

## **Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance**

# Tredje rapport om Danmark

Vedtaget den 16. december 2005

Strasbourg, 16. maj 2006



Yderligere oplysninger om arbejdet i Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI) og om Europarådets øvrige aktiviteter på området kan fås ved henvendelse til:

Secretariat of ECRI  
Directorate General of Human Rights – DG II  
Council of Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tlf.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

Besøg vores hjemmeside: [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## INDHOLD

<b>FORORD</b> .....	<b>5</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>I: OPFØLGNING PÅ ECRIS ANDEN RAPPORT OM DANMARK</b> .....	<b>7</b>
INTERNATIONALE RETSINSTRUMENTER .....	7
FORFATNINGSRETLIGE OG ANDRE GRUNDLÆGGENDE BESTEMMELSER .....	8
- Lov om indfødsret .....	8
STRAFFERETLIGE BESTEMMELSER.....	9
CIVIL- OG FORVALTNINGSRETLIGE BESTEMMELSER.....	11
RETSSYSTEMET .....	12
SPECIALORGANER OG ANDRE INSTITUTIONER.....	12
- Klagekomiteen for Etnisk Ligebehandling.....	12
- Andre institutioner og NGOer .....	13
UNDERVISNING OG BEVIDSTGØRELSE .....	14
UDENLANDSKE STATSBOGRERES MODTAGELSE OG STATUS .....	15
- Den danske lov om integration af udlændinge.....	15
- Udlændingeloven .....	17
- Flygtninge og asylansøgere .....	18
BESKÆFTIGELSE .....	20
ADGANG TIL OFFENTLIGE YDELSER.....	22
- Adgang til uddannelse.....	22
- Adgang til boliger .....	24
- Adgang til offentlige steder.....	25
ANTISEMITISME .....	25
SÅRBARE GRUPPER.....	26
- Muslimer .....	26
- Romaer .....	27
ADFÆRDEN BLANDT LOVHÅNDHÆVERE .....	28
OBSERVATION AF FORHOLDENE I LANDET.....	28
<b>II: SÆRLIGE PROBLEMER</b> .....	<b>29</b>
DET OFFENTLIGE KLIMA .....	29
<b>LITTERATURFORTEGNELSE</b> .....	<b>32</b>



## **Forord**

Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI) er stiftet af Europarådet som et uafhængigt organ til overvågning af krænkelse af menneskerettigheder, især i relation til racisme og intolerance. ECRIs medlemmer er uafhængige og objektive og udpeges på grundlag af deres moralske indsigt og anerkendte ekspertise inden for områderne racisme, fremmedhad, antisemitisme og intolerance.

Et af de bærende elementer i ECRIs arbejdsprogram er landerapporterne, hvor ECRI gennemgår forholdene i hver af Europarådets medlemsstater, hvad angår racisme og intolerance og fremsætter forslag om og henstillinger til håndtering af de problemer, der afdækkes.

I forbindelse med udarbejdelsen af landerapporter behandles alle Europarådets medlemsstater på lige fod. Arbejdet er tilrettelagt således, at der i løbet af en cyklus på 4-5 år udarbejdes 9 til 10 landerapporter om året. Første cyklus blev afsluttet med udgangen af 1998, og rapportererne fra anden runde var færdige i slutningen af 2002. Arbejdet med tredje runde blev påbegyndt i januar 2003.

I tredje runde fokuserer rapportererne på 'gennemførelse'. Det undersøges, om henstillingerne i tidligere ECRI-rapporter er blevet fulgt og gennemført, og i givet fald hvor vellykket og gennemslagskraftig gennemførelsen har været. Rapporterne i tredje runde handler også om 'særlige problemer' som udvælges på baggrund af situationen i det enkelte medlemsland og gøres til genstand for en grundig behandling i rapporten.

Ved udarbejdelsen af en landerapport foretages først en nærmere analyse af dokumentationsmaterialet. Dernæst gennemføres et kontaktbesøg i det pågældende land, og endelig finder en fortrolig dialog sted med de nationale myndigheder.

ECRIs rapporter er ikke et resultat af undersøgelser eller vidneberetninger. Rapporterne er analyser, der bygger på omfattende informationer fra en bred vifte af kilder. Den skriftlige dokumentation kommer fra et stort antal nationale og internationale kilder. Kontaktbesøget gør det muligt at mødes direkte med de involverede grupper (både statslige og ikke-statslige) med henblik på indhentning af detaljerede oplysninger. Igennem den fortrolige dialog får de nationale myndigheder mulighed for at fremsætte forslag til ændringer i rapportudkastet, således at eventuelle faktuelle fejl kan blive rettet. Ved dialogens afslutning kan de nationale myndigheder anmode om, at deres synspunkter vedlægges ECRIs endelige rapport i form af et bilag.

**Nærværende rapport er udarbejdet af ECRI på eget ansvar. Den omhandler forholdene pr. 16. december 2005, og eventuelle ændringer efter denne dato er ikke medtaget i nedenstående analyse, ligesom de heller ikke indgår i ECRIs konklusioner og forslag.**

### **Sammendrag**

Siden offentliggørelsen af ECRIs anden rapport om Danmark d. 3. april 2001 er der sket fremskridt på en række af de områder, som blev fremhævet i rapporten. I 2003 vedtog Danmark en lov om etnisk ligebehandling og oprettede Klagekomiteen for Etnisk Ligebehandling med beføjelse til at behandle klager om diskrimination inden for alle områder, herunder beskæftigelse. Herudover vil et racistisk motiv til en almindelig strafbar handling nu kunne tillægges betydning i skærpende retning i forbindelse med strafudmålingen.

