in Focus 4: Polititilbageholdelser og minoriteter*. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/eu-midis-data-focus-report-4-police-stops-and-minorities>

## Udvidede aktiviteter

### Udvidet aktivitet 1: *personlige interviews i Sveriges politiakademi*

#### Formål:

Sveriges politiakademi bruger personlige interviews som en mere intens tilgang til bevidstgørelsen om politiets rolle. De interviewede personer har alle været i kontakt med politiet, og interviewene understreger, hvordan andre opfatter politiets interaktion med de enkelte borgere. De hjælper også politiet med at reflektere over politiets rolle og se, hvordan den påvirker offentligheden.

#### Mål:

##### Viden

- Gør begreberne menneskerettigheder og menneskelig værdighed konkrete i mødet med personer, der ofte opfattes som »modstandere« af politiet, f.eks. marginaliserede grupper og/eller socialt udstødte personer eller medlemmer af ungdomsbander.
- Lær om politiets rolle ud fra et menneskerettighedsperspektiv med udgangspunkt i personlige erfaringer.

##### Indstilling

- Lær at undgå fjendtlighed, foragt og kynisme.
- Føl værdien af mangfoldighed.
- Skab en følelsesbaseret forståelse af, at de socialt udstødte og de, der kritiserer politiet eller bryder loven, har ret til at blive respekteret som mennesker, også i konflikt- og stressfyldte situationer.
- Gør det til en vane at se på politiets rolle udefra i sårbare eller vanskeligt tilgængelige gruppers perspektiv.
- Erkend, at personer, der ofte opfattes som »modstandere«, er i besiddelse af værdifuld (og omfattende) viden og synspunkter, der kan være nyttige for politiet.

##### Færdigheder

- Forbedr kommunikationsfærdighederne.

#### Krav:

- tid: ca. fire dage: indledning – ca. en halv dag; interview og skriftlig dokumentation – ca. to dage; opfølgende overvejelser – ca. en dag
- eksempel på interview
- ledende spørgsmål til interviewet
- flipovere
- gruppestørrelse: 12-24 personer.





Udvidet aktivitet 1 –  
beskrivelse:  
*personlige interviews  
i Sveriges politiakademi*

De studerende får hver tildelt en person, som har været i kontakt med politiet og kommer fra en af de grupper, der ofte opfattes som »modstandere« af politiet – marginaliserede eller socialt udstødte personer, mistænkte forbrydere, ungdomsforbrydere eller folk af anden etnisk baggrund. De to bliver bedt om at føre en samtale.

Efter at have forberedt sig lidt styrer de studerende disse samtaler. Disse møder giver sammen med en proces med individuelle overvejelser og gruppeovervejelser et praktisk udgangspunkt for at gå i detaljer med det teoretiske begreb »politiets rolle ud fra et menneskerettighedsperspektiv«. Derudover får de studerende – via rolig og empatisk kommunikation – et frisk syn på politiarbejdet.

**Undervisningsråd: Frem den gensidige forståelse.**

»Disse interviews har klart øget den gensidige forståelse mellem de studerende og deres »modparter«. Derudover ser de ud til at have en helende virkning i tilfælde, hvor modparten har oplevet ydmygelser, magtesløshed og manglende tillid til politiet.«

**FRA-AKTIVITET**

**Sådan skabes vold**

FRA har analyseret erfaringerne med forskelsbehandling og social marginalisering og deres indvirkning på holdningerne til vold i tre EU-medlemsstater, Det Forenede Kongerige, Frankrig og Spanien. FRA interviewede 3 000 unge muslimer og ikkemuslimer i alderen 12-18 år og fandt ud af, at unge, der har været udsat for forskelsbehandling og social marginalisering, er mere tilbøjelige til at bruge fysisk eller psykisk vold end dem, der ikke har været udsat for en sådan marginalisering. Der var ingen tegn på, at unge muslimer skulle være mere eller mindre tilbøjelige til at bruge vold end ikkemuslimer. Disse resultater viser klart, at problemerne med social marginalisering og forskelsbehandling skal prioriteres højt, da de har stor betydning for unges tilbøjelighed til at bruge vold. I samme rapport gav de unge udtryk for, at de generelt ikke havde tillid til autoritetsfigurer og formelle lokale, nationale og internationale institutioner, herunder strafferetlige myndigheder som politi og domstole. Politikerne var den gruppe, de unge havde mindst tillid til, både på lokalt og nationalt plan.

*FRA (2010): Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States. Belgien. S. 62. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/experience-discrimination-social-marginalisation-and-violence-comparative-study>*

*Udvidet aktivitet 2:  
menneskerettigheds-  
baseret uddannelse af  
tysk politi i historiske  
omgivelser, hvor der er  
begået naziforbrydelser.  
Politiarbejde før og nu.*

### **Formål:**

Tysk politi afholder menneskerettighedsbaserede uddannelseskurser i den tidligere nazikoncentrationslejr Neuengamme for at se på politiets rolle. Et historisk tilbageblik på politiets rolle under naziregimet er med til at skabe større bevidsthed om politiarbejdet i dag og nødvendigheden af menneskerettighedsbaseret politiarbejde.

### **Mål:**

#### **Viden**

- at få indsigt i, hvorfor politistyrken ændrer sig ved overgangen fra et demokratisk til et totalitært system
- at identificere strukturer i nazipolitistyrkerne sammenlignet med politistrukturerne i et demokratisk samfund.

#### **Indstilling**

- at skabe bevidsthed om, hvordan ubegrænset magt i statens institutioner kan være en trussel mod menneskerettighederne, ved at undersøge nazipolitistyrkernes udstrakte beføjelser
- at blive bevidst om mekanismerne i forbindelse med forskelsbehandling, fratagelse af rettigheder og udstødelse
- at overveje, inden for hvilke områder politiet oplever spændinger i forhold til menneskerettighederne.

### **Krav:**

- tid: mindst to en halv dag, nødvendigt for at skabe en meningsfuld sammenhæng mellem disse komplekse spørgsmål
- flipover og videoprojektor
- video- og audiofremlæggelser
- skriftlige og fotografiske dokumenter til gruppearbejdet
- provokerende stimuli for at udløse kontroversielle diskussioner
- gruppestørrelse: 12-24 personer.



*Udvidet aktivitet 2 –  
beskrivelse:  
menneskerettigheds-  
baseret uddannelse af  
tysk politi i historiske  
omgivelser, hvor der er  
begået naziforbrydelser.  
Politiarbejde før og nu.*

Underviserne giver en tre timers introduktion på politiuddannelsesinstituttet, som forklarer, hvorfor det er relevant nu at få et historisk perspektiv på naziregimet. Under det todagesbesøg på Neuengamme-mindesmærket fokuserer uddannelseskurset på politiet under nationalsocialismen, og der drøftes aktuelle spørgsmål ud fra dette historiske perspektiv. Disse forbindelser gør det muligt at indlede kritiske overvejelser om politiet og dets mekanismer samt om den enkeltes adfærd inden for institutionen. Seminaret har endvidere til formål at fremme forståelsen af, hvordan politistyrkerne og deres samfundsrolle ændrer sig i de forskellige samfund. Der fokuseres desuden på dem i et system, der kan fungere som positive rollemodeller.

Ved at forstå de menneskerettighedsbaserede værdier i nutidens demokratiske samfund, der opstod som en modreaktion på naziforbrydelserne og andre historiske menneskerettighedskrænkelser, får deltagerne mulighed for at analysere og skelne mellem totalitære og demokratiske strukturer.

**Undervisningsråd: Øg bevidstheden.**

Det grundlæggende krav om at opveje sikkerhedsinteresser mod borgerlige frihedsrettigheder i politiets arbejde gælder uanset den nationale kontekst. Gennemgangen af Nazitysklands historie kan øge folks bevidsthed om de grundlæggende menneskerettigheders betydning i dag og om, hvordan institutionerne ændrer sig under forskellige politiske systemer.



### MODUL 3: MENNESKERETTIGHEDSANALYSE – FORPLIGTELSEN TIL AT RESPEKTERE OG BESKYTTE

<b>Indledning</b> .....	<b>77</b>
<b>Aktivitet: menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte</b> .....	<b>78</b>
Handout 1 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere.....	81
Handout 2 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte .....	84
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>87</b>
1. Nøglebegreber.....	87
a. Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne? ...	87
b. Hvad mener vi med nødvendighed og proportionalitet i forbindelse med menneskerettigheder? .....	88
2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse .....	89
Handout 1 – forpligtelsen til at respektere.....	93
Handout 2 – forpligtelsen til at beskytte .....	101
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>106</b>
<b>Udvidede aktiviteter</b> .....	<b>115</b>
Udvidet aktivitet 1: scenariebaseret undervisning på østrigske politiakademier .....	115
Udvidet aktivitet 2: scenariebaseret undervisning ved det tyske statslige politi i Nordrhein-Westfalen.....	118



# Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte

## Indledning

**D**ette modul opstiller rammerne for analysering af konkrete situationer i politiarbejdet ud fra et menneskerettighedsperspektiv. Denne strukturerede trinvis tilgang gør det lettere at analysere potentielle krænkelse af menneskerettighederne, idet den påviser tilsidesættelse af forpligtelsen til at respektere og beskytte.

En sådan menneskerettighedsanalyse er en af hjørnesteinene i det menneskerettighedsbaserede politiarbejde. Det er i det væsentligste en forenklet version af den analyse, domstolene foretager. For at hjælpe med at klarlægge relevansen af menneskerettighederne i praksis fører modulet deltagerne gennem casestudier, som stammer fra de internationale menneskerettighedsorganers arbejde, navnlig Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Disse analyseværktøjer er effektive. De gør politibetjentene fortrolige med den relevante juridiske analyse og hjælper dem med at opfylde deres forpligtelser som pligtbærere og med at udøve deres rettigheder som rettighedshavere. De omsætter ophøjede principper til praksis og fungerer som et »overgangsled«, hvor de generelle mål med politiarbejdet – at respektere og beskytte menneskerettighederne – koges ned til specifikke retningslinjer, der letter dette arbejde. At analysere menneskerettighederne i praktiske situationer hjælper også med at tilpasse betjentenes indstilling til menneskerettighederne og finpudse de menneskerettighedsbaserede politifærdigheder, hvilket til gengæld hjælper politibetjentene med at internalisere menneskerettighederne.

I dette modul bliver der først set på begrebet menneskerettighedskrænkelser, hvorefter de to analysesystemer præsenteres, som er baseret på henholdsvis forpligtelsen til at respektere og forpligtelsen til at beskytte. Forpligtelserne analyseres hver for sig, herunder fire casestudier og en analyse heraf. Det overordnede mål er systematisk at integrere menneskerettighedsperspektivet i politiets arbejde og tænke måde. Afsnittet med supplerende materiale indeholder yderligere oplysninger om modulets nøglebegreber. For at uddybe emnet indeholder politihåndbogen desuden flere domstolsafgørelser, der er relevante for de fire gennemgåede casestudier.

## Aktivitet: menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte

### Formål:

I forbindelse med denne aktivitet bliver underviserne ofte mødt med spørgsmålet: »Er det en krænkelse af menneskerettighederne, hvis [...]?» Derefter fortæller deltageren om en personlig oplevelse og vil gerne have denne vurderet ud fra et menneskerettighedsperspektiv. For det meste er det ikke så ligetil at besvare spørgsmålene. Det kommer an på!

De analysesystemer, der præsenteres her, giver ingen færdige svar, men hjælper i stedet med at få politibetjentene til at stille de rigtige spørgsmål. De omfatter en checkliste med »rigtige spørgsmål«, som gør det muligt at identificere de vigtigste aspekter af disse situationer og derefter afveje de forskellige interesser, før der træffes en beslutning. De giver politibetjentene mulighed for at udrede de ofte ømtålelige spørgsmål i forbindelse med potentielle menneskerettighedskrænkelser og fastslår i hvert enkelt tilfælde, hvorvidt en specifik handling eller undladelse udgør en krænkelse eller ej.

### Mål:

#### Viden

- at skabe en mere detaljeret forståelse af politiets rolle i et menneskerettighedsperspektiv.

#### Indstilling

- at acceptere, at principperne om nødvendighed og proportionalitet er af afgørende betydning
- at forstå betydningen af at internalisere menneskerettighedsprincipperne.

#### Færdigheder

- at være i stand til at anvende menneskerettighedsnormerne ved brug af analyseværktøjer i konkrete politisituationer
- at være i stand til at identificere aspekter, der kendetegner henholdsvis et berettiget indgreb i menneskerettighederne og en krænkelse af menneskerettighederne
- at være i stand til at identificere handlinger, som politiet skal udføre for at beskytte menneskerettighederne.





**Krav:**

- tid: 90-120 minutter
- materialer:
  - handout 1 og 2 med casestudier og et værktøj til menneskerettighedsanalyse i forbindelse med forpligtelsen til at respektere og beskytte (om nødvendigt)
  - flipover
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 20-25 personer.

## Aktivetsbeskrivelse: menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere og beskytte

- ❶ Introducer formålet og målene med aktiviteten.
- ❷ Udlevér og introducer kort analysesystemerne (handout 1 og 2) med udgangspunkt i situationer fra det virkelige liv, som deltagerne bringer op, eller som facilitatoren har udarbejdet (ca. 15-20 minutter).
- ❸ Del deltagerne op i grupper på 4-6 personer, og udlevér handoutene med casestudierne. Tildel hver gruppe én case (ca. 25-35 minutter).
- ❹ Sørg for, at grupperne:
  - har forstået, hvad de skal lave
  - udpeger en ordfører, som forelægger resultaterne i plenum.
- ❺ Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- ❻ Få grupperne til at forelægge deres arbejde i plenum (ca. 30 minutter pr. case).
- ❼ Drøft resultaterne sammen, og få deltagerne til at tænke over, hvad de har lært.
- ❽ Opsummer de vigtigste punkter, og kom om nødvendigt med skræddersyet input.



## Handout 1 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere

### Casestudie A: anholdelse og frihedsberøvelse

Hr. L er en handicappet mand, som er blind på det ene øje og er svært synshæmmet på det andet. En dag gik han med sin førerhund på posthuset for at tjekke sine postbokse. Han fandt ud af, at boksene havde været åbnet og var tomme. Hr. L beklagede sig til postmedarbejderne, hvilket startede et skænderi. En af postmedarbejderne ringede efter politiet og påstod, at hr. L var fuld og opførte sig aggressivt. Politiet kom og anholdt hr. L.

Da politiet mente, at hr. L var spirituspåvirket, tog de ham med til et såkaldt afrusningscenter, et etablissement, hvor berusede personer i henhold til national lovgivning kan anbringes i op til 24 timer. En læge på centret vurderede, at hr. L var »moderat beruset« og besluttede, at dette berettigede, at hr. L blev tilbageholdt på centret i seks timer. Der blev ikke foretaget nogen blod- eller pusteprovve før, under eller efter lægeundersøgelsen. Efter seks en halv time fik hr. L lov til at forlade centret, da han havde betalt for sin transport til og sit ophold på centret. Hr. L mente, at denne behandling var en ulovlig handling fra statens embedsmænds side.

### Debatspørgsmål:

1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i denne situation?
2. Har staten gjort indgreb i disse menneskerettigheder? Hvordan?
3. Har der fundet en krænkelse af menneskerettighederne sted?
  - Er der et nationalt retsgrundlag for statens handling?
  - Har handlingen et legitimt mål?
  - Er statens indgreb nødvendigt, og står det i et rimeligt forhold til målet?
4. Tænk over alternative måder at håndtere situationen på. Hvilke andre muligheder kunne politiet have overvejet?

## Handout 1 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere *(fortsat)*

### Casestudie B: anvendelse af magt mod formodede terrorister

De statslige myndigheder i stat A havde en stærk mistanke om, at tre mænd var ved at planlægge et terrorangreb mod militæret i område X. Regeringen besluttede at lade de formodede terrorister rejse ind i område X under politiovervågning. Der blev udsendt specialstyrker fra stat A til at bistå det lokale politi i område X. Politiet havde en idé om, hvornår og hvor det formodede angreb skulle finde sted. Det antog, at de formodede terrorister ville bruge en fjernstyret bilbombe, der kunne detonere med kort varsel.

Dagen efter at de mistænkte ankom til område X, efterlod de en bil på en parkeringsplads. Fire undercoverbetjente fra specialstyrken var fulgt efter dem og undersøgte bilen udefra. De havde en meget stærk mistanke om, at der var en bombe i bilen. Betjentene besluttede sig for at pågribe de tre mistænkte, når de kom tilbage til bilen. Da de mistænkte vendte tilbage, råbte politiet efter dem, men ingen af dem viste tegn på, at de overgav sig. Tværtimod antydede deres pludselige bevægelser, at de måske rent faktisk ville detonere bomben. De tre mistænkte blev skudt og dræbt.

Det viste sig imidlertid, at de mistænkte ikke var bevæbnede, og at der ikke var nogen sprængstoffer i bilen. Til gengæld blev der fundet materialer til en tidsindstillet bombe i en anden bil, som en af de mistænkte havde lejet et andet sted.

### Debatspørgsmål:

1. Hvilke menneskerettigheder gælder i denne situation?
2. Har staten gjort indgreb i disse rettigheder? Hvordan?
3. Hvordan ville du bedømme specialstyrkens betjentes handlinger?
4. Hvordan ville du bedømme hele operationen mod de formodede terrorister?
5. Har der fundet en krænkelse af menneskerettighederne sted?
6. Tænk over alternative måder at håndtere situationen på. Hvilke andre muligheder kunne politiet have overvejet for at undgå at bruge dødbringende magt?

## Handout 1 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere (fortsat)

### Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere

#### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREB

1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

1.2. Har staten gjort indgreb i disse menneskerettigheder? Hvordan?

#### DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?

2.1. Er der et nationalt retsgrundlag for statens handling?

2.2. Har handlingen et legitimt mål?

2.3. Er statens indgreb nødvendigt, og står det i et rimeligt forhold til målet?

- Er handlingen egnet til at nå et legitimt mål?
- Er den nødvendig (et »presserende socialt behov«)?
- Er den den mindst indgribende foranstaltning? Er der andre alternativer?

## Handout 2 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte

### Casestudie C: håndtering af en demonstration og en moddemonstration

I en lille landsby førte en sammenslutning af læger en kampagne mod abort. Lægernes sammenslutning planlagde en demonstration og havde i overensstemmelse med national lovgivning på forhånd underrettet politiet derom. Politiet gav uden indvendinger deltagerne lov til at bruge den offentlige landevej til deres demonstration. Senere forbød politiet dog to andre planlagte demonstrationer for abort, da de efter planen skulle løbe af stablen på samme tid og sted som lægernes antiabortdemonstration.

Da de frygtede, at der alligevel kunne opstå sammenstød, kontaktede organisatorerne af antiabortdemonstrationen de lokale myndigheder for eventuelt at ændre ruten for demonstrationen. Politiets repræsentanter påpegede, at der allerede var udsendt politi langs den oprindelige rute, og at den foreslåede nye rute var uegnet til »crowd control«. Politiet afviste ikke at yde beskyttelse, men sagde, at det uanset ruten ville være umuligt at forhindre moddemonstranter i at smide med æg og forstyrre både marchen og den planlagte gudstjeneste.

Et stort antal aborttilhængere – som ikke havde underrettet politiet på forhånd – havde samlet sig foran kirken og brugte højtalere og kastede med æg og græsklumper for at forstyrre lægernes march. Politiet spredte ikke moddemonstranterne.

Da der opstod risiko for fysisk vold, dannede uropatroljen – der befandt sig diskret på stedet – en kæde mellem de stridende grupper, så demonstranterne kunne komme ind i kirken.

### Debatspørgsmål:

1. Hvilke menneskerettigheder gælder i denne situation?
2. Hvilke forpligtelser har staten?
3. Hvordan ville du bedømme politioperationen?
4. Har staten gjort indgreb i de menneskerettigheder, der finder anvendelse på denne situation? Hvordan?
5. Har der fundet en krænkelse af menneskerettighederne sted?
6. Tænk over alternative måder at håndtere situationen på. Hvilke andre muligheder kunne politiet have overvejet?

## Handout 2 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte (fortsat)

### Casestudie D: vold mod kvinder

Hr. O udsatte gentagne gange sine kone og hendes mor for voldelige angreb. Efter et par år blev myndighederne opmærksomme på hr. O's voldelige og truende adfærd som følge af adskillige tilfælde af mishandling, et skænderi, hvor hr. O stak fru O syv gange med en kniv, og en hændelse, hvor hr. O kørte de to kvinder over med sin bil. Kvinderne blev efter hvert overgreb undersøgt af læger, som rapporterede om forskellige kvæstelser, herunder blødninger, blå mærker, buler, hudafskrabbinger og rifter. Begge kvinder havde lægernes udsagn for, at de havde pådraget sig livstruende kvæstelser – fru O som følge af et særdeles voldsomt overgreb og knivstikkeriet og hendes mor som følge af påkørslen.

Hr. O blev tre gange anklaget for henholdsvis dødstrusler, egentlig, betydelig og grov legemsbeskadigelse og mordforsøg. Hr. O blev to gange varetægtsfængslet og løsladt under retssagen.

Som følge af hr. O's vedvarende pres og dødstrusler trak fru O og hendes mor deres klager tilbage under disse retssager. De nationale domstole indstillede derfor nogle af sagerne, men kørte videre med sagen vedrørende bilpåkørslen. Hr. O blev erklæret skyldig og idømt tre måneders fængsel, som senere blev ændret til en bødestraf. Han fik en moderat bøde for knivstikkeriet.

To gange indgav fru O og hendes mor klager til anklagemyndigheden om hr. O's trusler og chikane. De hævdede, at de var i overhængende livsfare og anmodede myndighederne om at gribe ind omgående, f.eks. ved at tilbageholde hr. O. I forlængelse af disse anmodninger om beskyttelse blev hr. O afhørt, men efterfølgende løsladt.

Til sidst besluttede fru O og hendes mor at flytte til en anden by, men under flytningen blev de overhalet af hr. O, som tvang flyttevognen til at holde ind til siden. Hr. O åbnede døren i passagersiden og skød fru O's mor. Hun døde på stedet.

## Handout 2 – menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte *(fortsat)*

### Debatspørgsmål:

1. Hvilke menneskerettigheder gælder i denne situation?
2. Hvilke forpligtelser har staten?
3. Hvordan ville du bedømme myndighedernes reaktion på disse voldelige hændelser?
4. Har staten gjort indgreb i de menneskerettigheder, der finder anvendelse på denne situation? Hvordan?
5. Har der fundet en krænkelse af menneskerettighederne sted?
6. Tænk over alternative måder at håndtere situationen på. Hvilke andre muligheder kunne politiet have overvejet?

### Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte

#### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/HVORDAN SKAL STATEN GRIBE IND?

1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

1.2. Er staten forpligtet til at træffe konkrete foranstaltninger for at beskytte de gældende menneskerettigheder?

#### DEL 2: UDGØR STATENS MANGLENDE HANDLING/ UNDLADELSE EN KRÆNKELSE?

2.1. Dækker den nationale lovgivning i tilstrækkeligt omfang de gældende menneskerettigheder?

2.2. Har staten iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder?

2.3. Er statens handling i overensstemmelse med de proceduremæssige standarder?



## Orienterende noter (1)

Disse orienterende noter opstiller en analytisk ramme for de to handout i dette modul, struktureret som følger:

### 1. Nøglebegreber

- Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne?
- Hvad mener vi med nødvendighed og proportionalitet i forbindelse med menneskerettigheder?

### 2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse

- Handout 1 – forpligtelsen til at respektere
- Handout 2 – forpligtelsen til at beskytte

En krænkelse af menneskerettighederne opstår, når staten ikke opfylder sine forpligtelser i forbindelse med specifikke menneskerettigheder.

### 1. Nøglebegreber

#### a. Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne?

##### Statens forpligtelse til at respektere menneskerettighederne (handout 1):

Der sker en krænkelse af menneskerettighederne, når statens handling begrænser eller gør indgreb i en menneskerettighed, og dette indgreb ikke er berettiget. Krænkelsen sker som følge af statens handling.

##### Statens forpligtelse til at beskytte menneskerettighederne (handout 2):

Der sker en krænkelse af menneskerettighederne, når staten uberettiget undlader at iværksætte passende foranstaltninger til beskyttelse af menneskerettighederne. Krænkelsen sker som følge af statens undladelse.

Der skelnes mellem **indgreb** i menneskerettighederne og **krænkelser** af menneskerettighederne. Ikke alle indgreb i en menneskerettighed udgør en krænkelse af den pågældende rettighed.

Politiet har lov til at gøre indgreb i lovovertræderes menneskerettigheder for at beskytte ofrene. Dette indgreb bliver til en krænkelse, når handlingen/undladelsen ikke har noget retsgrundlag, eller når handlingen/undladelsen er vilkårlig og/eller uforholdsmæssig (\*).

Der kan (eller skal) gøres indgreb i de fleste menneskerettigheder, eller de kan eller skal begrænses under visse omstændigheder, da en persons rettigheder og frihedsrettigheder stopper der, hvor en andens rettigheder og frihedsrettigheder begynder. Nogle juridiske dokumenter strukturerer menneskerettighederne således, at de giver plads til indgreb eller begrænsninger under visse omstændigheder.

Om en handling/undladelse udgør en krænkelse af menneskerettighederne eller ej, afhænger af forskellige faktorer i den konkrete situation og skal vurderes i hvert enkelt tilfælde. De to handout, der præsenteres her, kan bruges til at afgøre dette.

**(\*) Undtagelse:** Tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf (artikel 3 i EMRK) er absolut forbudt og kan ikke tillades under nogen omstændigheder (jf. modul 4).

(\*) De orienterende noter og det supplerende materiale i modul 3, herunder analysesystemerne, er en tilpasset version af Suntinger, W. (2005): *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*. Bundesministerium für Inneres, Wien. S. 49-76.

## b. Hvad mener vi med nødvendighed og proportionalitet i forbindelse med menneskerettigheder?

Principperne om nødvendighed og proportionalitet anvendes til at afgøre, hvorvidt en handling, der gør indgreb i menneskerettighederne, er nødvendig for at nå et mål, og om de iværksatte foranstaltninger står i et rimeligt forhold til det mål, der søges nået.

Ved afgørelser om nødvendighed og proportionalitet skal følgende tages i betragtning:

- **Handlingens nødvendighed:** En handling må ikke række ud over det, der er påkrævet under de foreliggende forhold, og behovet for at nå målet. Den handling, der er mindst indgribende og ødelæggende, men stadig effektiv, bør iværksættes. Unødvendige eller overdrevne foranstaltninger er uforholdsmæssige og bør undgås.
- **Handlingens egnethed:** De valgte handlinger skal være egnede til at nå det fastsatte mål. Handlinger, der ikke gør det muligt at nå det fastsatte mål, kan opfattes som ineffektive og uforholdsmæssige.
- **Handlingens resultat:** Handlingens forventede resultat og dens indgreb i menneskerettighederne skal opvejes mod målets relevans. Dette indebærer også, at der skal tages hensyn til det indgreb eller den skade, som manglende handling kunne medføre. Hvis den skade, handlingen medfører, vejer klart tungere end fordelene ved den pågældende handling, skal den undgås.

Idéen om et »presserende socialt behov« anvendes ofte til at fastslå, om en handling er nødvendig eller ej. I et demokratisk samfund kan nogle rettigheder kun begrænses, hvis der foreligger et sådant presserende socialt behov.

Den grundlæggende idé om proportionalitet kommer til udtryk i almindelige ordsprog som »man skal ikke skyde spurve med kanoner« og »man skal ikke gøre en myg til en elefant«. Det handler om at etablere det korrekte **forhold mellem de anvendte midler og det efterstræbte mål**. Målet helliger **ikke** midlet. Det er vigtigt at nå målene på en så lidt indgribende måde som muligt.

Principperne om nødvendighed og proportionalitet er komplekse, men kan koges ned til en enkel grundsætning – den gyldne regel – der gælder for alle menneskerettigheder: »Behandl andre, som du selv ønsker at blive behandlet.« Anvendelsen af principperne om nødvendighed og proportionalitet sammen med den gyldne regel kan gøre det lettere at skabe empati og forståelse over for de personer, der er genstand for indgreb fra politiets side.

Overholdelsen af principperne om nødvendighed og proportionalitet er en kæmpe udfordring i politiarbejdet, navnlig i stressende eller farlige situationer. Det er afgørende, at politibetjente internaliserer principperne om nødvendighed og proportionalitet. Denne internalisering kan bedst opnås ved at anvende menneskerettighedsbegreberne i det daglige arbejde og ved hele tiden at forny sin viden, sin indstilling og sine færdigheder på menneskerettighedsområdet.



**Undervisningsråd: Styr casestudieaktiviteterne.**

- **Beskrivelse af casestudierne:** Nogle gange kan deltagerne have den følelse, at der er for lidt oplysninger i beskrivelserne af casestudierne til, at de kan drage de rigtige konklusioner. Casestudierne består kun af en kort beskrivelse af et scenarie, da det vigtigste resultat af undervisningen er, at **det er de rigtige analytiske spørgsmål, der bliver stillet.** Den vej, der leder frem til konklusionen, er mindst lige så vigtig som resultatet i sig selv.
- **Drøftelse af casestudierne:** Drøftelserne bør struktureres, men der skal samtidig være plads til »kreative svar« fra deltagerne. Forskellige perspektiver giver et godt udgangspunkt for en debat om de problemer og interesser, de forskellige sager vedrører.

Som underviser på nationalt plan er det vigtigt, at du vælger sager, der passer ind i din undervisningskontekst. Det er muligt, at der er andre sager fra Menneskerettighedsdomstolen eller nationale sager, der passer bedre til dine undervisningsbehov. Der findes en vejledning i, hvordan du finder sager fra Menneskerettighedsdomstolen, i bilaget til denne håndbog.

**Pligtbærer** – skal opfylde forpligtelsen til at respektere og beskytte andres menneskerettigheder.

**Rettighedshaver** – skal kende sine egne menneskerettigheder for at kunne udøve dem.

**2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse**

De to handout giver politibetjentene et navigationsværktøj i flere trin, der er meget lig den analytiske tilgang, som domstolene bruger. De hjælper med at udvikle betjentenes evne til at opfylde deres forpligtelser (som pligtbærere) og til at udøve deres rettigheder (som rettighedshavere).

Målet med begge handout er at:

- opstille en ramme for, hvordan principperne om grundlæggende rettigheder kan omsættes til praksis ved at koge de generelle principper ned til praktiske retningslinjer
- stille et værktøj til rådighed, der gør det muligt at anvende menneskerettighederne på en konstruktiv måde og besvare praktiske menneskerettighedsspørgsmål
- vise, hvordan man kan afveje modstridende interesser upar-tisk ved at stille et sæt »rigtige spørgsmål« til rådighed, der kan stilles for at identificere de vigtigste menneskerettigheds- aspekter i en given situation og opveje de involverede perso- ners interesser mod hinanden
- skitsere en metode, der støtter internaliseringen af mennes- kerettighederne ved at skabe en positiv indstilling og et sæt positive færdigheder, der hjælper med at anvende menneskerettighederne
- give politibetjentene et værktøj til at identificere og analysere situationer ud fra en tilgang, der svarer til tilgangen i domsto- lene og/eller de ikkestatslige organisationer, og samtidig give betjentene et middel til at fastslå, om deres egne rettigheder bliver overholdt.

**Undervisningsråd: Brug politiarbejdet i praksis til at introducere menneskerettighedsperspektivet.**

Mange politifolk analyserer konkrete situationer ud fra de almindelige nationale love som f.eks. straffeloven og politilovgivningen og -forskrifterne. Når de observerer eller griber ind i konkrete situationer, stiller de sig ofte spørgsmål som:

- Hvilken lov finder anvendelse i denne situation?
- Hvilke muligheder har jeg ud fra de gældende lovbestemmelser?
- Er f.eks. en demonstrants adfærd voldelig eller aggressiv nok til, at han kan anholdes i henhold til en specifik lov?

Mange politibetjente er allerede udstyret med de analytiske færdigheder, der er nødvendige for at anvende menneskerettighedsperspektivet. En analyse ud fra dette perspektiv betyder, at menneskerettighedsnormerne, sådan som de fremgår af forfatningsmæssige og/eller internationale menneskerettighedsinstrumenter, anvendes, og at situationerne oversættes til menneskerettighedssprog. Målet er at forstå, hvorvidt en bestemt handling eller undladelse udgør en krænkelse af menneskerettighederne. Dette perspektiv træder et skridt tilbage fra den almindelige lovgivning og ser på situationen ud fra den bredere menneskerettighedslovgivning.

## a. Handout 1: forpligtelsen til at respektere

**Denne analyse gælder for casestudierne i handout 1.**

Handout 1 opstiller en ramme for analysering af forpligtelsen til at respektere og består af to dele:

**Del 1 – indgreb:** vurdering af, hvorvidt en situation falder ind under menneskerettighedernes anvendelsesområde, og om en stats handling gør indgreb i disse rettigheder.

**Del 2 – krænkelse:** vurdering af, hvorvidt dette indgreb er berettiget eller udgør en krænkelse af menneskerettighederne.

Begge dele indeholder spørgsmål, der er nyttige, når man skal navigere rundt i menneskerettighedsrelaterede situationer, og som hjælper med at koge deres kompleksitet ned til fordøjelige portioner.



**DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREB****1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?**

Det kræver en vis viden at kunne afgøre, hvilke menneskerettigheder der er omfattet af og finder anvendelse på en given situation. Denne viden kan man få ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke menneskerettigheder er garanteret i nationale og internationale dokumenter?
- Hvilket anvendelsesområde har en menneskerettighedsnorm? Da menneskerettighederne er bredt formuleret, fastlægger retspraksis menneskerettighedsnormernes anvendelsesområde.

**1.2. Gør statens handling indgreb i de gældende menneskerettigheder?**

Her skal der ses på intensiteten og/eller kvaliteten af statens handling. Generelt opfattes følgende statslige handlinger som indgreb:

- straffe baseret på forbud mod specifik adfærd i straffe- eller forvaltningsretten, f.eks. bøder og frihedsberøvelse/fængsling
- politihandlinger baseret på politi- eller straffelovgivningen, f.eks. anholdelse, kropsvisitering, ransagning, identitetskontrol
- alle handlinger eller anvendelse af nødvendig og fysisk magt fra politiets side.

Som følge af deres potentielt indgribende karakter er politiets handlinger generelt tæt på at gøre indgreb i menneskerettighederne.

**DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?**

I del 2 er det centrale spørgsmål: Findes der rimelige grunde til at gøre indgreb i menneskerettighederne? De analytiske spørgsmål i del 2 forsøger at finde frem til ræsonnementet bag en handling, navnlig ud fra principperne om nødvendighed og proportionalitet. Ud fra svarene kan det fastslås, om et indgreb i en given menneskerettighed er berettiget. Indgrebet:

- er **berettiget**, hvis svaret på spørgsmålene er »JA«
- er **ikke berettiget** og opfattes som en krænkelse af menneskerettighederne, hvis svaret på et eller flere spørgsmål er »NEJ«.

Del 2 finder kun anvendelse på visse menneskerettigheder. Indgreb i de absolutte menneskerettigheder såsom forbuddet mod tortur er aldrig berettiget (artikel 3 i EMRK). Alle indgreb i en absolut menneskerettighed udgør en krænkelse af den pågældende rettighed.

### 2.1. Er der noget nationalt retsgrundlag for statens handling?

Ved besvarelsen af dette spørgsmål skal der tages hensyn til de love, der er relevante for statens handling, og handlingens indgreb i de gældende menneskerettigheder.

Dette skyldes, at ethvert indgreb i en menneskerettighed skal tage udgangspunkt i en lovbestemmelse. Dette fastsættes i de grundlæggende retsstats- og legalitetsprincipper.

### 2.2. Har handlingen et legitimt mål/en legitim interesse?

Ethvert indgreb i en menneskerettighed skal have et legitimt mål eller en legitim interesse. Målet eller interessen kan være, men er ikke begrænset til:

- statens sikkerhed
- territorial integritet eller offentlig sikkerhed
- forebyggelse af uro eller forbrydelser
- beskyttelse af sundhed eller sædelighed
- beskyttelse af andres omdømme.

Som hjælp til at fastslå, hvorvidt der er et legitimt mål eller en legitim interesse involveret, kan man se på de love og menneskerettigheder, der er relevante for situationen. Ved at besvare spørgsmålene i del 1 og første afsnit af del 2 kan du finde frem til disse oplysninger.

### 2.3. Er statens indgreb nødvendigt, og står det i et rimeligt forhold til det efterstræbte mål?

Hvis statens indgreb skal være berettiget, skal det være nødvendigt og stå i et rimeligt forhold til årsagen og det efterstræbte legitime mål. Et indgreb må ikke række ud over det, der er strengt nødvendigt for at nå det ønskede resultat.

Stil følgende spørgsmål for at fastslå en handlings nødvendighed og proportionalitet:

- Er handlingen egnet til at nå det legitime mål?