Imidlertid er en række af henstillingerne fra ECRIs anden rapport endnu ikke er blevet gennemført eller kun blevet delvist gennemført. Yderligere ændringer i lov om dansk indfødsret, integrationsloven og udlændingeloven lægger uforholdsmæssigt store hindringer i vejen for, at medlemmer af mindretalsgrupper kan opnå dansk statsborgerskab, blive forenet med deres ægtefælle, opnå familiesammenføring og få adgang til det sociale sikringsystem på lige fod med resten af befolkningen. Klimaet i Danmark er generelt blevet forværret, og visse politikere og dele af medierne fremmaner uophørligt et negativt billede af mindretalsgrupper i almindelighed og muslimer i særdeleshed. I den forbindelse er det sjældent, at den relevante lovgivning om ansporing til racediskrimination bringes i anvendelse over for personer, der fremsætter ytringer imod disse grupper, og herved skabes der en opfattelse af, at en sådan adfærd er straffri, hvorved det offentlige klima forværres yderligere. Der mangler stadig en klar og sammenhængende politik til at sikre mindretalsgrupper lige adgang til beskæftigelse, boliger og uddannelse. Samtidig har mange NGO'er fået beskåret eller helt fjernet deres offentlige bevillinger, og det har gjort det endnu vanskeligere for mindretalsgrupper at gøre opmærksom på forhold, som er af særlig betydning for dem, og som de ønsker debatteret i den brede offentlighed.

I nærværende rapport henstiller ECRI til de danske myndigheder, at der træffes yderligere foranstaltninger inden for en række områder. Således henstilles det, at Danmark ratificerer protokol nr. 12 til den europæiske menneskerettighedskonvention. Det henstilles at lovændringer, som f.eks. ændringerne i lov om dansk indfødsret, udlændingeloven og integrationsloven, ikke i praksis fører til diskrimination af mindretalsgrupper. Derudover henstiller ECRI, at Danmark foranstalter en mere effektiv gennemførelse af lov om etnisk ligebehandling. ECRI henstiller også, at klagekomiteen for etnisk ligebehandling får udvidet sine beføjelser, således at den kan foretage en mere effektiv behandling af klager over racediskrimination og tilbyde ofrene rimelige løsninger. ECRI opfordrer den danske regering til at bevillige tilstrækkelige midler såvel til dette organ som til andre organisationer, der beskæftiger sig med racisme og racediskrimination. Det er ECRIs faste overbevisning, at medierne og politikerne bør forholde sig mere ansvarligt til den måde, hvorpå de fremstiller mindretalsgrupper i almindelighed og muslimer i særdeleshed. ECRI opfordrer således den danske regering til at foretage en grundig revision af dansk lovgivning om ansporing til racediskrimination. Endelig henstiller ECRI, at Danmark vedtager og gennemfører en klar og langsigtet politik for integration af mindretalsgrupper på arbejdsmarkedet, i uddannelsessektoren og på boligmarkedet.

**I: OPFØLGNING PÅ ECRI's ANDEN RAPPORT OM DANMARK****Internationale retsinstrumenter**

1. ECRI henstillede i sin anden rapport, at Danmark ratificerede den europæiske konvention om statsborgerret, den (reviderede) europæiske socialpagt og den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres retsstilling.
2. ECRI konstaterer med glæde, at Danmark ratificerede den europæiske konvention om statsborgerret d. 24. juli 2002. Det noteres tillige, at selvom Danmark har tilkendegivet, at arbejdet med at undersøge de tekniske og juridiske spørgsmål i forbindelse med ratificeringen af den (reviderede) europæiske socialpagt nærmer sig sin afslutning, har det dog ikke kunnet bekræftes, at dette instrument vil blive ratificeret. Danmark har tilkendegivet, at den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres retsstilling ikke er blevet ratificeret.
3. ECRI konstaterede i sin anden rapport, at Danmark endnu ikke havde accepteret nogen af bestemmelserne i artikel 19 i den europæiske socialpagt, og opfordrede derfor kraftigt til, at denne artikel omgående blev accepteret.
4. ECRI konstaterer, at Danmark har anført væsentlige forbehold over for de fleste af bestemmelserne i artikel 19 i den europæiske socialpagt.
5. Siden offentliggørelsen af ECRI's anden rapport er protokol nr. 12 til den europæiske menneskerettighedskonvention trådt i kraft. Dette skete d. 1. april 2005. Konventionens tillægsprotokol om cyberkriminalitet, som omhandler kriminalisering af racistiske og fremmedfjendske handlinger begået via computersystemer, blev åbnet for ratifikation d. 28. juli 2003. Samtidig trådte den internationale konvention til beskyttelse af alle vandrende arbejdstagere og medlemmer af deres familie i kraft d. 1. juli 2003.
6. Danmark har oplyst over for ECRI, at undertegningen af protokol nr. 12 til den europæiske menneskerettighedskonvention afventer en juridisk bedømmelse af protokollen med henblik på at fastslå dens indhold af positive forpligtelser for staten. ECRI konstaterer med glæde, at Danmark i juni 2005 ratificerede konventionens tillægsprotokol om cyberkriminalitet, som gør det strafbart at begå racistiske og fremmedfjendske handlinger via computersystemer. ECRI noterer sig dog, at Danmark endnu ikke har ratificeret den internationale konvention til beskyttelse af alle vandrende arbejdstagere og medlemmer af deres familie.

***Henstillinger:***

7. ECRI gentager sin henstilling om, at Danmark ratificerer den (reviderede) europæiske socialpagt og den europæiske konvention om vandrende arbejdstageres retsstilling. ECRI henstiller tillige, at Danmark ratificerer protokol nr. 12 til den europæiske menneskerettighedskonvention og accepterer bestemmelserne i artikel 19 i den europæiske socialpagt. ECRI henstiller, at Danmark ratificerer den internationale konvention til beskyttelse af alle vandrende arbejdstagere og medlemmer af deres familie.
8. ECRI konstaterede i sin anden rapport, at Danmark havde indarbejdet den europæiske menneskerettighedskonvention i dansk lovgivning og henstillede, at det blev overvejet at indarbejde andre menneskerettighedskonventioner i den nationale lovgivning, især konventionen til eliminering af alle former for racediskrimination.