Ved besvarelsen af dette spørgsmål skal det undersøges, om foranstaltningen er egnet og effektiv. Ineffektive foranstaltninger er uforholdsmæssige.

- Er den nødvendig (et »presserende socialt behov«)? Er den den mindst indgribende foranstaltning? Findes der andre alternativer?

Overdrevne foranstaltninger er uforholdsmæssige.



## Handout 1 – forpligtelsen til at respektere

### Casestudie A: anholdelse og frihedsberøvelse – retten til frihed og sikkerhed

Denne analyse er baseret på Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen *Witold Litwa mod Polen*, nr. 26629/95, af 4. april 2000. din 4 aprilie 2000.

#### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREB

##### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

###### Artikel 5 i den europæiske menneskerettighedskonvention: Ret til frihed og sikkerhed

1. Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed. Ingen må berøves friheden undtagen i følgende tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde: [...]

e) lovlig forvaring af personer for at hindre spredning af smitsomme sygdomme, af personer, der er mentalt abnorme, drankere, narkomaner eller vagabonder [...]

##### 1.2. Gør statens handling indgreb i de gældende menneskerettigheder?

En politianholdelse opfattes som et indgreb i retten til frihed og sikkerhed.

Derfor udgjorde tilbageholdelsen af hr. L i et afrusningscenter mod hans vilje klart en »frihedsberøvelse« i henhold til artikel 5, stk. 1, i EMRK, afgjorde Menneskerettighedsdomstolen i sin dom i sagen *Witold Litwa mod Polen* (præmis 46).

#### DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?

##### 2.1. Er der et retsgrundlag for statens handling?

Det relevante spørgsmål er, hvorvidt der er et passende retsgrundlag for at anholde en person, hvis spirituspåvirkede opførsel og adfærd udgør en trussel for offentligheden eller mod personen selv.

Ifølge polsk lovgivning kan: »berusede personer, der opfører sig aggressivt på et offentligt sted eller en arbejdsplads, er til fare for eget liv eller sundhed eller selv er til fare for andres liv eller sundhed, transporteres til et afrusningscenter eller et offentligt sundhedscenter eller til deres bopæl«<sup>(2)</sup>. I dette tilfælde fulgte politiet proceduren i henhold til national lov, da de anholdt sagsøgeren og tog ham med til afrusningscentret.

<sup>(2)</sup> Polsk lov af 26. oktober 1982 om uddannelse i ædruelighed og bekæmpelse af alkoholisme, artikel 40.

National lovgivning skal også være i overensstemmelse med kravene i artikel 5, stk. 1, litra a)-f), i EMRK. Den gældende nationale lovgivning henhører under stk. 1, litra e):

**Polsk lov af 26. oktober 1982 om uddannelse i ædruelighed og bekæmpelse af alkoholisme**

**Stk. 1, litra e): lovlig forvaring af personer** for at hindre spredning af smitsomme sygdomme, af personer, der er mentalt abnorme, **drankere**, narkomaner eller vagabonder

På dette grundlag konkluderede Menneskerettighedsdomstolen, at sagsøgerens tilbageholdelse faldt ind under artikel 5, stk. 1, litra e), i EMRK (*Witold Litwa mod Polen*, notat 3 ovenfor, præmis 64). Der var også et retsgrundlag for sagsøgerens tilbageholdelse i national lovgivning (*præmis 74*).

**2.2. Har handlingen et legitimt mål/en legitim interesse?**

Når man foretager en anholdelse, er legitime mål at beskytte offentligheden eller den pågældende persons sundhed og personlige sikkerhed.

**2.3. Er statens indgreb nødvendigt, og står det i et rimeligt forhold til målet?**

Selv om målet er legitimt, er det stadig vigtigt at tjekke, om de midler, der anvendes til at nå målet, er nødvendige og forholdsmæssige.

- Er handlingen egnet til at nå et legitimt mål?
- Er den nødvendig (et »presserende socialt behov«)? Er den den mindst indgribende foranstaltning? Findes der andre alternativer?

De to spørgsmål, der bruges til at fastslå handlingens nødvendighed og proportionalitet, kan besvares samlet i denne case.

*»Domstolen gentager, at forvaringens »lovlighed« i henhold til artikel 5, stk. 1, litra e), forudsætter, at der ikke er tale om vilkårlighed. Tilbageholdelsen af en person er en så alvorlig foranstaltning, at den kun er berettiget, når andre mindre alvorlige foranstaltninger er blevet overvejet og fundet utilstrækkelige til at beskytte den pågældendes eller offentlighedens interesse, som kunne nødvendiggøre, at den pågældende blev tilbageholdt. Det betyder, at det ikke er tilstrækkeligt, at frihedsberøvelsen sker i overensstemmelse med national lovgivning. Den skal også være nødvendig under de givne forhold.« (præmis 78)*





Anholdelsen af hr. L blev fundet vilkårlig og i modstrid med artikel 5, stk. 1, litra e), i EMRK, fordi:

- der herskede alvorlig tvivl om, hvorvidt hr. L udgjorde en sådan trussel mod sin personlige eller den offentlige sikkerhed, at det berettigede en frihedsberøvelse, og
- politiet ikke havde overvejet andre mindre indgribende foranstaltninger for at sikre den offentlige orden, selv om den nationale lovgivning indeholder alternative, mindre indgribende tilgange.

### Resumé

Analysen viser, at hr. L's anholdelse og frihedsberøvelse gjorde indgreb i hans menneskerettigheder i henhold til artikel 5 i EMRK, eftersom enhver anholdelse opfattes som et indgreb i menneskerettighederne. Ved evalueringen af anholdelsens nødvendighed og proportionalitet afslører analysen, at den var vilkårlig og derfor udgjorde en krænkelse af hr. L's rettigheder i henhold til artikel 5, stk. 1, litra e), i EMRK.

Denne analyse er baseret på Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen *Mc Cann m.fl. mod UK*, nr. 18984/91, af 27. september 1995.

»Den skal underkaste berøvelse af livet den **mest omfattende kontrol**, hvis der forsætligt er anvendt dødbringende magt, idet der ikke blot tages hensyn til statens repræsentanters handlinger, men også til de nærmere omstændigheder, herunder planlægning og kontrol af de undersøgte handlinger. [fed skrift tilføjet]«

Menneskerettighedsdomstolen, *Mc Cann m.fl. mod UK*, nr. 18984/91, 27. september 1995.

## Casestudie B: anvendelse af dødbringende magt mod formodede terrorister – retten til livet

### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREB

#### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

Det er vigtigt at understrege, at artikel 2 i EMRK, som det er tilfældet med mange menneskerettigheder, indeholder bestemmelser, der giver mulighed for at gøre indgreb i en rettighed alt efter forholdene.

#### Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 2: Ret til livet

#### 2. Berøvelse af livet betragtes ikke som foregået i modstrid med denne artikel, når den er en følge af magtanvendelse, der ikke går ud over det absolut nødvendige:

- for at forsvare nogen mod retsstridig overlast
- for at iværksætte en lovlig anholdelse eller forhindre flugt fra lovlig forvaring
- i retsmæssig foretagen undertrykkelse af fredsforstyrrende optøjer eller opstand.

#### 1.2. Har staten gjort indgreb i disse menneskerettigheder? Hvordan?

Tab af menneskeliv er en uoprettelig skade på den pågældende person og dennes familie. Derfor skal målet med et indgreb i retten til livet være ekstremt vigtigt og absolut nødvendigt. Ethvert indgreb i retten til livet skal evalueres nøje med henblik på at fastslå, om det er absolut nødvendigt. Spørgsmålene i del 2 kan hjælpe med at fastslå denne nødvendighed.

### DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?

#### 2.1. Er der et retsgrundlag for statens handling?

Det kan antages, at politiets handlinger tager udgangspunkt i lovbestemmelser i den nationale forfatning og national lovgivning vedrørende politiets beføjelser og magtanvendelse. Det kan også antages, at disse nationale retlige instrumenter, og dermed politiets handlinger, er i overensstemmelse med EMRK's mål og formål.

#### 2.2. Har handlingen et legitimt mål?

Beslutningen om at anvende dødbringende magt tog udgangspunkt i den antagelse, at det var nødvendigt for at beskytte civile og politibetjentene mod en formodet bombe. Under deres analyse af sagens kendsgerninger tog myndighederne flere faktorer i betragtning, såsom tidligere terrorangreb i område X, de terrormistænkte straffeattester og de oplysninger, overvågningsenhederne havde indsamlet. De nåede frem til den konklusion, at der var en høj risiko for, at en formodet bombe kunne dræbe eller alvorligt såre et stort antal civile i område X.

I henhold til artikel 2, stk. 2, litra a), i EMRK er et indgreb i retten til livet »for at forsvare nogen mod retsstridig overlast« acceptabelt, når det er absolut nødvendigt.

Derfor er politiets beskyttelse i denne sag et legitimt mål.

### 2.3. Er statens indgreb nødvendigt, og står det i et rimeligt forhold til målet?

I modsætning til casestudie A skal spørgsmålene om nødvendighed og proportionalitet her besvares separat.

- Er handlingen egnet til at nå det legitime mål?

Anvendelsen af dødbringende magt var betimelig og bragte den forventede risiko for en bombeeksplosion til ophør.

- Er den nødvendig (et »presserende socialt behov«)? Er den den mindst indgribende foranstaltning? Findes der andre alternativer?

De terrormistænkte blev skudt på tæt hold efter ifølge soldat A og B at have foretaget truende håndbevægelser, der antydede, at de ville detonere en bombe (Mc Cann, præmis 196). Det blev dog efterfølgende fastslået, at de mistænkte var ubevæbnede. De havde ikke nogen udløsningsanordning, og der var ikke nogen bombe i bilen.

*I Mc Cann m.fl. mod UK accepterede Menneskerettighedsdomstolen, at »soldaterne virkelig ud fra de oplysninger, de havde fået, var af den overbevisning, [...] at det var nødvendigt at skyde de mistænkte for at forhindre dem i at sprænge en bombe og forårsage tab af mange menneskeliv. [...] Under henvisning til det dilemma, som myndighederne står i med hensyn til sagens omstændigheder, udgør soldaternes reaktion i sig selv ikke nogen overtrædelse af artikel 2.« (præmis 200)*

Som nævnt i del 1 i dette analyseeksempel skal Menneskerettighedsdomstolen »underkaste berøvelse af livet den mest omfattende kontrol, hvis der forsætligt er anvendt dødbringende magt«, hvilket vil sige, at ikke kun de pågældende soldaters handling, men også den relevante organisations handlinger før og under en operation skal tages i betragtning. Derfor er det blevet undersøgt, »om antiterroroperationen som helhed var kontrolleret og organiseret på en måde, der var i overensstemmelse med kravene i artikel 2, og om de oplysninger og instrukser, som soldaterne fik, og som faktisk gjorde det uundgåeligt at anvende dødbringende magt, i tilstrækkelig grad tog højde for de tre mistænkte ret til livet.« (præmis 201)

*»Under henvisning til beslutningen om ikke at forhindre de mistænkte i at rejse ind i [område X], myndighedernes manglende hensyntagen til, at deres vurdering af efterretningerne i det mindste i nogle henseender kunne være fejlagtig, og den automatiske anvendelse af dødbringende magt, da soldaterne åbnede ild, var Menneskerettighedsdomstolen alt i alt ikke overbevist om, at drabet på de tre terrorister udgjorde en anvendelse af magt, som ikke går ud over det absolut nødvendige for at forsvare nogen mod retsstridig overlast i henhold til artikel 2, stk. 2, litra a), i EMRK [ændret].« (præmis 213)*

Domstolen konkluderede derfor, at artikel 2 i EMRK var blevet overtrådt. Det var ikke det, at soldaterne rent faktisk skød de mistænkte, der udgjorde en overtrædelse, men derimod operationens overordnede planlægning og gennemførelse, da der kunne være iværksat mindre indgribende foranstaltninger.

## Resumé

Analysen viser, at anvendelsen af dødbringende magt mod de mistænkte gjorde indgreb i deres ret til livet, jf. artikel 2 i EMRK. Soldaterne blev anset for at have gjort indgreb i, men ikke krænket retten til livet som følge af deres antagelse af, at der var overhængende fare og risiko for tab af menneskeliv. Operationens overordnede planlægning og gennemførelse blev dog anset for at overtræde artikel 2, da der kunne være iværksat mindre indgribende, alternative foranstaltninger først.

## b. Handout 2: forpligtelsen til at beskytte

Denne analyse gælder for casestudierne i handout 2.

Handout 2 opstiller en ramme for analysering af forpligtelsen til at beskytte og består af to dele:

**Del 1 – påkrævede foranstaltninger fra statens side:** vurdering af, hvorvidt en situation falder ind under menneskerettighedernes anvendelsesområde, og om staten er forpligtet til at gribe ind for at beskytte disse rettigheder.

**Del 2 – krænkelse:** vurdering af, hvorvidt en stats undladelse af at beskytte er berettiget, eller om der er tale om en krænkelse af menneskerettighederne.

Handout 2 er ligesom handout 1 inddelt i to dele. Begge dele indeholder spørgsmål, der er nyttige, når man skal navigere rundt i menneskerettighedsrelaterede situationer, og som hjælper med at koge deres kompleksitet ned til fordøjelige portioner.

### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/HVORDAN SKAL STATEN GRIBE IND?

Det centrale spørgsmål i del 1 er: Bør staten gribe ind for at beskytte en gældende menneskerettighed?

Hvis alle spørgsmål i del 1 besvares med »JA«:

- finder en eller flere menneskerettigheder anvendelse på situationen
- har staten undladt at beskytte de gældende menneskerettigheder på trods af statens forpligtelse hertil [**Bemærk:** Dette betyder ikke nødvendigvis, at der har fundet en krænkelse sted. Del 2 hjælper med at identificere krænkelse.]

### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

Som med handout 1, forpligtelsen til at respektere, skal det afgøres, hvilke menneskerettigheder der er omfattet af og finder anvendelse på en given situation. De kan findes ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke menneskerettigheder er garanteret i internationale dokumenter?
- Hvad er det præcise anvendelsesområde for en menneskerettighedsnorm? Da menneskerettighederne er bredt formuleret, fastlægger retspraksis menneskerettighedsnormernes anvendelsesområde.

Fastlæggelsen af anvendelsesområdet for en menneskerettighed er af central betydning, da den hjælper med at klarlægge statens forpligtelser.

### 1.2. Er staten forpligtet til at træffe konkrete foranstaltninger for at beskytte de gældende menneskerettigheder?

Dette spørgsmål vedrører direkte en stats konkrete forpligtelser til at beskytte menneskerettighederne i en bestemt situation. Eksempler på menneskerettighedsrelaterede forpligtelser:

- anvendelse af lovene ved behandling af sager om vold i hjemmet (forbud mod umenneskelig eller nedværdigende behandling)
- beskyttelse af demonstranter mod angreb fra moddemonstranter (ret til forsamlingsfrihed)
- politibeskyttelse i tilfælde af alvorlige trusler (ret til livet).

Alle mennesker har ret til beskyttelse mod misbrug fra statens side og til beskyttelse mod andre privatpersoners overtrædelser. Staten er forpligtet til at spille en aktiv beskyttende rolle og kan gøre dette i kraft af lovgivningsmæssige, administrative, retslige og praktiske foranstaltninger. Inden for politiarbejdet er et af de mest relevante elementer af denne forpligtelse beskyttelsen af folks menneskerettigheder mod angreb fra andre privatpersoner.

### DEL 2: UDGØR STATENS MANGLENDE HANDLING/UNDLADELSE EN KRÆNKELSE?

Analysen i del 2 hjælper med at fastslå, hvorvidt statens undladelse udgør en krænkelse af menneskerettighederne eller ej. Det grundlæggende spørgsmål er: Er der noget, der i tilstrækkelig grad berettiger statens manglende handling/undladelse vedrørende en grundlæggende rettighed?

Statens undladelse/manglende handling opfattes som en krænkelse af menneskerettighederne, hvis svaret på et eller flere spørgsmål i del 2 er »NEJ«.

### 2.1. Dækker den nationale lovgivning i tilstrækkeligt omfang de gældende menneskerettigheder?

Som det er tilfældet med handout 1, skal deltagerne for at besvare dette spørgsmål tage hensyn til relevante love og nationale lovbestemmelser og fastslå, hvorvidt loven sikrer tilstrækkelig beskyttelse af menneskerettighederne.

### 2.2. Har staten iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder?

På dette stadie skal interesserne opvejes mod hinanden i henhold til proportionalitetsprincippet.

På den ene side skal der tages højde for den pågældende persons interesser:

- Hvad står der på spil for den pågældende person?
- I hvilket omfang er personen i fare?
- Hvilke(n) rettighed(er) står på spil?

På den anden side skal der tages hensyn til statens mulighed for at yde beskyttelse:

- Hvilke oplysninger har/burde staten have om den konkrete risiko/trussel for den pågældende person?
- Hvilke muligheder har/burde staten have for at yde beskyttelse og reagere på disse trusler?
- Hvilke midler er egnede til at yde beskyttelse?
- Har staten iværksat alle rimelige og passende foranstaltninger?

Staten er forpligtet til at iværksætte alle rimelige foranstaltninger, der kunne have forhindret hændelsen.

### 2.3. Er statens handling i overensstemmelse med de proceduremæssige standarder?

Undersøgelingsprocedurerne skal overholde standarderne om øjeblikkelighed, upartiskhed og uafhængighed. Gerningsmandens straf skal være passende, og der skal ydes passende erstatning. Hvis ikke disse standarder overholdes, krænkes både den gældende menneskerettighed og retten til effektive retsmidler (der findes yderligere oplysninger i modul 4 om forbuddet mod tortur).



## Handout 2 – forpligtelsen til at beskytte

### Casestudie C: håndtering af en demonstration og en moddemonstration – retten til forsamlingsfrihed

Denne analyse er baseret på Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen *Plattform Ärzte für das Leben mod Østrig*, nr. 10126/82, af 21. juni 1988.

#### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/HVORDAN SKAL STATEN GRIBE IND?

##### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

###### Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 11, stk. 1: Forsamlings- og foreningsfrihed

Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.

##### 1.2. Er staten forpligtet til at træffe konkrete foranstaltninger for at beskytte de gældende menneskerettigheder?

For så vidt angår forsamlings- og foreningsfriheden, kræver Menneskerettighedsdomstolen, at staten beskytter demonstranter mod dem, der ønsker at bryde ind i eller forstyrre demonstrationen.

I dette tilfælde er staten i henhold til artikel 11 i EMRK forpligtet til at beskytte demonstranterne mod angreb fra anden side.

Spørgsmålet er, om politiet gjorde nok for at beskytte forsamlingsfriheden. Den manglende spredning af det store antal moddemonstranter, der uden forudgående varsel havde samlet sig foran kirken, og som forstyrrede marchen, opfattes som en undladelse af at beskytte.

Del 2 vil hjælpe med at vurdere, hvorvidt denne undladelse også udgør en krænkelse af menneskerettighederne.

#### DEL 2: UDGØR MANGLENDE HANDLING/UNDLADELSE EN KRÆNKELSE?

##### 2.1. Dækker den nationale lovgivning i tilstrækkeligt omfang de gældende menneskerettigheder?

Ja. I sagen *Plattform Ärzte für das Leben mod Østrig* bestemte Menneskerettighedsdomstolen, at »det i henhold til artikel 284 og 285 i straffeloven er en lovovertrædelse, når en person spreder, forhindrer eller forstyrrer et møde, der ikke er forbudt, og artikel 6, 13 og 14, stk. 2, i forsamlingsloven, som bemyndiger myndighederne til i visse tilfælde at forbyde, indstille eller sprede en forsamling med magt, finder også anvendelse på moddemonstrationer.« (præmis 33)

## 2.2. Har staten iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder?

Staten er forpligtet til at iværksætte rimelige og passende foranstaltninger til at beskytte retten til foreningsfrihed, men denne forpligtelse kan ikke fortolkes som en garanti for, at en forsamling ikke vil blive forstyrret. Det er op til staten at afgøre, hvilken taktik der skal anvendes.

*»Domstolen skal ikke vurdere hensigtsmæssigheden eller effektiviteten af politiets taktik i sådanne situationer, men skal blot afgøre, hvorvidt der er en begrundet påstand om, at de relevante myndigheder ikke iværksatte de nødvendige foranstaltninger.« (præmis 36)*

Domstolen besluttede, at der var blevet iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af demonstranterne. Derfor traf politiet rimelige og passende foranstaltninger til opfyldelse af deres forpligtelse til at beskytte, jf. artikel 11.

### Resumé

Analysen af denne sag viser, at staten i henhold til artikel 11 i EMRK er forpligtet til at beskytte demonstranter mod angreb udefra. Ved ikke at have spredt det store antal uventede moddemonstranter begik politiet en undladelse. Denne undladelse udgjorde imidlertid ikke nogen overtrædelse af artikel 11 i EMRK, da politiet havde iværksat rimelige og passende foranstaltninger til opfyldelse af deres forpligtelser i henhold til artiklen.





## Casestudie D: vold mod kvinder – ret til livet og forbud mod tortur og forskelsbehandling

### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/HVORDAN SKAL STATEN GRIBE IND?

Denne analyse er baseret på Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen *Opuz mod Tyrkiet*, nr. 33401/02, af 9. juni 2009. Forklaringerne af domstolens ræsonnement stammer primært fra et resumé af dommen, der blev offentliggjort i en pressemeddelelse.

#### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

Om den manglende beskyttelse af fru O's mor, som kostede hende livet:

##### Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 2: Ret til livet

1. Ethvert menneskes ret til livet er beskyttet ved lov.

Om den manglende beskyttelse af fru O og hendes mor mod hr. O's angreb:

##### Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 3: Forbud mod tortur

Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf.

Om myndighedernes generelle mangel på beskyttelse, som primært har haft betydning for kvinder og derfor behandles i henhold til princippet om ikkeforskelsbehandling:

##### Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 14: Forbud mod diskriminering

Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold.

#### 1.2. Er staten forpligtet til at træffe konkrete foranstaltninger for at beskytte de gældende menneskerettigheder?

For så vidt angår artikel 2 om retten til livet, er staten forpligtet til at tage sig af alle reelle og overhængende trusler mod en persons ret til livet uanset køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse. Staten er derfor forpligtet til at gøre alt, hvad der med rimelighed kan forventes gjort for at forhindre et dødsfald.

For så vidt angår artikel 3, skal staten yde beskyttelse i form af effektiv afskrækkelse fra de former for mishandling, der fandt sted i sagen *Opuz mod Tyrkiet* (præmis 161). Forpligtelsen til at beskytte mod mishandling gælder også for de mest sårbare medlemmer af samfundet, som har ret til den samme beskyttelse fra lovens, politiets og retsvæsenets side.

## DEL 2: UDGØR MANGLEDE HANDLING EN KRÆNKELSE?

### 2.1. Dækker den nationale lovgivning i tilstrækkeligt omfang de gældende menneskerettigheder?

Frem til 1998 omfattede den nationale lovgivning, som er relevant for denne sag, endnu ingen specifikke administrative eller politirelaterede foranstaltninger til beskyttelse af sårbare personer mod vold i hjemmet. I januar 1998 trådte en national lov i kraft, som dannede grundlag for beskyttelse af personer, der risikerer at blive udsat for vold i hjemmet.

I *Opuz mod Tyrkiet* fandt angrebene sted mellem 1995 og 2002. Før 1998-loven om vold i hjemmet trådte i kraft, havde staten ikke opfyldt sin forpligtelse til at gennemføre passende lovgivning om vold i hjemmet. Da der ikke forelå nogen national lovgivning om beskyttelse mod vold i hjemmet i perioden 1995-1998, var angrebene på fru O og hendes mor i denne periode underlagt EMRK, og de udgjorde således en krænkelse af artikel 3 i EMRK.

Trods den relevante lovs ikrafttræden havde myndighederne heller ikke efter januar 1998 iværksat effektive foranstaltninger og sanktioner, som skulle beskytte fru O mod vold i hjemmet. Resten af denne analyse vil hjælpe med at vurdere de angreb, der fandt sted mellem 1998 og 2002.

### 2.2. Har staten iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder?

#### Den europæiske menneskerettighedskonvention, artikel 2 og 3:

Hr. O havde en fortid præget af voldelig adfærd og en straffeattest, der vidnede om hans handlinger over for sin kone og dennes mor. Han var en konstant trussel mod deres sundhed og sikkerhed. På denne baggrund var det ikke blot muligt, men endda forudsigeligt, at hr. O's voldelige adfærd ville fortsætte og eskalere.

Domstolen konkluderede derfor, at de nationale myndigheder ikke havde udvist den fornødne omhu med hensyn til at forhindre volden mod fru O og hendes mor, navnlig ved ikke at have indledt en strafesag eller iværksat andre passende forebyggende foranstaltninger mod hr. O (præmis 199).

De nationale myndigheder overtrådte artikel 2 om retten til livet ved ikke at forhindre hr. O i at slå fru O's mor ihjel. I lyset af truslerne mod fru O's mor kunne myndighederne have truffet passende og rimelige beskyttelsesforanstaltninger for at forhindre dette udfald.

Menneskerettighedsdomstolen konkluderede endvidere, at artikel 3 var overtrådt, da myndighederne ikke havde iværksat effektive afskrækkende foranstaltninger til beskyttelse af fru O mod hr. O's fysiske overgreb.



**Den europæiske menneskerettighedskonvention, artikel 14:**

Sagen vedrørende fru O og hendes mor rejser et mere generelt problem. Tolerancen af en sådan vold i hjemmet og undladelsen af at håndtere den effektivt udgør et brud på kvinders ret til lige beskyttelse i henhold til loven.

Menneskerettighedsdomstolen fandt, at der endvidere havde fundet en overtrædelse af artikel 14 i EMRK sted: »Under henvisning til ovenstående konklusion om, at retsvæsenets generelle og diskriminerende passivitet i [casestudielandet] primært, om end utilsigtet, havde betydning for kvinder, finder domstolen, at den vold, som sagsøgeren og hendes mor blev udsat for, kan opfattes som kønsbaseret vold, som udgør en form for forskelsbehandling af kvinder.« (præmis 200)

**Resumé**

Analysen af denne sag viser, at staten har en forpligtelse til at beskytte en person mod vold i hjemmet for både at beskytte retten til livet (artikel 2 i EMRK) og for effektivt at afskrække fra mishandling (artikel 3 i EMRK). Staten er endvidere forpligtet til at etablere og anvende et system, som yder ofre tilstrækkelig beskyttelse og straffer vold i hjemmet, også i situationer, hvor ofrene trækker deres klager tilbage. Analysen påviste ligeledes, at det, der i casestudielandet blev opfattet som passivitet fra myndighedernes side, primært havde betydning for kvinder, hvilket blev fortolket som et incitament til kønsbaseret vold, en form for forskelsbehandling af kvinder (artikel 14 i EMRK).

**2.3. Er statens handling i overensstemmelse med de proceduremæssige standarder?**

Selv om ofrene trak deres klager tilbage, burde de lovgivningsmæssige rammer have fået anklagemyndigheden til at indlede en straffesag mod hr. O, da hans voldelige adfærd udgjorde en konstant trussel mod kvindernes fysiske integritet og var tilstrækkeligt alvorlig til at berettiggelse retsforfølgelse. Jo alvorligere en lovovertrædelse er, eller jo større risikoen er for nye lovovertrædelser, jo mere sandsynligt bør det være, at anklagemyndigheden fortsætter sine undersøgelser i offentlighedens interesse, også selv om ofrene trækker deres klager tilbage.

I denne sag undlod staten at etablere og effektivt anvende et system, som skulle straffe alle former for vold i hjemmet og yde ofrene tilstrækkelig beskyttelse (præmis 169).

## Supplerende materiale

Dette afsnit indeholder tilbundsgående oplysninger om de centrale analytiske begreber, der præsenteres i dette modul. Efter denne mere detaljerede debat undersøges flere andre domstolskonklusioner, som er relevante for de fire gennemgåede casestudier, for at berige debatten under uddannelseskurset.

### Indgreb i de relative grundlæggende rettigheder

Nogle menneskerettigheder er **absolutte** og må ikke under nogen omstændigheder begrænses eller krænkes, f.eks. forbuddet mod tortur. Andre er struktureret således, at de giver mulighed for indgreb eller begrænsninger under visse omstændigheder. Dette er de **relative menneskerettigheder**, som kan (skal) begrænses under visse omstændigheder ifølge grundsætningen om, at en persons friheder/rettigheder stopper der, hvor en andens friheder/rettigheder begynder.

Rationalet bag indgreb i de relative rettigheder skal være forankret i loven og baseret på principperne om nødvendighed og proportionalitet. I Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder defineres dette rationale som følger:

#### EU's charter om grundlæggende rettigheder

##### Artikel 52, stk. 1: Rækkevidden af de sikrede rettigheder

Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

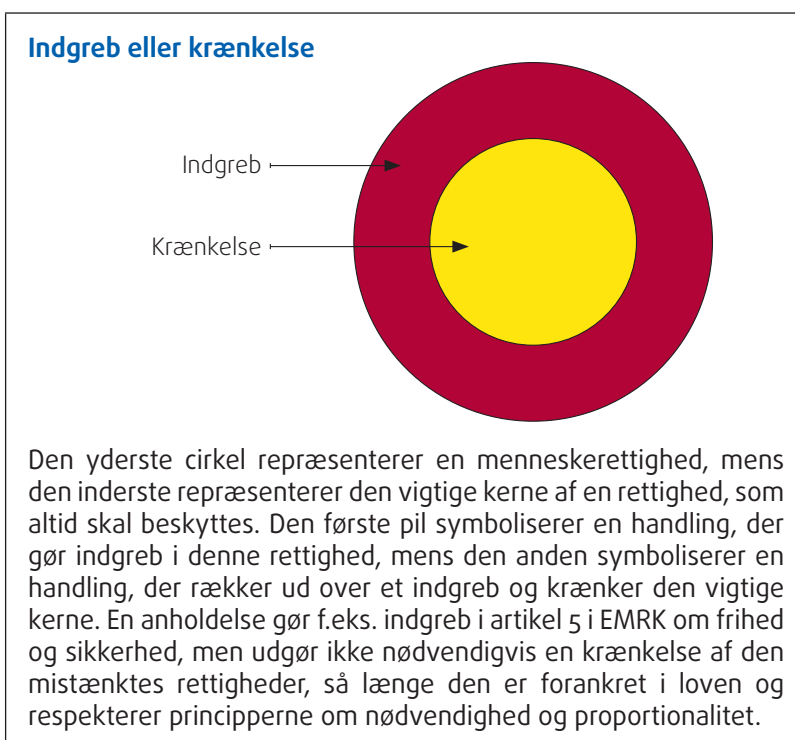
Artikel 8 i EMRK om retten til respekt for privatliv og familieliv giver et specifikt eksempel:

#### Den europæiske menneskerettighedskonvention

##### Artikel 8: Ret til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.
2. Ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret og frihed.





### Politiets indgreb og menneskerettigheder

Ved undersøgelsen af idéen om politiets indtrængen og indgreb i menneskerettighederne nævnes det i de orienterende noter, at »som følge af deres potentielt indgribende karakter er politiets handlinger generelt »tæt« på at gøre indgreb i menneskerettighederne«. I det følgende finder du en liste med en række eksempler på politirelaterede indgreb i forskellige menneskerettigheder. Den kan være nyttig, når du skal fastslå, hvilke rettigheder der står på spil i forskellige scenarier.

**Tabel 3.1: Politirelaterede eksempler på indgreb i bestemte menneskerettigheder**

Grundlæggende rettigheder	Politiets indgreb
<b>Ret til livet</b> (artikel 2 i EMRK, artikel 2 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enhver anvendelse af dødbringende magt fra politiets side (se casestudie B)</li> </ul>
<b>Forbud mod tortur</b> (artikel 3 i EMRK, artikel 4 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tortur (se modul 4)</li> </ul>
<b>Ret til frihed og sikkerhed</b> (artikel 5 i EMRK, artikel 6 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enhver formel anholdelse</li> <li>• Begrænsninger af den fysiske bevægelighed i en vis periode (se casestudie A)</li> </ul>
<b>Ret til retfærdig rettergang</b> (artikel 6 i EMRK, artikel 47 og 48 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enhver straf baseret på straffe- eller forvaltningsretten</li> <li>• Politiets efterforskning</li> </ul>
<b>Ret til respekt for privatliv og familieliv, hjem og korrespondance, herunder databeskyttelse</b> (artikel 8 i EMRK, artikel 7 og 8 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identitetskontrol</li> <li>• Fratagelse af identitetskort</li> <li>• Stop og kropsvisitering</li> <li>• Ransagning af privat område</li> <li>• Forbud mod, at gerningsmanden i forbindelse med vold i hjemmet nærmer sig ofret eller trænger ind i den fælles lejlighed</li> <li>• Video- eller kommunikationsovervågning</li> <li>• Behandling af personoplysninger, dataudvinding</li> </ul>
<b>Ret til forsamlings- og foreningsfrihed</b> (artikel 11 i EMRK, artikel 12 i EU's charter)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forbud mod demonstrationer fra politimyndighedernes side</li> <li>• Opløsning af en demonstration</li> <li>• Forbud mod politiske partier eller foreninger</li> </ul>

### Retsstats- og legalitetsprincippet

Indgreb i menneskerettighederne skal være forankret i loven. Dette fastsættes i det grundlæggende retsstats- og legalitetsprincip. Retsstatsprincippet indebærer, at staten/politiet skal handle i overensstemmelse med loven, og at der oprettes mekanismer, som undersøger legaliteten af statens handlinger eller undladelser. Legalitetsprincippet er en grundlæggende garanti mod vilkårlige handlinger fra statens side. Retsstats- og legalitetsprincippet er en grundpille i menneskerettighedssystemet og i retssystemet generelt.

Ethvert indgreb i menneskerettighederne skal opfylde visse krav. Omfanget og detaljeringsgraden af en lovlig beslutning om indgreb afhænger af, hvilke menneskerettigheder det drejer sig om. Nogle rettigheder kan indskrænkes lovligt under visse omstændigheder (f.eks. artikel 8 i EMRK om retten til respekt for privatliv og familieliv eller artikel 11 i EMRK om forsamlings- og foreningsfrihed), mens andre kun kan indskrænkes lovligt i meget begrænsede tilfælde (artikel 5 i EMRK om retten til frihed og sikkerhed) eller i nogle tilfælde slet ikke (artikel 3 i EMRK om forbud mod tortur).

Indskrænkninger af retten til personlig frihed accepteres kun under de begrænsede forhold, der fremgår af artikel 5 i EMRK:

#### **Den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 5: Ret til frihed og sikkerhed**

[...] a) lovlig forvaring af en person efter domfældelse af en kompetent domstol

b) lovlig anholdelse eller forvaring for ikkeefterkommelse af en domstols lovlige påbud eller for at sikre opfyldelsen af en ved lov foreskrevet forpligtelse

c) lovlig anholdelse eller forvaring af en person med det formål at stille ham for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at han har foretaget en retsstridig handling, eller når der er rimelig grund til at anse det for nødvendigt for at hindre ham i at foretage en retsstridig handling eller i at flygte efter at have fuldbyrdet en sådan

d) forvaring af en mindreårig ifølge lovlig kendelse med det formål at føre tilsyn med hans opdragelse eller for at stille ham for den kompetente myndighed

e) lovlig forvaring af personer for at hindre spredning af smitsomme sygdomme, af personer, der er mentalt abnorme, drankere, narkomaner eller vagabonder

f) lovlig anholdelse eller forvaring af en person for at hindre ham i uretmæssigt at trænge ind i landet eller af en person, mod hvem udvisnings- eller udleveringssag er svævende.



### Nødvendighed og proportionalitet

Principperne om nødvendighed og proportionalitet er ofte de centrale elementer i en menneskerettighedsanalyse. De er også de grundlæggende principper for professionelt politiarbejde og er – med forskellige formuleringer – indlemmet i de nationale politilovgivninger, som (for en dels vedkommende) stammer fra før menneskerettighedslovgivningen.

Det er særdeles vigtigt, at politiet forstår principperne om nødvendighed og proportionalitet, da det skal anvende de rigtige midler til at håndtere farer og trusler mod andre og dem selv på effektiv og hensigtsmæssig vis. Hvis der er tale om magtanvendelse fra politiets side, navnlig dødbringende magtanvendelse, er det især vigtigt nøje at gennemgå de væsentligste punkter i forbindelse med nødvendighed og proportionalitet. Overholdelsen af proportionalitetsprincippet er en af de største udfordringer i forbindelse med politiarbejdet – overvejelse af forskellige muligheder, afvejning af de forskellige involverede interesser, identifikation af de mindst indgribende foranstaltninger og af de rigtige foranstaltninger, der skal iværksættes. Dette er især vanskeligt i stressende eller farlige situationer, hvor tingene sker hurtigt.

Proportionalitetsprincippet skal internaliseres; det skal blive en selvfølge. En sådan internalisering kræver praktisk anvendelse af menneskerettighedsteoriene og læring inden for alle tre dimensioner: viden, færdigheder og indstilling.

#### Syn på nødvendighed og proportionalitet

Ex ante: Dette element af menneskerettighedsanalysen ser på det tidspunkt, hvor politiets handling udføres. Det betyder, at når man foretager en menneskerettighedsanalyse af en situation, skal man undersøge, om handlingen var rimelig og forholdsmæssig på det tidspunkt, hvor den blev udført, også selv om det efterfølgende viser sig, at politiets antagelser eller oplysninger vedrørende f.eks. visse farer var forkerte.

Organisatorisk forsømmelighed: Proportionalitetsevaluering indebærer mere end det sidste skridt i en politioperation, hvor politibetjentene skal handle/reagere på en faktisk eller formodet trussel. Der tages også hensyn til operationens hensigtsmæssighed som helhed, herunder dens planlægning og gennemførelse.

## Handout 1: forpligtelsen til at respektere

### Casestudie A: anholdelse og frihedsberøvelse – retten til personlig frihed

Artikel 5 i EMRK om ret til frihed og sikkerhed var den primære menneskerettighedsbestemmelse, der stod på spil i casestudie A baseret på *Witold Litwa mod Polen*.

#### Ved vurderingen af retsgrundlaget for statens handling ...

»Domstolen minder om, at artikel 5, stk. 1, indeholder en liste over tilladte årsager til frihedsberøvelse, og at listen er udtømmende. Derfor er ingen frihedsberøvelse lovlig, hvis ikke den falder ind under en af årsagerne i litra a)-f) i artikel 5.« (*Witold Litwa mod Polen*, notat 3 ovenfor, præmis 49)

»Domstolen konstaterer, at ordet »drankere« er den almindelige betegnelse for personer, der har et alkoholmisbrug. På den anden side står denne term i artikel 5, stk. 1, i en kontekst, der omfatter en henvisning til flere andre kategorier af personer, dvs. personer, der spreder smitsomme sygdomme, personer, der er mentalt abnorme, narkomaner og vagabonder. Alle disse personer er forbundet med hinanden derved, at de kan berøves deres frihed, enten for at modtage lægebehandling eller af socialpolitiske hensyn eller af både lægelige og sociale årsager. Det er derfor legitimt ud fra denne kontekst at konkludere, at en af de væsentligste årsager til, at konventionen tillader, at de personer, der er nævnt i artikel 5, stk. 1, litra e), frihedsberøves, ikke blot er, at de er farlige for den offentlige sikkerhed, men også at deres forvaring kan være i deres egen interesse.« (*ibid.*, præmis 60)

»[...] Domstolen er af den opfattelse, at i henhold til artikel 5, stk. 1, litra e), i konventionen kan personer, der ikke er medicinsk diagnosticeret som »drankere«, men hvis opførsel og adfærd i alkoholpåvirket tilstand udgør en trussel mod den offentlige orden eller dem selv, varetægtsfængsles for at beskytte den offentlige orden eller deres egne interesser, herunder deres sundhed eller personlige sikkerhed.« (*ibid.*, præmis 61)

»Dette betyder ikke, at artikel 5, stk. 1, litra e), i konventionen kan fortolkes som en tilladelse til at forvare personer, blot fordi de har indtaget alkohol. Domstolen mener dog ikke, at teksten i artikel 5 på nogen måde forhindrer, at foranstaltningen iværksættes over for en person, der har indtaget for megen alkohol, for at begrænse alkoholens skader på ham selv og på offentligheden eller for at forhindre farlig adfærd efter indtagelsen af alkohol. På dette punkt konstaterer domstolen, at der ikke kan herske nogen tvivl om, at skadelig brug af alkohol udgør en fare for samfundet, og at en beruset person kan udgøre en fare for sig selv eller andre, uanset om personen har et alkoholmisbrug eller ej.« (*ibid.*, præmis 62)





»Domstolen gentager, at frihedsberøvelse i henhold til konventionens artikel 5 skal være »lovlig«, hvilket indebærer et krav om, at den skal ske »i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde«. På dette punkt henviser konventionen primært til national lovgivning med en forpligtelse om, at dens materielle og proceduremæssige bestemmelser skal overholdes.« (ibid., præmis 72)

I dette tilfælde er det gjort klart, at politiet, da det anholdt hr. L og tog ham med til et afrusningscenter, fulgte fremgangsmåden i national lovgivning, der lyder som følger:

»Berusede personer, der opfører sig aggressivt på et offentligt sted eller en arbejdsplads, er til fare for eget liv eller sundhed eller selv er til fare for andres liv eller sundhed, kan transporteres til et afrusningscenter eller et offentligt sundhedscenter eller til deres bopæl.«

Polsk lov af 26. oktober 1982 om uddannelse i ædruelighed og bekæmpelse af alkoholisme, artikel 40.

### Ved vurderingen af, hvorvidt statens indgreb er nødvendigt og står i et rimeligt forhold til målet ...

»[...] Domstolen er alvorligt i tvivl om, hvorvidt det kan siges, at sagsøgeren i alkoholpåvirket tilstand opførte sig på en måde, der udgjorde en trussel mod offentligheden eller ham selv, eller at hans egen sundhed, trivsel eller personlige sikkerhed var i fare. Domstolens tvivl forstærkes yderligere af det ganske ubetydelige faktuelle grundlag for forvaringen og det forhold, at sagsøgeren er næsten blind.«

Witold Litwa mod Polen, notat 3 ovenfor, præmis 77.

Den nationale lovgivning, der finder anvendelse i denne sag, »indeholder flere forskellige foranstaltninger, der kan iværksættes over for en beruset person, hvoraf forvaring er den mest ekstreme. I henhold til denne artikel skal en beruset person ikke nødvendigvis frihedsberøves, da politiet udmærket kan transportere personen til et offentligt sundhedscenter eller til personens bopæl.« (ibid., præmis 79)

Som det fremgår af de orienterende noter, fandt der en overtrædelse af artikel 5, stk. 1, litra e), i EMRK sted, da ingen af disse foranstaltninger blev overvejet.

## Casestudie B: anvendelse af dødbringende magt mod formodede terrorister – retten til livet

Analysen af casestudie B påviste, at artikel 2 i EMRK om retten til livet var den primære menneskerettighedsbestemmelse, der stod på spil.

### Ved vurderingen af, hvorvidt handlingen havde et legitimt mål ...

»De oplysninger, myndighederne modtog, stillede dem over for et grundlæggende dilemma: På den ene side skulle de opfylde deres forpligtelse til at beskytte befolkningen i Gibraltar, herunder deres eget militærpersonale, og på den anden side skulle de i videst muligt omfang undgå at anvende dødbringende magt mod de mistænkte i henhold til deres forpligtelser i både national og international lovgivning.«

Mc Cann m.fl. mod UK, notat 8 ovenfor, præmis 192.

### Ved vurderingen af, hvorvidt statens indgreb var nødvendigt og stod i et rimeligt forhold til målet ...

»Myndighederne stod over for en aktiv tjenesteenhed fra IRA [den irske republikanske hær, tilføjet], bestående af personer, der tidligere var dømt for bombeangreb, og en kendt sprængstofekspert. IRA's tidligere handlinger havde vist, at organisationen lod hånt om menneskeliv, også dens egne medlemmers.« (Mc Cann, præmis 193)

»De soldater, der affyrede skuddene (A, B, C og D), fik af deres overordnede at vide, at der var en bombe i bilen, som en af de tre mistænkte muligvis kunne detonere ved hjælp af en fjernstyret anordning, som kunne være gemt et sted på kroppen; at anordningen kunne aktiveres ved et tryk på en knap; at de sandsynligvis ville sprænge bomben, hvis de blev provokeret, hvilket ville kræve mange menneskeliv og såre mange alvorligt, og at de sandsynligvis var bevæbnede og ville modsætte sig anholdelse.« (ibid., præmis 195)

»De opfattede derfor de handlinger, som de udførte i overensstemmelse med deres overordnede ordrer, som absolut nødvendige for at beskytte uskyldige menneskers liv. Domstolen fandt, at statens repræsentanters anvendelse af magt til opfyldelse af et af målene i artikel 2, stk. 2, var berettiget i henhold til denne bestemmelse, hvor magtanvendelsen er baseret på en klar overbevisning, der af gode grunde menes at være den rigtige på det givne tidspunkt, men som efterfølgende viser sig at være forkert. Alt andet ville pålægge staten og dens retshåndhævende personale en urealistisk byrde i forbindelse med opfyldelsen af deres forpligtelser, muligvis på bekostning af deres eget og andres liv.«

»Myndighederne var i henhold til deres forpligtelse til at respektere de mistænkte ret til livet forpligtet til at udvise størst mulig forsigtighed ved vurderingen af de oplysninger, de havde til rådighed, inden de sendte dem videre til soldaterne, hvis anvendelse af skydevåben automatisk indebar, at de skød for at dræbe.« (ibid., præmis 211)

»Soldaternes reflekshandling i denne så vigtige henseende manglede den forsigtighed ved brugen af skydevåben, der må forventes af retshåndhævende personale i et demokratisk samfund, også ved dets behandling af farlige terrormistænkte. Denne fejl fra myndighedernes side tydede på, at der ikke blev udvist tilstrækkelig forsigtighed i forbindelse med anholdelsens kontrol og organisation.« (ibid., præmis 212)



## Handout 2: forpligtelsen til at beskytte <sup>(3)</sup>

### Casestudie C: håndtering af en demonstration og en moddemonstration – retten til forsamlingsfrihed

Analysen af casestudie C påviste, at artikel 11 i EMRK om retten til forsamlings- og foreningsfrihed var den primære menneskerettighedsbestemmelse, der stod på spil.

»En demonstration kan irritere eller virke anstødende på personer, der er imod de idéer eller krav, som demonstranterne fremsætter. Deltagerne skal dog kunne afholde en demonstration uden at frygte, at de vil blive udsat for fysisk vold fra deres modstanderes side. En sådan frygt ville kunne afskrække foreninger eller andre grupper, der støtter op om de samme idéer eller interesser, fra åbent at give udtryk for deres meninger om højkontroversielle emner, der påvirker vores samfund. I et demokrati kan retten til at moddemonstrere ikke hæmme udøvelsen af retten til at demonstrere.

Den sande, effektive frihed til fredelig forsamling kan derfor ikke blot ses som statens pligt til ikke at gribe ind. En rent negativ opfattelse ville ikke være forenelig med artikel 11's mål og formål.«

Plattform Ärzte für das Leben mod Østrig, notat 14 ovenfor, præmis 32.

#### Ved vurderingen af, om staten har iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder ...

»Det er de kontraherende staters pligt at iværksætte rimelige og passende foranstaltninger til at sikre, at lovlige demonstrationer kan finde sted i fred og fordragelighed, men de kan ikke garantere dette fuldt ud, og de har omfattende skønsmagter med hensyn til, hvilke midler de vil anvende.« (ibid., præmis 34)

Lad os kaste et blik på et par af grundene til, at Menneskerettighedsdomstolen mente, at politiet iværksatte rimelige og passende foranstaltninger til at beskytte demonstranterne:

»Det skal for det første bemærkes, at aborttilhængernes planlagte demonstration, der skulle løbe af stablen på samme tid og sted som lægeplatformens demonstration, var blevet forbudt. Derudover var der blevet udsendt et stort antal uniformerede politibetjente og betjente i civil langs den oprindeligt planlagte rute, og politiets repræsentanter afviste ikke at beskytte den klagende forening, selv om den besluttede sig for at ændre ruten trods politiets indsigelser. Endelig skete der ingen skade, og der fandt ingen alvorlige sammenstød sted. Moddemonstranterne sang slogans, viftede med bannere og kastede med æg og græsklumper, hvilket ikke forhindrede optøget og den udendørs gudstjeneste i at blive afholdt. Uropatruljen placerede sig mellem de stridende grupper, da vreden begyndte at ulme, og der opstod risiko for voldelige sammenstød.« (ibid., præmis 37)

<sup>(3)</sup> De Schutter, O. (2010): *International Human Rights Law*. Cambridge et al., Cambridge University Press. S. 365.

## Casestudie D: vold mod kvinder – retten til livet

Analysen af casestudie D, *Opuz mod Tyrkiet*, påviste, at artikel 2 i EMRK om retten til livet var den primære menneskerettighedsbestemmelse, der stod på spil.

»Domstolen gentager, at artikel 2, stk. 1, første punktum, pålægger staten ikke blot at afholde sig fra forsættligt og ulovligt at berøve nogen livet, men også at iværksætte passende foranstaltninger til at beskytte livet for dem, der befinder sig på statens område. Derved pålægges staten den primære forpligtelse at sikre retten til livet ved at indføre effektive strafferetlige bestemmelser, som afskrækker folk fra at begå lovovertrædelser mod personer, bakket op af det retshåndhævende maskineri til forebyggelse, indstilling og straf af brud på sådanne bestemmelser. Under de rette omstændigheder bliver dette til en positiv forpligtelse for myndighederne til at iværksætte forebyggende operationelle foranstaltninger til beskyttelse af en person, hvis liv er i fare, mod andre personers strafbare handlinger.«

*Opuz mod Tyrkiet*, notat 19 ovenfor, præmis 128.

»Da de gentagne gange besluttede at indstille straffesagerne mod hr. O, henviste myndighederne udelukkende til kravet om ikke at gribe ind i noget, de opfattede som et »familieanliggende«. Myndighederne havde tilsyneladende ikke taget hensyn til årsagerne til, at kvinderne trak deres klager tilbage, på trods af at fru O og hendes mor udtalte til anklagemyndigheden, at de følte, at de var nødt til at gøre det på grund af hr. O's dødstrusler og pres. Det var endvidere påfaldende, at ofrene trak deres klager tilbage, når hr. O var på fri fod, og efter han blev løsladt efter varetægtsfængslingen.« (ibid., præmis 143)

### Ved vurderingen af, om staten har iværksat rimelige og passende foranstaltninger til beskyttelse af de gældende menneskerettigheder ...

»I betragtning af de vanskeligheder, politiet står over for i de moderne samfund, menneskets uforudsigelige adfærd og de operationelle valg, der skal træffes med hensyn til prioriteter og ressourcer, skal den positive forpligtelses rækkevidde fortolkes på en måde, der ikke pålægger myndighederne en umulig eller uforholdsmæssig byrde. Derfor kan ikke alle påstande om, at folk er i livsfare, pålægge myndighederne et konventionsbundet krav om at iværksætte operationelle foranstaltninger for at forhindre, at risikoen bliver virkeliggjort. For at der kan opstå en positiv forpligtelse, skal det fastslås, at myndighederne dengang kendte til eller burde have kendt til, at en identificeret person var i reel overhængende livsfare som følge af en tredjeparts strafbare handlinger, og at de ikke iværksatte de foranstaltninger inden for deres ansvarsområde, der med rimelighed kunne forventes at ville afhjælpe den pågældende risiko.« (ibid., præmis 129)

De lokale myndigheder kunne meget vel have iværksat beskyttelsesforanstaltninger eller udstedt et tilhold, som forbød hr. O at kontakte, kommunikere med eller nærme sig fru O's mor eller at trænge ind i definerede områder. Tværtimod forblev myndighederne passive som reaktion på fru O's mors gentagne anmodninger om beskyttelse, bortset fra da de afhørte hr. O og efterfølgende løslod ham. Derudover havde det strafferetlige system ingen afskrækkende virkning i denne sag.



## Udvidede aktiviteter

### Udvidet aktivitet 1: *scenariebaseret undervisning på østrigske politiakademier*

#### Formål:

De østrigske politiakademier anvender scenariebaseret undervisning for at hjælpe deltagerne med at internalisere proportionalitetsprincippet. I korte rollespil (stop af bil, vold i hjemmet, stop og kropsvisitering osv.) spiller deltagerne en situation, hvorefter de overvejer, om de ville være i stand til at anvende menneskerettighedsstandarderne i praksis, navnlig proportionalitetsprincippet, i henhold til politibetjentens rolle som menneskerettighedsbeskyttere og tjenesteydere.

#### Mål:

##### Viden

- at forstå proportionalitetsprincippet inden for menneskerettighedsanalyse og kende de spørgsmål, der er relevante for princippet
- at forstå, hvad der menes med et menneskerettighedsperspektiv, og få det til at passe sammen med politiets rolle i et demokratisk samfund.

##### Indstilling

- at overveje ens egen opfattelse og adfærd som reaktion på udfordrende situationer, hvilket giver en mere bevidst og opmærksom opfattelse af ens egne motiver for handling og reaktion
- at opleve en situation ud fra et andet perspektiv (som gerningsmand, som offer)
- at analysere modparten empatisk for at kunne håndtere situationen
- at værdsætte anvendelsen af feedback og personlige overvejelser som et permanent læringsværktøj i det professionelle miljø.

##### Færdigheder

- at skabe kommunikationsfærdigheder i vanskelige situationer
- at anvende menneskerettighedsanalyse i konkrete situationer
- at træne sig i at anvende magt på forholdsmæssig vis uanset de udfordringer, modparten frembyder.

**Krav:**

Tid: Hele kurset varer flere dage:

- ca. to dage til indledningen
- ca. en dag til at drøfte det skriftlige materiale, der anvendes som orienterende noter
- en dag pr. scenarie (inkl. overvejelser) – afhænger af gruppestørrelse.

**Materialer:**

- teknisk udstyr til videooptagelse af rollespil og afspilning i plenum
- et sæt vejledende principper, som beskriver politiets rolle
- orienterende noter/skriftligt materiale
- gruppestørrelse: 20-25 personer.



**Udvidet aktivitet 1**

*Beskrivelse:  
scenariebaseret  
undervisning på østrigske  
politiakademier*

- ❶ **Indledning:** Overvej politiets rolle, målene med og principperne bag politiarbejdet med henblik på den scenariebaserede undervisning.
- ❷ **Scenarier:** Sæt scenarierne op. Øvede fagfolk spiller modparternes hovedroller og fører handlingen i den ønskede retning, mens deltagerne understøtter dem ved også at påtage sig de involverede personers roller. De deltagere, der spiller politibetjente, skal håndtere situationen og finde frem til passende løsninger. Efter hvert scenarie afholdes et debriefingmøde på stedet under fagfolkenes opsyn.
- ❸ **Videofeedback og overvejelser:** Når alle deltagere har spillet et scenarie, samles alle i plenum. Scenarierne er blevet optaget på video og vises i plenum. Igen anmodes deltagerne om feedback, og de kan lære af den detaljerede analyse af deres handlinger. Scenarierne omsættes til menneskerettighedsrelevante aspekter.

**Undervisningsråd: Brug scenariebaseret undervisning.**

Scenariebaseret undervisning har til formål at kombinere teori og praksis (på menneskerettighedsområdet). Kun derved vil de studerende blive opmærksomme på deres ansvar for at undgå potentielt magtmisbrug og potentielle krænkelser af menneskerettighederne i fremtiden. Det er først, når de studerende bliver konfronteret med scenarier, hvor de skal håndtere usamarbejdsvillige og aggressive modstandere, at de virkelig begynder at forstå situationen og sammenhængen med menneskerettighederne.

**Udvidet aktivitet 2:**  
*scenariebaseret  
undervisning ved det  
tyske statslige politi  
i Nordrhein-Westfalen*

**Formål:**

Politiuddannelsen i Tyskland ligner meget den østrigske uddannelse. Menneskerettighedsuddannelse baseret på scenarier og rollespil har til formål at afspejle det virkelige politiarbejde. I Tyskland er det dog i modsætning til Østrig professionelle eksterne skuespillere, der spiller rollerne som ofre og/eller gerningsmænd, mens deltagerne kun spiller politibetjente – hvilket skyldes, at de spillede roller kan medføre stigmatisering af de deltagere, der har spillet dem, også efter uddannelseskurset. Skuespillernes manuskripter bestemmer handlingens flow, som deltagerne efterfølgende analyserer.

**Krav:**

- Tid: ca. to timer for hvert topersoners rollespil (inkl. instruktion og feedback).
- Deltagerne forbereder sig teoretisk i nogle uger, inden rollespilene starter.

**Materialer:**

- scene til rollespillet (så realistisk som muligt), lokaler, rekvisitter osv.
- gruppestørrelse: 12 personer (rettet mod nyansat politipersonale).





Udvidet aktivitet 2  
*Beskrivelse:  
 scenariebaseret  
 undervisning ved det  
 tyske statslige politi  
 i Nordrhein-Westfalen*

- ❶ **Teoretisk baggrund:** Gennem flere uger får deltagerne en teoretisk baggrund for de relevante emner, der tages op i rollespillene.
- ❷ **Rollespil:** Scenarierne sættes op som virkelighedstro situationer på formålssegne steder. Professionelle eksterne skuespillere spiller modparternes roller ud fra forberedte manuskripter, som indeholder forskellige eskaleringstrin. To deltagere spiller to politibetjente, som skal håndtere situationen.
- ❸ **Feedback:** Umiddelbart efter rollespillet giver de to politibetjente feedback om de opnåede resultater, og hvordan de havde det i situationen. Derefter kommer skuespillerne med feedback ud fra deres perspektiv, hvorefter alle de øvrige deltagere, der så rollespillet, kommer med deres kommentarer. Endelig fremsætter underviserne deres konklusioner, hvorefter et nyt rollespil starter.

**Undervisningsråd: Skab virkelighedstro situationer.**

Det er ekstremt vigtigt, at manuskripterne og rollespillene afspejler virkelighedstro situationer så realistisk som muligt. Samarbejdet med professionelle eksterne skuespillere, som deltagerne ikke kender, er med til at simulere politiets interaktion med samfundet. Forberedelserne til og overvejelserne efter rollespillene er ligeledes særdeles vigtige.



#### **MODUL 4: FORBUDET MOD TORTUR OG UMENNESKELIG ELLER VANÆRENDE BEHANDLING ELLER STRAF**

<b>Indledning</b> .....	<b>123</b>
<b>Aktiviteter – version 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling, og version 2: rollespil og casestudier om mishandling</b> .....	<b>124</b>
Handout – aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling .....	127
Handout – aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling .....	129
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>131</b>
1. Nøglebegreber .....	131
2. Hvad er umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf? .....	132
3. Aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling .....	133
a. Milgram-eksperimentet .....	134
b. Stanford-fængselseksperimentet .....	134
4. Aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling .....	135
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>137</b>



# Forbuddet mod tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf

## Indledning

I dette modul vil der blive set på forbuddet mod tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf og dets tilknytning til menneskerettighederne og politiarbejdet. Retten til frihed for tortur og mishandling er en absolut rettighed, hvilket betyder, at den hverken må overtrædes eller krænkes. Dette er særdeles relevant inden for politiarbejdet, da politiet i modsætning til andre mennesker er berettiget til at bruge magt eller begrænse visse rettigheder, når dette er nødvendigt, f.eks. i forbindelse med anholdelser og afhøring af mistænkte. Sådanne situationer kan rejse spørgsmål om forbuddet mod tortur og mishandling.

Modulet forsøger at udrede emnets komplekse juridiske, etiske og systemiske lag for at hjælpe politibetjentene med at forstå, hvordan og hvorfor tortur og mishandling finder sted i forskellige situationer. Denne viden kan gøre det lettere for dem effektivt at forebygge og beskytte mod krænkelser af dette forbud, som deres egen og/eller andres adfærd potentielt udgør.

For at løsne op for et emne, der kan være meget følelsesladet, og trænge igennem fokuseringen på personlig skyld og moralisering vil der som det første blive set på de systemiske eller situationsmæssige faktorer, der inciterer til eller begrænser tjenesteforseelser fra politiets side. Analysen af sådanne eksterne kræfter giver et andet syn på politiets tjenesteforseelser.

Modulet har derudover til formål at bibringe viden om definitionen af tortur, det absolutte forbud mod tortur og skelnen mellem legitim behandling og umenneskelig eller vanærende behandling. Der ses endvidere på forholdet mellem forbuddet mod tortur og umenneskelig eller vanærende behandling og principperne om nødvendighed og proportionalitet, tjenesteforseelser fra politiets side og deres konsekvenser.

## Aktiviteter – version 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling, og version 2: rollespil og casestudier om mishandling

### Formål:

Retten til frihed for tortur og anden mishandling er en af de mest grundlæggende menneskerettigheder, og mange af de politirelaterede drøftelser om krænkelser af menneskerettighederne hænger på en eller anden måde sammen med den. Dette er et »klassisk« emne inden for politiuddannelse og skal behandles omhyggeligt. Det vedrører vigtige juridiske, etiske og socialvidenskabelige aspekter, der er flettet ind i hinanden.

### Mål:

#### Viden

- at forstå det juridiske begreb tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf
- at kende politiets konkrete forpligtelse til at respektere, beskytte og efterkomme denne menneskerettighed
- at kende de systemiske forhold/situationsmæssige kræfter, der har tendens til:
  - at fremme tjenesteforseelser
  - at forebygge tjenesteforseelser.

#### Indstilling

- at have en begrundet holdning, som forkaster tortur og anden mishandling som legitime politikværktøjer.

#### Færdigheder

- at kunne drøfte de etiske dilemmaer inden for dette følsomme område med andre politibetjente.

### Krav:

- tid: 70-100 minutter
- materialer:
  - handout 1 og 2 med debatspørgsmål, rollespil og casestudier
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse:
  - version 1 – højst 20-25 personer: mellemste til øverste ledelsesniveau
  - version 2 – højst 15-30 personer: varier perspektiverne alt efter gruppestørrelse.



## Aktivitetsversion 1 – beskrivelse – Forhold, der fremmer eller forebygger mishandling

- 1 Introducer formålet og målene med aktiviteten.
- 2 Forklar og drøft kort definitionen af tortur og anden mishandling samt dens juridiske, etiske og socialvidenskabelige aspekter (ca. 15-20 minutter).
- 3 Udlever handoutet til modul 4 – aktivitetsversion 1.
- 4 Del deltagerne op i grupper på 4-5 personer, og drøft udtalelserne (ca. 30 minutter).
- 5 Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- 6 Bed grupperne om at forelægge deres arbejde i plenum.
- 7 Opsummer de vigtigste punkter, og kom med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter.

## Aktivitetsversion 2 (\*) – beskrivelse – rollespil og casestudier om mishandling

- ❶ Præsenter rollespillet, og udlevér handoutet (5 minutter).
- ❷ Lav seks arbejdsgrupper (hver gruppe indtager et perspektiv: ofrets forældre, den mistænktes forældre, den mistænktes advokat, politimesteren, politiforbundets repræsentant, der repræsenterer den betjent, som nægtede at følge politimesterens ordre, og menneskerettigheds-NGO'en), og udpeg en repræsentant for hver gruppe. Repræsentanterne spiller de respektive roller i TV-debatten. Arbejdsgrupperne hjælper repræsentanterne med at forberede deres argumenter alt efter deres rolle i debatten: Hvad er repræsentantens synspunkt? Er repræsentanten enig i politiets reaktion eller ej? (ca. 20 minutter).
- ❸ Rundbordsdrøftelse. Følgende deltager i drøftelsen:
  - ofrets forældre, den mistænktes forældre, den mistænktes advokat, politimesteren, politiforbundets repræsentant (der repræsenterer den betjent, som nægtede at følge politimesterens ordre) og menneskerettigheds-NGO'en.
  - Der kan om nødvendigt tilføjes flere/andre perspektiver. Underviseren styrer TV-debatten (ca. 20 minutter).
- ❹ Debrief rollespillet, og tag fat på de spørgsmål, der stilles i handoutet (ca. 20 minutter).
- ❺ Bed deltagerne om at gennemgå casestudie A og B hver for sig (ca. 5-10 minutter).
- ❻ Drøft rollespillet og de to casestudier, og bed deltagerne sammenligne og kontrastere dem, idet der fokuseres på en forståelse af, hvordan tortur/mishandling kan finde sted i forskellige situationer.
- ❼ Drøft rollespillet og de to casestudier samt det ræsonnement, der ligger til grund for forbuddet mod torturs absolutte karakter.
- ❽ Opsummer de vigtigste punkter, og kom om nødvendigt med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter (ca. 25 minutter).

---

(\*) Günther Berghofer, chefpolitiinspektør ved det østrigske politi, og Gudrun Rabussay-Schwald, som er medforfatter til denne håndbog, har udviklet denne øvelse.





## Handout – aktivitetsversion 1 (2): forhold, der fremmer eller forebygger mishandling

Socialvidenskabelig forskning inden for området politivold har påvist en række strukturelle forhold, som har indflydelse på politiets tjenesteforseelser. Følgende liste omfatter nogle af de væsentligste forhold:

### Forhold, der har tendens til at fremme forseelser:

- En organisations relative isolation fra andre organisationer og samfundet.
- Lukkede organisatoriske enheder.
- Et flertal af mandlige deltagere, ofte fra lavere socioøkonomiske grupper.
- Arbejds miljø kendetegnet ved en uflexibel indstilling, hvor der fokuseres på de problematiske aspekter ved det sociale liv.
- Uoverensstemmelse mellem det, der er lovligt, og det, der ser legitimt og retfærdigt ud («de bliver alligevel ikke straffet»).
- Relativt fastlåst billede af, hvem »de andre« i politiarbejdet er (stereotypering af grupper og trosretninger i faste handlingsmønstre).
- »De andres« reaktion har tendens til at bekræfte disse billeder (selvopfyldende profeti).
- »De andres« magt og faren for, at sådanne »andre« klager opfattes effektivt, anses for at være lav.
- Omfattende (sub)kulturel viden, som adskiller sig fra den »officielle« holdning.
- Dårligt udviklede kommunikationsfærdigheder hos politiet og/eller »de andre«.

### Forhold, der har tendens til at forebygge forseelser:

- Blandede funktionelle og organisatoriske grupper (fra forskellige politienheder).
- Veludviklede kommunikationsstrukturer mellem ledelse og politibetjente.
- Afvekslende arbejds miljø.
- Ledelsen anerkender og udtrykker tilfredshed med godt politiarbejde.
- Klar bevidsthed om den menneskelige værdighed som et menneskerettighedsprincip, der skal overholdes i politiets arbejde.
- Gennemsigtige og forskelligartede sociale relationer til politiet.
- Hyppig og varieret kontakt med forskellige befolkningsgrupper, herunder mindretalsgrupper.
- Høj identifikation med lokalområdet.
- Lille fokus på egen gruppe (venner, aktiviteter osv.).
- Heterogen/forskelligartet sammensætning (alder, køn, etnisk oprindelse, seksuel orientering).
- Lettilgængelige rådgivningsstrukturer.
- Psykosocial støtte/rådgivning efter svære arbejdsrelaterede oplevelser, langsigtede operationer.

(2) Dele af handoutet er baseret på Behr, R. (2006): *Polizeikultur. Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei*. Wiesbaden. S. 88 ff.

## Handout – aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling *(fortsat)*

### Debatspørgsmål:

1. Hvilke af disse faktorer virker relevante for dig ud fra dine konkrete arbejds erfaringer?
2. Hvilke af disse faktorer virker ikke relevante ud fra dine erfaringer?
3. Hvis du blev bedt om at begynde at arbejde med en af disse faktorer, hvor ville du så starte?



## Handout – aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling

### Rollespil: bortførelsessag

En eller flere ukendte gerningsmænd bortfører en seks år gammel dreng og kræver en stor løsesum. Politiet indleder omgående en undersøgelse og vælger at gøre det i fuld offentlighed, da drengen er astmatiker og har brug for sin medicin nu og her, hvis ikke han skal blive kvalt. Byens vicepolitidirektør og hans team anholder en mand, der blev set sammen med drengen, umiddelbart før han forsvandt. Også andre beviser tyder kraftigt på, at den mistænkte er involveret i sagen. Da han bliver afhørt, nægter han imidlertid enhver tilknytning til bortførelsen. Vicepolitidirektøren frygter for drengens sikkerhed og giver som følge af de stærke beviser og tidspresset ordre til at true den mistænkte med tortur, hvis han bliver ved med at nægte at fortælle, hvor han har gemt drengen. Han mener, at denne metode er berettiget under forholdene. En politibetjent nægter at udføre hans ordre af juridiske og etiske årsager.

### Spørgsmål, der skal forberedes til TV-debatten:

Hvordan har du det med denne situation i din rolle som XYZ?

Hvad mener du om de involverede politibetjentes handlinger (vicepolitidirektøren og den nægtende politibetjent) i denne situation?

Er det berettiget at true den mistænkte med tortur i denne situation? Hvorfor/hvorfor ikke?

Hvordan ville du have handlet i denne situation (som politibetjent/som ofrets familie)?

Hvordan forventer du, at politiet handler i denne situation?

## Handout – aktivitetsversion 2: casestudie A og B om mishandling – sager om lægehjælp og narkotikahandel (fortsat)

### Casestudie A: frihedsberøvelse

Seks politibetjente anholdt hr. H den 5. oktober 1989 <sup>(3)</sup>. De kastede en bedøvelsesgranat, trængte ind i hr. H's lejlighed og tvang ham ned på gulvet. De gav ham håndjern og hætte på og tog ham med til afhøring på politistationen. Først dagen efter, hvor han ankom til fængslet, kunne han skifte tøj. På tredjedagen bad han om at blive tilset af en læge. Han blev først undersøgt otte dage efter anholdelsen, hvor en røntgenundersøgelse viste, at han havde brækket et ribben.

### Casestudie B: afhøring

Politiet anholdt hr. R for narkotikahandel <sup>(4)</sup>. Hr. R sagde, at de betjente, der afhørte ham, hånede ham groft og flere gange var voldelige over for ham for at tvinge en tilståelse ud af ham. De slog ham i hovedet, nyrerne og på højre arm og sparkede ham på overbenet og i nyrerne. De tog fat i hans hår og tvang ham ned på jorden, hvor de hamrede hans hoved ned i gulvet.

Politibetjentene rapporterede dog, at hr. R gled, da han var på vej ud af bilen med håndjernene på, og slog armen ind i bagdøren. Skaderne skete, inden afhøringen gik i gang.

Da han blev løsladt, tog hr. R på hospitalet for at blive undersøgt, og lægerne bemærkede kvæstelser både inden i og uden på hans højre arm.

Det bestrides ikke, at hr. R's skader opstod, mens han var i politiets varetægt. Under frihedsberøvelsen var han udelukkende under betjentenes kontrol. Som følge af manglende beviser blev ingen af politibetjentene fundet skyldig. Det fritager dog ikke land X fra sin forpligtelse til i henhold til EMRK at komme med en plausibel forklaring på årsagen til sagsøgerens kvæstelser.

<sup>(3)</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, *Hurtado mod Schweiz*, nr. 17549/90, 28. januar 1994.

<sup>(4)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Ribitsch mod Østrig*, nr. 18896/91, 4. december 1995.

## Orienterende noter

Disse orienterende noter indeholder en vejledning til modulets aktiviteter og handout, der vedrører emnet tortur eller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf. De orienterende noter er struktureret som følger:

1. Nøglebegreber
2. Hvad er umenneskelig eller vanærende behandling?
3. Aktivitetsversion 1 – forhold, der fremmer eller forebygger mishandling
  - a. Milgram-eksperimentet
  - b. Stanford-fængselseksperimentet
4. Aktivitetsversion 2 – rollespil og casestudie A og B om mishandling

### 1. Nøglebegreber

**Den europæiske menneskerettighedskonvention, artikel 3  
EU's charter om grundlæggende rettigheder, artikel 4**

Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf.

Forbuddet mod tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf findes i artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention (menneskerettighedskonventionen) og artikel 4 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. I modsætning til de fleste andre rettigheder er forbuddet mod tortur og umenneskelig eller vanærende behandling eller straf en absolut rettighed. Det betyder, at det ikke på nogen måde kan berettiges at behandle mennesker på en måde, der udgør tortur eller vanærende behandling eller straf.

Der findes en mere detaljeret definition af tortur i artikel 1 i torturkonventionen. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har anvendt denne definition i sin retspraksis vedrørende artikel 3 i EMRK.

**Konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf - Artikel 1**

I denne konvention betyder udtrykket »tortur« enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres en person med det formål at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse fra denne eller en tredjemand, at straffe ham for en handling, som han selv eller en tredjemand har begået eller mistænkes for at have begået, eller at skræmme eller lægge tvang på ham eller en tredjemand eller af nogen grund baseret på nogen form for forskelsbehandling, når en sådan smerte eller lidelse påføres af eller på opfordring af en offentlig ansat eller en anden person, der virker i embeds medfør eller med en sådan persons samtykke eller indvilligelse. Smerte eller lidelse, der alene er en naturlig eller tilfældig følge eller del af lovlige sanktioner, er ikke omfattet.

## 2. Hvad er umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf?

I henhold til Menneskerettighedsdomstolens retspraksis er en behandling »umenneskelig eller nedværdigende«:

- når en persons lidelser og ydmygelse rækker ud over den uundgåelige lidelse eller ydmygelse, der er forbundet med en given form for legitim behandling eller straf <sup>(5)</sup>
- når mishandlingen af en person når et minimum af alvorlighed <sup>(6)</sup>, som afhænger af de konkrete sagsforhold, bl.a. med hensyn til:
  - behandlingens varighed
  - den fysiske og/eller mentale indvirkning på personen
  - personens køn, alder og sundhedstilstand <sup>(7)</sup>.