9. ECRI konstaterer, at Danmark ikke har taget skridt til at indarbejde andre internationale menneskerettighedskonventioner end den europæiske menneskerettighedskonvention i sin nationale lovgivning, og at konventionen til eliminering af alle former for racediskrimination derfor ikke er blevet indarbejdet i dansk lovgivning. Denne beslutning blev truffet på trods af, at en Kommission, som var nedsat med henblik på at undersøge dette spørgsmål, har anbefalet, at man i den nationale lovgivning inkorporerer såvel denne konvention som den internationale aftale om civile og politiske rettigheder og konventionen mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Danske domstole henviser sjældent til internationale konventioner, der ikke er blevet inkorporeret i dansk lov.

#### **Henstillinger**

10. ECRI henstiller, at Danmark genovervejer indarbejdelsen i national lovgivning af internationale menneskerettighedskonventioner, herunder konventionen til eliminering af alle former for racediskrimination, således at de kan påberåbes direkte over for domstolene.

#### **Forfatningsretlige og andre grundlæggende bestemmelser**

##### **- Lov om indfødsret**

11. I sin anden rapport henstillede ECRI, at Danmark nøje overvågede følgerne af ændringen i indfødsretsloven som medfører, at udenlandske statsborgere mellem 18 og 23 år, som har boet i Danmark i mindst 10 år, ikke længere kan erhverve dansk indfødsret ved en fremskyndet procedure.
12. ECRI bemærker, at der ikke er truffet foranstaltning til gennemførelse af ovenstående henstilling. Desuden er lov om indfødsret blevet ændret, således at det nu kun er statsborgere fra nordiske lande og tidligere danske statsborgere, som kan erhverve dansk indfødsret ved at afgive en erklæring. De danske myndigheder har oplyst over for ECRI, at ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration har udstedt nogle interne retningslinier om, at personer født i Danmark skal kunne opnå dansk indfødsret efter 3 til 5 års ophold i landet i stedet for efter 8 år. Imidlertid har myndighederne tilkendegivet, at der kun er tale om retningslinier, der er opnået enighed om i Folketinget, og at de således ikke er bindende. Den danske lov om indfødsret er også blevet ændret, således at enhver person, som har erhvervet dansk indfødsret ved svigagtig adfærd, eller som har begået en strafbar handling mod den danske stat, nu kan fratages sin danske indfødsret. De danske myndigheder har oplyst, at en sådan foranstaltning ikke vil blive iværksat, hvis det medfører, at den pågældende person bliver statsløs. Imidlertid konstaterer ECRI med bekymring, at et afslag på en ansøgning om dansk statsborgerskab ikke indebærer, at ansøgeren får oplyst grundlaget for afslaget. Således har ECRI fået oplysninger om, at myndighederne kan beslutte, at en person udgør en fare for det danske samfund og derfor ikke skal gives dansk statsborgerskab, uden at den pågældende bliver informeret om denne konklusion. ECRI har også fået meldinger om, at den danske regering har planer om at indføre krav om, at enhver, der ansøger om dansk statsborgerskab, skal have været i beskæftigelse i fire ud af de forudgående fem år. Forslaget er fremsat af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, som skønner, at det vil nedbringe antallet af personer, som ellers opfylder kriterierne for erhvervelse af statsborgerskab med 30 %. ECRI noterer, at en vedtagelse af forslaget i realiteten vil medføre udelukkelse af personer fra at erhverve dansk indfødsret på et rent økonomisk grundlag. ECRI er derfor bekymret for, at denne foranstaltning vil få en uforholdsmæssig stor diskriminerende virkning for



mindretalsgrupper, hvor arbejdsløsheden som omtalt nedenfor<sup>1</sup> er langt højere end blandt etniske danskere.

#### **Henstillinger:**

13. ECRI henstiller, at den danske regering ved ændringer i lov om indfødsret holder Den europæiske Konvention om Indfødsret i erindring. Det henstilles tillige, at enhver ændring af denne lov foretages i overensstemmelse med artikel 5 i den europæiske konvention om indfødsret, som bl.a. foreskriver, at der i regler om indfødsret ikke må foretages nogen skelnen og heller ikke må anvises en praksis, som udgør diskrimination på grund af religion, race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse. Den danske regering bør derudover sikre, at lov om indfødsret i praksis gennemføres med behørig hensyntagen til disse principper.

#### **Strafferetlige bestemmelser**

14. I sin anden rapport henstillede ECRI, at Danmark nøje overvågede gennemførelsen af § 1 og 2 i lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v., som forbyder forskelsbehandling på grund af bl.a. race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse eller religion i forbindelse med betjening inden for erhvervsmæssig eller almenyttig virksomhed og adgang til steder, der er åbne for almenheden. Det blev desuden henstillet, at politi og anklagemyndighed skulle modtage instruktion i efterforskningen af anmeldelser indgivet i medfør af denne lov.
15. ECRI konstaterer, at der på trods af en stigende bevidsthed blandt politifolk om den diskrimination, der udøves imod mindretalsgrupper i forbindelse med adgang til offentlige steder såsom barer, diskoteker og restauranter, indbringes meget få sager for domstolene omhandlende denne form for diskrimination. ECRI har således erfaret, at der i perioden imellem januar 2002 og udgangen af oktober 2004 kun blev indbragt 4 sager om dette forhold i København. Sagerne endte med, at indehaveren af det offentlige sted kun blev idømt en mindre bøde, og ofret blev ikke tildelt nogen erstatning. Se mere om dette emne nedenfor under 'Adgang til offentlige ydelser'.