For frihedsberøvede personer udgør enhver anvendelse af fysisk vold, der ikke er strengt nødvendig som følge af deres egen opførsel, en tilsidesættelse af den menneskelige værdighed og i princippet en overtrædelse af artikel 3 i EMRK <sup>(8)</sup>.

Menneskerettighedsdomstolen tager ved bedømmelsen af, hvorvidt en straf eller behandling er »nedværdigende«, hensyn til:

- om formålet med behandlingen er at ydmyge og nedgøre personen <sup>(9)</sup>, og alternativt
- om dens konsekvenser påvirker personens personlighed negativt på en måde, der er i modstrid med artikel 3 <sup>(10)</sup>.
- Nedværdigende behandling er også set omfatte behandling, der skaber en følelse af frygt, angst og mindreværdighed, som kan virke ydmygende eller nedgørende for ofret og eventuelt nedbryde dets fysiske eller mentale modstandskraft <sup>(11)</sup>. Da en læge blev lagt i håndjern foran familie og naboer uden bevis for, at han rent faktisk udgjorde en fare, blev det f.eks. opfattet som skabende sådanne følelser, og det blev derfor sidestillet med nedværdigende behandling <sup>(12)</sup>.

Ifølge domstolens fortolkning af definitionen i konventionen mod tortur:

- forårsager tortur stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental
- påføres tortur bevidst en person
- anvendes tortur med et bestemt formål: at fremskaffe oplysninger eller en tilståelse, at straffe eller skræmme eller baseret på forskelsbehandling
- påføres tortur af en offentligt ansat eller i det mindste med en sådan persons samtykke (der skal være offentligt ansatte involveret, enten direkte eller ved at undlade at iværksætte passende foranstaltninger for at forhindre andres tortur).

### Hvordan skelner man mellem tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling?

Der er tre væsentlige forhold, der skal tages i betragtning, når det fastslås, om en handling er at sidestille med tortur eller umenneskelig/nedværdigende behandling.

1. **Bevidsthed:** Der skal tages hensyn til bevidstheden bag en persons handlinger. Tortur kan ikke være »tilfældig«. Til gengæld kan umenneskelig eller nedværdigende behandling ske uforsætligt eller som en ubevidst konsekvens af ens handlinger, f.eks. ved utilsigtet at påføre en frihedsberøvet person smerte eller lidelse.

<sup>(5)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Kudla mod Polen*, nr. 30210/96, 26. oktober 2000, præmis 92.

<sup>(6)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Tyrer mod Det Forenede Kongerige*, nr. 5856/72, 25. april 1978, præmis 30.

<sup>(7)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Keenan mod Det Forenede Kongerige*, nr. 27229/95, 3. april 2001, præmis 108; *Campbell og Cosans mod Det Forenede Kongerige*, nr. 7511/76, 7743/76, 25. februar 1982, præmis 30.

<sup>(8)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Ribitsch mod Østrig*, nr. 18896/91, 4. december 1995, præmis 38.

<sup>(9)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Campbell og Cosans mod Det Forenede Kongerige*, nr. 7511/76 og 7743/76, 25. februar 1982, præmis 30.

<sup>(10)</sup> Ibid.

<sup>(11)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Keenan mod Det Forenede Kongerige*, nr. 27229/95, 3. april 2001, præmis 109.

<sup>(12)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Erdogan Yagiz mod Tyrkiet*, nr. 27473/02, 6. marts 2007.

2. **Smertens alvorlighed:** Mishandling skal nå et minimumsniveau for alvorlighed for at falde ind under anvendelsesområdet for artikel 3 i EMRK<sup>(13)</sup>. Vurderingen af dette minimumsniveau er relativ. Det afhænger af behandlingens varighed, dens fysiske og/eller mentale virkninger og i nogle tilfælde af ofrets køn, alder og sundhedstilstand<sup>(14)</sup>. For at fastslå, om en vis behandling når minimumsniveauet i artikel 3 i EMRK, skal der ses på alle omstændighederne i en given sag. Grænsen mellem det minimumsniveau for alvorlighed, der gælder for henholdsvis tortur og umenneskelig behandling, er særdeles vanskelig at trække. Da menneskerettighederne er »levende instrumenter«, har den skiftende offentlige bevidsthed og holdning betydning for, hvor grænsen går. Ikke overraskende er der derfor en livlig debat om relevansen og det påkrævede alvorlighedsniveau. I europæisk sammenhæng er Menneskerettighedsdomstolens retspraksis den mest relevante.

- I 1970'erne fastsatte Menneskerettighedsdomstolen et højt alvorlighedsniveau i den velkendte og meget kritiserede sag mellem Irland og Det Forenede Kongerige, da den klassificerede de teknikker til berøvelse af sanseindtryk, der blev anvendt ved afhøringen af terrorismistænkte (hooding, udsættelse for varig, monoton støj, søvnberøvelse, berøvelse af mad og drikke, ståen op ad en mur), som umenneskelig behandling, men ikke som tortur<sup>(15)</sup>.
- Denne høje tærskel finder ikke længere anvendelse. Den aktuelle standard blev fastsat i Selmouni-sagen. Politiet bankede, truede og skræmte hr. Selmouni i et overgreb, der varede flere dage, i et forsøg på at få ham til at tilstå en lovovertrædelse. Denne fysiske og psykiske vold var tilstrækkeligt alvorlig til at blive klassificeret som tortur<sup>(16)</sup>.
- I lyset af Selmouni-dommen er det klart, at de ovenfor beskrevne teknikker til berøvelse af sanseindtryk, som er blevet anvendt af adskillige stater i kampen mod terrorisme, især siden angrebene i september 2001 i USA, er tortur<sup>(17)</sup>.
- Der skelnes ikke mellem fysisk og mental tortur. Derfor opfattes påførelsen af alvorlige psykologiske lidelser, selv om der »kun« trues med tortur, også som tortur<sup>(18)</sup>.

3. **Formål:** Til forskel fra umenneskelig behandling er tortur en handling, der udføres med et vist formål: at fremskaffe oplysninger, f.eks. en tilståelse, at straffe, at skræmme og at forskelsbehandle. Som tidligere nævnt kan overdreven magtanvendelse dog resultere i mishandling, også selv om dette ikke er formålet.

### 3. Aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling

I aktivitet 1 understreges det, at både strukturelle forhold og en persons handlinger er medvirkende faktorer til tjenesteforseelser, herunder forbudt adfærd såsom tortur og/eller mishandling af andre.

<sup>(13)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Tyrer mod Det Forenede Kongerige*, nr. 5856/72, 25. april 1978, præmis 30.

<sup>(14)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Keenan mod Det Forenede Kongerige*, nr. 27229/95, 3. april 2001, præmis 108; *Campbell og Cosans mod Det Forenede Kongerige*, nr. 7511/76 og 7743/76, 25. februar 1982, præmis 30.

<sup>(15)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Irland mod Det Forenede Kongerige*, nr. 5310/71, 18. januar 1978, præmis 96.

<sup>(16)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Selmouni mod Frankrig*, nr. 25803/94, 28. juli 1999, se endvidere Reid (2007), s. 574 og 575.

<sup>(17)</sup> Se FN's torturkonvention (1997), punkt 257; McArthur og Nowak (2008): *The United Nations Convention against Torture. A Commentary*. Oxford University Press, New York.

<sup>(18)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Akkoc mod Tyrkiet*, nr. 22947 og 22948/93, 10. oktober 2000, præmis 116, og *Gäfgen mod Tyskland*, nr. 22978/05, 1. juni 2010.

Socialpsykologer har forsøgt at kaste lys over dette emne ved at studere tjenesteforseelser ud fra menneskets adfærd og organisatoriske strukturer, f.eks. hierarkier med autoritetsfigurer. De tog udgangspunkt i tre hovedattributter ved analysen: »det, personer bringer med sig ind i et miljø, det, de situationsmæssige kræfter fremkalder hos disse aktører, og den måde, hvorpå systemets kræfter skaber og opretholder situationer«<sup>(19)</sup>. Dette betyder, at en persons handling(er) ikke nødvendigvis er den eneste grund til en tjenesteforseelse som tortur og/eller mishandling. De situationsmæssige kræfter kan være så store, at de laver almindelige folk om til lovovertredere. Resultatet af to berømte sociale eksperimenter illustrerer, hvordan struktur kan påvirke adfærd.

### a. Milgram-eksperimentet

Milgram-eksperimentet var faktisk en række socialpsykologiske eksperimenter, der blev udført i 1960'erne for at måle deltagernes villighed til at adlyde autoritetsfigurerens ordrer, selv om ordrene var i modstrid med deltagernes personlige værdier.

**Eksperiment:** Deltagerne fik besked på at give en anden person smertefulde elektriske stød på op til 450 volt, hvis personen svarede forkert på et spørgsmål<sup>(20)</sup>. Med meget lidt pres fra autoritetsfigurerens side fulgte mange af deltagerne deres ordrer og gav stød, selv om de godt vidste, at disse stød gjorde ondt på den anden person. 65 % af deltagerne gav eksperimentets stærkeste stød på 450 volt. Selv om de havde det dårligt med det, fralagde deltagerne sig typisk deres personlige ansvar og begrundede deres handlinger med, at de jo bare gjorde deres job, eller at de bare gjorde, hvad der blev sagt.

**Resultater:** Autoritetsfigurerne i eksperimentet konkluderede, at »trods de klare beviser for, at deltagernes handlinger er uforenelige med de grundlæggende moralske principper, har relativt få mennesker de nødvendige ressourcer til at modstå autoritet«<sup>(21)</sup>.

### b. Stanford-fængselseksperimentet

Stanford-fængselseksperimentet blev udført i 1971 af et forskerhold, der ville undersøge, hvordan personlighedstræk påvirker folks adfærd i et fængselsmiljø. De undersøgte endvidere de psykologiske virkninger af at tildele folk roller som fange og fængselsvagt.

**Eksperiment:** En gruppe deltagere blev delt ind i grupper og vilkårligt tildelt roller som henholdsvis fanger og vagter i et simuleret fængselsmiljø. Deltagerne tilpassede sig deres roller i en grad, der gik langt ud over forskernes forventninger. Vagterne levede sig ind i deres roller som autoritetsfigurer og kontrollerede fangerne ved at straffe ulydighed med en række psykologiske og fysiske taktikker. Fangerne var tilsvarende engagerede i deres roller, hvor de først forsøgte at gøre oprør mod vagternes taktikker og derefter internaliserede deres roller som passive fanger og tolererede misbruget. Fem fanger blev så vrede, at de forlod eksperimentet før tid. I sidste ende blev der sat spørgsmålstejn ved det moralske i eksperimentet som helhed, og det blev pludselig afbrudt efter blot seks af de planlagte 14 dage<sup>(22)</sup>.

---

(19) Zimbardo, P. (2007): *The Lucifer effect: Understanding how good people turn evil*. New York. S. 9.

(20) Milgram, S. (1974): *Obedience to authority: An experimental view*. New York, Harper & Row.

(21) Ibid.

(22) Der findes en beskrivelse af Stanford-fængselseksperimentet på: [www.prisonexp.org/](http://www.prisonexp.org/)





**Resultater:** Forskerne fandt, at deltagerne var letpåvirkelige og lydige, da de blev påtvunget et socialt og institutionelt miljø, der gjorde det legitimt at anvende en specifik ideologi. Forskerne konkluderede, at situationen snarere end deltagernes personlighed havde været bestemmende for deres adfærd. Eksperimentet påviser autoritetens magt.

#### Undervisningsråd: Brug socialpsykologiske eksperimenter i uddannelseskurser.

Tortur og/eller mishandling er ikke almindelig i de fleste menneskers liv. En beskrivelse af et af eksperimenterne eller af begge to for deltagerne kan derfor hjælpe dem med bedre at forstå, hvordan almindelige mennesker kan blive påvirket af strukturerne og autoritetsfigurerne omkring dem. Bedømmelsen af tjenesteforseelser ud fra dette perspektiv kan hjælpe deltagerne med:

- at erkende, at tortur og/eller mishandling ikke nødvendigvis kun handler om, hvorvidt en person er »ond« eller »ubehagelig«, men at konteksten også har betydning
- at fornemme, at der er måder at forhindre tjenesteforseelser på, da ansvaret ikke nødvendigvis ligger hos personen, og at flere håndgribelige faktorer potentielt kan påvirke personens adfærd.

#### 4. Aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling

Scenariet og de to casestudier i handoutet til aktivitetsversion 2 er eksempler på politiets indblanding i situationer med tortur og/eller umenneskelig eller nedværdigende behandling. Politiet skal finde den hårfine grænse mellem at respektere og beskytte menneskerettighederne og anvende magt. Betjentene skal derfor forstå og anvende principperne om nødvendighed og proportionalitet til at sikre, at legitim magtanvendelse ikke ender i overdreven magtanvendelse, såsom tortur eller umenneskelig/nedværdigende behandling. Ved anvendelse af magt skal både mål og midler være i overensstemmelse med national lovgivning, politiforskrifter og international menneskerettighedslovgivning <sup>(23)</sup>.

Politiet skal derfor huske på, at det er vigtigt:

- at sørge for, at de forhold, som frihedsberøvede forvares under, stemmer overens med menneskerettighedsstandarderne
- omgående at indlede upartiske og effektive undersøgelser af påstande om tortur og mishandling
- at beskytte folk mod tortur og mishandling fra andres side.

Tilsvarende indeholder FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf en vejledning i, hvordan myndigheder som f.eks. politiet skal håndtere situationer i forbindelse med tortur og umenneskelig/nedværdigende behandling.

<sup>(23)</sup> FN's adfærdskodeks for retshåndhævelsespersonale, artikel 3. Findes på: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>. FN's grundprincipper for retshåndhævelsespersonales magtanvendelse og brug af skydevåben (1990), princip 9-11. Findes på: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

**FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf**

**Artikel 12**

Enhver deltagende stat skal sikre, at dens kompetente myndigheder hurtigt iværksætter en upartisk undersøgelse i ethvert tilfælde, hvor der er rimelig grund til at antage, at en torturhandling er begået på noget territorium under dens jurisdiktion.

**FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf**

**Artikel 13**

Enhver deltagende stat skal sikre, at enhver person, som hævder, at han har været underkastet tortur på noget territorium under dens jurisdiktion, har ret til at klage til og få sin sag undersøgt hurtigt og upartisk af dens kompetente myndigheder. Der skal tages skridt til at sikre, at sagsøgeren og vidnerne beskyttes mod enhver mishandling eller trussel som følge af klagen eller en afgivet vidneforklaring.

*»Bekæmpelsen af og den effektive beskyttelse af mennesker mod anvendelsen af undersøgelsesmetoder, der er i modstrid med artikel 3, kan derfor som regel også kræve, at bevismateriale, der er blevet opnået som følge af en overtrædelse af artikel 3, afvises i retssagen, også selv om bevismaterialet er længere fra at overtræde artikel 3 end det bevismateriale, der blev fremskaffet øjeblikkeligt som følge af overtrædelsen af den pågældende artikel. Ellers bliver rettergangen som helhed uretfærdig. Domstolen mener dog i den forbindelse, at en straffesags retfærdighed og den effektive beskyttelse af det absolutte forbud i artikel 3 kun sættes over styr, hvis det påvises, at overtrædelsen af artikel 3 havde betydning for resultatet af sagen mod sagsøgte, dvs. at den indvirkede på sagsøgte dom eller strafudmåling.«*

Menneskerettighedsdomstolen,  
Gäfgen mod Tyskland, nr. 22978/05,  
1. juni 2010, præmis 178.

I rollespillet blev der anvendt trusler om tortur til at få oplysninger ud af de mistænkte. I bestræbelserne på at forbyde tortur og/eller umenneskelig eller nedværdigende behandling og samtidig beskytte retten til retfærdig rettergang opfattes bevismateriale opnået ved tortur eller mishandling som belastet og uantageligt i retten.

Det er således ikke blot vigtigt at undgå tjenesteforseelser fra politiets side i undersøgelser, fordi politiet afspejler de mest grundlæggende værdier i demokratiske samfund baseret på retsstatsprincippet, men også fordi det er nødvendigt for effektivt politiarbejde, da bevismateriale opnået ved tortur eller mishandling ikke kan anvendes i straffesager.

Artikel 3 og 6 i EMRK om forbud mod tortur og ret til retfærdig rettergang og artikel 15 i torturkonventionen fastsætter disse betingelser for bevismateriale.

Menneskerettighedsdomstolens retspraksis viser domstolens tilgang til dette emne og kan opsummeres som følger:

- Enhver udtalelse, der afgives som følge af tortur eller mishandling, skal afvises.
- Ethvert bevis, der opnås som følge af tortur, skal afvises.
- Ethvert bevis, der opnås som følge af mishandling, skal afvises, hvis det har betydning for dommen eller strafudmålingen.



## Supplerende materiale

### Aktivitetsversion 1: forhold, der fremmer eller forebygger mishandling

De strukturelle faktorer, der fremgår af aktivitet 1, som er udarbejdet af en sociolog, og de socialpsykologiske Milgram- og Stanford-eksperimenter påviser dehumanisering og manglende personligt ansvar som faktorer, der øger risikoen for tortur og mishandling:

- Ofre for folkemord og alvorlig tortur opfattes som genstande og dehumaniseres gennem et specifikt propaganda- og ideologisprog, der behandler dem som undermennesker.
- Personer, der udfører tortur, føler sig ofte ikke personligt ansvarlige for deres handlinger. De forsøger måske at lægge deres moralske ansvar over på en højere myndighed. Denne mentalitet, hvor man »bare gør sit job« eller »bare gør, hvad der bliver sagt«, sætter en persons moralske kompas ud af funktion og får personen til at deltage i handlinger, han eller hun normalt ikke ville begå.

### Yderligere materiale

Der findes yderligere oplysninger i Zimbardo, P. (2008): *The Lucifer effect – Understanding how good people turn evil*. New York. Findes på: [www.lucifereffect.com/](http://www.lucifereffect.com/)

Yderligere oplysninger om Milgram-eksperimentet findes i Milgram, S. (1974): *Obedience to authority: An experimental view*. New York, Harper & Row, og på: [https://en.wikipedia.org/wiki/Milgram\\_experiment](https://en.wikipedia.org/wiki/Milgram_experiment), som viser eksperimentets fysiske miljø. Disse oplysninger kan være nyttige for at illustrere eksperimentet.

Der findes yderligere oplysninger om Stanford-fængselseksperimentet på: [www.prisonexp.org/](http://www.prisonexp.org/)

## Aktivitetsversion 2: rollespil og casestudie A og B om mishandling

Forbuddet mod tortur og anden mishandling er absolut og uden undtagelse. Tortur er aldrig berettiget eller acceptabel, heller ikke under de vanskeligste forhold, f.eks. i forbindelse med terrorangreb eller organiseret kriminalitet <sup>(24)</sup>.

Der er dog blevet sået tvivl om forbuddets absolutte karakter, også i EU-medlemsstater. Der opstod en ilter debat i sagen om Magnus Gäfgen, der i Tyskland i 2002 bortførte den 11-årige Jakob von Metzler, og det er den sag, dette moduls rollespil tager udgangspunkt i. Flere fremtrædende juridiske forskere argumenterede for, at tortur må anvendes under meget begrænsede forhold.

Deltagerne vil måske også stille spørgsmål om det absolutte forbud og hævde, at trusler om tortur er langt mindre skadelige end egentlig tortur.

Deltagerne vil måske f.eks. finde det acceptabelt at sætte en mistænkt under alvorligt pres, hvor han eller hun ikke påføres nogen fysisk skade, især når et bortført barns rettigheder også tynger i vægtskålen, men torturkonventionens ordlyd er utvetydig og definerer tortur som: »[...] enhver handling, ved hvilken stærk smerte eller lidelse, enten fysisk eller mental, bevidst påføres [...]»

Fysisk tortur er ikke den eneste eller ikke engang den værste kilde til skade, hvilket dette eksempel er med til at illustrere. Forestil dig, at en politibetjent under en afhøring sætter en mistænkt under pres: »Vi ved, hvor din kone arbejder, og hvor dine børn går i skole. Hvis ikke du spytter ud, sender jeg nogen ud efter dem. Vi har et »beskidt« hold, der er vant til at håndtere disse situationer effektivt. Jeg er sikker på, at din kone er en flot kvinde, der godt kunne tænke sig lidt sjov med dem. Og hvad med dine børn?« Den mistænkte påføres ingen fysisk skade, men man kan levende forestille sig det voldsomme psykiske stress, som disse trusler medfører, og hvordan de kan nedbryde en persons vilje.

Torturofre rapporterer også ofte, at den mest traumatiske del af deres oplevelse er den psykologiske virkning, det er at være i den torturerendes vold og overladt til hans eller hendes vilkårlighed, følelsen af magtesløshed og skræk. Hvis tortur udelukkende sidestilles med fysisk skade, har man ikke forstået torturens karakter og ofrenes perspektiv.

Et andet spørgsmål, der kan komme op blandt deltagerne, er det aspekt, der vedrører afvejningen af rettigheder. Med andre ord:

»Er det ikke i orden at anvende tortur for at redde uskyldige menneskeliv?« »Selv den grundlæggende ret til livet kan begrænses under visse omstændigheder. Hvorfor skulle det samme ikke også gælde for tortur?«

I det følgende finder du en liste med argumenter, der har vist sig at være nyttige med henblik på at argumentere for det absolutte forbud mod tortur.

### Pandoras æske

Historien har vist, at anvendelsen af tortur nemt kan løbe løbsk. Mens tortur kan starte som en metode, der anvendes i helt exceptionelle tilfælde, er der risiko for, at anvendelsen griber om sig og bliver til generel praksis. Så snart du åbner for »Pandoras æske«, kan tingene hurtigt komme ud af kontrol. Institutionaliseringsen af tortur – uanset

---

<sup>(24)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Chahal mod Det Forenede Kongerige*, nr. 70/1995/576/662, 15. november 1996.



under hvilken betegnelse, f.eks. »moderat fysisk pres« – har vist sig at være et skråplan, der undergraver de mest grundlæggende retsprincipper, som er grundlaget for enhver demokratisk stat, der bygger på retsstatsprincippet.

### Traumatiske konsekvenser for ofre

Konsekvenserne af tortur er ofte traumatiske og langt værre end bare den fysiske smerte. Mange ofre lider af posttraumatisk stressforstyrrelse med symptomer som flashbacks, alvorlig angst, søvnløshed, mareridt, depression og hukommelsestab. Torturofre føler ofte skyld og skam, hvilket skyldes de ydmygelser, de er blevet udsat for. Mange føler, at de har svigtet sig selv eller deres familie og venner. Alle disse symptomer er almindelige menneskelige reaktioner på unormal og umenneskelig behandling <sup>(25)</sup>.

### Ineffektive værktøjer

Både ældre og nyere sager viser, at de oplysninger, der fremskaffes ved tortur, generelt ikke bidrager til effektive undersøgelser. For det første har en person, der påføres tortur, tendens til at give afhøreren ret i hvad som helst, uanset om det er sandheden eller ej, for at slippe for smerten. At få en forkert person til at tilstå noget, han eller hun ikke har gjort, betyder, at den virkelige gerningsmand går fri. For det andet kan udtalelser eller beviser, der opnås ved tortur, ikke bruges i straffesager. For det tredje går politibetjente, der anvender tortur, glip af muligheden for at forbedre deres professionelle politifærdigheder, som netop kunne hjælpe dem med at fremskaffe mere pålidelige beviser.

### Hvor går din grænse?

Selv om man mener, at tortur er en nødvendig sidste udvej for at redde menneskeliv, jf. rollespillet om bortførelsen af drengen Jakob von Metzler, skal man stadig fastsætte de forhold, hvorunder tortur kan anvendes. Hvad hvis truslerne om tortur ikke giver det tilsigtede resultat? Hvad hvis den mistænkte – når du har påført ham eller hende alvorlig lidelse – stadig ikke afgiver de nødvendige oplysninger? Hvornår ville du stoppe? Hvad med proportionalitetsprincippet i praksis? Hvad er efter vores opfattelse »passende« tortur?

### Tortur som jobbeskrivelse?

Indførelsen af tortur som en passende afhørings- og efterforskningsmetode – også selv om den er undtagelsen snarere end reglen – indebærer, at tortur skal være en del af en politibetjents arbejde, i hvert fald i nogle specialenheder. Betjentens opgaver ville omfatte anvendelsen af tortur under bestemte omstændigheder. Som forskningen har vist, risikerer mennesker, der torturerer andre, psykiske skader. Selv om man måske kan forstå, at Jakob von Metzlers forældre ville have politiet til at ty til alle midler for at fremskaffe de oplysninger, der skulle til for at finde ham, fungerer strafferetsystemet ikke ud fra en sådan følelsesmæssig appelleren. I stedet håndterer fagfolk sagerne i henhold til objektive standarder, hvor de holder professionel afstand og ikke lader sig påvirke af de direkte berørte personers følelser.

<sup>(25)</sup> Jf. Det Internationale Rehabiliteringsråd for Torturofre. Findes på: <http://www.ircrt.org/what-is-torture/effects-of-torture.aspx>

### Forbuddet mod tortur er en absolut rettighed, mens retten til livet ikke er

Politiet er berettiget til at gøre indgreb i en lovovertræders ret til livet for at beskytte andres liv (jf. artikel 2 i EMRK). Lad os f.eks. sige, at en bankrøver tager gidsler og truer med at dræbe dem. I forsøget på at redde gidslerne er politiet – som en sidste udvej – berettiget til at skyde røveren. Hvorfor kan der så ikke anvendes tortur i rollespillet om Metzler-sagen? Fordi der i Metzler-sagen ikke er nogen direkte perceptorisk/sensorisk forbindelse mellem lovovertræderen og ofret. Du kan aldrig være helt sikker på, at den mistænkte rent faktisk er lovovertræderen, mens bankrøveren klart udgør en direkte trussel mod andres liv.

#### Den europæiske menneskerettighedskonvention

##### Artikel 2 – Ret til livet

1. Ethvert menneskes ret til livet er beskyttet ved lov. Ingen må forsættigt berøves livet, undtagen ved fuldbyrdelse af en dødsdom, afsagt af en domstol i tilfælde, hvor der ved lov er fastsat dødsstraf for den pågældende forbrydelse.
2. Berøvelse af livet betragtes ikke som foregået i modstrid med denne artikel, når den er en følge af magtanvendelse, der ikke går ud over det absolut nødvendige:
  - a. for at forsvare nogen mod retsstridig overlast
  - b. for at iværksætte en lovlig anholdelse eller forhindre flugt fra lovlig forvaring
  - c. i retsmæssig foretagen undertrykkelse af fredsforstyrrende optøjer eller opstand.

### Den menneskelige værdighed

Tortur er en direkte krænkelse af den menneskelige værdighed. Den objektiviserer en person og overlader personen i en andens absolutte magt. Ud over de fysiske skader nedgør tortur personen og gør personen hjælpeløs og ødelagt af et fundamentalt magtmisbrug. Når man ser den gyldne regel som et forenklet menneskerettighedsprincip, er det meget tydeligt, at tortur aldrig kan være i overensstemmelse med menneskerettighedsstandarderne. Eller ifølge Immanuel Kants klassiske formulering om det andet kategoriske imperativ: »Handl, således at menneskeheden i din egen person såvel som i enhver anden person aldrig kun behandles som middel, men altid tillige som mål.«

### Politiets magtanvendelse under streng hensyntagen til nødvendighed og proportionalitet

Hvis politiet udøver sin magt i overdreven grad, kan det resultere i en overtrædelse af artikel 3 i EMRK. Situationer, hvor der kan finde mishandling sted: Når en person lægges i håndjern under eller efter anholdelse, når der anvendes fysisk magt til at bekæmpe modstand eller anvendelse af våben. Selv om størstedelen af politiets arbejde ikke indbefatter anvendelse af magt, er det en væsentlig del af politiarbejdet med potentielt alvorlige konsekvenser for offentligheden samt for betjentene selv.

Magtanvendelse er kun berettiget, når det er strengt nødvendigt, og i det omfang, der er påkrævet for at varetage politiets opgaver. Politiet bør først søge at finde en fredelig løsning på en konflikt ved hjælp af kommunikationsfærdigheder som forhandling, mægling og overtalelse. Kun hvis disse fredelige midler er ineffektive eller ikke



ser ud til at kunne give det ønskede resultat, kan der anvendes mere indgribende midler, herunder fysisk magt. Dødbringende våben bør kun anvendes som en sidste udvej, når der står menneskeliv på spil.

Ligesom artikel 3 i EMRK behandler også andre internationale instrumenter med fokus på politiets adfærd magtanvendelse. Et af disse instrumenter er den europæiske kodeks for politietik, der blev vedtaget af Europarådet i 2001. Selv om den ikke er juridisk bindende, fastsættes det i artikel 37, at »Politiet må kun anvende magt, når det er strengt nødvendigt, og i det omfang, der er påkrævet for at nå et legitimt mål.«

#### Undervisningsråd: Anvend passende magt.

Passende magtanvendelse i udfordrende situationer, hvor politibetjentenes personlige sikkerhed kan være i fare, er et af de mest relevante og følsomme emner i forbindelse med den praktiske anvendelse af menneskerettighederne. Det er en hjælp at forberede egnede eksempler og casestudier om magtanvendelse. Det er vigtigt at højne deltagerens bevidsthed om de strenge grænser for magtanvendelse og om politiets ansvarlighed, når betjentene overskrider den hårfine grænse.

Under drøftelserne om principperne om nødvendighed og proportionalitet i forbindelse med magtanvendelse kan deltagerne udtrykke bekymring over, at tingene nemt kan gå galt med alvorlige konsekvenser for den enkelte betjent. Det er naturligvis vigtigt at højne bevidstheden om politibetjentenes ansvar, men det er også vigtigt at formidle det budskab, at menneskerettighederne ikke opstiller urealistisk høje standarder – de svarer til overholdelse af standarderne for professionelt politiarbejde. For at gøre dette klart kan du stille national lovgivning om magtanvendelse op mod internationale menneskerettighedsstandarder og/eller give praktiske eksempler på magtanvendelse og se på dem ud fra et menneskerettighedsperspektiv, f.eks. anholdelse af en person eller sikring af den offentlige orden.

*»Som udgangspunkt skal der altid være et retsgrundlag for politiets operationer, herunder magtanvendelse. Vilkaerlig magtanvendelse kan aldrig accepteres. Derudover fremgår det af artiklen, at politiets anvendelse af magt altid skal opfattes som en ekstraordinær foranstaltning, og at der, når magtanvendelse er påkrævet, ikke må anvendes mere magt end absolut nødvendigt. Dette indebærer, at magten skal stå i et rimeligt forhold til det legitime mål, der søges nået med magtanvendelsen. Der skal tilsvarende være en klar balance mellem magtanvendelsen og den situation, i hvilken magten anvendes. I praksis betyder det, at der ikke bør anvendes fysisk magt overhovedet, medmindre det er strengt nødvendigt, at der ikke bør anvendes våben, medmindre det er strengt nødvendigt, og at der kun bør anvendes dødbringende våben, når dette er nødvendigt, og kun i det omfang, der anses for at være absolut nødvendigt. Normalt bør national lovgivning og nationale forskrifter indeholde bestemmelser om magtanvendelse, som er baseret på principperne om nødvendighed og proportionalitet.«*

*Europarådet, Ministerkomitéen (2001), Begrundelse, Henstilling Rec(2001)10 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om den europæiske kodeks for politietik, artikel 37.*

### Forpligtelsen til at beskytte mod tortur og mishandling

Bortset fra politiets forpligtelse til at respektere forbuddet mod tortur og til kun at anvende magt, hvis det er nødvendigt og under overholdelse af proportionalitetsprincippet, er der også positive forpligtelser forbundet med forbuddet mod tortur og mishandling. Både casestudie A om frihedsberøvelse og casestudie B om afhøring ser på forskellige beskyttelsesaspekter.

Casestudie A vedrører den manglende omsorg, der ydes en såret frihedsberøvet. Menneskerettighedsdomstolen konkluderede i denne sag, at artikel 3 i EMRK var blevet overtrådt, da hr. H først blev tilset af en læge otte dage efter anholdelsen. Utilstrækkelig lægebehandling af frihedsberøvede personer kan udgøre en overtrædelse af artikel 3 i EMRK. Staten skal beskytte den personlige integritet hos personer, hvis ret til personlig frihed begrænses.

### Forpligtelse til at beskytte

#### Beskyttelse af børn mod vold i hjemmet

Myndighederne fandt ud af, at en drengs stedfar havde slået ham med en stok. Sagsøgeren blev undersøgt af en læge, der fandt adskillige kvæstelser, som viste, at drengen mere end én gang var blevet slået meget voldsomt med et bambusrør. Stedfaren blev sigtet for vold med legemsbeskadigelse til følge og stillet for et nævningeting. Forsvaret nægtede ikke, at stedfaren havde slået drengen, men hævdede, at dette kunne betragtes som en rimelig straf – et forsvar, der kan gøres gældende i henhold til engelsk lovgivning, når en forælder sigtes for vold mod sit barn. Sagsøgeren klagede over, at engelsk lovgivning ikke havde beskyttet ham tilstrækkeligt mod stedfarens mishandling.

Menneskerettighedsdomstolen fandt, at stedfarens behandling af sagsøgeren havde været tilstrækkeligt hård til at nå det niveau, der forbydes i henhold til artikel 3. Derudover fandt den, at staten skulle holdes ansvarlig i henhold til EMRK, da især børn og andre sårbare personer er berettiget til beskyttelse i form af effektiv afskrækkelse mod sådanne former for mishandling. Engelsk lovgivning, i henhold til hvilken anklagemyndigheden skulle bevise, at vold mod et barn rakte ud over grænserne for rimelig straf, havde ikke ydet sagsøgeren tilstrækkelig beskyttelse. Artikel 3 var derfor blevet overtrådt.

Kilde: Menneskerettighedsdomstolen, *A mod Det Forenede Kongerige*, nr. 25599/94, 23. september 1998.

»Domstolen mener, at det under disse omstændigheder, hvor en person fremfører en begrundet påstand om, at han er blevet alvorligt mishandlet af politiet eller andre statslige repræsentanter, ulovligt og i modstrid med artikel 3, [...] indirekte kræves, at der skal foretages en effektiv officiel undersøgelse. Denne undersøgelse skal, som den i henhold til artikel 2, kunne udmønte sig i identifikation og straf af de ansvarlige [...] Var dette ikke tilfældet, ville det generelle juridiske forbud mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling eller straf, trods dets grundlæggende betydning [...] være ineffektivt i praksis, og det ville i nogle tilfælde være muligt for statens repræsentanter at krænke rettighederne for dem, der er i deres varetægt, ustraffet.«

Menneskerettighedsdomstolen, *Assenov m.fl. mod Bulgarien*, nr. 24760/94, 28. oktober 1998, præmis 102.

For så vidt angår casestudie B vedrørende skader, som en person af omtvistede årsager er blevet påført under sin frihedsberøvelse, har Menneskerettighedsdomstolen fastslået, at de positive forpligtelser i henhold til artikel 2 om ret til livet og artikel 3 om forbud mod tortur i EMRK indebærer, at staten skal iværksætte en grundig undersøgelse af alle påstande om mishandling.

### Yderligere materiale

Der findes yderligere oplysninger om Jakob von Metzler-sagen i Jessberger, F. (2005): *Bad Torture – Good Torture?* Journal of International Criminal Justice. Volume 3. Issue 5. S. 1059-1073. Findes på: <http://jicj.oxfordjournals.org/content/3/5/1059.full.pdf+html>

Menneskerettighedsdomstolen, *Gäfgen mod Tyskland*, nr. 22978/05, 1. juni 2010.

Foreningen for forebyggelse af tortur (2007): *Defusing the ticking bomb scenario – Why we must say no to torture, always*. Geneve.





## **MODUL 5: MANGFOLDIGHED, LIGEBEHANDLING OG IKKEFORSKELSBEHANDLING**

<b>Indledning</b> .....	<b>145</b>
<b>Aktivitet 1, version 1: venstre hånd/højre hånd</b> .....	<b>146</b>
<b>Aktivitet 1, version 2: flere identiteter</b> .....	<b>150</b>
Handout – aktivitet 1, version 2: flere identiteter .....	153
<b>Aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler</b> .....	<b>154</b>
Handout – aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler.....	157
<b>Aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling</b> .....	<b>158</b>
Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling .....	160
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>163</b>
1. Nøglebegreber.....	163
a. Mangfoldighed og identitet.....	163
b. Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling: grundlæggende begreber.....	166
c. Forskelsbehandling og profilering .....	170
2. Analysesystem – ikkeforskelsbehandling.....	172
Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling .....	174
<b>Supplerende materiale</b> .....	<b>179</b>



# Mangfoldighed, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling

## Indledning

Dette modul indledes med et nærmere kig på mangfoldighed i moderne samfund i Den Europæiske Union (EU) og er et springbræt til kritiske spørgsmål om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling – begreber, der er i centrum for nutidens menneskerettighedsbaserede samfund og menneskerettighedsbaseret politiarbejde.

I dette modul indføres et analysesystem vedrørende ikkeforskelsbehandling, som er en hjælp til at analysere politiets praksis, herunder udøvelsen af politiets beføjelser, ud fra et ikkeforskelsbehandlingsperspektiv. Som analysesystemerne i modul 3 vedrørende respekt for og beskyttelse af menneskerettighederne hjælper analysesystemerne vedrørende ikkeforskelsbehandling deltagerne med at stille de rigtige spørgsmål i stedet for bare at forsøge at give dem de rigtige svar. Systemet vil hjælpe deltagerne med at afgøre, hvorvidt der er udøvet forskelsbehandling.

Modulet omfatter to casestudier og en trinvis analyse af de relevante aspekter i hver enkelt sag for at hjælpe med at udvikle de relevante politifærdigheder.

Som supplement til casestudierne indeholder modulet et rollespil, som ikke blot hjælper deltagerne med bedre at forstå spidsfindighederne i forskelsbehandlingssager i form af forskelsbehandling på grund af køn og alder, men som også har den fordel, at det viser emnet forskelsbehandling i politiets egne strukturer. Politibetjente kan selv blive ofre for forskelsbehandling, og ved at se på emnet fra denne vinkel får de en langt bedre forståelse af, hvordan det føles at blive forskelsbehandlet.

For at behandle emnet professionelt er det afgørende at have en fornuftig forståelse af, hvad forskelsbehandling er, og hvordan den analytiske proces fungerer. Denne forståelse finder underviseren i de orienterende noter for undervisere. I modulet lægges der endvidere særlig vægt på »diskriminerende etnisk profilering«, da dette er et følsomt emne og af relevans i politisammenhæng.

## Aktivitet 1, version 1: venstre hånd/højre hånd (1)

### Undervisningsråd: Bring mangfoldigheden i forgrunden.

Denne øvelse kan især anbefales, hvis ikke du har så megen erfaring som underviser i mangfoldighed. Den introducerer mangfoldighed og dens konsekvenser på en interaktiv måde. Hvis undervisningen styres behændigt, kan de væsentligste spørgsmål vedrørende mangfoldige samfund håndteres effektivt, herunder deres menneskerettighedsdimensioner.

### Formål:

Mangfoldige samfund er en realitet i dagens EU. Som følge af den øgede globale kontakt og interaktion på alle områder, og især indvandringen, findes der flere og flere forskelligartede levemåder og kulturelle skikke i samtlige EU-medlemsstater. I denne øvelse vil deltagerne udforske spørgsmålene omkring bevidste og ubevidste fordomme og deres betydning i et sikkert læringsmiljø.

### Mål:

#### Viden

- at øge viden om virkelighedens mangfoldige samfund
- at forbedre forståelsen af, hvorfor samfundene ændrer sig, og hvordan disse ændringer opstår (f.eks. indvandring og behov for arbejdskraft, bl.a. i sundhedssektoren)
- at forstå, hvordan nye samfundsmæssige ændringer, såsom indvandring (f.eks. rettighederne for ulovlige indvandrere, der ansættes ulovligt i arbejdssektoren) og demografiske ændringer (f.eks. ældres rettigheder), hænger sammen med menneskerettighederne
- at få forståelse for den kulturelle indvirkning, herunder sprog og adgang til oplysninger på de pågældende sprog, i forbindelse med retssager og retfærdig rettergang
- at få en grundlæggende forståelse for menneskerettighedernes relevans med hensyn til at udføre politiarbejde i mangfoldige/multikulturelle samfund.

#### Indstilling

- at øge empatien over for andre, navnlig over for mindretalsgrupper
- at opfatte mangfoldighed som en realitet i dagens samfund og acceptere behovet for at håndtere den konstruktivt.

#### Færdigheder

- at reflektere over deres egne bevidste og ubevidste fordomme
- at drøfte spørgsmål om mangfoldighed, identitet og politiarbejde i et politimiljø.

---

(1) Denne øvelse er udviklet af Gamal Turawa, konsulent og underviser i mangfoldighedsfremme ved Metropolitan Police Service, London.



**Krav:**

- tid: 35-40 minutter
- materialer:
  - flipover
  - valgfrit: Power Point-præsentationer og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 20-25 personer.

## Aktivitet 1, version 1 – beskrivelse: venstre hånd/højre hånd

- ❶ Skriv en sætning med ca. ti ord på flipoveren/tavlen. Bed deltagerne om at kopiere sætningen.
- ❷ Bed dem derefter om at skrive den igen, idet du, lige inden de starter, siger til dem, at de skal bruge den anden hånd (sig altid »den anden hånd« for at tage hensyn til både venstre- og højrehådede). Læg stilfærdigt mærke til deltagernes reaktion på opgaven, som kan være alt fra latter til sarkastiske kommentarer og i nogle tilfælde total afvisning.
- ❸ Når dette er gjort, ser I på opgaven ud fra følgende fire perspektiver, og svarene skrives på en flipover (ca. 5 minutter).
  - Hvordan følte det, da du kopierede sætningen første gang?
  - Hvad tænkte du, da I blev bedt om at skifte hånd?
  - Hvordan følte det, da du skrev sætningen anden gang?
  - Hvad skal der til, for at du går med til at bruge den anden hånd?
- ❹ Debriefing af øvelsen. Foreslåede spørgsmål/debatområder:
  - Bed gruppen om at forestille sig et højrehåndsdomineret samfund, hvor alle love, normer, politikker og kulturer udelukkende afspejler de højrehådedes behov. Ville det være en god idé?
  - Hvis der var en lille gruppe venstrehådede i det samfund, hvordan ville de så have det?
  - Og hvis de betalte skat og bidrog til et samfund, som de ikke følte, de hørte til eller blev værdsat i, hvordan ville det så føles?
  - Hvad kunne man gøre for at give de venstrehådede en følelse af at være en del af de højrehådedes samfund?
  - Hvem befinder sig i venstrehåndsgruppen i dit samfund/land, og hvorfor?
  - Hvad med venstrehåndsgruppens menneskerettigheder? Hvilke rettigheder er særlig relevante? Bliver disse rettigheder altid respekteret eller påskønnet?
  - Hvad skulle der ske for at sikre, at højrehåndsgruppen tog venstrehåndsgruppens behov og rettigheder i betragtning?
  - Hvordan kunne der skabes balance mellem de to grupper?
  - Har du nogensinde været en af de venstrehådede i en gruppe eller et samfund?
  - Hvor kommer dine forestillinger om de venstrehådede fra?
  - Drager højrehåndsgruppen på nogen måde fordel af venstrehåndsgruppen (f.eks. kultur, musik, mad eller mode)?



- ⑤ Et par nøglebudskaber, der skal formidles:
  - Belys holdninger og hindringer for forandring. Brug navnlig svarene fra øvelsens første del.
  - Understreg, at behovet for forandring kan være vanskeligt at forstå, navnlig hvis folk frygter, at forandringen får negative konsekvenser.
  - Fordomme er ikke altid bevidste eller ondsindede. Nogle gange kan fordomsfuld adfærd og fordomsfulde tanker være vanskelige at ændre.
  - For at skabe forandring har vi love, herunder menneskerettighedslovgivningen, retssager, lobbygrupper, engagerede borgere og i ekstreme tilfælde opstande, optøjer og dødsfald.
- ⑥ Bring nogle af de mere generelle emner, der er nævnt i de orienterende noter, ind i debatten:
  - mangfoldighedens konsekvenser for politi og politiorganisationer
  - menneskerettighederne som gældende standarder i denne sammenhæng.

## Aktivitet 1, version 2: flere identiteter (2)

### Undervisningsråd: Fokusér på identitet.

Denne aktivitet anbefales for erfarne undervisere i mangfoldighed. Den fokuserer på identitet og dens opbygning og opfordrer deltagerne til at afsløre ret personlige ting og tale om deres følelser. Den kræver derfor, at der er en følelse af sikkerhed og tryghed i gruppen. Aktiviteten fungerer godt og kan være et særdeles effektivt værktøj til selvindsigt og fremme selvbevidsthed.

### Formål:

Denne øvelse rejser vigtige spørgsmål om personers og grupper (selv)billede og identitet i samfundet og de grundlæggende regler for sameksistens i mangfoldige samfund. Forskelsbehandling kan skyldes et målrettet fokus på kun et aspekt af en persons identitet, og denne øvelse viser klart, at der er flere facetter af vores alles identitet.

### Mål:

#### Viden

- at forbedre viden om de mangfoldige samfunds realitet og identiteternes relevans
- at lære, hvordan identiteterne er knyttet til menneskers behov og menneskerettighederne
- at få en grundlæggende forståelse for menneskerettighedernes relevans med hensyn til at udføre politiarbejde i mangfoldige/multikulturelle samfund.

#### Indstilling

- at øge selvbevidstheden omkring ens egen identitet og dens påvirkning på den måde, vi opfatter verden på
- at øge empatien over for andre, navnlig over for folk fra mindretalsgrupper
- at opfatte mangfoldighed som en realitet i dagens samfund og acceptere behovet for at håndtere den konstruktivt.

---

(2) Tilpasset efter Anti-Defamation League, A World of Difference, Diversity Training.





### Færdigheder

- at reflektere over egne tilhørsforhold/egen identitet og deres følelsesmæssige relevans
- at drøfte spørgsmål om mangfoldighed, identitet og politiarbejde i et politimiljø.

### Krav:

- tid: 40-60 minutter
- materialer:
  - handout 1 med diagram
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 15-20 personer.

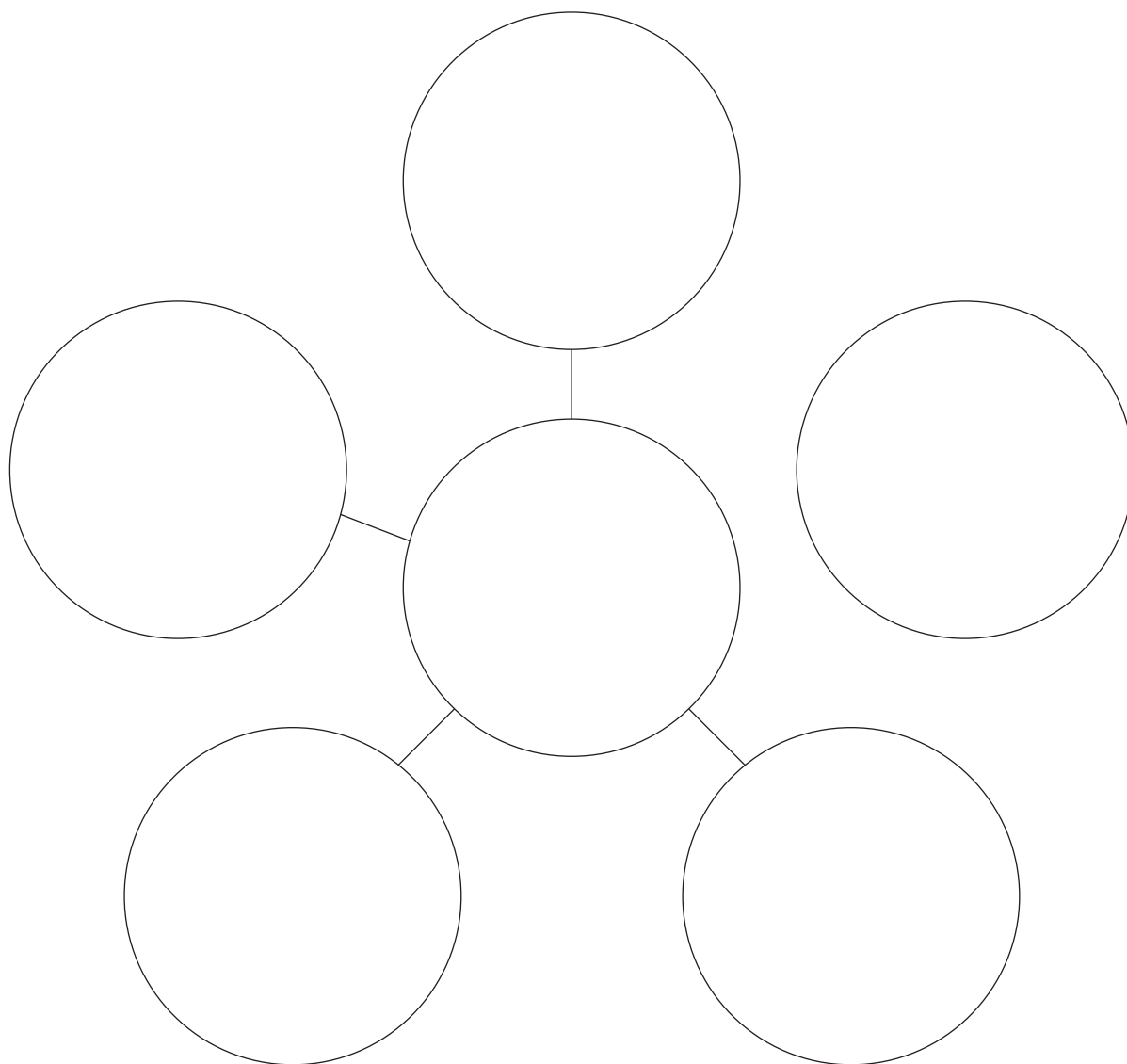
## Aktivitet 1, version 2 – beskrivelse: flere identiteter

- ❶ Udlever handoutet. Forklar, at der skal svares hurtigt og spontant (ca. 5 minutter).
- ❷ Bed deltagerne om at understrege den centrale gruppe, de for øjeblikket identificerer sig med.
- ❸ Drøft resultaterne i grupper på 3-4 deltagere:
  - Var det let eller svært at identificere de fem grupper?
  - Hvordan føles det at være medlem af en gruppe? Trygt? Udfordrende?
- ❹ Læs de forskellige identitetskategorier højt, og bed deltagerne om at rejse sig, hvis de har skrevet den oplæste kategori ned:

familie	fysiske kendetegn/egenskaber
erhverv	politisk holdning/tilhørsforhold
køn	frivilligt arbejde (NGO'er)
seksuel orientering	sprog
nationalitet/national oprindelse	vennegruppe
etnisk baggrund	hobby/fritidsaktivitet/sport
religion	social status/formueforhold
alder	En anden gruppe, der ikke blev nævnt? Hvilken?

- ❺ Spørg dem, der står op, hvilken af de nævnte grupper der var deres centrale kategori. Disse personer skal blive stående, mens de andre sætter sig ned igen.
- ❻ Debrief stå-op-aktiviteten. Et par relevante spørgsmål:
  - Hvordan var det at rejse sig? Let? Udfordrende?
  - Hvordan var det at rejse sig i en stor gruppe i forhold til at være den eneste, der rejste sig?
  - Lagde I mærke til noget, I vil dele med gruppen?
- ❼ Afhold en generel debriefing. Et par relevante spørgsmål:
  - Hvordan var denne øvelse?
  - Var det svært eller udfordrende at identificere de fem grupper?
  - Fik I indblik i noget nyt under denne aktivitet? Hvad?
  - Hvilken rolle spiller identitet i politiarbejdet?
  - Hvordan er identitet relevant i interne politistrukturer?
  - Andre spørgsmål, I gerne vil have frem?
- ❽ Bring nogle af de mere generelle emner, der er nævnt i de orienterende noter, ind i debatten:
  - mangfoldighedens konsekvenser for politi og politioorganisationer
  - menneskerettighederne som gældende standarder i denne sammenhæng.

## Handout – aktivitet 1, version 2: flere identiteter



### Instrukser:

1. Skriv dit navn i den midterste cirkel.
2. Skriv i de yderste cirkler fem relevante sociale kategorier/grupper (i deres bredeste forstand, f.eks. en gruppe skakspillere), som du selv mener, du er en del af, eller som andre ser dig som en del af.
3. Understreg den gruppe, du for øjeblikket opfatter som din centrale identifikationskategori.

## Aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler (3)

### Formål:

Som følge af den øgede globale kontakt, interaktion og især indvandringen findes der flere og flere forskelligartede levemåder og kulturelle skikke i samtlige EU-medlemsstater. I denne øvelse vil deltagerne se på forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse.

### Mål:

#### Viden

- at forstå den grundlæggende betydning af og de grundlæggende kendetegn ved princippet om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling, sådan som det finder anvendelse i dagligdagen
- at forstå, hvorfor spørgsmål om forskelsbehandling er relevante for de interne strukturer
- at forstå fordelene ved menneskerettighederne og princippet om ikkeforskelsbehandling.

#### Indstilling

- at føle, hvordan det er, når ens rettigheder tilsidesættes eller ikke respekteres
- i højere grad at acceptere andres menneskerettigheder ved at anerkende egne rettigheder
- at fremme respekten for ligebehandling
- at udvikle en større forståelse for mindretalsgrupper.

#### Færdigheder

- at kunne foretage en analyse af forskelsbehandlingsaspektet i organiserede strukturer og fremgangsmåder.

### Krav:

- tid: 50-60 minutter
- materialer:
  - handout – rollebeskrivelse
  - valgfrit: Power Point-præsentationer og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 15-25 personer.

---

(3) Denne aktivitet er udviklet af Günther Berghofer, chefpolitiinspektør ved det østrigske politi.



## Aktivitet 2 – beskrivelse: rollespil – jobsamtaler

- 1 Vælg, inden mødet starter, to deltagere, der skal spille rollerne som ansøgere i en jobsamtale. Tildel dem hver en rolle, eller giv dem de roller, der fremgår af handoutet med rollespillet, og giv dem tid til at forberede sig.

### Undervisningsråd: Tilpas rollespillene.

Rollespillene kan ændres, så de passer til udfordringerne i den pågældende politiorganisation (f.eks. forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, etnisk/religiøs baggrund eller politisk engagement).

- 2 De to »ansøgere« bliver uden for lokalet. Resten af deltagerne samles i lokalet. Bed deltagerne om at observere scenen, og giv følgende forklaring: Der er en ledig stilling i en politiafdeling, og flere politibetjente har søgt jobbet. Der afholdes samtaler for at finde den bedst egnede ansøger.
- 3 Kald den første »ansøger« ind, og start rollespillet om jobsamtalen. Indled samtalen på en fair måde, og bliv derefter mere og mere diskriminerende (med udgangspunkt i ansøgerens køn, alder eller seksuelle orientering, alt efter hvem der spiller rollen). Bed efter samtalen ansøgeren om at sætte sig ned til de andre deltagere.
- 4 Gennemfør den anden samtale på samme måde.
  - a. Debriefing af rollespillet: Spørg »ansøgerne«, hvilket indtryk de havde af samtalen. Hvordan følte de at blive forskelsbehandlet? Hvilke følelser bragte forskelsbehandlingen frem? Hvordan kunne man svare i sådanne situationer?
  - b. Indled en drøftelse i plenum: Hvordan opfattede tilhørerne disse samtaler? Kunne noget tilsvarende ske i virkeligheden? Hvorfor/hvorfor ikke? På hvilken måde har denne situation at gøre med menneskerettighederne?
  - c. Brug denne øvelse som udgangspunkt for yderligere overvejelser om forskelsbehandling baseret på de orienterende noter.

### Undervisningsråd: Spil din rolle rigtigt.

Der skal udvises stor varsomhed under samtalerne. Du skal være følsom nok til ikke at behandle »ansøgeren« for voldsomt diskriminerende, så han/hun føler sig personligt angrebet. På den anden side skal du være tilstrækkeligt eksplicit til at gøre den upassende adfærd synlig.

## Forslag til samtalerne:

### Forskelsbehandling på grund af køn:

- Har du planer om at stifte familie?
- Hvem, tror du, vil overtage dine opgaver, mens du er på barsel?
- Vil du gå på halv tid, når du kommer tilbage fra barsel?
- Hvorfor skulle jeg vælge en kvindelig betjent, som tager orlov om kort tid?
- Ville du ikke gøre det samme, hvis du var mig?
- Jeg har ikke noget imod dig personligt, jeg synes dit CV ser fint ud, men jeg synes ærlig talt ikke, at din private situation passer sammen med jobkravene.

### Forskelsbehandling på grund af alder:

- Man hører ofte, at ældre ikke er fleksible nok til at klare de daglige udfordringer. Hvorfor skulle jeg vælge dig frem for en yngre og måske mere dynamisk politibetjent?
- Hvorfor er du interesseret i denne stilling, når du alligevel snart skal pensioneres?
- Vores politistyrke er en moderne og dynamisk organisation. Hvordan skulle én på din alder passe ind i det billede?
- Hvorfor skulle jeg vælge en ældre politibetjent, som må forventes at være mindre hurtig til at opfylde de relevante krav til denne stilling?
- Jeg har ikke noget imod dig personligt, jeg synes dit CV ser meget fint ud, men jeg synes ærlig talt ikke, at din alder er forenelig med jobkravene.



## Handout – aktivitet 2: rollespil – jobsamtaler

### JOBSAMTALE 1

Du er en ung kvindelig politibetjent på 28 år. Du har et særdeles flot CV og søger en ledig stilling ved politiet på mellemlider-niveau. Du er gift og har planer om at få børn inden for den nærmeste fremtid.

Du kan tilføje yderligere oplysninger om din personlige og professionelle baggrund, så længe du holder dig til ovenstående kendsgerninger.

### JOBSAMTALE 2

Du er en politibetjent på 53 år. Du har et fint CV og søger en ledig stilling ved politiet på mellemlider-niveau. Du har mange års erfaring som patruljebetjent. Du er motiveret for nye udfordringer.

Du kan tilføje yderligere oplysninger om din personlige og professionelle baggrund, så længe du holder dig til ovenstående kendsgerninger.

## Aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling

### Formål:

Princippet om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling indtager en central plads på menneskerettighedsområdet. Det er særdeles relevant i dagens mangfoldige europæiske samfund. Et solidt kendskab til, hvordan situationer skal analyseres ud fra et ikkeforskelsbehandlingsperspektiv, skal være en af politibetjentenes centrale færdigheder. Et sådant kendskab vil give et mere effektivt og virkningsfuldt politiarbejde og hjælpe med at undgå dårlig praksis og klager.

### Mål:

#### Viden

- at forstå den grundlæggende betydning af og de grundlæggende kendetegn ved princippet om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling
- at forstå diskriminerende etnisk profilering og dens negative indvirkning på mindretalsgrupper og på effektivt politiarbejde.

#### Indstilling

- at acceptere at håndtere mangfoldighed og bekæmpelse af forskelsbehandling konstruktivt
- at øge indsatsen for ligebehandlingsbaseret politiarbejde
- at uddybe forståelsen for mindretal.

#### Færdigheder

- at kunne analysere, hvornår ulige behandling er forbudt, og hvornår den er berettiget (med hensyn til den generelle behandling).
- at kunne skelne mellem diskriminerende etnisk profilering og lovlige politimetoder (specifikt med hensyn til profilering).

### Krav:

- tid: 60-90 minutter
- materialer:
  - handout
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: maks. 20-25 personer.





## Aktivitet 3 – beskrivelse: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling

- ❶ Introducer formålet og målene med aktiviteten.
- ❷ Udlevér og introducer kort analysesystemet (handout: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling) med udgangspunkt i situationer fra deltagerens virkelige liv eller i de virkelige situationer, som facilitatoren nævner (ca. 15 minutter).
- ❸ Del deltagerne op i grupper, og udlevér handoutene med casestudierne (ca. 25-35 minutter). Sørg for, at grupperne:
  - har forstået, hvad de skal lave
  - udpeger en ordfører, som forelægger resultaterne i plenum.
- ❹ Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- ❺ Få grupperne til at forelægge deres arbejde i plenum.
- ❻ Drøft resultaterne sammen, og få deltagerne til at tænke over, hvad de har lært.
- ❼ Opsummer de vigtigste punkter, og kom om nødvendigt med skræddersyet input baseret på de orienterende noter, navnlig vedrørende diskriminerende etnisk profilering.

## Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling

### Casestudie A: afvisning ved kontrolsted

Hr. T, statsborger i stat B tilhørende et etnisk mindretal, rejste med bil sammen med sin chauffør fra en provins i stat B til en anden. Ved et politikontrolsted ved grænsen mellem de to provinser stoppede politiet bilen og afviste hr. T, mens andre biler passerede kontrolstedet uden problemer. Der findes to forskellige versioner af de efterfølgende begivenheder.

Hr. T's forklaring: Betjentene fra inspektoratet for færdselssikkerhed nægtede ham indrejse under henvisning til en mundtlig instruks fra provinsmyndighederne om ikke at lade nogen af hans etniske oprindelse rejse ind i provinsen.

Myndighedernes forklaring: Hr. T forsøgte at snige sig uden om køen af biler, der ventede på at passere kontrolstedet, og blev afvist efter at være blevet nægtet fortrinsbehandling.

### Debatspørgsmål:

1. Er der forskel på, hvordan politiet behandler hr. T og de andre bilister? Hvis ja, på hvilken måde?
2. Hvis bilisterne behandles forskelligt, er det så med udgangspunkt i en beskyttet grund? Hvilken?
  - a. I hr. T's forklaring.
  - b. I myndighedernes forklaring.
3. Hvis bilisterne behandles forskelligt med udgangspunkt i en beskyttet grund, er det så berettiget, eller er det diskriminerende?



## Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling (fortsat)

### Casestudie B: identitetskontrol på banegård

Fru W ankom sammen med sin mand og søn til en banegård i land E. Da hun steg ud af toget, blev hun kontaktet af en politibetjent, der bad om at se hendes nationale ID-kort. Betjenten bad ikke om at se ID-kort for nogen af de andre, der stod på perronen samtidig, heller ikke hendes mand eller søn. Fru W spurgte politibetjenten, hvorfor hun blev kontrolleret, og han svarede, at han var forpligtet til at kontrollere identiteten af »farvede mennesker« som hende, da mange af dem var ulovlige indvandrere. Fru W's mand bemærkede, at der var tale om racediskrimination, hvilket politibetjenten benægtede, idet han hævdede, at han skulle foretage identitetskontrol som følge af det store antal ulovlige indvandrere i land E. De bad politibetjenten om at vise hans eget nationale ID-kort og politiskilt, hvortil han svarede, at hvis ikke de ændrede opførsel, ville de blive anholdt. Han eskorterede dem hen til et kontor på banegården, hvor han registrerede deres personoplysninger og på samme tid viste dem sit ID-skilt. Fru W, der oprindeligt kom fra land X, havde fået statsborgerskab i land E 20 år forinden.

### Debatspørgsmål:

1. Er der tale om at behandle folk forskelligt? Hvis ja, på hvilken måde?
2. Hvis der er tale om, at folk behandles forskelligt, er det så med udgangspunkt i en beskyttet grund? Hvilken?
3. Hvis der er tale om, at folk behandles forskelligt med udgangspunkt i en beskyttet grund, er det så berettiget, eller er det diskriminerende?

## Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling (fortsat)

### Menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling

#### DEL 1: LIGEBEHANDLING ELLER ULIGE BEHANDLING?

1.1. Er der noget, der tyder på ulige behandling?  
Behandles ens situationer forskelligt?  
Behandles forskellige situationer ens?

1.2. Sker den ulige behandling med udgangspunkt i en beskyttet grund?

Beskyttede grunde: køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder og seksuel orientering.

#### DEL 2: BERETTIGELSE ELLER FORSKELSBEHANDLING

2.1. Er den ulige behandling baseret på rimelige og objektive grunde?

- Har den ulige behandling et legitimt mål?
- Er den rimelig? Er den nødvendig? Er den den mindst indgribende foranstaltning? Findes der andre alternativer?



## Orienterende noter

Disse orienterende noter indeholder nyttige oplysninger om de fire aktiviteter i dette modul, struktureret som følger:

### 1. Nøglebegreber

- Mangfoldighed og identitet
- Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling: grundlæggende begreber
- Forskelsbehandling og profilering

### 2. Analyzesystem – ikkeforskelsbehandling

- Aktivitet 3: casestudie A og B

### 1. Nøglebegreber

#### a. Mangfoldighed og identitet

Mangfoldighed er for tiden et meget vigtigt aspekt i EU. De demografiske data påviser en klar tendens i retning af stadig tiltagende mangfoldighed. Denne virkelighed stiller EU over for bestemte udfordringer, da de gamle parametre for det sociale liv, der hjalp med at skabe social fred, er ved at forsvinde, hvilket i stigende grad giver en følelse af manglende kontrol og usikkerhed. EU-medlemsstaterne skal skabe et integrerende og inklusivt samfund for alle, der bor i disse medlemsstater, og tilpasse de offentlige strukturer og samfundet som helhed til denne virkelighed.

I denne forbindelse er spørgsmålet om (social) identitet, og hvordan mennesker opfatter sig selv og andre, særdeles relevant. Identitet er et uhyggeligt relevant begreb, da forskelsbehandling af forskellige grunde, etnisk vold og racevold samt mange andre krænkelse af menneskerettighederne hænger uløseligt sammen med identitetsspørgsmålet.

Ud fra et psykologisk perspektiv er identitet et grundlæggende menneskeligt behov. Denne »selvfølelse« skaber en følelse af at høre til og fungerer som næring for menneskers selvagtelse. »Behovet for en positiv identitet er behovet for et veludviklet jeg og en positiv opfattelse af, hvem vi er, og hvem vi gerne vil være (7).«

Identitetsbehov er et vigtigt begreb inden for freds- og konfliktforskning, og det er et af de fire grundlæggende behov sammen med overlevelse, velbefindende og frihed (8). Hvis ens identitet ikke værdsættes, ikke anerkendes som legitim eller opfattes som underordnet, opstår der kommunikationsproblemer og samfundsmæssige konflikter, både i menneskers personlige interaktion og i de internationale forbindelser. Identitetsrelaterede samfundskonflikter har f.eks. været et udbredt fænomen de seneste årtier:

- Borgerkrigene i det tidligere Jugoslavien i 1990'erne havde – ud over mere generelle magtrelaterede faktorer – en klar religiøs/etnisk dimension.

»Et af de centrale emner [i forbindelse med »multikulturalisme og frihed«] er den måde, mennesker opfattes på. Bør de kategoriseres ud fra nedarvede traditioner, herunder navnlig religion, i det samfund, hvor de tilfældigvis er født, ud fra den antagelse, at denne ikkevalgte identitet automatisk har forrang over andre tilhørsforhold som f.eks. politik, erhverv, klasse, køn, sprog, litteratur, socialt engagement og mange andre aspekter? Eller bør de opfattes som personer med mange tilhørsforhold og tilknytninger, hvis indbyrdes prioriteringsrækkefølge de selv skal vælge (ved at påtage sig det ansvar, der følger med et begrundet valg)?«

Amartya Sen (2006): *Identity and Violence*. New York, London, Norton. S. 150.

(4) Staub, E. (2004): »Basic Human Needs, Altruism, and Aggression«, i Miller, A. (ed.): *The Social Psychology of Good and Evil*. New York, Guilford Press. S. 56.

(5) Galtung, J. (2004): *Transcend and Transform, An Introduction to Conflict Work*. Boulder, Paradigm Publisher. S. 2.

- Identitet spiller endvidere en hovedrolle i de civile uroligheder i flere EU-medlemsstater, f.eks. i optøjerne i Brixton i Det Forenede Kongerige.

### Flere identiteter

Det er problematisk at koge en persons identitet ned til blot et eller to elementer, såsom etnisk oprindelse eller religion, og at drage generelle konklusioner baseret på denne karakterisering – med andre ord at putte folk i etniske eller religiøse »kasser«. Denne kogen en persons identitet ned til én hovedkategori er også synlig i den brede kategorisering af folk efter civilisation <sup>(6)</sup>.

Ved nærmere eftersyn viser det sig, at vi alle har flere tilhørsforhold eller identiteter, der tilsammen udgør forskellige dele af vores identitet. En person kan f.eks. være fransk statsborger med algerisk etnisk baggrund, politibetjent, triatlet, single, religiøs og god til at lave mad.

Både de individuelle valg og den sociale kontekst er med til at afgøre, hvilke tilhørsforhold/identiteter der opfattes som relevante, og hvordan man ranglister deres vigtighed. Eksterne faktorer og kontekster kan være af særdeles stor betydning for identitetsopbygningen, navnlig når disse eksterne elementer danner grundlag for forskelsbehandling, der forpurrer anerkendelsen af en vigtig del af ens identitet.

### Mangfoldighed og politiarbejde

Konsekvenserne af den tiltagende mangfoldighed er vidtrækkende for statens institutioner samt for samfundet som helhed. Rotterdamchartret er den første systematiske indsats for at håndtere mangfoldighedens indvirkning på politiarbejdet i EU. *Rotterdamchartret fra 1996 om politiarbejde for et multietnisk samfund*, et initiativ fra Rotterdams politi, Rotterdams byråd og Radar, en organisation, der bekæmper forskelsbehandling, indeholder specifikke retningslinjer for, hvordan dette spørgsmål skal håndteres.

*»I denne verden med etnisk og kulturel mangfoldighed spiller politiet en fremtrædende rolle. Med deres særlige ansvar for at opretholde lov og orden i samfundet er politibetjentene vigtige vogtere over vores sociale rammer. Politiet er også det mest synlige af de organer, der udfører en samfundsrolle. Dette har to alvorlige konsekvenser.«*

*»For det første skal politiet altid handle – og anses for at handle – med ubestridelig retfærdighed over for alle grupper og med klar respekt for etniske og kulturelle forskelle. På grund af deres store synlighed skal politibetjente acceptere, at de skal optræde som rollemodeller for alle offentlige organer med hensyn til fremme af de grundlæggende rettigheder.«*

*»For det andet skal politiet, hvis mindretallene skal overkomme disse trusler [om undertrykkelse og forskelsbehandling] og spille deres rolle fuldt ud, stræbe efter at anvende deres særlige og unikke beføjelser til at støtte de multietniske idealer. De skal bruge loven fuldt ud til at bekæmpe handlinger begrundet i racisme og fremmedhad. Derudover skal politiet arbejde proaktivt for at forebygge sådanne handlinger og for at fremme etnisk og social integration.«*

*Robin Oakley (1997), selvstændig konsulent i spørgsmål om racelighed, som bidrog til Rotterdamchartrets udarbejdelse, i sin indledning til Rotterdamchartret – policing in a multi-ethnic society. Findes på: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/8562>*

<sup>(6)</sup> Sen, A. (2006): *Identity and Violence*. New York, London, Norton. S. 40 ff.



Et samfund med tiltagende mangfoldighed stiller særlige krav til politioorganisationerne. For at levere tjenesteydelser, der er lige anvendelige på – og lige tilgængelige for – alle borgere, skal en politioorganisation tilpasse:

- sit organisatoriske arbejde, kvaliteten af sine tjenester og sit overordnede ansvar til en befolkning i stadig forandring
- sine organisatoriske strukturer, herunder rekruttering og fastholdelse af personale, karriereveje og resultatindikatorer samt intern plads til mangfoldighed (f.eks. foreninger for homoseksuelle betjente)
- sin grunduddannelse og efteruddannelse og specifikke bevidsthedsaktiviteter som supplerende foranstaltninger (der ikke kan kompensere for manglende tiltag på det operationelle og organisatoriske plan).

**Undervisningsråd: Brug aktivitet 1 og 2 til at introducere nøglebegreber.**

Aktivitet 1 og 2 er gode værktøjer til at introducere deltagerne for modulets nøglebegreber, hvis ikke de kender dem i forvejen eller har brug for at få dem frisket op. Aktiviteterne er baseret på en tilgang, det er let at forholde sig til, hvilket hjælper deltagerne med at forstå begreberne. Det er vigtigt at have en god forståelse af disse grundlæggende idéer, inden man går videre til de mere abstrakte spørgsmål i aktivitet 3.

**FRA-AKTIVITET**

**Forbedring af forholdet mellem politi og mindretal**

Modul 2 vedrører vigtigheden af, at der er et tillidsforhold mellem politiet og alle dele af samfundet. Nøglen dertil er, at alle skal behandles lige og uden forskelsbehandling. I FRA's undersøgelse med titlen »Den Europæiske Unions undersøgelse om mindretal og forskelsbehandling« (EU-MIDIS, 2010) blev 23 500 personer med indvandrerbaggrund og fra etniske mindretal interviewet om deres oplevelse af forskelsbehandling og kriminel viktimsisering, hvilket blotlagde et presserende behov for og stor plads til forbedring af forholdet mellem politi og mindretal. Undersøgelsen fremskaffede dokumentation om en række emner, herunder om folk, der blev stoppet af politiet på gaden, som påviste:

- behovet for at forbedre mindretals opfattelse af politiet som en offentlig tjeneste, der er i stand til at tilgodese de behov, som ofre for forbrydelser og især ofre for racistisk viktimsisering har
- at der skal arbejdes på at håndtere og forbedre forholdet mellem politi og mindretal, eftersom et stort antal respondenter mente, at de havde været udsat for diskriminerende etnisk profilering
- at personer fra mindretalsgrupper, som mener, at de er blevet stoppet af politiet på grund af deres etniske oprindelse, har mindre tillid til politiet. Dette har en ødelæggende social virkning, da det risikerer at undergrave mindretallenes tillid til politiet og til, at de bliver retfærdigt behandlet. På samme tid betyder det, at personer med indvandrerbaggrund og fra etniske mindretal er mindre tilbøjelige til at anmelde forbrydelser.