#### **Henstillinger**

16. ECRI henstiller, at den danske regering sikrer en mere aktiv gennemførelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. Det henstilles tillige, at der iværksættes foranstaltninger til at udbrede kendskabet til denne lov, også udenfor Københavns Kommune.
17. ECRI henstillede i sin anden rapport, at Danmark fører en mere offensiv politik vedrørende gennemførelsen af § 266 b i den danske straffelov, som forbyder udbredelsen af racistiske udtalelser og racistisk propaganda.
18. ECRI beklager dybt, at politiet fortsat er meget tilbageholdende med at optage rapporter over tilfælde af racistiske udtalelser og med at efterforske sager og rejse tiltale i medfør af § 266 b i straffeloven, hvilket til dels skyldes at ytringsfriheden prioriteres højest i Danmark. Det er blevet påpeget over for ECRI, at de få sager, der ender ved domstolene, kun har medført bødestraf. De danske myndigheder har oplyst over for ECRI, at der i perioden mellem januar 2001 og udgangen af september 2003 blev indbragt 23 sager for domstolene med i alt 32 tiltalte, hvoraf 24 blev idømt straf. En af de tiltalte blev idømt

<sup>1</sup> Se afsnittet 'Beskæftigelse'.

fængsel i 20 dage.<sup>2</sup> I den forbindelse har visse NGO'er oplyst over for ECRI, at antallet af racistiske udtalelser fremsat bl.a. af medlemmer af Dansk Folkeparti (som har været støtteparti for regeringen siden 2002) er steget voldsomt i de seneste år. I 2003 blev der i 16 sager afsagt dom over politikere i medfør af straffelovens § 266 b, og NGO'ere har i 2005 konstateret en stigning i antallet af klager over politikere, især for udtalelser om muslimer og Islam.<sup>3</sup> NGO'erne gør opmærksom på, at denne stigning til dels skyldes valgkampen i forbindelse med kommunalvalget d. 15. november 2005, fordi politikere ofte anvender populistisk retorik i deres bestræbelser på at vinde stemmer.

19. ECRI konstaterer med bekymring, at en lokal nynazistisk radiostation fortsat modtager statsstøtte på trods af, at den udsender racistiske udtalelser. ECRI har ganske vist erfaret, at den pågældende stations sendelicens blev inddraget i en periode på tre måneder i 2004, fordi der i udsendelserne blev givet udtryk for holdninger, især i forhold til muslimer, som blev anset for at udgøre en overtrædelse af straffeloven, men ECRI ønsker at udtrykke sin bekymring over, at stationen har fået sin sendelicens tilbage. En anden radiostation, som drives af en nynazist, og som udsender racistiske udtalelser, modtager ligeledes offentlig støtte til driften. På et spørgsmål herom fra ECRI svarede myndighederne, at det i henhold til dansk lov er tilladt alle radiostationer at sende, når blot der er støtte hertil i lokalsamfundet. Det blev tillige oplyst, at den pågældende radiostation ikke havde fået frataget sin licens, fordi den ikke havde udsendt ulovlige udtalelser.

#### **Henstillinger:**

20. ECRI opfordrer indtrængende Danmark til at føre en mere offensiv politik i forbindelse med retsforfølgning af personer, som fremsætter racistiske udtalelser, eftersom § 266 b i den danske straffelov som fortolket af Højesteret tilsyneladende ikke er tilstrækkelig.
21. ECRI henstillede i sin anden rapport, at Danmark indførte foranstaltninger til bekæmpelse af racistiske organisationer.
22. ECRI konstaterer, at racistiske organisationer stadig ikke er forbudt i Danmark. Det konstateres i øvrigt, at skønt de danske myndigheder har tilkendegivet over for ECRI, at det er dansk politik at retsforfølge individuelle medlemmer af nynazistiske eller skinheadrelaterede organisationer, er det meget få sager der kommer for retten, om overhovedet nogen.
23. ECRI henstillede i sin anden rapport, at Danmark indføjede en bestemmelse i lovgivningen om, at racistiske motiver for almindelige strafbare handlinger skulle betragtes som en skærpende omstændighed.
24. ECRI konstaterer med glæde, at den danske straffelov er blevet ændret i overensstemmelse med denne henstilling. § 81 i straffeloven bestemmer således, at racistiske eller etniske motiver til en strafbar handling vil blive betragtet som en skærpende omstændighed. Imidlertid er denne bestemmelse så ny, at der endnu ikke foreligger retspraksis herom.

<sup>2</sup> Fire af disse sager vedrørte tilråb, 7 vedrørte udtalelser på Internettet, 2 handlede om annoncer, 2 om udtalelser ved politiske møder, 3 om interviews bragt i medierne, og 3 omhandlede breve sendt til politikere.

<sup>3</sup> Se flere oplysninger om situationen for det muslimske samfund i afsnittet 'Sårbare grupper'.

**Henstillinger:**

25. ECRI henstiller indtrængende, at den danske regering gør det strafbart at oprette eller være leder af en gruppe, som fremmer racisme, eller at yde støtte til en sådan gruppe og deltage i dens aktiviteter, således som det er anført i ECRIs Generelle Henstilling nr. 7 om national lovgivning til bekæmpelse af racisme og racediskrimination.<sup>4</sup> Det henstilles tillige, at Danmark fører en mere offensiv politik, hvad angår strafforfølgelse af sådanne organisationers medlemmer.

**Civil- og forvaltningsretlige bestemmelser**

26. ECRI anførte i sin anden rapport, at Danmark manglede et civil- og forvaltningsretligt lovkompleks om antidiskrimination og anbefalede vedtagelse af et sådant. ECRI understregede tillige, at et specialorgan til bekæmpelse af racisme og intolerance kunne spille en vigtig rolle i tilsynet med gennemførelsen af et sådant lovkompleks.
27. ECRI hilser det velkommen, at Danmark har vedtaget lov om etnisk ligebehandling i maj 2003<sup>5</sup> inden for rammerne af implementeringen af EUs ligebehandlingsdirektiver.<sup>6</sup> Loven forbyder diskrimination for så vidt angår social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder og uddannelse. Den forbyder også diskrimination i forbindelse med adgang til varer og tjenesteydelser, herunder bolig, samt chikane udøvet på grund af race eller mod personer, som har anmeldt tilfælde af racediskrimination. Loven indfører tillige en delt bevisbyrde og giver ofre ret til ikke-økonomisk godtgørelse. ECRI konstaterer også med tilfredshed, at Danmark har oprettet en Klagekomite for Etnisk Ligebehandling<sup>7</sup> under Institut for Menneskerettigheder med beføjelse til at behandle klager over racediskrimination i medfør af denne lov, herunder i forbindelse med beskæftigelse<sup>8</sup>. ECRI finder det dog bekymrende, at meget få sager indbringes for domstolene i medfør af lov om etnisk ligebehandling, fordi Klagekomiteens beføjelser ikke er vidtgående nok til at muliggøre efterforskning af sagerne. Det er både for vanskeligt og for dyrt for et typisk offer selv at indbringe sagen for domstolene. De danske myndigheder har således oplyst over for ECRI, at der kun er blevet indbragt en sag for domstolene om diskrimination i forbindelse med beskæftigelse i medfør af denne lov.