*Der findes yderligere oplysninger i FRA (2010), EU MIDIS Data in Focus-rapport 4: Polititilbageholdelser og minoriteter. Oktober 2010, s. 14 og 17. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2010/eu-midis-data-focus-report-4-police-stops-and-minorities>*

## b. Ligebehandling og ikkeforskelsbehandling: grundlæggende begreber

### Retsgrundlag

Princippet om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling er af særlig betydning på menneskerettighedsområdet. De første to artikler i verdenserklæringen om menneskerettighederne understreger betydningen af ligebehandling.

#### Verdenserklæringen om menneskerettighederne

##### Artikel 1

Alle mennesker er født frie og lige i værdighed og rettigheder.

##### Artikel 2

Enhver har krav på alle de rettigheder og friheder, som nævnes i denne erklæring, uden forskelsbehandling af nogen art, f.eks. på grund af race, farve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social oprindelse, formueforhold, fødsel eller anden samfundsmæssig stilling. [...]

Den grundlæggende idé bag princippet om ligebehandling er nem at forstå. Alene det forhold, at en person har et bestemt kendetegn, såsom farve, køn eller religion, må ikke medføre, at personen behandles anderledes/mindre gunstigt end andre i samme situation. Det er straks mere vanskeligt at anvende denne simple idé i konkrete situationer. Som det er tilfældet med menneskerettighederne generelt, skal der tages højde for alle relevante forhold, som skal vejes op mod hinanden.

Alle menneskerettigheder skal sikres på et ikkediskriminerende grundlag. I juridisk sprog er dette såkaldte »accessoriske« forbud mod forskelsbehandling indeholdt i alle generelle menneskerettighedstraktater, f.eks. i artikel 14 i EMRK. Dette indebærer, at der ikke må gøres indgreb i f.eks. retten til personlig frihed og retten til privatliv på diskriminerende vis, såsom ved systematisk at stoppe og kropsvisitere sorte.

Derudover er retten til ligebehandling og ikkeforskelsbehandling sikret som en separat og selvstændig rettighed, hvilket garanterer en mere omfattende beskyttelse mod forskelsbehandling, f.eks. i artikel 20 og 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder, tillægsprotokol nr. 12 til EMRK og artikel 26 i FN's internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder.





International og europæisk særlovgivning opstiller detaljerede rammer for bekæmpelsen af forskelsbehandling gennem en bred vifte af foranstaltninger.

På FN-plan:

- den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (1965)
- den internationale konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (1979)
- den internationale konvention om handicappedes rettigheder (2006).

På EU-plan:

- *direktivet om ligestilling med hensyn til social sikring*: Rådets direktiv 79/7/EØF om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (19. december 1978)
- *racelighedsdirektivet*: Rådets direktiv 2000/43/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (29. juni 2000)
- *direktivet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse*: Rådets direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (27. november 2000)
- *direktivet om ligestilling i forbindelse med varer og tjenesteydelser*: Rådets direktiv 2004/113/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (13. december 2004)
- *Ligestillingsdirektivet (omarbejdning)*: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning) (5. juli 2006)
- *Rammeafgårelsen om bekæmpelse af racisme*: Rådets rammeafgårelse 2008/913/RIA om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen.

### Beskyttede grunde

Den mest omfattende nuværende liste over beskyttede grunde findes i artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Den indeholder følgende grunde: »køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering«.

### Forpligtelser i henhold til princippet om ikkeforskelsbehandling

Staterne har i henhold til lovgivningen om ikkeforskelsbehandling følgende forpligtelser til:

- At respektere lighed (lighed for loven): Dette betyder, at den udøvende og dømmende magt skal anvende loven på ikkediskriminerende vis.
- At beskytte mod forskelsbehandling på lovgivningsniveau (lige beskyttelse i henhold til loven).
- At iværksætte administrative og politiske foranstaltninger til effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling, herunder:
  - Beskyttelse mod forskelsbehandling mellem privatpersoner, f.eks. i forbindelse med adgang til beskæftigelse og på arbejdspladsen samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig. En sådan beskyttelse ydes f.eks. i henhold til EU's racelighedsdirektiv.
  - Forbud ved lov mod offentlig tilskyndelse til vold eller had rettet mod (grupper af) personer som følge af deres race, hudfarve, religion, herkomst eller nationale eller etniske oprindelse. En sådan beskyttelse ydes f.eks. i henhold til EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme.
  - Indførelse af særlige eller specifikke foranstaltninger med henblik på at afhjælpe tidligere ufordelagtigheder eller kompensere for eller forhindre nuværende ufordelagtigheder samt for at fremskynde bestemte gruppers opnåelse af ligebehandling. Indførelse og opretholdelse af sådanne »specifikke foranstaltninger« – som eventuelt kan gå ind under betegnelsen »positiv forskelsbehandling«, »positiv særbehandling« eller »særbehandling« – er udtrykkeligt tilladt i menneskerettighedslovgivningen og udgør ikke i sig selv forskelsbehandling. Det er indførelsen af særlige foranstaltninger for at bryde det hidtidige diskriminerende mønster, som kvinder udsættes for, et eksempel på. Foranstaltningerne skal dog være midlertidige og må ikke række ud over det, der er nødvendigt for at afhjælpe den pågældende ulighed. Igen er proportionalitetsprincippet et afgørende element.

I politisammenhæng er princippet om lighed for loven særlig relevant. På samme måde opfattes menneskerettighedsforpligtelsen til at iværksætte effektive foranstaltninger til beskyttelse mod forskelsbehandling, f.eks. foranstaltninger til bekæmpelse af hadforbrydelser, i stigende grad som vigtige elementer i bekæmpelsen af forskelsbehandling. Rammeafgørelsen om bekæmpelse af racisme fra 2008 afspejler den større opmærksomhed på behovet for at indføre positiv særbehandling.

*»Politiet skal udføre sine opgaver på retfærdig vis, navnlig i henhold til principperne om upartiskhed og ikkeforskelsbehandling.«*

*Europæisk kodeks for politietik, Europarådet, Ministerkomitéen, Rec(2001)10.*



»Domstolen har i sin retspraksis fastslået, at for at et spørgsmål skal kunne behandles i henhold til artikel 14 (forbud mod forskelsbehandling af visse grunde), skal der være tale om forskelsbehandling af personer i situationer, der med hensyn til de relevante forhold er ensartede [...] Sådan forskelsbehandling er diskriminerende, hvis den ikke har nogen objektiv og rimelig begrundelse – hvis den med andre ord ikke har et legitimt formål, eller hvis der ikke er en rimelig forholdsmæssighed mellem de anvendte midler og det forfulgte mål.«

Menneskerettighedsdomstolen,  
Burden mod Det Forenede  
Kongerige, nr. 13378/05, 29. april  
2008, præmis 60.

## Definitioner af forskelsbehandling (7)

**Forskelsbehandling** kan beskrives som:

- ulige behandling af personer, der befinder sig i den samme situation
- ulige behandling, som falder ind under en »beskyttet grund«
- ulige behandling, for hvilken der ikke er nogen objektiv og rimelig begrundelse.

I EU-lovgivningen skelnes der mellem direkte og indirekte forskelsbehandling.

**Direkte forskelsbehandling:** Der foreligger »direkte forskelsbehandling, når en person på grund af race eller etnisk oprindelse behandles ringere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.«

**Indirekte forskelsbehandling:** Der foreligger »indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer af en bestemt race eller etnisk oprindelse særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.«

Kilde: Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (racelighedsdirektivet), artikel 2, stk. 2. Findes på: <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj>

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Menneskerettighedsdomstolen) definerer direkte forskelsbehandling som ulige behandling af personer i lignende situationer, hvor principperne om et legitimt formål og forholdsmæssighed ikke er overholdt. Indirekte forskelsbehandling fokuserer på neutrale bestemmelser, betingelser eller praksis, idet der ses på, hvorvidt disse påvirker grupper, som er omfattet af en »beskyttet grund«, negativt. Begrebet indirekte forskelsbehandling findes nu også i Menneskerettighedsdomstolens retspraksis (8).

### FRA-AKTIVITET

#### Kortlægning af multipel forskelsbehandling

Multipel forskelsbehandling er forskelsbehandling af flere beskyttede grunde, f.eks. hvis en kvinde forskelsbehandles, fordi hun er kvinde, og fordi hun er roma. De fleste domstole i EU behandler kun én grund til forskelsbehandling pr. sag vedrørende direkte eller indirekte forskelsbehandling. Ifølge FRA's undersøgelser burde begrebet multipel forskelsbehandling indføres i lovgivningen, hvorved lovgivningen ville passe bedre til folks oplevelser af forskelsbehandling.

Der findes yderligere oplysninger om multipel forskelsbehandling i afsnittet »Supplerende materiale« i dette modul samt i FRA (2013): Uligheder og multipel forskelsbehandling i adgangen til og kvaliteten af sundhedsydelser. Luxembourg, Publikationskontoret. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>

(7) Baseret på FRA og Europarådet (2011): *Håndbog om europæisk lovgivning om ikkeforskelsbehandling*. Luxembourg, Den Europæiske Unions Publikationskontor (Publikationskontoret). S. 21-55. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>

(8) Menneskerettighedsdomstolen, *D.H. m.fl. mod Den Tjekkiske Republik*, nr. 57325/05, 13. november 2007.

### Begrundelse/forsvar for ringere behandling – forskellige, men alligevel meget ens tilgange i EMRK og EU-lovgivningen

Følgende citat fra Menneskerettighedsdomstolen indeholder et generelt forsvar eller en generel begrundelse for alle former for forskelsbehandling: »hvis [den ulige behandling] ikke har nogen objektiv og rimelig begrundelse«. Med andre ord er ulige behandling diskriminerende, hvis der ikke foreligger nogen objektiv og rimelig begrundelse for den. I EU-lovgivningen finder dette generelle forsvar til gengæld kun anvendelse på indirekte forskelsbehandling. Ved direkte forskelsbehandling skal der udelukkende tages hensyn til bestemte og begrænsede former for forsvar.

Selv om tilgangene formuleres forskelligt, er de faktisk grundlæggende meget ens. EU-lovgivningens specifikke forsvar kan indsættes i det generelle forsvars bredere sammenhæng i Menneskerettighedsdomstolens retspraksis. Med andre ord er det specifikke forsvar i henhold til direktiverne om ikkeforskelsbehandling særlige aspekter af det generelle forsvar <sup>(9)</sup>.

Derfor tager nedenstående analysesystem vedrørende ikkeforskelsbehandling udgangspunkt i det generelle forsvar.

#### Undervisningsråd: Brug aktivitet 3 til at udforske ikkeforskelsbehandling.

Aktivitet 3 er et godt værktøj til at gøre deltagerne bekendt med idéerne omkring ikkeforskelsbehandling og rimelig behandling. Den giver dem ved hjælp af interaktive eksempler mulighed for at opleve, hvordan forskelsbehandling kan opstå, og hvordan de dermed forbundne problemer kan løses.

### c. Forskelsbehandling og profilering

Statens institutioner, herunder politiet, skal respektere princippet om ligebehandling under udøvelsen af deres funktioner. I denne forbindelse er spørgsmålet om politiets profilering ud fra etniske og andre kriterier yderst relevant.

#### Hvad er profilering?

- Generelt betyder profilering kategorisering af personer ud fra deres karakteristika, uanset om disse kan ændres (f.eks. beklædning, præferencer og andre adfærdsmæssige elementer) eller ikke kan ændres (f.eks. køn, alder, etnisk baggrund og højde).
- Selv om profilering i og for sig er et nyttigt værktøj, kan det medføre fejl, når visse karakteristika knyttes sammen med visse præferencer eller adfærdsmønstre.
- Socialpsykologisk forskning har vist, at folk har tendens til at anvende stereotyper på »andre« og – på dette grundlag – drage forhastede og forkerte konklusioner <sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> Der findes yderligere oplysninger herom i FRA og Europarådet (2011): *Håndbog om europæisk lovgivning om ikkeforskelsbehandling*. Luxembourg, Publikationskontoret. S. 43 ff. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/handbook-european-non-discrimination-law>

<sup>(10)</sup> Hogg, M. og Vaughan, G. (2011): *Social Psychology*. 6th ed. Essex, Pearson Education Limited. S. 356 ff.



### Profilering i politiarbejdet

Profilering kan være et legitimt værktøj til at pågribe mistænkte lovovertrædere, når der er begået en forbrydelse. På samme måde kan profilering baseres på velunderbyggede formodninger (erfaringer og uddannelse) med fokus på adfærd snarere end race, etnisk baggrund eller religion. Betjente kan f.eks. arbejde med profiler, hvor de skal se efter personer, som besøger de samme steder igen og igen, som mødes og bytter tasker, inden de tager afsked igen, som opfører sig uberegneligt eller nervøst, eller som gentagne gange foretager store indkøb og udelukkende betaler kontant.

Profilering kan blive et problem, når en beskyttet grund, f.eks. etnisk baggrund, race eller religiøst tilhørsforhold, er det eneste eller det primære, der får betjente til at reagere. Betjenten kan have fået besked på at koncentrere sig om bestemte grupper eller kan tage et af disse kendetegn i betragtning, når han griber ind, men de beskyttede grunde bør ikke være de væsentligste bevæggrunde til politiets indgriben. Politiets handlinger skal baseres på andre faktorer, som fastsættes i national lovgivning. Der tages normalt udgangspunkt i identificeringen af »rimelige grunde« til en »mistanke«, f.eks. de grunde, der er baseret på mistænkelig eller usædvanlig adfærd i en given sammenhæng. Ellers kan handlinger ud fra profilering baseret på specifikke beskyttede grunde, som f.eks. etnisk baggrund, være diskriminerende.

### Hvad er diskriminerende etnisk profilering?

Etnisk profilering er blevet et fremtrædende emne siden terrorangrebene i New York, Pennsylvania og Washington D.C. (2001), Madrid (2004) og London (2005). Internationale organisationer, såsom FN, Europarådet og EU, og flere NGO'er har udtrykt bekymring over dette, hvilket kan betyde, at deltagerne vil udvise stor nysgerrighed omkring emnet. Det er derfor en god idé at have et godt kendskab til denne bestemte form for profilering.

FRA's publikation om *Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering*. En vejledning tager fat på emnet og indeholder følgende terminologi:

»Diskriminerende etnisk profilering omfatter:

Tilfælde, hvor en person behandles dårligere end andre, der er i en tilsvarende situation (med andre ord »diskriminerende«), f.eks. ved udøvelse af politibeføjelser såsom tilbageholdelse og kropsvisitering; Tilfælde, hvor en beslutning om at udøve politibeføjelser udelukkende eller hovedsageligt er baseret på personens race, etniske oprindelse eller religion.«

Kilde: FRA (2010): *Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering: En vejledning*. Publikationskontoret, oktober 2010. S. 15. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/understanding-and-preventing-discriminatory-ethnic-profiling-guide>

## 2. Analyzesystem – ikkeforskelsbehandling <sup>(11)</sup>

Lad os nu se på, hvordan man finder ud af, om en specifik situation udgør forskelsbehandling.

Som det er tilfældet med menneskerettighedsanalysen i modul 3, er der tale om en tilgang i to trin. Analysetrinnene er forskellige fra dem i modul 3, for så vidt angår forpligtelsen til at respektere og beskytte, men der er også lighedspunkter som f.eks. proportionalitetsprincippet.

**Del 1:** Er den ulige behandling begrundet i en persons specifikke karakteristika?

**Del 2:** Er der nogen objektive eller rimelige grunde til denne ulige behandling?

Denne analyse er rettet mod arbejdet med aktivitet 4 og handout 3. Oplysningerne kan dog anvendes i samtlige aktiviteter i dette modul.

### Analytisk proces

#### DEL 1: LIGEBEHANDLING ELLER ULIGE BEHANDLING?

##### 1.1. Er der noget, der tyder på ulige behandling? Behandles ens situationer forskelligt? Behandles forskellige situationer ens?

Ved at besvare disse spørgsmål bliver det lettere at blotlægge ligheder og forskelle i den måde, personer behandles på. Når man ser, hvordan disse kendetegn overlapper og afviger fra hinanden, bliver det nemmere at fokusere analysen på de elementer, der kan udgøre forskelsbehandling.

##### 1.2. Sker den ulige behandling med udgangspunkt i en beskyttet grund?

De beskyttede grunde er køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering.

<sup>(11)</sup> Baseret på Suntinger, W. (2005): *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*. Wien, Bundesministerium für Inneres. S. 84-88.



**DEL 2: BERETTIGET ULIGE BEHANDLING ELLER FORSKELSBEHANDLING**

Hvis det i analysens første del fastslås, at den ulige behandling er baseret på en beskyttet grund, kan del 2 bruges til at fastslå begrundelsen for den ulige behandling og finde ud af, om behandlingen er berettiget. I henhold til international menneskerettighedslovgivning er ulige behandling kun berettiget, hvis der er en rimelig og objektiv grund til den. Dette kan fastslås ved at besvare nedenstående spørgsmål:

- Hvis alle spørgsmål besvares med »**JA**«: Den ulige behandling er berettiget.
- Hvis et eller flere spørgsmål besvares med »**NEJ**«: Den ulige behandling er ikke berettiget og opfattes som forskelsbehandling.

**2.1. Er den ulige behandling baseret på rimelige og objektive grunde?**

- Har den ulige behandling et legitimt mål?
- Er den rimelig? Er den nødvendig? Er den den mindst indgribende foranstaltning? Findes der andre alternativer?

## Handout – aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling

### Casestudie A: afvisning ved kontrolsted

Denne analyse er baseret på  
Menneskerettighedsdomstolens  
dom i sagen *Timishev mod Rusland*,  
nr. 55762/00 og 55974/00, af  
13. december 2005.

Denne sag er et godt eksempel på ...

... de faktorer, der gør ulige behandling til forskelsbehandling

... at det er legitimt at behandle folk forskelligt ud fra rimelige og objektive grunde, f.eks. adfærd, men at det er diskriminerende at behandle folk forskelligt ud fra beskyttede grunde, f.eks. etnisk oprindelse.

#### Analyse

##### DEL 1: LIGEBEHANDLING ELLER ULIGE BEHANDLING?

##### 1.1. Er der noget, der tyder på ulige behandling? Behandles ens situationer forskelligt? Behandles forskellige situationer ens?

Hr. T blev nægtet indrejse i Ka-Ba, en provins i staten B, mens andre bilister – personer i samme situation – fik lov til at krydse den administrative grænse til Ka-Ba.

##### 1.2. Sker den ulige behandling med udgangspunkt i en beskyttet grund?

Det er spørgsmålet om, hvorvidt den ulige behandling skyldtes en beskyttet grund, der er kernen i denne sag. Hr. T forbandt den nægtede indrejse med hans etniske baggrund, en beskyttet grund, hvor etnisk oprindelse og race overlapper hinanden. Myndighederne hævdede, at den ulige behandling ikke var baseret på en sådan grund, men at hr. T's opførsel fremprovokerede den.

Menneskerettighedsdomstolen satte sin lid til sagsøgerens version af begivenhederne, hvilket blev underbygget af anklagemyndighedens og politimyndighedernes uafhængige undersøgelser (ibid., præmis 44).

»For så vidt angår forholdene i nærværende sag, bemærker domstolen, at de overordnede politifolk i [Ka-Ba] beordrede færdselspolitiet til at nægte folk med [etnisk baggrund X] indrejse. Da en persons etniske oprindelse i henhold til statens forlæg rent faktisk ikke fremgår af [stat B's] ID-dokumenter, indebærer ordren, at ikke blot personer, der rent faktisk var af [etnisk baggrund X], men også dem, der blev opfattet som tilhørende denne gruppe, skulle afvises ved grænsen. Det nævnes ikke, at repræsentanter for andre etniske grupper blev underkastet tilsvarende restriktioner [...] Efter domstolens opfattelse er der klart tale om ulige behandling med hensyn til udøvelsen af retten til fri bevægelighed på grundlag af en persons etniske oprindelse.« (ibid., præmis 54).





## DEL 2: BERETTIGET ULIGE BEHANDLING ELLER FORSKELSBEHANDLING

### 2.1. Er den ulige behandling baseret på rimelige og objektive grunde?

Hvis det fastslås, at den ulige behandling var baseret på en beskyttet grund, er det op til staten at bevise, at den ulige behandling var berettiget. Det er med andre ord staten, som skal komme med gode grunde, der kan opfattes som rimelige og objektive.

*I denne sag gav staten ikke nogen begrundelse for den ulige behandling af personer af [etnisk baggrund X] og personer, som ikke var af [etnisk baggrund X], med hensyn til deres udøvelse af retten til fri bevægelighed. Under alle omstændigheder mener domstolen ikke, at ulige behandling, som udelukkende eller hovedsageligt er baseret på en persons etniske oprindelse, kan begrundes objektivt i et moderne demokratisk samfund, der bygger på principperne om pluralisme og respekt for andre kulturer (ibid., præmis 58).*

Følgelig blev den ulige behandling opfattet som forskelsbehandling.

Analysen er baseret på FN's Menneskerettighedskomité's behandling af sagen *Williams mod Spanien*, nr. 1493/2006, af 17. august 2009.

## Casestudie B: identitetskontrol på banegård

Denne sag er et godt eksempel på ...

... de vigtigste kendetegn for forbudt etnisk profilering fra politiets side, nemlig når det handler udelukkende eller hovedsageligt på grundlag af en persons race, etniske oprindelse eller religion [...]

... etnisk profilering som en krænkelse af de berørte personers menneskelige værdighed.

### Yderligere sagsoplysninger

Fru W lagde sag an ved en domstol i land E som følge af den behandling, hun blev udsat for af politiet. Domstolen fandt, at politiets selektive identitetskontrol var lovlig, da den kunne begrundes med det legitime formål at kontrollere ulovlig indvandring. Fru W indgav en klage til FN's Menneskerettighedskomité, som overvåger gennemførelsen af den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR). Hun påstod, at land E havde overtrådt artikel 26 i ICCPR, som forbyder forskelsbehandling.

### Analyse

#### DEL 1: LIGEBEHANDLING ELLER FORSKELSBEHANDLING?

##### 1.1. Er der noget, der tyder på forskelsbehandling? Behandles ens situationer forskelligt? Behandles forskellige situationer ens?

Det blev ikke bestridt, at fru W var den eneste passager, der blev stoppet af politiet og fik kontrolleret sin identitet. Hun blev altså behandlet anderledes end de øvrige passagerer, der ikke blev kontrolleret.

##### 1.2. Sker forskelsbehandlingen med udgangspunkt i en beskyttet grund?

Hvad var årsagerne til forskelsbehandlingen af fru W?

Under sagen ved de nationale domstole blev det påvist, at politibetjenten stoppede og kontrollerede hende på grund af hendes hudfarve. Det erkendte betjenten åbenlyst. Dette forhold blev ikke bestridt ved de nationale domstole. Det, der fortsat var uklart, var, om politibetjenten havde handlet ud fra en skriftlig ordre. Selv om dette havde været tilfældet, ville det ikke have haft nogen betydning for sagens kerne, nemlig den klare forbindelse mellem hudfarve og betjentens behandling af fru W.

Menneskerettighedskomitéen sagde følgende:

*»I denne sag kan det udledes af sagens akter, at identitetskontrollen var af generel karakter. Klageren hævder, at ingen andre omkring hende fik kontrolleret deres identitet, og at den politibetjent, der stoppede og udspurgte hende, henviste til hendes fysiske fremtoning i sin forklaring på, hvorfor kun hun, og ingen andre i nærheden, blev bedt om at vise ID-papirer. Disse påstande blev ikke afvist af de administrative og retslige organer, hun indbragte sagen for, eller under komitéens behandling af sagen.«*

De Forenede Nationer, Menneskerettighedskomitéen, nr. 1493/2006, *Williams mod Spanien*, 17. august 2009, punkt 7.4.



»En stats internationale ansvar for overtrædelse af den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder skal bedømmes objektivt og kan henføres til en hvilken som helst af statens myndigheders handlinger eller undladelser. Selv om der i denne sag ikke ser ud til at foreligge nogen skriftlig ordre i [land E], der udtrykkeligt krævede, at politiet udførte identitetskontrol ud fra kriteriet hudfarve, fremgår det, at politibetjenten selv mener, at han handlede ud fra dette kriterium, der blev opfattet som berettiget af de domstole, som behandlede sagen.« (ibid., punkt 7.3).

»Under disse omstændigheder kan komitéen kun konkludere, at klageren blev udvalgt til den pågældende identitetskontrol alene på grundlag af hendes race, og at dette kendetegn var den afgørende faktor for, at hun blev mistænkt for ulovlig adfærd.« (ibid., punkt 7.4).

## DEL 2: BERETTIGET ULIGE BEHANDLING ELLER FORSKELSBEHANDLING

Hvis den ulige behandling rent faktisk er baseret på en beskyttet grund, skal der stadig tages stilling til, hvorvidt der foreligger en begrundelse for denne ulige behandling. I henhold til international menneskerettighedslovgivning er ulige behandling kun berettiget, hvis der er en rimelig og objektiv grund til den.

Menneskerettighedskomitéen: »[...] minder om, at i henhold til retspraksis udgør ikke alle former for ulige behandling forskelsbehandling, hvis kriterierne for en sådan ulige behandling er rimelige og objektive, og hvis formålet er at nå et mål, der er legitimt i henhold til konventionen.«

### 2.1. Er den ulige behandling baseret på rimelige og objektive grunde?

Myndighederne i land E hævdede, at identitetskontrollen i denne sag var fuldt ud lovlig, og at den forfulgte det legitime mål at kontrollere den ulovlige indvandring. Hvis man accepterer, at dette mål er legitimt, skal man efter deres opfattelse også acceptere, at »i forbindelse med politikontrol, som med behørig respekt og påkrævet forholdsmæssighed udføres med dette formål for øje, kan visse fysiske eller etniske karakteristika opfattes som et rimeligt tegn på, at en person ikke er af [land E's] oprindelse.« (ibid., punkt 4.3).

Mens komitéen var enig med staten i, at kontrol af ulovlig indvandring er et legitimt formål, var den uenig i, at politiet kan handle udelukkende på grundlag af fysiske og etniske karakteristika.

»I denne sag mener komitéen ikke, at kriterierne om rimelighed og objektivitet er opfyldt. Derudover har klageren ikke fået æresoprejsning, f.eks. i form af en undskyldning.« (ibid.).

Denne manglende rimelighed og objektivitet blev fastslået på baggrund af de kendte virkninger af en sådan behandling: »At handle anderledes [kun at rette sin handling mod personer med specifikke karakteristika] ville ikke blot krænke de berørte personers værdighed, men ville også være med til at udbrede en fremmedfjendsk holdning i offentligheden som helhed og være i modstrid med en effektiv politik til bekæmpelse af racediskrimination.« (ibid., punkt 7.2).

**Undervisningsråd: Tag deltagernes bekymringer alvorligt.**

Nogle deltagere vil måske protestere og sige, at politiet er nødt til at bruge fysiske kendetegn til at udføre deres arbejde. De er måske i tvivl om, hvorvidt denne afgørelse betyder, at de aldrig må bruge hudfarve eller andre fysiske kendetegn som relevante kriterier i deres politiarbejde. Andre vil måske spørge, hvor man skal trække grænsen mellem korrekt brug af fysiske kendetegn og forbudt profilering.

Disse kommentarer viser klart, hvorfor det er så svært at behandle etnisk profilering under politiuddannelsen, da den virker til at så tvivl om nogle af de mest grundlæggende antagelser af, hvad godt politiarbejde er. Dette kan skabe en følelse af usikkerhed, som deltagere reagerer på, ofte meget følelsesmæssigt.

Det er derfor særdeles vigtigt, at man i en uddannelsessituation er i stand til at se tingene fra deltagernes synsvinkel, og at man tager deres bekymringer alvorligt.



## Supplerende materiale

### Beskyttede grunde – »klassiske« og »nye«

I et europahistorisk perspektiv var princippet om ligebehandling primært rettet mod de privilegier, der blev tildelt visse samfundsgrupper, f.eks. mænd, personer af højere fødselsstatus og personer med en vis formue. I mange EU-medlemsstater afspejler de forfatningsmæssige bestemmelser denne historie.

Disse grunde kan opfattes som de »klassiske«. I det 20. århundrede har man set en væsentlig udvidelse af listen over beskyttede grunde til ulige behandling. Den mest omfattende nuværende liste findes i artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder: »køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder, seksuel orientering«. Handicap, alder, seksuel orientering og genetiske anlæg er ikke udtrykkeligt nævnt i artikel 14 i EMRK, som blev udarbejdet i 1950. Man skal dog huske på, at listerne over beskyttede grunde i de fleste menneskerettighedsinstrumenter ikke er udtømmende, hvilket gør det muligt at udvide dem via retspraksis.

Hvorfor er det værd at nævne udvidelsen af listen over grunde? Det er en interessant overvejelse af to indbyrdes forbundne emner.

- De sociale anskuelser og værdier er i stadig forandring, og dette afspejles i den dynamik, der præger udviklingen på menneskerettighedsområdet.
- De sociale kræfter eller bevægelser har medført denne udvidelse. De bruger menneskerettigheds sproget til at underbygge deres krav, ligesom kvindebevægelserne tidligere gjorde det, og bevægelsen for bøsser, lesbiske, biseksuelle og transpersoner gør det nu.

#### Undervisningsråd: Udvid listen.

Politikulturen er ofte kendetegnet ved en vis konservativ indstilling, når det handler om at ændre sociale anskuelser. Man støder tit på begrebet »instinktiv modstand« i forbindelse med disse emner. Erfaringerne viser, at man ved at drøfte denne udvidelse af listen over grunde kan give deltagerne en bredere forståelse af emnet. Det hjælper med at håndtere dette vanskelige emne på en konstruktiv måde.

### Multipel forskelsbehandling

Personer, der tilhører »synlige« mindretal, såsom romaer og personer af afrikansk oprindelse, har større risiko for at blive udsat for multipel forskelsbehandling, dvs. forskelsbehandling af flere årsager, end andre mindretal. Socioøkonomiske faktorer såsom lav indkomst kan også gøre folk mere udsat for multipel forskelsbehandling.

Som nævnt i de orienterende noter behandler de fleste domstole i EU kun én grund til forskelsbehandling pr. sag. Det betyder, at ofre for multipel forskelsbehandling har sværere ved at fremlægge deres sager i retten og få erstatning for alle de forskellige former for

forskelsbehandling, de har været udsat for. Indførelsen af begrebet »multipel forskelsbehandling« i lovgivningen kunne hjælpe med at tilpasse lovgivningen bedre efter de komplekse oplevelser, som folk rent faktisk har af forskelsbehandling.

#### FRA-AKTIVITET

### Fremskaffelse af beviser for forskelsbehandling

Den Europæiske Unions undersøgelse om mindretal og forskelsbehandling foretaget af FRA (EU-MIDIS, 2010), hvor 23 500 personer med indvandrerbaggrund og fra etniske mindretal blev interviewet om deres oplevelser med forskelsbehandling og kriminel viktimisering, viste, at hver fjerde af de adspurgte af etnisk oprindelse eller med indvandrerbaggrund i EU følte, at de havde været udsat for forskelsbehandling af to eller flere grunde i løbet af de 12 måneder, der lå forud for undersøgelsen. Deres svar klassificerede etnisk oprindelse eller indvandrerbaggrund som den væsentligste grund til forskelsbehandling. De undersøgte grunde til forskelsbehandling var: etnisk oprindelse eller indvandrerbaggrund, køn, seksuel orientering, alder, religion eller tro, handicap eller andre grunde, der var relevante for den adspurgte.

*Der findes yderligere oplysninger i FRA (2011), EU-MIDIS Data in Focus 5: Multiple Discrimination. Luxembourg, Publikationskontoret. Findes på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/eu-midis-data-focus-report-5-multiple-discrimination>*

## Profilerings – definitioner og potentielle virkninger

### Etnisk profilering

#### FRA-AKTIVITET

### Forhindring af diskriminerende etnisk profilering

Diskriminerende etnisk profilering er en praksis, der generelt anmeldes for lidt, og hvortil kendskabet generelt er for ringe. I FRA's publikation »Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering: En vejledning« ses der på profilering som en praksis i forbindelse med retshåndhævelse, hvor det forklares, hvordan profilering på grundlag af race, etnisk oprindelse eller religion opfattes som diskriminerende og dermed ulovlig.

*Der findes yderligere oplysninger i FRA (2010): Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering: En vejledning. Luxembourg, Publikationskontoret. Findes på: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_EN.pdf)*

Som nævnt i de orienterende noter indeholder FRA-vejledningen terminologien i forbindelse med etnisk profilering. Denne er baseret på definitioner og forklaringer fra forskellige organer, herunder:

- Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI) har vedtaget generel henstilling nr. 11 om *bekæmpelse af racisme og racediskrimination i politiarbejdet*, hvor racemæssig profilering defineres som <sup>(12)</sup>:

»politiets anvendelse af grunde såsom race, farve, sprog, religion, nationalitet eller national eller etnisk oprindelse i forbindelse med kontrol-, overvågnings- eller undersøgelsesaktiviteter uden nogen objektiv og rimelig begrundelse herfor«.

- Menneskerettighedsdomstolen kom med følgende udtalelse i en ledende dom om emnet:

»[...] ingen forskelsbehandling, der udelukkende eller i væsentligt omfang er baseret på en persons etniske oprindelse, kan være objektivt begrundet i et moderne demokratisk samfund, der bygger på principper om pluralisme og respekt for forskellige kulturer <sup>(13)</sup>.«

- FN's Menneskerettighedskomité har fremlagt følgende passage om emnet:

»[...] Når myndighederne foretager sådan [identitets]kontrol, bør de kontrollerede personers fysiske eller etniske kendetegn ikke i sig selv opfattes som en angivelse af, at de muligvis opholder sig ulovligt i landet. Kontrollen bør heller ikke udføres på en sådan måde, at den kun er rettet mod personer med specifikke fysiske eller etniske kendetegn. At handle anderledes ville ikke blot krænke de berørte personers værdighed, men ville også være med til at udbrede en fremmedfjendsk holdning i offentligheden som helhed og være i modstrid med en effektiv politik til bekæmpelse af racediskrimination <sup>(14)</sup>.«

### Tre former for profilering fra politiets side:

- **Profiler baseret på specifikke oplysninger om en formodet lovovertræder:** Profilering er naturligvis et legitimt værktøj til at pågribe mistænkte lovovertrædere, når der er begået en forbrydelse. Anvendelsen af en profil, der oplister kendetegnene ved bestemte mistænkte personer, som et værktøj til at pågribe de mistænkte opfattes typisk som »sund fornuft« i politiarbejdet. Profilen er baseret på oplysninger indhentet i forbindelse med en særlig begivenhed eller en række begivenheder.
- **Profiler, som ikke er baseret på specifikke oplysninger:** Profilering kan også være et legitimt og nyttigt værktøj til at identificere personer, der er i færd med at begå en lovovertrædelse i det skjulte, f.eks. ved at gemme forbudte genstande, eller som forventes at ville begå en lovovertrædelse i fremtiden, f.eks. hvis de er på vej til at begå et røveri. Det er mindre sandsynligt, at profiler, der i høj grad er baseret på adfærdsmønstre, vil blive opfattet som diskriminerende på grundlag af race, etnisk oprindelse og religion.
- **Profilering baseret på generaliseringer:** Dette kan f.eks. ske som følge af en organisationspolitik, hvor der afgives udtrykkelige skriftlige eller mundtlige instrukser om at fokusere på bestemte grupper. Det kan også ske på operationelt plan, hvor de enkelte betjente kan anvende stereotyper eller generaliseringer baseret på race, etnisk oprindelse eller religion. Dette kan være bevidst begrundet i personlige fordomme, eller det kan være, at betjentene ikke er bevidst om, i hvilket omfang de anvender generaliseringer og stereotyper.

<sup>(12)</sup> Europarådet, Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (2007): *Combating racism and racial discrimination in policing*. CRI(2007)39. Strasbourg, Europarådet, 29. juni 2007.

<sup>(13)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Timishev mod Rusland*, nr. 55762/00 og 55974/00, 13. december 2005, præmis 58.

<sup>(14)</sup> De Forenede Nationer, Menneskerettighedskomitéen, nr. 1493/2006, *Williams mod Spanien*, 17. august 2009, punkt 7.2.

### Skellen mellem tilladt profilering og diskriminerende etnisk profilering

Når betjente stopper personer, og dette udelukkende eller hovedsageligt er baseret på personens race, etniske oprindelse eller religion, er der tale om direkte forskelsbehandling, og det er ulovligt. Med »væsentligste grund« menes, at betjenten ikke ville have stoppet personen, hvis ikke det havde været for hans eller hendes race, etniske oprindelse eller religion. Selv om det kan accepteres, at race, etnisk oprindelse eller religion er en af de faktorer, som betjenten tager i betragtning, må det ikke være den eneste eller væsentligste grund til, at personen bliver stoppet <sup>(15)</sup>.

Et eksempel fra FRA's publikation »Forståelse og forebyggelse af diskriminerende etnisk profilering: En vejledning«: »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. Hvis man tilbageholder personer på grundlag af det første signalement, vil det sandsynligvis blive opfattet som et eksempel på direkte forskelsbehandling, hvorimod den anden profil sandsynligvis ikke ville blive opfattet som sådan. Den mistænkte etniske oprindelse er naturligvis vigtig for at identificere vedkommende. Den må imidlertid ikke være det eneste grundlag for retshåndhævende foranstaltninger mod en person.« Det, der kommer frem ved en gennemgang af førnævnte sag, er, at politiets "mistanke" bør være baseret på en persons adfærd eller lignende faktorer, der skiller vedkommende ud, og at den ikke bør være baseret på kendetegn som race, etnisk oprindelse eller religion (ibid., s. 22).

### Forsætlig forskelsbehandling – diskriminerende virkning

I drøftelser om etnisk profilering vil du muligvis blive mødt med indsigelser, der går på, at etnisk profilering ikke kan være diskriminerende, da det ikke er hensigten at diskriminere. Der bør nævnes to punkter som svar derpå:

- Den internationale menneskerettighedslovgivning gør det klart, at forskelsbehandling ikke blot omfatter sager, hvor en person med vilje behandles ringere, men også situationer, hvor den ringere behandling blot er virkningen af visse handlinger uden »dårlige hensigter«.
- For at sikre ligebehandling skal politiet derfor tage hensyn til, hvordan deres modparter opfatter dem og oplever deres handlinger.

### Derfor er diskriminerende etnisk profilering skadelig og virker mod hensigten <sup>(16)</sup>

- **Negative virkninger på individuelt plan:** Diskriminerende etnisk profilering krænker den menneskelige værdighed og kan virke ydmygende eller endda traumatisk på enkeltpersoner. Bred profilering ser bort fra, at vi alle er unikke individer. Loven kræver, at enhver person behandles som et individ. Selv om det muligvis er sandt, at de islamiske ekstremistiske terrorister, som forbindes med den aktuelle trussel, overvejende er muslimer og af asiatisk udseende, må det ikke medføre, at det som en selvfølge antages, at alle asiatisk udseende muslimer er terrorister.

<sup>(15)</sup> [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_EN.pdf)

<sup>(16)</sup> Baseret på ibid. s. 37 ff.



- **Negative virkninger på fællesskabsplan:** Af samme årsager kan diskriminerende etnisk profilering også virke mod hensigten. Hvis der handles på grundlag af en ulovlig profilanalyse, kan det medføre øgede racespændinger og øge minoritetsgruppers mistillid til politiet og majoritetsbefolkningen. Summen af disse »individuelle erfaringer kan imidlertid resultere i negative gruppevirkninger«. Det vil sige, at såfremt der anvendes en racemæssig, etnisk eller religiøs profil, kan minoritetsgruppen internt udvikle en negativ opfattelse af sig selv, og eksternt kan samfundet udvikle en negativ opfattelse af den pågældende samfundsgruppe. Minoritetsgruppen kan blive en »mistænkelig samfundsgruppe«, som offentligheden forbinder med kriminalitet. Det kan få yderligere negative konsekvenser, herunder øgede racemæssige fordomme. Minoritetsgruppen risikerer at blive overvåget af et uforholdsmæssigt højt antal betjente, hvilket sandsynligvis vil føre til et højere antal anholdelser. Der kan således opstå et selvopfyldende forhold mellem intensive retshåndhævelsesforanstaltninger og højere anholdelsesrater.

**Negative virkninger på effektivt politiarbejde:** To punkter understreger diskriminerende etnisk profilerings negative virkninger på politiets effektivitet:

- Etnisk profilering kan sænke raten for politiets opklaringer og anholdelser. Undersøgelser vedrørende narkotikakurerer har til en vis grad bevist, at hvis man fjerner race eller etnisk oprindelse fra en generel kriminel profil (nærmere end en specifik profil af en mistænkt) og kræver, at betjentene ser på fastlagte ikkeetniske kriterier, kan det bidrage til at forbedre effektiviteten af politiets opklaringer og anholdelser og samtidig forhindre forskelsbehandling. Profiler er både forudsigelige og kan omgås. For stor afhængighed af en stereotyp profil kan faktisk øge den pågældende type kriminalitet over tid af to årsager:
  - For det første kan grupper, der ikke forbindes med visse typer kriminalitet, måske begå disse forbrydelser, mens politiet fokuserer på en anden gruppe. Så selv om de retshåndhævende myndigheder måske opnår et vist antal opklaringer og anholdelser blandt mindretal, kan overtrædelsesraten i majoritetsbefolkningen stige, netop fordi medlemmerne heraf ikke er i målgruppen og således ikke i lige så høj grad risikerer at blive opdaget.
  - For det andet risikerer befolkningsgrupper, der er genstand for kriminel stereotypi, at ende med at leve op til stereotypen – en proces, der af sociologer og kriminologer er blevet forklaret gennem teorier som »stigmatisering«.
- Etnisk profilering kan udmønte sig i manglende samarbejde, hvilket kan gøre politiet mindre effektivt. Politiet er i udførelsen af sit arbejde dybt afhængigt af, at befolkningen samarbejder, men hvis tilliden til politiet svækkes, bliver dette samarbejde mindre sandsynligt. De retshåndhævende myndigheder er afhængige af offentligheden, ikke blot som vidner i forbindelse med efterforskningen af kriminalitet, men også med henblik på forebyggelse og opklaring af overtrædelser. Uden offentlighedens samarbejde identificerer og pågriber politiet sjældent mistænkte eller opnår domfældelser. Undersøgelser i Det Forenede Kongerige og USA viser, at hvis medlemmer af offentligheden ikke er tilfredse med deres møder med politiet, har det negative konsekvenser for den offentlige tillid og samarbejdet med de retshåndhævende myndigheder. Det skyldes, at de pågældende personer måske deler deres erfaringer med familiemedlemmer, venner og bekendte.



**MODUL 6: POLITIBETJENTENES MENNESKERETTIGHEDER**

<b>Indledning</b> .....	<b>187</b>
<b>Aktivitet 1: menneskerettighedsrelaterede oplevelser</b> .....	<b>188</b>
<b>Aktivitet 2: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen</b> .....	<b>190</b>
Handout – aktivitet 2: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen .....	192
<b>Orienterende noter</b> .....	<b>194</b>
1. Nøglebegreber .....	194
a. Har politibetjente menneskerettigheder? .....	194
b. Udfordringer for politibetjentenes menneskerettigheder.....	196
c. Hvilke menneskerettigheder er især relevante for politibetjente? .....	198
2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse .....	200



# Politibetjentenes menneskerettigheder

## Indledning

Spørgsmålet om politibetjentenes menneskerettigheder er et vigtigt element i uddannelsen, og det bliver bragt op i stort set alle menneskerettighedsbaserede uddannelseskurser: »Hvad med mine menneskerettigheder? Hvem holder øje med dem?« Ved at tage disse bekymringer alvorligt kan man hjælpe politibetjentene med at acceptere menneskerettighedssystemet som helhed. Politibetjentene skal forstå fordelene ved menneskerettighederne, ikke blot for andre, men også for dem selv. Politibetjente stilles over for mange menneskerettighedsrelevante spørgsmål under udførelsen af deres arbejde. De er også selv direkte berørt, når det gælder deres egne rettigheder.

Man kan overveje at indlede uddannelseskurset med dette modul for at vise deltagerne, at deres egne bekymringer bliver taget alvorligt. Det vil hjælpe med at mindske den moralske »byrde«, der er forbundet med menneskerettighederne, og fremme en positiv tilgang til menneskerettighederne under uddannelsesforløbet.

Deltagernes bekymringer skyldes nogle gange, at de har en fornemmelse af, at hverken offentligheden eller politimyndighederne respekterer eller værdsætter deres arbejde. Under drøftelserne kan det være en god idé at bede deltagerne komme med konkrete eksempler og se på dem ud fra et menneskerettighedsperspektiv. For at få størst muligt udbytte af dine input i debatten bør du kende de nationale bestemmelser og forskrifter, der gælder for den specifikke beskyttelse af politibetjente, f.eks. i straffeloven, interne organisatoriske forskrifter om arbejdsvilkår, operationelle foranstaltninger til beskyttelse af politibetjente og politiforbundets aktiviteter.

## Aktivitet 1: menneskerettighedsrelaterede oplevelser

### Formål:

Politibetjente bringer ofte spørgsmålet om deres egne menneskerettigheder op under den menneskerettighedsbaserede uddannelse, fordi de ikke føler, at de selv er beskyttet af dem. Det er derfor en god idé at indtage en proaktiv tilgang til dette spørgsmål og indarbejde det tidligt i uddannelsesforløbet.

### Mål:

#### Viden

- at forstå begrebet politibetjentenes menneskerettigheder.

#### Indstilling

- at opnå øget accept af andres menneskerettigheder ved at anerkende sine egne
- at øge bevidstheden om sine egne rettigheder og om de beføjelser, der er forbundet med menneskerettighederne
- at føle sig som en del af menneskerettighedssystemet og ikke som dets modstander.

#### Færdigheder

- at kunne foretage en menneskerettighedsanalyse af organisatoriske strukturer og fremgangsmåder.

### Krav:

- tid: 60-70 minutter
- materialer:
  - flipovere med debatspørgsmål
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: 15-20 personer.



## Aktivitet 1 – beskrivelse: menneskerettighedsrelaterede oplevelser

- 1 Introducer formålet og målet med aktiviteten.
- 2 Bed deltagerne om hver især at komme med 2-3 eksempler, de selv har oplevet, eller som de har hørt om, hvor deres menneskerettigheder som politibetjente blev respekteret eller beskyttet, og 2-3 andre eksempler, hvor de ikke blev det. Skriv begge kategorier på flipoveren (ca. 10 minutter).
- 3 Eksemplerne skal være så konkrete som muligt og beskrive en organisatorisk praksis, ordre, en faktisk situation eller et kort scenarie/en kort sag. Vælg med andre ord specifikke eksempler som: »Sidste uge ringede min overordnede til mig om [...]« frem for det mere generelle »overordnede er ligeglade med de ansattes behov«.
- 4 Få deltagerne til at gå sammen i grupper på 3-4 personer, drøft deres oplevelser og udvælge 2-3 positive og negative eksempler, som de efterfølgende forelægger i plenum (ca. 25 minutter).
- 5 Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- 6 Grupperne forelægger deres eksempler i plenum. Drøft dem (hvad mener de øvrige deltagere? Gælder dette eksempel også for andre deltageres arbejdsmiljø?). Se på eksemplerne ud fra et menneskerettighedsperspektiv: Hvordan er eksemplerne relevante for menneskerettighederne? Hvilke rettigheder drejer det sig om? Hvilke organisatoriske strukturer tilgodeser/hæmmer ofte politibetjentenes fulde udøvelse af deres menneskerettigheder? (ca. 30 minutter).
- 7 Opsummer de vigtigste punkter, og kom med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter.

## Aktivitet 2: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen

### Formål:

Politibetjente bringer ofte spørgsmålet om deres egne menneskerettigheder op under den menneskerettighedsbaserede uddannelse, fordi de ikke føler, at de selv er beskyttet af dem. Det er derfor en god idé at indtage en proaktiv tilgang til dette spørgsmål og indarbejde det tidligt i uddannelsesforløbet.

### Mål:

#### Viden

- at forstå begrebet politibetjentenes menneskerettigheder
- at kende de relevante spørgsmål i en menneskerettighedsanalyse af sine egne rettigheder.

#### Indstilling

- at opnå øget accept af andres menneskerettigheder ved at anerkende sine egne
- at øge bevidstheden om sine egne rettigheder og om de beføjelser, der er forbundet med menneskerettighederne
- at føle sig som en del af menneskerettighedssystemet og ikke som dets modstander.

#### Færdigheder

- at kunne se sine egne rettigheder ud fra et menneskerettighedsperspektiv
- at kunne stille de relevante spørgsmål, der anvendes i menneskerettighedsanalysen, og bruge dem inden for deltagerne egne organisatoriske strukturer.

### Krav:

- tid: 60-90 minutter
- materialer:
  - handout 1 med casestudie og vejledende spørgsmål
  - valgfrit: Power Point-præsentation og projektor
  - flipover
- lokaler: mødelokale plus to lokaler til gruppearbejde
- gruppestørrelse: 15-20 personer.





## Aktivitet 2 – beskrivelse: casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen

- 1 Introducer formålet og målene med aktiviteten.
- 2 Forelæg casen i plenum.
- 3 Udlever handoutet (casestudie plus vejledende spørgsmål).
- 4 Bed deltagerne om hver især at overveje, hvordan de ville løse casestudiet.
- 5 Få deltagerne til at gå sammen i grupper på 5-6 personer for at drøfte casen.
- 6 Besvar alle de spørgsmål, der opstår under gruppearbejdet.
- 7 Få grupperne til at forelægge deres resultater i plenum. Drøft løsningsforslagene – skriv enkelte nøglepunkter ned på flipoveren.
- 8 Opsummer de vigtigste punkter, og kom med skræddersyet input, evt. med udgangspunkt i oplysningerne i de orienterende noter.

## Handout – aktivitet 2: **casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen**

### **Casestudie: forskelsbehandling på arbejdspladsen**

Trods adskillige ansøgninger indgivet gennem de seneste syv år blev vicepolitichef Alison Halford aldrig forfremmet. Hun mener, at hendes overordnede, politimesteren, undlod at forfremme hende, fordi han var imod hendes arbejde for ligebehandling af mænd og kvinder. Hun anlagde derfor en sag om forskelsbehandling på grundlag af køn.

I de følgende måneder følte hun, at visse ansatte i hendes afdeling førte en »hetz« mod hende på grund af hendes klage. Hun påstod, at fastnettelefonen i hendes private kontor blev aflyttet for at indhente oplysninger, der kunne bruges mod hende i sagen. Hun forelagde bevis for sine påstande og hævdede, at hendes menneskerettigheder var blevet krænket.

### **Debatspørgsmål:**

1. Hvilke menneskerettigheder er der tale om?
2. Udgør aflytning af en kontortelefon et indgreb i menneskerettighederne?
3. Udgør aflytning af en kontortelefon en krænkelse af menneskerettighederne?
4. Hvilke (modstridende) interesser er involveret?
5. Hvilke andre spændinger kan der opstå på arbejdspladsen i forhold til menneskerettighederne?



## Handout – aktivitet 2: **casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen** (fortsat)

### **DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREB**

1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

1.2. Gør statens handling indgreb i de gældende menneskerettigheder?

### **DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?**

1.1. Er der et nationalt retsgrundlag for statens handling?

## Orienterende noter

Disse orienterende noter vedrører politibetjentenes menneskerettigheder. De indeholder en analyse af casestudiet om respekt for menneskerettighederne ved anvendelse af analysesystemet i modul 3.

### 1. Nøglebegreber

- a. Har politibetjente menneskerettigheder?
- b. Udfordringer for politibetjentenes menneskerettigheder.
- c. Hvilke menneskerettigheder er især relevante for politibetjente?

### 2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse

- Anvendelse af menneskerettighedsanalysen, navnlig proportionalitetsprincippet, på politibetjentes menneskerettigheder.

## 1. Nøglebegreber

### a. Har politibetjente menneskerettigheder?

I forbindelse med menneskerettigheder er det vigtigste forholdet mellem privatpersoner og staten. I forbindelse med menneskerettigheder og politi er den første faktor den, at politiet handler som statens repræsentanter og derfor er forpligtet til at respektere og beskytte befolkningens rettigheder. Politibetjentene selv rejser imidlertid ofte spørgsmålet om, hvorvidt de under udførelsen af deres arbejde også er rettighedshavere. Svaret er ganske enkelt: ja.

- Politibetjente har de samme rettigheder og friheder som andre personer og er beskyttet af menneskerettighederne under udførelsen af deres arbejde. De kan henvise til deres rettigheder i forskellige internationale menneskerettighedsdokumenter, f.eks. den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK) og den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR). Det er de samme principper, der gælder for politibetjentenes menneskerettigheder, som dem, der gælder for menneskerettighederne generelt. Politiets rettigheder kan begrænses, men kun hvis der er tale om relative rettigheder, og deres begrænsning er nødvendig i et demokratisk samfund, for at politiet kan fungere i overensstemmelse med loven og under overholdelse af proportionalitetsprincippet <sup>(1)</sup>.
- Menneskerettighederne er udelelige og gælder for alle mennesker i kraft af deres iboende værdighed. At man bliver medlem af en politiorganisation eller iklæder sig en uniform er ikke ensbetydende med, at man tilsidesætter sine menneskerettigheder til fordel for organisationens interne regler. I en tidligere fortolkning mente man, at menneskerettighederne ikke gjaldt for politibetjente <sup>(2)</sup>, men denne indskrænkede opfattelse er nu forældet.

---

<sup>(1)</sup> Europarådet, Ministerkomitéen (2001), Begrundelse, Henstilling Rec(2001)10 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om den europæiske kodeks for politietik, 19. september 2001.

<sup>(2)</sup> Dette gjaldt f.eks. også statens repræsentanter, medlemmer af de væbnede styrker samt alle dømte personer.



- Der findes en undtagelse fra det overordnede begreb politibetjentes menneskerettigheder i artikel 11 i EMRK <sup>(3)</sup>, som vedrører retten til forsamlings- og foreningsfrihed. Artikel 11, stk. 2, forhindrer ikke staterne i at pålægge medlemmer af de væbnede styrker, politi eller forvaltning lovlige begrænsninger i udøvelsen af retten til forsamlings- og foreningsfrihed. På grund af deres særlige stilling kan retten til forsamlings- og foreningsfrihed for statens repræsentanter pålægges strengere begrænsninger end for gennemsnitsborgeren. Dette afspejler statens interesse i at prioritere vitale sikkerhedsfunktioner frem for individuelle interesser. Fuldstændig fratagelse af retten til forsamlings- og foreningsfrihed ville dog ikke være i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i EMRK. Begrænsningerne skal være foreskrevet ved national lov og må ikke være vilkårlige <sup>(4)</sup>. Et ungarsk forfatningsforbud mod, at politibetjente deltog i politiske aktiviteter og var medlemmer af politiske partier, blev ikke opfattet som en overtrædelse af artikel 10 og 11 i EMRK, da det tjente det legitime mål at afpolitiserer politiet efter kommunisttiden og ikke var uforholdsmæssigt under overgangen fra et totalitært regime til et pluralistisk demokrati <sup>(5)</sup>.

Det at blive udsat for udfordrende situationer er en del af en politibetjents arbejde. Det er forståeligt, at dette kan fremkalde stærke følelser som f.eks. vrede eller aggressivitet. Under et uddannelsesforløb kan deltagerne anvende argumenter som: »Som betjent skal jeg finde mig i, at folk råber af mig, spytter på mig, ikke har respekt for mig, kaster sten efter mig, og jeg skal alligevel opføre mig respektfuldt, høfligt og roligt. Det er for meget!«

Derfor skal politiorganisationerne sørge for, at deres betjente modtager praktisk vejledning, før de kommer ud for sådanne situationer. Der skal også være plads til refleksion efter vanskelige politioperationer. Uddannelsen giver mulighed for at øge politibetjentenes bevidsthed om, hvorfor det er vigtigt – for dem selv, for politiet og for samfundet som helhed – at menneskerettighederne beskyttes og respekteres, også i vanskelige situationer.

Politibetjente opfatter ofte aggressive handlinger over for politiet som krænkelse af menneskerettighederne, men vi kan ikke tale om krænkelse af menneskerettighederne i forbindelse med enkeltpersoners handlinger over for politiet. På menneskerettighedsområdet er det faktisk forholdet mellem politibetjenten og politiorganisationen, der er relevant. Hvordan forberedes politibetjentene på en operation? Hvilke foranstaltninger beskytter dem i farlige situationer? Hvilket udstyr skal de bruge? Hvilke strategiske operationelle foranstaltninger er der iværksat?

<sup>(3)</sup> Se også: De Forenede Nationer (FN), den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder (ICCPR), 16. december 1966, artikel 22, stk. 2.

<sup>(4)</sup> Grabenwarter, C. (2005): *Europäische Menschenrechtskonvention*. Wien, Verlag C. H. Beck. S. 263 og 271.

<sup>(5)</sup> Menneskerettighedsdomstolen, *Rekvényi mod Ungarn*, nr. 25390/94, 20. maj 1999.

#### Europæisk kodeks for politietik, Ministerkomitéen Rec(2001)10

##### Artikler

31. Ansatte ved politiet nyder de samme borgerlige og politiske rettigheder som andre borgere. Disse rettigheder kan kun begrænses, hvis dette er nødvendigt for udøvelsen af politiets funktioner i et demokratisk samfund, og kun i overensstemmelse med lovgivningen og under overholdelse af den europæiske menneskerettighedskonvention.
32. Ansatte ved politiet nyder i videst muligt omfang sociale og økonomiske rettigheder som offentligt ansatte. De har især ret til at organisere sig eller deltage i repræsentative organisationer, modtage passende aflønning og social sikring samt nyde godt af særlige sundheds- og sikkerhedsforanstaltninger under hensyntagen til politiarbejdets særlige karakter.
33. Disciplinære foranstaltninger, der iværksættes mod ansatte ved politiet, skal behandles af et uafhængigt organ eller en domstol.
34. De offentlige myndigheder skal støtte politipersonale, der udsættes for uberettigede beskyldninger vedrørende deres arbejde.

#### b. Udfordringer for politibetjentenes menneskerettigheder

- Når arbejdsvilkårene og de organisatoriske strukturer eller foranstaltninger ikke sikrer eller måske endda undergraver/krænker politibetjentenes menneskerettigheder. »Min chef giver bare ordrer. Hans slagord er: Hvis ikke det passer dig, kan du smutte. Så længe du er her, er det mig, der bestemmer.« Eller: »Vi er blevet bedt om at afgive DNA-prøver. Det er i modstrid med vores menneskerettigheder.«

Politiets ledere har ansvaret for deres ansattes menneskerettigheder. Også de strukturelle faktorer og selve kulturen på en politistation påvirker politibetjentenes borgerlige, økonomiske og sociale rettigheder, herunder arbejdsbetingelser/arbejdstid, social sikring, åbenhed og deltagelse i kommunikations- og forvaltningsprocesser, personaleforvaltning, ledelsesansvar eller uddannelse og undervisning. Ved at se nærmere på organisationen ud fra et menneskerettighedsperspektiv får man vigtige oplysninger om, hvorvidt arbejdspladsen tilgodeser politibetjentenes menneskerettigheder.

- Når politibetjentene konfronteres med aggressiv, yderst provokerende eller voldelig adfærd og er begrænset til – efter deres mening – moderate indgreb. »Under protester skal vi stå på en række. Demonstranterne provokerer os, spytter på os, kaster ting efter os og er voldelige, og det eneste, vi kan gøre, er at dukke os bag vores skjold.«

Under udførelsen af politiets arbejde, navnlig under udøvelsen af politiets beføjelser, handler en politibetjent ikke som en privat person, men som et statsligt organ. Statens forpligtelse til at respektere og beskytte menneskerettighederne har derfor direkte betydning for, hvordan en politibetjent må reagere på aggressivitet. Politibetjentene, som risikerer at blive såret eller dræbt under deres arbejde, har også rettigheder, som skal respekteres og beskyttes, f.eks. med beskyttelsesudstyr, nøje planlægning af politioperationer og iværksættelse af forebyggende foranstaltninger. Det kan være nødvendigt at begrænse deres rettigheder under udførelsen af politiarbejdet, men alle sådanne begrænsninger skal tage udgangspunkt i proportionalitetsprincippet. Da de indtager en særlig rolle som statsligt organ, kan politibetjentenes rettigheder begrænses mere end en »almindelig borgers« rettigheder. I eksemplet med en



demonstration, der begynder at blive voldelig, kan en »almindelig borger« løbe væk eller søge hjælp, mens en politibetjent er forpligtet til at beskytte andres menneskerettigheder og genoprette ro og orden.

- Når en politibetjent beskyldes for mishandling eller holdes ansvarlig for handlinger/undladelser under udførelsen af sit arbejde.

Generelt vil en politibetjents overordnede stille den pågældende til ansvar for sine handlinger gennem en disciplinærsag inden for organisationen. Hvis en politihandling har alvorlige konsekvenser, skal politibetjenten påtage sig det strafferetlige ansvar for sin handling eller undladelse, for hvilken han eller hun kan straffes, også med fængsel. I sådanne sager er der vitale modstridende interesser på spil, idet alle har ret til at undersøge politiets handlinger og til erstatning i tilfælde af tjenestefor-seelser, mens politibetjentene har ret til retfærdig rettergang, herunder uskyldsformodningen. Disse modstridende interesser skal vejes op mod hinanden under hensyntagen til politiets funktion og proportionalitetsprincippet. De standarder, der er blevet opstillet i kraft af de internationale menneskerettigheds-domstoles retspraksis, er med til at sikre en retfærdig retssag i sådanne tilfælde.

#### Undervisningsråd: Tag følelsen »vi har ingen rettigheder, alle er lige-glade med os« op.

- Læg vægt på, at politibetjente har et legitimt krav på menneskerettigheder med udgangspunkt i menneskerettighedslovgivningen.
- Gør rede for politibetjentenes personlige ansvar og ansvarlighed for deres handlinger, og drøft konsekvenserne.
- Brug casestudier, såsom Halford-sagen, om politibetjentenes menneskerettigheder.
- Start dagen med en situation, hvor politibetjente skal håndtere dette emne, f.eks. en afhøring.
- Gør det helt tydeligt under den scenariebaserede undervisning, at politibetjentenes menneskerettigheder også er beskyttet.
- Nævn, at overvågningsorganer som Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur tager hensyn til politibetjentenes arbejdsbetingelser og organisatoriske strukturer i forbindelse med menneskerettighederne.
- Beskriv de nationale procedurer til beskyttelse af politiets rettigheder ud fra et menneskerettighedsperspektiv (arbejdstagerrettigheder, politiforbund, sikkerhedsforskrifter, socialsikrings spørgsmål, procedurer til bekæmpelse af forskelsbehandling og chikane).

Menneskerettighederne og demokratiet er bestemmende for politi-arbejdets rolle og mål, herunder politiets opgaver, og hvordan de bør udføres. Anerkendelsen af politibetjentes menneskerettigheder er et vigtigt element i retsstatsprincippet og hjælper med at integrere politiet i det samfund, de tjener <sup>(6)</sup>.

Politibetjentenes menneskerettigheder er af værdi i sig selv, og sikringen af politibetjentenes rettigheder hænger sammen med deres menneskerettighedsresultater. F.eks. fører Den Europæiske Komité til Forebyggelse af Tortur tilsyn med faciliteterne for frihedsberøvede overalt i Europa, idet den fokuserer på de frihedsberøvedes vilkår. Når den gør det, ser den også på de arbejdsforhold, betjentene arbejder under i disse faciliteter. Faktorer som underbe-manding, arbejdstid og materielle forhold er alle af betydning for menneskerettighedsresultaterne.

<sup>(6)</sup> Europarådet, Ministerkomitéen (2001), Begrundelse, Henstilling Rec(2001)10 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om den europæiske kodeks for politietik, 19. september 2001, s. 30.

### c. Hvilke menneskerettigheder er især relevante for politibetjente?

National lovgivning og interne organisatoriske direktiver fastlægger politibetjentenes menneskerettigheder. Derudover ses menneskerettighederne også fra et højere perspektiv. I mange politiorganisationer taler man om politibetjentenes rettigheder i forbindelse med konkrete regler og forskrifter vedrørende sager som løn, overtid, orlov og arbejdsbetingelser. Disse drøftelser bliver dog kun sjældent ført på et menneskerettighedssprog. Halford-sagen er et godt eksempel på en anderledes tilgang. Den viser, at menneskerettighederne er relevante for de interne organisationsstandarder.

En begrænsning af politibetjentenes rettigheder skal være foreskrevet ved lov og er kun tilladt, når der er et legitimt mål dermed, og proportionalitetsprincippet er overholdt.





Tabel 6.1: Eksempler på politibetjentes menneskerettigheder

<p><b>Ret til livet</b></p> <p>Artikel 2 i EMRK</p> <p>Artikel 2 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (EU's charter om grundlæggende rettigheder)</p> <p>Artikel 6 i ICCPR</p>	<p>Ret til beskyttelse i farlige situationer.</p> <p>Udstyr, uddannelse, professionelle politioperationer, tildelelse af passende ressourcer, effektiv efterforskning, når en politibetjent er blevet dræbt i tjeneste.</p>
<p><b>Ret til retfærdig rettergang</b></p> <p>Artikel 6 i EMRK</p> <p>Artikel 47 og 48 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 14 og 15 i ICCPR</p>	<p>Hvis en politibetjent bliver part i en straffesag som følge af sine handlinger i embeds medfør, finder alle elementer til sikring af en retfærdig rettergang anvendelse (retten til at blive underrettet om anklagen, retten til forsvar, herunder retten til ikke at udtale sig, advokatbistand, uskyldsformodningen, undersøgelse af et uafhængigt organ).</p>
<p><b>Ret til privatliv, herunder databeskyttelse</b></p> <p>Artikel 8 i EMRK</p> <p>Artikel 7 og 8 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 17 i ICCPR</p>	<p>At have en rimelig forventning om privatliv på arbejdspladsen (<i>Halford mod UK</i>). Følsomme emner: overvågning af arbejdspladsen, overvågning af e-mails og telefoner, narkotikatest, krav om afgivelse af DNA-prøver, fingeraftryk, regler om udseende.</p>
<p><b>Ytringsfrihed</b></p> <p>Artikel 10 i EMRK</p> <p>Artikel 11 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 19 i ICCPR</p>	<p>Politibetjentes politiske aktiviteter med henblik på at sikre politisk neutralitet i politiafdelingerne, officielle oplysningers fortrolighed.</p>
<p><b>Forsamlings- og foreningsfrihed</b></p> <p>Artikel 11 i EMRK</p> <p>Artikel 12 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 5 og 6 i den europæiske socialpagt</p> <p>Artikel 21 og 22 i ICCPR</p> <p>Artikel 8 i ICESCR</p>	<p>Dannelse af arbejdsorganisationer for politifolk. Har politibetjente ret til at strejke?</p>
<p><b>Frihed fra forskelsbehandling</b></p> <p>Artikel 14 i EMRK, artikel 20 og 21 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 26 i den europæiske socialpagt</p> <p>Artikel 2 og 24 i ICCPR</p> <p>Artikel 2, stk. 2, i ICESCR</p>	<p>Diskriminerende rekrutteringsprocedurer, arbejdsbetingelser, forfremmelsesprocedurer, lige løn til mænd og kvinder, afskedigelsesprocedurer, chikane.</p>
<p><b>Ret til retfærdige og rimelige arbejdsforhold</b></p> <p>Artikel 2, 3 og 4 i den europæiske socialpagt</p> <p>Artikel 31 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 7 i ICESCR</p>	<p>Rimelige arbejdstider, hvileperioder, betalt ferie, passende aflønning, regler om arbejdsmiljø.</p>
<p><b>Social sikring</b></p> <p>Artikel 8, 12, 27 og 32 i den europæiske socialpagt</p> <p>Artikel 34 i EU's charter om grundlæggende rettigheder</p> <p>Artikel 9 og 10 i ICESCR</p>	<p>Pensionsordning, sygeorlov (især i forbindelse med arbejdsulykker), invaliditetsforsikring, barselsorlov, ansvar for børnepasning.</p>

Kilde: Oplysningerne i denne tabel stammer primært fra Europarådet, European Platform for Policing and Human Rights, Police officers have rights too!, Strasbourg, Europarådet.

## 2. Aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse

### Casestudie: forskelsbehandling på arbejdspladsen

Dette casestudie er et godt eksempel på ...

... at menneskerettighederne også gælder for politibetjentene. Menneskerettighedsdomstolen har behandlet sager om, hvorvidt politibetjentes menneskerettigheder var blevet respekteret og/eller beskyttet.

... at der er en rimelig forventning om privatliv på forretningssteder/politistationer. Ethvert indgreb i artikel 8 i EMRK skal være foreskrevet ved lov, have et legitimt mål og udføres under overholdelse af proportionalitetsprincippet.

### Analyse

Sagen om vicepolitichef Halford vedrører statens forpligtelse til at respektere hendes menneskerettigheder. Vi anvender det værktøj til menneskerettighedsanalyse, der blev introduceret i modul 3, til at finde ud af, om indgrebet er berettiget, eller om hendes menneskerettigheder er blevet krænkede.

#### DEL 1: GÆLDENDE MENNESKERETTIGHEDER/STATENS INDGREG

##### 1.1. Hvilke(n) menneskerettighed(er) gælder i den konkrete situation?

#### Tillægsprotokol nr. 12 til den europæiske menneskerettighedskonvention Artikel 1

1. Nydelsen af enhver i loven forudset ret skal sikres uden nogen diskrimination, navnlig på grund af køn, race, hudfarve, sprog, religion, politiske meninger eller enhver anden mening, national eller social herkomst, tilhørighed til et nationalt mindretal, formue, fødsel eller enhver anden situation.
2. Ingen kan blive til genstand for diskrimination fra en offentlig myndighed, uanset hvilken, navnlig på grund af de i stk. 1 nævnte motiver.

Tillægsprotokol nr. 12 til EMRK indeholder et generelt forbud mod forskelsbehandling, som er relevant i forbindelse med den manglende forfremmelse. Da sagen opstod, var protokol nr. 12 imidlertid endnu ikke trådt i kraft. En national domstol tildelte vicepolitichef Halford erstatning for forskelsbehandling i forbindelse med den manglende forfremmelse. I sin sag ved Menneskerettighedsdomstolen fokuserede hun på aflytningen af hendes telefon. I dag er tillægsprotokol nr. 12 til EMRK bindende for syv EU-medlemsstater. Den tilsvarende bestemmelse i artikel 26 i ICCPR finder anvendelse i samtlige EU-medlemsstater.

**Den europæiske menneskerettighedskonvention****Artikel 8: Ret til privatliv**

1. Enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.
2. Ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret og frihed.

*Med hensyn til artikel 8 bemærkede Menneskerettighedsdomstolen, at »telefonopkald fra forretningssteder samt fra hjemmet kan være omfattet af begreberne »privatliv« og »korrespondance«.*

*Menneskerettighedsdomstolen, Halford mod Det Forenede Kongerige, nr. 20605/92, 25. juni 1997, præmis 44.*

Artikel 8 vedrører forskellige aspekter af privatlivet, såsom personlig autonomi og identitet, hjem, familie, ægteskab og korrespondancefortrolighed. Selv om »korrespondance« oprindeligt gjaldt skrevne breve, dækker begrebet nu alle moderne former for kommunikation og dataoverførsler, herunder telefonopkald og e-mails.

### 1.2. Gør statens handling indgreb i de gældende menneskerettigheder?

Alle former for tilbageholdelse, censurering, kontrol eller opfangelse af privat korrespondance udgør et indgreb (7).

Vicepolitichef Halford sagde, at hendes kontortelefoner blev aflyttet. Spørgsmålet er derfor, om begrebet privatliv også finder anvendelse på forretningssteder eller i dette specifikke tilfælde på politistationer.

Der forelå ingen beviser for, at fru Halford som bruger af det interne telekommunikationssystem i hendes afdeling var blevet advaret om, at opkald på dette system ville kunne blive aflyttet (ibid., præmis 45). »Hun havde en rimelig forventning om, at sådanne opkald var private« (ibid.), sagde Menneskerettighedsdomstolen.

Menneskerettighedsdomstolen var ikke enig i sagsøgtens påstand om, at »arbejdsgiveren i princippet bør kunne overvåge opkald på telefoner, som arbejdsgiveren stiller til rådighed, uden først at underrette arbejdstageren derom.« (ibid., præmis 43).

Menneskerettighedsdomstolen konkluderede, at »fru Halfords telefonsamtaler på sin kontortelefon faldt ind under anvendelsesområdet for begreberne »privatliv« og »korrespondance«, og artikel 8 fandt derfor anvendelse på denne del af klagen.« Menneskerettighedsdomstolen sagde, at »der var rimelig sandsynlighed for, at hendes afdeling havde aflyttet hendes opkald med det primære formål at indsamle materiale, der skulle bruges som forsvar i sagen om forskelsbehandling.«

Der var derfor ingen tvivl om, at dette »udgjorde et indgreb fra en offentlig myndigheds side.« (ibid., præmis 48).

(7) Den Interparlamentariske Union (IPU)/FN, Menneskerettighedskontoret (OHCHR) (2005): *Human Rights: Handbook for Parliamentarians*. IPU/OHCHR. S. 104 ff.