**Henstillinger:**

28. ECRI henstiller indtrængende, at Danmark foranstalter en mere offensiv gennemførelse af lov om etnisk ligebehandling, blandt andet ved at sikre at potentielle ofre for diskrimination også er opmærksomme på lovens eksistens og på de mekanismer, der muliggør indbringelse af sådanne sager for domstolene.

<sup>4</sup> Se også CRI (2003) 8, afsnit 18 g.

<sup>5</sup> Lov nr. 374 af 28. maj 2003.

<sup>6</sup> Direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 implementerer princippet om ligebehandling af personer uanset race eller etnisk oprindelse, og direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 indfører en generel ramme for ligebehandling i beskæftigelses- og ansættelsesforhold.

<sup>7</sup> En nærmere redegørelse for Klagekomiteens arbejde findes nedenfor i afsnittet 'Specialorganer og andre institutioner'.

<sup>8</sup> I henhold til lov om forbud mod diskrimination på arbejdsmarkedet.

## Retssystemet

29. Som anført ovenfor er det meget få sager i Danmark, som indbringes for domstolene, ligesom sager om racisme eller diskrimination kun i få tilfælde fører til domfældelse. Dette skyldes især, at dommere, anklagere og advokater ikke i tilstrækkelig grad er opmærksomme på den relevante nationale og internationale lovgivning. Det danske justitsministerium har i den henseende oplyst over for ECRI, at det overvejer at lægge retspraksis i sådanne sager ud på sine interne hjemmesider til brug for lokale anklagere og lokalt politi. Imidlertid modtager dommere, advokater og anklagere meget lidt formaliseret undervisning i racisme og racediskrimination såvel i løbet af deres studier som efterfølgende. Samtidig har ECRI fået oplyst fra NGO'er, at domstolene ikke afspejler mangfoldigheden i det danske samfund. Til dette punkt har de danske myndigheder tilkendegivet, at man er i færd med at træffe foranstaltninger, der skal få flere medlemmer af etniske mindretalsgrupper til at søge stillinger inden for domstolsadministrationen og ved domstolene. Således vil man f.eks. ændre ordlyden i stillingsannoncer. ECRI er dybt bekymret over meldinger om, at visse dommere er forudindtaget over for vidner og anklagede fra etniske minoriteter.

### **Henstillinger:**

30. ECRI henstiller indtrængende, at den danske regering træffer skridt til at sikre at dommere, advokater og anklagere modtager undervisning i alle de nationale og internationale juridiske instrumenter, der omhandler racisme og racediskrimination, såvel i løbet af deres studier som efterfølgende. ECRI henstiller tillige, at Danmark fortsat træffer foranstaltninger til at få flere medlemmer af mindretalsgrupper til at søge beskæftigelse inden for alle områder i det retslige system.

## Specialorganer og andre institutioner

### - **Klagekomiteen for Etnisk Ligebehandling**

31. ECRI gav i sin anden rapport udtryk for, at Nævnet for Etnisk Ligestilling spillede en særdeles vigtig rolle i forbindelse med bekæmpelse af racediskrimination og udtrykte forhåbning om, at de danske myndigheder fortsat ville lytte til nævnets råd og henstillinger på dets ekspertiseområde.
32. ECRI beklager dybt, at Nævnet for Etnisk Ligestilling blev nedlagt d. 31. december 2002 efter vedtagelsen af en lov<sup>9</sup> om oprettelse af det Danske Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder. Nedlæggelsen skete som følge af en beslutning truffet af den danske regering d. 11. januar 2002, om at der skulle ske nedlæggelse, sammenlægning, indskrænkning i beføjelserne for eller beskæring af støtten til mere end 100 organisationer, som blev anset for bl.a. at være 'smagsdommere'.<sup>10</sup> Som følge af denne beslutning blev Institut for Menneskerettigheder pr. 1. januar 2003 gjort til en del af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder med mandat til bl.a. at fremme etnisk ligebehandling. Som tidligere anført blev Klagekomiteen for Etnisk Ligebehandling (herefter benævnt 'Klagekomiteen') oprettet i 2003 inden for rammerne af dette organ. ECRI konstaterer med bekymring, at Komiteen i en række henseender ikke opfylder kriterierne for at blive betragtet som et specialorgan i henhold til definitionen i ECRIs Generelle Henstilling nr. 2 om specialorganer til bekæmpelse af racisme, fremmedhad, antisemitisme og

<sup>9</sup> Se lov nr. 411 af 6. juni 2002.

<sup>10</sup> Se flere oplysninger om denne beslutning nedenfor i afsnittet 'Andre institutioner og NGO'er'.

intolerance på nationalt niveau.<sup>11</sup> Klagekomiteen har oplyst over for ECRI, at den kun undersøger klager om diskrimination på grund af race og etnisk tilhørsforhold og således ikke dækker diskrimination på grund af religion. Eftersom Komiteen ikke har beføjelse til at afhøre vidner, træffer den sine afgørelser udelukkende på skriftligt grundlag. Klagekomiteen har ikke beføjelse til at pålægge private enheder at afgive vidneforklaring og må derfor afvise klagen i sager, hvor det ikke er muligt at skaffe tilstrækkeligt bevis. ECRI har fået oplyst, at princippet om delt bevisbyrde ikke gælder for Klagekomiteens sagsbehandling. ECRI finder det specielt bekymrende, at Komiteen på trods af alle disse begrænsninger i bevisførelse kun har mulighed for at give fri proces til personer, der ønsker at indbringe deres sag for domstolene, såfremt den finder, at der faktisk er sket diskrimination. I den forbindelse har ECRI fået oplyst, at Komiteen kun har indbragt en enkelt sag for domstolene (i 2003), og at den pågældende sag først er blevet berammet til domsforhandling i november 2005.

33. Klagekomiteen har anført over for ECRI, at den hidtil har behandlet i alt 153 klager, og at et flertal af dem (30 %) omhandlede adgang til sociale ydelser og det sociale sikringssystem.<sup>12</sup> Mange sager vedrører også bolig- og uddannelsesområdet.<sup>13</sup> Klagekomiteen har tillige oplyst, at når beviserne i en sag rejser spørgsmål, udsteder den en generel henstilling om et særligt problem, f.eks. etnisk adskillelse i skoler. Formålet med disse henstillinger er at skabe øget opmærksomhed om lovgivningen og få fastlagt retningslinier for fortolkningen af den. ECRI finder det dybt bekymrende, at et andet stort problem for Komiteen er dens manglende funktionsdygtighed, som skyldes utilstrækkelige midler og for få medarbejdere. Komiteen har således kun tre deltidsansatte medlemmer og et sekretariat med to jurister. De danske myndigheder har til dette spørgsmål anført, at komiteens årlige bevilling er på seks millioner kr. Myndighederne har derudover oplyst til ECRI at Klagekomiteen, som har snævrere beføjelser end det organ der er oprettet for sager vedrørende kønsdiskrimination, selv har anmodet om flere beføjelser og en højere bevilling. Imidlertid har ECRI bemærket, at myndighederne tilsyneladende tøver med at ændre såvel beføjelserne som bevillingen. ECRI bemærker også med beklagelse, at Klagekomiteens afgørelser ganske vist offentliggøres i årsrapporten for Institut for Menneskerettigheder, men at der ikke sker nogen videre formidling af dens arbejde. Samtidig har Komiteen ikke midler til at etablere et kontor uden for København.

- **Andre institutioner og NGOer**

34. Som anført ovenfor traf den danske regering i 2002 beslutning om enten at fjerne eller beskære de hidtidige bevillinger til mange NGOer og andre specialorganer, fordi man anså dem for at være 'smagsdommere', som forsøgte at 'undertrykke den offentlige debat med deres tyranni'.<sup>14</sup> Som en konsekvens af denne beslutning måtte mange NGOer og organer, der arbejder med

<sup>11</sup> Se CRI (97) 36.

<sup>12</sup> Se mere om adgangen til offentlige ydelser nedenfor i afsnittene 'Udenlandske statsborgeres modtagelse og status' og 'Beskæftigelse'.

<sup>13</sup> Se mere om disse spørgsmål nedenfor i afsnittet 'Adgang til offentlige ydelser'.

<sup>14</sup> Se 'NGO-report supplementing the Danish Governments fifteenth periodic report concerning the UN Convention on the elimination of all forms of racial discrimination Given according to art. 9(1) of ICERD, Submitted by The Documentation and Advisory Centre on Racial Discrimination (DACoRD)', (NGO-rapport udgivet af DRC (Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination) som supplement til den danske regerings 15. periodiske rapport om FN-konventionen om afskaffelse af enhver form for racediskrimination udarbejdet i henhold til art. 9(1) i konventionen), marts 2002, p. 5.

racediskrimination enten lukke eller skære voldsomt ned på omfanget af deres aktiviteter. Sammen med de mange problemer, som Klagekomiteen står over for, har dette skabt et vakuum for mindretalsgrupper, som nu befinder sig i en endnu mere udsat stilling end beskrevet i Kommissionens anden rapport, fordi det nu er meget få organisationer, som har mulighed for at behandle spørgsmål af særlig vigtighed for dem. Manglen på stemmer til at rejse de problemer, som mindretalsgrupper, flygtninge og asylansøgere står over for, i den offentlige debat og således skabe en modvægt til den måde, hvorpå de opfattes af den brede offentlighed, har bidraget til skabelsen af et klima af intolerance imod dem.<sup>15</sup> I den sammenhæng har mange NGOer tilkendegivet, at der er behov for en diskriminationsombudsmand til behandling af sager om racediskrimination i den danske offentlige sektor. De giver udtryk for, at en sådan foranstaltning er så meget mere nødvendig fordi Folketingets ombudsmand ikke undersøger eventuel diskrimination i offentlige myndigheders gennemførelse af lovgivningen.

#### **Henstillinger:**

35. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at give Klagekomiteen for Etnisk Ligebehandling beføjelser og midler, der gør det muligt for den reelt at fungere som et specialorgan, således som dette er defineret i ECRIs Generelle Henstilling nr. 2. ECRI opfordrer tillige regeringen til at sikre, at kendskab til Klagekomiteens afgørelser og generelle henstillinger udbredes til såvel den brede offentlighed som til alle offentlige myndigheder på såvel nationalt som lokalt plan.
36. ECRI henstiller indtrængende til den danske regering, at NGOer og andre specialorganer tildeles bevillinger, der er tilstrækkelige til, at de kan yde effektiv bistand til mindretalsgrupper med løsningen af de problemer, som de står over for.

#### **Undervisning og bevidstgørelse**

37. ECRI henstillede i sin anden rapport, at der på historieundervisningsområdet i Danmark blev oprettet en afdeling med ansvar for indvandrerbefolkningens bidrag til det danske samfund.
38. ECRI konstaterer, at siden offentliggørelsen af den anden rapport er der ikke taget skridt til at ændre historieundervisningen i de danske skoler i overensstemmelse med ECRIs Generelle Henstilling nr. 1 om bekæmpelse af racisme, fremmedhad, antisemitisme og intolerance.<sup>16</sup> Myndighederne har desuden oplyst over for ECRI, at der ikke undervises i mangfoldighed og multikulturelle aspekter i danske skoler. ECRI har i den sammenhæng fået oplyst, at undersøgelser viser at stereotyper er meget udbredt blandt de unge.<sup>17</sup>

#### **Henstillinger:**

39. ECRI henstiller indtrængende, at den danske regering sikrer, at pensum på alle undervisningstrin omfatter tværfaglig undervisning i menneskerettigheder i almindelighed og racisme og racediskrimination i særdeleshed. ECRI gentager

<sup>15</sup> Se en mere dybtgående diskussion om det nuværende offentlige klima i Danmark neden for i afsnittet 'Særlige problemer'.