## DEL 2: BERETTIGELSE ELLER KRÆNKELSE?

### 2.1. Er der et nationalt retsgrundlag for statens handling?

Det næste skridt er at fastslå, om indgrebet var »i overensstemmelse med loven«. For at beskytte mod vilkårlige indgreb skal »national lovgivning være affattet tilstrækkeligt klart til at give borgerne en passende indikation af, under hvilke omstændigheder og betingelser de offentlige myndigheder har beføjelse til at gøre brug af sådanne hemmelige foranstaltninger« (ibid., præmis 49). I henhold til Menneskerettighedsdomstolens veletablerede retspraksis kræver denne formulering ikke blot, at »national lovgivning bliver overholdt, men den vedrører også kvaliteten af denne lovgivning og kræver, at den skal være forenelig med retsstatsprincippet« (ibid.).

»I forbindelse med hemmelige foranstaltninger, som skal give de offentlige myndigheder mulighed for at overvåge eller opfange kommunikation, skal national lovgivning som følge af den manglende offentlige kontrol og risikoen for magtmisbrug yde en person en vis grad af beskyttelse mod vilkårlige indgreb i artikel 8.« (ibid.).

I denne sag regulerede national lovgivning ikke telefonaflytning på offentlige myndigheders interne kommunikationssystemer. Derfor fandt reglerne for offentlige telekommunikationssystemer ikke anvendelse på interne kommunikationssystemer anvendt af politiet.

Det betød, at indgrebet i fru Halfords rettigheder ikke var »i overensstemmelse med loven, da national lovgivning ikke indeholdt nogen regler om aflytning af telefonopkald på telekommunikationssystemer uden for det offentlige net« (ibid., præmis 50).

Menneskerettighedsdomstolen konkluderede, at den manglende lovregulering vedrørende de offentlige myndigheders muligheder for at gøre indgreb i retten til privatliv i denne specifikke sammenhæng betød, at artikel 8 var blevet overtrådt. Det var derfor ikke nødvendigt at tage yderligere skridt og undersøge, om de anvendte foranstaltninger opfyldte et legitimt mål og var i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, for at fastslå, at der havde fundet en krænkelse sted.

Denne sag er en ledende sag inden for området politibetjentes rettigheder og for det emne, den fokuserer på – nemlig at retten til privatliv også finder anvendelse inden for rammerne af en politiorganisation. Den gør det klart, at der ikke skelnes mellem politibetjentenes og borgernes rettigheder. Det er de samme principper, der gælder.

Andre spørgsmål i forbindelse med politibetjentes ret til privatliv:

- overvågning af arbejdspladsen (videokameraer, overvågning af e-mails og telefoner)
- anvendelse af private mobiltelefoner
- obligatorisk narkotikatest
- obligatorisk hiv-test
- afgivelse af DNA-prøver eller fingeraftryk
- restriktioner i forbindelse med personligt udseende/personlige vaner (f.eks. frisure, tatoveringer, makeup, religiøse symboler, øreringe, rygning på offentlige steder).



**BILAG**

Bilag 1: Workshopprogrammer .....	205
Bilag 2: Grundlæggende vejledning for undervisere.....	212
Bilag 3: Udarbejdelse af casestudier – gode råd .....	216
Bilag 4: Undervisningseksempler.....	221





# Bilag 1: Workshopprogrammer

## Målgruppe:

politibetjente under kommandoniveau  
gruppetørrelse: 18-20 personer.

## Mål:

### Viden

- at forstå nøglebegreberne i forbindelse med menneskerettighederne og de tilhørende forpligtelser
- at forstå politiets ansvar for at respektere og beskytte menneskerettighederne i et demokratisk samfund
- at forstå betydningen af og kendetegnene ved princippet om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling.

### Indstilling

- at acceptere menneskerettighederne som udgangspunktet for og målet med politiets arbejde
- at indtage en mere positiv holdning til menneskerettighederne og princippet om ikkeforskelsbehandling
- at øge indsatsen til fremme af ligebehandlingsbaseret politiarbejde.

### Færdigheder

- at anvende menneskerettighedsnormerne og princippet om ikkeforskelsbehandling i praksis ved at bruge værktøjet til analyse af menneskerettighederne på konkrete politisituationer.

## Workshop A (to en halv dag)

Workshop A er udformet som en standardtilgang til menneskerettighedsbaseret politiarbejde. Menneskerettighedsspørgsmålene behandles effektivt og sikkert. Hvis du er en underviser med lidt eller ingen erfaring i menneskerettighedsbaseret uddannelse, kan denne undervisningsplan anbefales.

### DAG 1

#### Formiddag (ca. tre en halv time)

1 enhed (50 minutter)	Indledning til seminaret.	Introduktion af undervisere og deltagere.  Forventninger til og mål med uddannelsen (flipover med menneskerettighedsbaseret uddannelsestrekant).  Organisatoriske spørgsmål.	
10 minutter	Pause		
1 enhed (50 minutter)	Indledning til emnet »Debat om politi og menneskerettigheder«.  <i>Udgør mord en krænkelse af menneskerettighederne?</i>	Politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv.  Gruppearbejde efterfulgt af debat i plenum.	Modul 2 Aktivitet 1
10 minutter	Pause		
1 enhed (50 minutter)	Grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne.  <i>»Idéen bag menneskerettighederne er lige så enkel, som den er stærk, behandl folk med værdighed.«</i>	Forståelse af grundprincipperne bag menneskerettighederne.  Gruppearbejde efterfulgt af debat i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 1 Handout
10 minutter	Pause		
1/2 enhed (25 minutter)	Menneskerettighedsanalyse.  Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere.  Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte.  <i>Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne?</i>	Introduktion af systemerne til menneskerettighedsanalyse (respekt og beskyttelse) ved hjælp af casestudier.  Absolutte og relative menneskerettigheder.	Modul 3 Handout 1 Handout 2
90 minutter	Frokostpause		





**Eftermiddag (ca. tre timer)**

1/2 enhed (25 minutter)	Casestudier: A og B om forpligtelsen til at respektere. C og D om forpligtelsen til at beskytte.	Gruppearbejde. Fire casestudier (respekt og beskyttelse), fire grupper.	Modul 3 Handout 1 Handout 2
1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat). Orienterende noter. 2. aktivitetsguide: menneskerettighedsanalyse. Supplerende materiale.	Forelæggelse og drøftelse i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 3
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat).	Forelæggelse og drøftelse i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 3
15 minutter	Afslutning, åbne spørgsmål, kort feedback.		

**DAG 2****Formiddag (ca. tre en halv time)**

1 enhed (50 minutter)	Politibetjentenes menneskerettigheder. Menneskerettighedsrelaterede oplevelser, hvor politibetjentenes menneskerettigheder respekteres eller krænkes.	Gruppearbejde, refleksion, drøftelse i plenum.	Modul 6 Aktivitet 1
1 enhed (50 minutter)	Casestudie – forskelsbehandling på arbejdspladsen.	Gruppearbejde efterfulgt af debat i plenum.	Modul 6 Aktivitet 2
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Mangfoldighed, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling. Venstre hånd/højre hånd.	Refleksion og drøftelse i plenum.	Modul 5 Aktivitet 1, version 1
10 minutter	<i>Pause</i>		
1/2 enhed (25 minutter)	Menneskerettighedsanalyse. Analysesystem: ikkeforskelsbehandling.	Introduktion af analysesystemet vedrørende forskelsbehandling ved hjælp af eksempler fra det virkelige liv og casestudier.	Modul 5 Aktivitet 3
90 minutter	<i>Frokostpause</i>		

### Eftermiddag (ca. tre timer)

1/2 enhed (25 minutter)	Casestudier: A – afvisning ved kontrolsted. B – identitetskontrol på banegård.	Gruppearbejde, to casestudier/ fire grupper.	Modul 5 Aktivitet 3
1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat). Orienterende noter. 2. Analysesystem: ikkeforskelsbehandling. Aktivitet 3: menneskerettigheds- analyse – ikkeforskelsbehand- ling. Supplerende materiale.	Forelæggelse og drøftelse i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 5
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat).	Forelæggelse og drøftelse i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 5
(15 minutter)	Afslutning, åbne spørgsmål, kort feedback.		

## DAG 3

### Formiddag (ca. tre en halv time)

1 1/2 enhed (75 minutter)	Forhold, der fremmer eller fore- bygger mishandling. Rundbordsdrøftelse, forbud mod tortur.	Gruppearbejde og debat i plenum.	Modul 4 Aktivitetsversion 1
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv. <i>Refleksion over praktiske eksempler for at forstå politiets rolle med hensyn til at beskytte menneskerettighederne.</i>	Gruppearbejde efterfulgt af refleksion og debat i plenum.	Modul 2 Handout 2
10 minutter	<i>Pause</i>		
1/2 enhed (25 minutter)	Afsluttende spørgsmål, feedback, slut.		



## Workshop B (to en halv dag)

I workshop B knyttes elementer af den menneskerettighedsbaserede tilgang mere sammen med emnerne mangfoldighed og ikkeforskelsbehandling. Derfor skal du som underviser kunne håndtere et mere komplekst design og skabe sammenhæng mellem de forskellige emner.

Nogle af de foreslåede øvelser kræver avancerede færdigheder og en følelse af sikkerhed og tryghed i gruppen. Hvis du har erfaring med at undervise i menneskerettigheder og mangfoldighed, passer denne workshop sikkert godt til dig.

### DAG 1

#### Formiddag (ca. tre en halv time)

1 enhed (50 minutter)	Mangfoldighed, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling. <i>Venstre hånd/højre hånd.</i>	Refleksion og drøftelse i plenum.	Modul 5 Aktivitet 1, version 1
1 enhed (50 minutter)	Indledning til seminaret.	Introduktion af undervisere og deltagere.  Forventninger til og mål med uddannelsen.  Organisatoriske spørgsmål.	
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Grundprincipperne bag menneskerettighederne. <i>Grundlæggende idéer og begreber bag menneskerettighederne.</i>	Gruppearbejde, fire grupper, drøftelse i plenum.	Modul 1 Handout
1/2 enhed (25 minutter)	Debat om politi og menneskerettigheder. <i>Er mord en krænkelse af menneskerettighederne?</i>	Drøftelse i plenum.	Modul 2 Handout 1
90 minutter	<i>Frokostpause</i>		

### Eftermiddag (ca. tre timer)

1 enhed (50 minutter)	(fortsat) Orienterende noter. 1. Nøglebegreber. Supplerende materiale. Menneskerettighedsanalyse. Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at respektere. Menneskerettighedsanalyse – forpligtelsen til at beskytte. <i>Hvad er en krænkelse af menneskerettighederne?</i>	Politiets dobbeltrolle (forpligtelsen til at respektere og beskytte).  Absolutte og relative menneskerettigheder.  Introduktion af systemerne til menneskerettighedsanalyse (respekt og beskyttelse) ved hjælp af korte eksempler eller casestudier.	Modul 2 Modul 3 Modul 3 Handout 1 Handout 2
1/2 enhed (25 minutter)	Casestudier: A og B om forpligtelsen til at respektere. C og D om forpligtelsen til at beskytte.	Gruppearbejde.  To casestudier (respekt og beskyttelse), fire grupper.	Modul 3
20 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat). Orienterende noter. 2. Analysesystem: ikkeforskelsbehandling. Aktivitet 3: casestudie A og B. Supplerende materiale.	Forelæggelse og drøftelse i plenum, kom med skræddersyet input.	Modul 3
(15 minutter)	Afslutning, åbne spørgsmål, kort feedback.		

## DAG 2

### Formiddag (ca. tre en halv time)

1 enhed (50 minutter)	Casestudier (fortsat).	Forelæggelse og drøftelse i plenum, underviseren kommer med skræddersyet input.	Modul 3
10 minutter	<i>Pause</i>		
1 enhed (50 minutter)	Mangfoldighed, ligebehandling og ikkeforskelsbehandling. <i>Flere identiteter.</i>	Gruppearbejde og debat i plenum.	Modul 5 Handout – aktivitet 1, version 2
10 minutter	<i>Pause</i>		
1/2 enhed (25 minutter)	Menneskerettighedsanalyse. Menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling.	Introduktion af analysesystemet vedrørende forskelsbehandling ved hjælp af eksempler fra det virkelige liv og casestudier.	Modul 5 Handout – aktivitet 3
1/2 enhed (25 minutter)	Casestudier: A – afvisning ved kontrolsted. B – identitetskontrol på banegård.	Gruppearbejde, to casestudier/ fire grupper.	Modul 5 Handout – aktivitet 3
1/2 enhed (25 minutter)	Casestudier (fortsat). Orienterende noter. 2. Analysesystem: ikkeforskelsbehandling. Aktivitet 3: menneskerettighedsanalyse – ikkeforskelsbehandling. Supplerende materiale.	Drøftelse af casestudierne i plenum.	Modul 5
90 minutter	<i>Frokostpause</i>		



**Eftermiddag (ca. tre en halv time)**

1 1/2 enhed (75 minutter)	Casestudier (fortsat).	Drøftelse af casestudierne i plenum (fortsat).	Modul 5
20 minutter	Pause		
1 1/2 enhed (75 minutter)	Forhold, der fremmer eller forebygger mishandling.	Gruppearbejde og debat i plenum.	Modul 4 Aktivitetsversion 1
(15 minutter)	Afslutning, åbne spørgsmål, kort feedback.		

**DAG 3****Formiddag (ca. tre en halv time)**

1 enhed (50 minutter)	Rollespil: jobansøgninger	Princippet om ikkeforskelsbehandling, også relevant for politibetjentenes menneskerettigheder.	Modul 5 Aktivitet 2 Modul 6
10 minutter	Pause		
1 enhed (50 minutter)	Politibetjentenes menneskerettigheder (fortsat) Menneskerettighedsrelaterede oplevelser, hvor politibetjentenes menneskerettigheder respekteres eller krænkes	Gruppearbejde og debat i plenum.	Modul 6 Aktivitet 1
10 minutter	Pause		
1 enhed (50 minutter)	Politiarbejde ud fra et menneskerettighedsperspektiv Praktiske menneskerettighedseksempler for at forstå politiets rolle med hensyn til at beskytte menneskerettighederne	Gruppearbejde, refleksion over og debat om menneskerettighederne og deres effektivitet i plenum.	Modul 2 Handout 2
10 minutter	Pause		
1/2 enhed (25 minutter)	Afslutning, afsluttende spørgsmål, feedback, slut.		

# Bilag 2: Grundlæggende vejledning for undervisere

Dette bilag kan være nyttigt for dig, hvis ...

... du ikke har så meget erfaring med menneskerettighedsbaseret uddannelse, eller

... du har undervist meget i emner, som ikke var menneskerettighedsrelaterede, eller

... du gerne vil have genopfrisket din viden om og dine tilgange til undervisning.

## Generelle bemærkninger om, hvordan et politiuddannelseskursus i menneskerettigheder skal tilrettelægges

### Hvem er min målgruppe?

Prøv at få så mange oplysninger som muligt om deltagerne inden uddannelsesforløbets start. Jo mere du ved om dem, jo bedre kan du analysere deres behov og forventninger og tilpasse dit uddannelseskursus derefter. Omfattende viden om følgende aspekter kan hjælpe dig med at analysere og forberede dig på din uddannelsesgruppe:

- Rang: nyansatte, betjente under kommandoniveau, mellemledere, ledere.
- Funktioner: specialist, generalist.
- Personoplysninger: alder, køn.
- Tidligere uddannelse: menneskerettighedsbaseret uddannelse, erfaringer med menneskerettighedsbaseret uddannelse.
- Motivation/forventninger: Hvad motiverer deltagerne til at deltage i dette uddannelsesforløb? Hvilke forventninger har de til dette uddannelsesforløb?
- Homogenitet og mangfoldighed: Hvordan og på hvilken måde er din gruppe homogen? Hvordan og på hvilken måde er din gruppe mangfoldig? Hvordan kan gruppens homogenitet og/eller mangfoldighed forme din undervisning?

Overvej dine egne forventninger til deltagerne og uddannelsen. Overvej, hvilke antagelser du har om uddannelsen og deltagerne, og tilpas dine perspektiver i overensstemmelse dermed.

### Hvad er uddannelsesmålene for netop denne gruppe deltagere?

Når du tænker på uddannelsesmålene, skal du tage højde for alle tre læringsdimensioner: viden, indstilling og færdigheder. Tilpas dem efter din målgruppe og varigheden af din undervisning. Vær realistisk! Fokuser på 2-3 centrale læringsmål, som du kan dele op i mindre bidder.



## Hvilken national og/eller kulturel kontekst kan være relevant for denne deltagergruppe?

Uddannelseskurserne i denne håndbog skal tilpasses den nationale kontekst i de lande, hvor kurserne gennemføres. Det indebærer:

- Hensyntagen til et lands kulturelle nuancer i forbindelse med alle spørgsmål om menneskerettigheder og ikkeforskelsbehandling. Spørgsmål om homofobi skal f.eks. drøftes ud fra en bestemt indgangsvinkel, hvis den generelle viden om emnet på nationalt plan er begrænset.
- Bevidsthed om aktuelle menneskerettighedsrelevante begivenheder og emner, der kan komme op under uddannelsen.
- Viden om nationale regler, love og forskrifter vedrørende politiarbejde.
- Anvendelse af national retspraksis som et supplement til europæisk retspraksis eller Menneskerettighedsdomstolens retspraksis i forbindelse med det land, uddannelsen gennemføres i (der findes yderligere oplysninger om, hvor man finder retspraksis, og hvordan casestudierne udformes, i bilag 3).

## Generelle råd om afholdelse af et uddannelsesforløb

### Respekt

Under uddannelsen er det dit ansvar at sørge for, at alle deltagere behandles med respekt, også når bølgerne går højt i debatten, hvilket kan ske i forbindelse med menneskerettighedsspørgsmål. Deltagerne skal i starten af hvert seminar aftale, at respekt er en ufravigelig grundregel, hvilket gør det lettere for dig at minde dem om denne regel senere i uddannelsesforløbet. Respekt betyder ikke, at deltagerne skal være enige med hinanden. Respekt betyder, at man skal behandle de øvrige deltagere med respekt og tolerance. Tal også med deltagerne om deres personlige erfaringer og de historier, de bringer ind i debatten, og aftal med dem, at de skal holde disse oplysninger inden for gruppen og ikke drøfte dem andre steder. Dette er især relevant for grupper, der består af politibetjente, som arbejder tæt sammen. Som underviser skal du forsøge at skabe tillid inden for gruppen. Hvis en deltager kommer med en upassende eller diskriminerende bemærkning, skal du håndtere den respektfuldt for at bidrage til et respektfuldt læringsmiljø.

### Internalisering

Byg din undervisning op omkring denne antagelse: Menneskerettighederne har en praktisk værdi for politibetjente i deres arbejde. Viden, indstilling og færdigheder er de centrale læringsdimensioner i din undervisning. Det er ikke nok at kende menneskerettighedsnormerne og -instrumenterne. En person skal have en accepterende indstilling til menneskerettighederne samt færdighederne til at anvende menneskerettighedsstandarderne i praksis. Ved at arbejde ud fra alle tre læringsdimensioner bliver det lettere for deltagerne at internalisere menneskerettighederne – et overordnet mål med den menneskerettighedsbaserede undervisning.

### Styring af undervisningen

De interaktive undervisningsmetoder i modulet kræver ofte, at underviseren påtager sig rollen som facilitator. Du starter debatten, stiller de »rigtige« spørgsmål, arbejder ud fra deltagerne forskellige perspektiver og oplevelser, kommer med input i debatten, drager konklusioner og forklarer disse for deltagerne. For at være effektiv skal du først skabe et trygt miljø, hvor deltagerne føler sig sikre nok til at give deres meninger til kende og være åbne over for andres. Mind deltagerne om, at de skal være respektfulde og åbne over for andre, når det er nødvendigt.

### Fleksibilitet

Du bør planlægge dit uddannelsesforløb omhyggeligt og forsøge at foregribe alle relevante faktorer på forhånd. Det kan dog ske, at tingene udvikler sig anderledes, når du først kommer i gang med undervisningen. Vær fleksibel. Det er en dynamisk proces at arbejde med en gruppe mennesker om menneskerettighedsspørgsmål, som kræver, at underviseren tilpasser sin metode og sit indhold efter gruppens tempo. Hold fast i dine målsætninger, men vær klar til at udvise fleksibilitet i forhold til din dagsorden. Forbered alternative aktiviteter og emner, så du kan håndtere anderledes undervisningssituationer.

### Uddannelsesforløbets start

Det første indtryk er vigtigt. Et godt førstehåndindtryk kan hjælpe med at opbygge et solidt undervisningsgrundlag og slå tonen an for resten af kurset. For at få indledt uddannelsesforløbet på en god måde skal du prøve at:

- **Skabe et positivt, lærevenligt og trygt miljø.** Deltagerne skal føle sig trygge for at kunne lære og gå ind i nye idéer. Der bør opstilles regler for seminaret, som alle bør acceptere. Orienter deltagerne, og drøft kursets mål og program for at hjælpe med at skabe solide rammer, hvor alle føler sig godt tilpas.
- **Fange deres opmærksomhed.** Fang deltagerne interesse, især hvis din gruppe har en negativ eller afvisende holdning til din undervisning. Brug en »isbryder«, eller indled en debat for at hjælpe med at skabe en mere positiv stemning.
- **Forstå deres behov og forventninger.** Prøv med det samme at få en idé om, hvem deltagerne er, for at forstå deres behov og forventninger. Ud fra disse oplysninger kan du tilpasse eller omstille din undervisning tilsvarende.
- **Udstikke en klar plan for uddannelsesforløbet.** Som underviser guider du deltagerne gennem kurset. Det er derfor vigtigt, at du har en klar idé om, hvad du gerne vil lave gennem uddannelsesforløbet, og sørger for, at deltagerne nemt kan følge med og forstå, hvor uddannelsen fører dem hen. Hvis ikke du har en klar idé om dit uddannelsesforløb, og hvordan du vil guide deltagerne, kan det skabe forvirring og gøre det vanskeligere for dem at lære og forstå de forelagte emner.

Undervisningseksemplerne i bilag 4 (findes kun online) giver nogle idéer til, hvordan et uddannelsesforløb kan indledes.

### Slut

Sæt ekstra tid af til at besvare alle uafklarede spørgsmål i slutningen af seminaret. Hvis tiden løber ud, og der stadig er emner, som ikke er blevet behandlet, så prøv at hjælpe deltagerne med at få afklaret deres spørgsmål ved f.eks. at kommunikere med deltagerne





enkeltvis, sende oplysninger til gruppen eller tage emnerne op i det næste uddannelsesforløb.

Tal med deltagerne, og bed om feedback på forløbet. Evaluer de læringsmål, du opstillede i starten af uddannelsesforløbet – i hvor stor udstrækning har du nået dem? Skriv deltagerens svar ned, og tag deres bemærkninger til dig som værdifulde oplysninger, der kan hjælpe dig med at blive bedre og tilpasse dig din næste undervisningsopgave.

### Yderligere materiale

FN's Menneskerettighedskontor (2002): *Human Rights and Law enforcement, A Trainer's guide on human rights for the police*. Geneve. Findes på: [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf)

OSCE: *Trainer Skills Course for Anti-Trafficking Trainers* (et 12-lektioners kursus udviklet af Police Development Unit i OSCE's Spillover Monitor Mission to Skopje). Findes på: [www.polis.osce.org/library/details?doc\\_id=2543&lang\\_tag=EN&q=%2Flibrary%2Fresults%3Ftext%3Ddebriefing](http://www.polis.osce.org/library/details?doc_id=2543&lang_tag=EN&q=%2Flibrary%2Fresults%3Ftext%3Ddebriefing) (registrering påkrævet).

UNHCR (2011): *Protection Training Manual for European Border Guards and Entry Officials*. Findes på: [www.unhcr.org/4d948c736.html](http://www.unhcr.org/4d948c736.html)

# Bilag 3: Udarbejdelse af casestudier – gode råd

Denne håndbog indeholder en række casestudier, som er taget fra Menneskerettighedsdomstolens retspraksis, og som vedrører forpligtelsen til at respektere og beskytte menneskerettighederne, ikkeforskelsbehandling og politibetjentes menneskerettigheder. Det er muligt, at du alt efter målene med dit uddannelseskursus og din målgruppe ønsker at anvende andre casestudier end dem, du kan finde i håndbogen. I det følgende finder du gode råd om, hvordan du selv kan udforme et casestudie. Menneskerettighedsdomstolens retspraksis kan fungere som udgangspunkt for dine casestudier. Det kan også være nyttigt at tjekke national retspraksis.


## Sammensætning af et casestudie

En dom afsagt af Menneskerettighedsdomstolen indeholder en grundig gennemgang af sagen og er spækket med juridiske formuleringer og oplysninger. De originale domme er dog ikke egnede til et uddannelseskursus på grund af deres længde og anvendelsen af juridisk sprog. De skal koges ned til fordøjelige portioner, som deltagerne kan forstå.

### 1. Sådan finder du Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis

#### HUDOC-databasen

HUDOC-databasen giver fri adgang til Menneskerettighedsdomstolens retspraksis: <http://HUDOC.echr.coe.int>. Den er på både engelsk og fransk og har en brugervenlig søgemaskine.

Der findes video- og brugervejledninger på HUDOC's Help-side. For at få hjælp til søgefunktioner og optioner kan brugeren anbringe musemarkøren på spørgsmålstegnet , hvorefter der vil blive vist flere oplysninger og eksempler.

Henvisningerne til retspraksis i denne håndbog forsyner læserne med omfattende oplysninger, der giver dem mulighed for nemt at finde dommens eller afgørelsens fulde ordlyd.

Inden du starter en søgning, skal du være opmærksom på, at standardindstillingerne viser Storkammerets og kamrenes domme i omvendt kronologisk rækkefølge. For at søge i andre samlinger som f.eks. afgørelser skal brugeren klikke i det tilsvarende felt under »Document Collections« (dokumentsamlinger), der vises øverst i skærmens venstre side.

Den nemmeste måde at finde sager på er ved at indtaste sagsnummeret i feltet »Application Number« under »Advanced Search« (avanceret søgning) øverst i skærmens højre side og klikke på den blå søgeknop »Search«.



For at få adgang til yderligere retspraksis vedrørende bestemte emner, f.eks. asylspørgsmål, kan brugeren anvende det søgefelt, der er vist med et forstørrelsesglas øverst i skærmens højre side. I søgefeltet kan brugeren søge på:

- et enkelt ord (f.eks. asylum, refugees)
- et sammensat ord (f.eks. »asylum seekers«)
- sagens titel
- staten
- en boolesk sætningsdel (med AND, OR, NOT og NEAR).

Alternativt kan brugeren åbne den enkle booleske søgning ved at klikke på den pil, der kommer frem inde i søgefeltet. Den enkle booleske søgning giver fem søgemuligheder: »this exact word or phrase«, »all of these words«, »any of these words«, »none of these words« og »Boolean search«. Når der foretages en boolesk søgning, er det vigtigt at huske, at de sammensatte ord/sætningsdelene altid skal sættes i dobbelte anførelses tegn, og at de booleske operatører altid skal stå med store bogstaver.

Når søgeresultatet vises, kan brugeren indskrænke resultaterne ved at bruge de filtre, der vises i feltet »Filters« i venstre side af skærmen, f.eks. »Language« (sprog) eller »State« (stat). Der kan bruges et eller flere filtre til at indskrænke søgeresultaterne yderligere. Filtret »Keywords« kan være nyttigt, da det ofte omfatter termer, der er trukket ud af teksten i EMRK og er direkte forbundet med Menneskerettighedsdomstolens begrundelse og konklusioner.

Eksempel: Sådan finder du Menneskerettighedsdomstolens retspraksis om udvisning af asylansøgere, som risikerer at blive udsat for tortur eller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf, jf. artikel 3 i EMRK:

- 1) Først skriver du det sammensatte ord »asylum seekers« i søgefeltet og klikker på den blå søgeknap »Search«.
- 2) Når søgeresultaterne vises, vælger du »3« under filtret »Violation« i feltet »Filters« for at indskrænke resultaterne til dem, der vedrører artikel 3.
- 3) Dernæst vælger du nøgleord under filtret »Keywords« for at indskrænke resultaterne til dem, der er relevante i artikel 3, f.eks. nøgleordene »(Article 3) Prohibition of torture«.

Når der er tale om større sager, indeholder HUDOC et juridisk resumé. Resuméet indeholder et beskrivende sidehoved, en kort præsentation af kendsgerninger og lovgivning, hvor der lægges vægt på punkter af juridisk interesse. Hvis der findes et resumé, vises der et link hertil i resultaterne sammen med linket til dommen eller afgørelsen. Alternativt kan brugeren vælge kun at søge på juridiske resuméer ved at klikke i feltet »Legal Summaries« under »Document Collections«.

Hvis der er offentliggjort en uofficiel oversættelse af en given sag, vil der blive vist et link hertil i resultaterne sammen med linket til dommen eller afgørelsen. HUDOC indeholder endvidere links til eksterne websteder, hvor der kan findes andre oversættelser af Menneskerettighedsdomstolens retspraksis. Der findes yderligere oplysninger herom under »Language versions« (sprogversioner) i HUDOC's »Help«-sektion.

### Yderligere kilder til retspraksis

**Menneskerettighedsdomstolens »Press release page« på HUDOC** er et godt udgangspunkt for resuméer og det centrale indhold i Menneskerettighedsdomstolens domme. Siden findes på: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press#>

**Den Europæiske Unions Domstols (Domstolens) retspraksis:** Domstolens CURIA-database giver fri adgang til EF-Domstolens/EU-Domstolens retspraksis: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/). Søgmaskinen kan bruges til at søge i alle dokumenter efter oplysninger vedrørende Domstolens, Rettens og Retten for EU-Personalesagers afsluttede eller verserende sager.

**Nederlandenes institut for menneskerettigheder:** Denne kilde opsummerer domme afsagt af forskellige menneskerettighedsdomstole og -komitéer. Den findes på: <http://sim.law.uu.nl/SIM/Dochome.nsf?Open>

**Nationale forkyndelsesorganer og NGO'er:** Disse organer opsummerer ofte relevante menneskerettighedsrelaterede domme og kan være en god hjælp ved udarbejdelsen af casestudier til undervisningen.

## 2. Udarbejdelse af casestudiet

Nu hvor du har valgt, hvilke(n) sag(er) du vil bruge i din undervisning, skal du afgøre, hvilke af sagens/sagernes kendsgerninger der er relevante for dine uddannelsesmål. Saml de kendsgerninger, der er relevante for casestudiet, på et arbejdsark til deltagerne, men husk: Mindre er mere! Fortab dig ikke i sagens detaljer. Målet er at samle nok oplysninger til, at deltagerne kan forstå forskellige dimensioner af menneskerettighedsspørgsmålet på deres vej gennem casestudiet, at analysere sagens kendsgerninger og reflektere over domstolens begrundelse. For mange detaljer kan gøre det svært at forstå og følge med i casestudiet.

Brug det analysesystem, der fremgår af modulerne, som en rettesnor ved gennemgangen af sagen/sagerne og udvælgelsen af de relevante oplysninger. Overvej sagens/sagernes konklusion(er): Hvad er de(n) vigtigste konklusion(er)? Hvilke aspekter af menneskerettighederne kan deltagerne lære heraf?

Overvej også sagens forskellige kendsgerninger, og foregrib deltagerens spørgsmål. Typiske spørgsmål kan være: Hvornår stammer denne dom fra? Hvem afsagde dommen? Var der dissens? Hvilke konsekvenser fik dommen (erstatning, strafudmåling osv.)? Hvordan reagerede offentligheden?



### Nyttige kriterier ved udvælgelse af sager og opbygning af casestudier:

- **Relevans i det praktiske politiarbejde:** Dommen vedrører vigtige spørgsmål i forbindelse med politiarbejdet, f.eks. magt-anvendelse ved »crowd management« eller proportionalitets-princippet ved håndtering af vold i hjemmet.
- **Anvendelighed i undervisningsmiljøet:** Deltagerne kan nemt følge med i domstolens ræsonnement. Sagen kan også formidle et positivt budskab, f.eks. om polititjenestens menneskeret-tigheder, eller at politiet opfyldte sin pligt til at beskytte.
- **Aktuelle/nyere sager:** Deltagerne har måske hørt om sagen i nyhederne, hvis den fik stor offentlig bevågenhed.
- **Vigtige retssager:** Sager, der er af stor juridisk betydning og tjener som udgangspunkt for efterfølgende retspraksis, f.eks. *Ribitsch mod Østrig*, *Mc Cann mod Det Forenede Kongerige*.
- **Sager, der klarlægger indholdet af en rettighed eller forpligtelse:** Deltagerne forstår den teoretiske baggrund for forpligtelsen til at respektere og beskytte menneskerettighederne og den praktiske anvendelse af det princip, casestudiet vedrører. Sagen belyser en menneskerettighedsnorms materielle indhold og gør det klart, hvad der f.eks. menes med retten til livet og statens forpligtelser i forbindelse med denne ret.

### Liste over sager fra Menneskerettighedsdomstolen, der er relevante for politiarbejdet:

#### Den europæiske menneskerettighedskonvention

##### Artikel 2: Ret til livet

*Kontrova mod Slovakiet*  
*Mc Cann m.fl. mod Det Forenede Kongerige*  
*Nachova m.fl. mod Bulgarien*  
*Opuz mod Tyrkiet*  
*Osman mod Det Forenede Kongerige*  
*Scavuzzo-Hager m.fl. mod Schweiz*  
*Stewart mod Det Forenede Kongerige*

##### Artikel 3: Forbud mod tortur og mishandling

*A mod Det Forenede Kongerige*  
*Aksoy mod Tyrkiet*  
*Ilhan mod Tyrkiet*  
*Hurtado mod Schweiz*  
*Kaya mod Tyrkiet*  
*Keenan mod Det Forenede Kongerige*  
*Ribitsch mod Østrig*  
*Selmouni mod Frankrig*

##### Artikel 5: Frihed og personlig sikkerhed

*McVeigh, O'Neill og Evans mod Det Forenede Kongerige*  
*Fox, Campbell og Hartley mod Det Forenede Kongerige*  
*K-F mod Tyskland*  
*Litwa mod Polen*

**Artikel 6: Retfærdig rettergang**

*Vilho Eskelinen mod Finland*

**Artikel 8: Ret til privatliv**

*Halford mod Det Forenede Kongerige*

**Artikel 11: Forsamlings- og foreningsfrihed**

*Bączkowski mod Polen*

*Giuliani og Gaggio mod Italien*

*Molnár mod Ungarn*

*Öllinger mod Østrig*

*Plattform Ärzte für das Leben mod Østrig*

**Artikel 14: Ikkeforskelsbehandling**

*Timishev mod Rusland*



## Bilag 4: Undervisningseksempler

Formålet med bilag 4 er at give dig en idé om, hvordan andre politiuddannelsesinstitutioner gennemfører deres menneskerettighedsbaserede uddannelse. Dette giver dig mulighed for at trække på viden og erfaringer fra andre menneskerettighedsundervisere fra hele Europa.

Disse eksempler findes online på: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training>









## **SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU**

### **Gratis publikationer:**

- et eksemplar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- flere eksemplarer eller plakater/kort:  
hos Den Europæiske Unions repræsentationer ([http://ec.europa.eu/represent\\_da.htm](http://ec.europa.eu/represent_da.htm))  
hos delegationerne i ikke-EU-lande ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_da.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_da.htm))  
ved at kontakte Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_da.htm](http://europa.eu/europedirect/index_da.htm))  
eller ringe på 00 800 6 7 8 9 10 11 (frikaldsnummer fra overalt i EU) (\*).

(\* ) Oplysningerne er gratis ligesom de fleste opkald (nogle operatører, telefonbokse eller hoteller kan dog kræve penge for opkaldet).

### **Betalingspublikationer:**

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Betalingsabonnementer:**

- via Den Europæiske Unions Publikationskontors salgskontorer ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_da.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm)).

## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Politibetjente, der sørger for, at folk kan udøve deres grundlæggende rettigheder og friheder, vinder offentlighedens respekt og tillid. Derfor har denne håndbog fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) til opgave at fremme et sådant menneskerettighedsbaseret politiarbejde ved at sætte menneskerettighederne i centrum for politiuddannelsen på linje med Den Europæiske Unions mål inden for området retlige og indre anliggender. Med dette formål for øje omsætter håndbogen »ophøjede« principper til specifikke praktiske øvelser, der letter politiarbejdet, og den hjælper politibetjentene med at internalisere de begreber, der driver det menneskerettighedsbaserede politiarbejde – idet den sørger for, at de er rustet til at træffe de rigtige valg i deres daglige arbejde. Håndbogen fokuserer på vigtige politispecifikke spørgsmål, såsom mangfoldighed og ikkeforskelsbehandling, det absolutte forbud mod tortur og politibetjentenes menneskerettigheder. Håndbogen er testet og afprøvet i forskellige europæiske politiakademier og er tænkt som et praktisk værktøj til gennemførelse af politiarbejde baseret på grundlæggende rettigheder i hele EU.

---

### FRA – DEN EUROPÆISKE UNIONS AGENTUR FOR GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

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



Publikationskontoret