<sup>16</sup> Se CRI (96) 43.

<sup>17</sup> Se flere oplysninger om det nuværende klima i Danmark i afsnittet 'Særlige problemer'.

tillige sin henstilling om, at der på alle skoletrin undervises i mindretalsgruppers bidrag til det danske samfund.

## Udenlandske statsborgeres modtagelse og status

### - *Den danske lov om integration af udlændinge*

40. ECRI gav i sin anden rapport udtryk for bekymring over den omstændighed, at selvom hensigten med lov om integration af udlændinge i Danmark ('integrationsloven') var at forbedre integrationen af flygtninge og nyankomne indvandrere i det danske samfund bl.a. ved oprettelsen af lokale integrationsråd, blev denne hensigt modvirket af den måde, hvorpå loven gennemføres i praksis.
41. ECRI har fået oplyst, at der efter offentliggørelsen af ECRIs anden rapport er foretaget ændringer i integrationsloven, som forstærker de problemer, der blev fremhævet i Kommissionens anden rapport. Myndighederne har til ECRI oplyst, at der i 2002 blev indført en 'starthjælp' for såvel danskere som udlændinge, der ikke har opholdt sig i Danmark i 7 ud af de seneste 8 år. Starthjælpen andrager 5.000 kr. om måneden, hvilket kun er ca. 65 % af det normale ydelsesniveau. ECRI er dybt bekymret over meldinger fra NGOer om, at denne ydelse er et eksempel på indirekte diskrimination af mindretalsgrupper, fordi flertallet af danskere som har været ude af landet i en periode af denne længde ikke har behov for ydelsen. Det betyder, at halvdelen af de ca. 2.000 personer, som modtager denne ydelse, enten er nyankomne indvandrere eller flygtninge. De danske myndigheder har anført, at starthjælpen har til formål at fremme integrationen i det danske samfund af nyankomne indvandrere og flygtninge, eftersom den er tænkt som et incitament for dem til at finde beskæftigelse. Imidlertid viser undersøgelser, at denne foranstaltning har øget fattigdomsniveauet blandt mindretalsgrupper, hvilket logisk indebærer en risiko for, at de tyr til kriminalitet for at overleve. Ekspert og medlemmer af etniske mindretalsgrupper frygter, at den deraf følgende stigning i statistikken over kriminelle forhold begået af ikke-etniske danskere vil blive brugt til at stigmatisere dem yderligere i et offentligt klima, som allerede er negativt.<sup>18</sup> NGOer har tillige oplyst over for ECRI, at starthjælpen reelt har forstærket isolationen af flygtninge og nyankomne indvandrere, fordi de ikke har økonomisk mulighed for at deltage i aktiviteter til fremme af deres integration i samfundet. For eksempel kan børn af forældre, som modtager starthjælp, ikke deltage i aktiviteter uden for skolen, fordi forældrene ikke har råd til at betale for det.
42. ECRI har også fået oplyst, at selvom integrationsloven på tidspunktet for offentliggørelsen af ECRIs anden rapport indeholdt en bestemmelse om, at der skulle oprettes integrationsråd i samtlige kommuner såfremt mindst 50 personer anmodede om det, har dette ikke været tilfældet siden 2004. Integrationsrådene blev oprettet for at yde rådgivning til kommunerne vedrørende integrationen af nyankomne indvandrere og flygtninge, men siden 2004 har kommunerne ikke haft pligt til at oprette disse råd, og de opretter dem nu kun, hvis de anser det for nødvendigt. Af de nuværende 274 kommuner i Danmark er der således kun integrationsråd i 71.<sup>19</sup> Denne beslutning er blevet beklaget af NGOer, fordi integrationsrådene spiller en positiv rolle i bestræbelserne på at hjælpe nye

<sup>18</sup> Se mere om misbrug af statistikker over kriminelle forhold begået af indvandrere i afsnittet 'Adfærd blandt lovhåndhævere'.

<sup>19</sup> ECRI fik oplyst fra de danske myndigheder, at der efter gennemførelsen af en reform kun vil være 100 kommuner i Danmark.

indvandrere og flygtning med at blive integreret i det danske samfund. Imidlertid har de også tilkendegivet, at rådene er underfinansierede, og at regeringen ofte undlader at rådføre sig med dem i tilstrækkelig grad i anliggender, der henhører under deres beføjelser. ECRI har i den sammenhæng blandt andet fået oplyst, at regeringen har tendens til at fremsende vigtige dokumenter, som f.eks. lovforslag, til høring hos integrationsrådene uden at give dem tilstrækkelig tid til at svare. Samtidig er situationen den, at selvom integrationsrådene har beføjelse til at fremkomme med forslag til kommunalbestyrelsen vedrørende tildelingen af midler til projekter rettet imod nyankomne indvandrere og flygtninge, så har kommunalbestyrelserne ikke pligt til at tage hensyn til disse forslag. Hvad finansiering af integrationsrådene angår, har den danske regering oplyst, at kommunerne stiller sekretærbistand og gratis faciliteter, såsom møderum, til rådighed. Regeringen har derudover oplyst, at undersøgelser i 2003 viste, at 43 % af integrationsrådene har et budget på imellem 10.000 kr. og 50.000 kr., og at 14 % modtog mindre end 10.000 kr.

43. Det er ECRIs opfattelse, at beslutningen om at gøre oprettelsen af integrationsråd frivillig er så meget mere beklagelig, fordi det i medfør af integrationsloven ikke er muligt for nyankomne flygtninge og indvandrere selv at bestemme, hvilken kommune de boligplaceres i. Ifølge loven er det kommunerne selv, der internt fordeler de nyankomne flygtninge og indvandrere. De danske myndigheder har oplyst over for ECRI, at denne politik har til formål at fremme de pågældende gruppers integration i det danske samfund. Imidlertid konstaterer ECRI, at det i henhold til myndighedernes egne oplysninger i 2003 kun var i 40 % af sagerne, at nyankomne flygtninges og indvandedes egne ønsker om placering i en særlig kommune blev efterkommet. Samtidig skete der i 35 % af sagerne boligplacering i en anden kommune, end den ønskede, men i samme amt. Efter ECRIs opfattelse bør denne politik ikke føre til isolation af flygtninge og indvandrere. ECRI noterer desuden med bekymring, at nogle kommuner f. eks. har nægtet at modtage flere udlændinge, der modtager kontanthjælp.
44. Nyankomne indvandrere og flygtninge skal tillige følge et treårigt integrationsprogram i den kommune, som de bliver boligplaceret i. Programmet omfatter bl.a. danskundervisning og forberedelse til arbejdsmarkedet. Ifølge integrationsloven skal de forblive i den kommune, hvor de først placeres, indtil programmet er afsluttet, medmindre de tilbydes beskæftigelse andetsteds. NGOer har oplyst over for ECRI, at programmet ikke er tilstrækkelig fleksibelt til at muliggøre indtræden på det danske arbejdsmarked for nyankomne flygtninge og indvandrere, hvilket igen betyder, at det bliver vanskeligere for dem til at flytte til en anden kommune i programperioden. Det er også blevet oplyst over for ECRI, at nyankomne indvandrere og flygtninge skal tilbage til integrationsprogrammet, hvis de mister deres job.

#### **Henstillinger:**

45. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at give ligebehandling til alle modtagere af sociale ydelser, idet den nuværende starthjælp udgør indirekte diskrimination af nyankomne indvandrere og flygtninge, hvilket er en overtrædelse af internationale juridiske standarder.
46. ECRI henstiller, at den danske regering indfører pligt til at oprette integrationsråd for dermed at fremme integrationen i kommunerne af nyankomne indvandrere og flygtninge. ECRI henstiller tillige, at disse råd tildes tilstrækkelige midler til at kunne fungere tilfredsstillende, og at de får



reel mulighed for at bidrage til udarbejdelse af lovgivning og politikker vedrørende indvandrere og flygtninge.

47. ECRI henstiller, at den danske regering fortsat overvåger den førte politik for boligplacering af flygtninge og giver dem mulighed for at følge integrationsprogrammet i forskellige kommuner, således at de ikke isoleres.

- **Udlændingeloven**

48. ECRI anførte i sin anden rapport, at stramningen af den førte politik vedrørende indrejse i Danmark for indvandrere, flygtninge og asylansøgere generelt var fortsat, herunder bl.a. i forhold til retten til familiesammenføring, og ECRI var bekymret for, at dette ville føre til diskrimination af medlemmer af mindretalsgrupper.
49. ECRI finder det dybt beklageligt, at der efter offentliggørelsen af ECRI's anden rapport er foretaget ændringer i udlændingeloven, herunder en skærpelse af bestemmelserne vedrørende retten til familiesammenføring. Ud over kravet om at en person, der ønsker at få sin ægtefælle til Danmark, skal være over 24 år og disponere over en bolig af rimelig størrelse, fremgår det nu af § 9 i udlændingeloven<sup>20</sup>, at en person, der ønsker at få en ægtefælle til Danmark, som ikke er statsborger i en medlemsstat af EU eller EØS, derudover skal opfylde følgende krav: 1) hvis den person, der anmoder om ægtefællesammenføring, ikke har været dansk statsborger i 28 år, skal ægtefællens samlede tilknytning til Danmark være større end ansøgerens tilknytning til ægtefællens land; 2) ansøgeren må ikke have modtaget sociale ydelser i en periode på et år forud for indgivelse af ansøgningen, og 3) ansøgeren skal fremlægge dokumentation for et bankindestående på 54.000 kr., og dette beløb spærres, hvis den pågældende mister sit job i de første 7 år efter sammenføringen med ægtefællen. Samtidig kan ægtefællens opholdstilladelse inddrages som følge af tabet af beskæftigelse. Loven foreskriver tillige, at flygtninge kun kan medbringe en ægtefælle til Danmark, hvis ægteskabet er indgået, eller parret har været samboende, inden der blev givet asyl. Til dette spørgsmål har den danske regering oplyst, at det i forbindelse med afgørelsen af ansøgninger om ægtefællesammenføring fra flygtninge tillægges stor vægt, hvorvidt den pågældende flygtning har mulighed for at tage bopæl i sit eget oprindelsesland eller i et andet land. ECRI finder det dybt bekymrende, at reglen om 28 års samlet tilknytning til Danmark udgør indirekte diskrimination imellem personer, som er født danske, og personer, som har erhvervet dansk statsborgerskab på et senere tidspunkt. Formålet med 24-årsreglen hævdes at være ønsket om at forhindre tvangsægteskaber, men det drejer sig i virkeligheden kun om et meget ringe antal personer. Nylige undersøgelser blandt medlemmer af de tyrkiske, libanesiske, pakistanske og somaliske grupper og blandt personer fra det tidligere Jugoslavien viser, at 80 % af de adspurgte selv valgte deres ægtefælle, og at 16 % valgte ægtefælle i samråd med forældrene. Kun 4 % svarede, at ægtefællen var blevet valgt af forældrene. ECRI finder det også dybt bekymrende, at kravene om, at ansøgeren om ægtefællesammenføring ikke må have modtaget kontanthjælp i et år forud for indgivelsen af ansøgningen og skal stille bankgaranti for et beløb på 7.000 euro reelt udgør indirekte diskrimination af mindretalsgrupper, eftersom der som omtalt nedenfor<sup>21</sup> er tendens til, at de befinder sig nederst på den socioøkonomiske rangstige.

<sup>20</sup> Se udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse af 14. juli 2004.

<sup>21</sup> Se nedenfor i afsnittet 'Beskæftigelse'.

50. ECRI noterer også med bekymring, at disse regler om ægtefællesammenføring har tvunget mange blandede par til at bosætte sig i Sverige eller Tyskland, hvor de er berettiget til familiesammenføring i medfør af EU-reglerne. Desuden har NGOer peget på, at personer, der ansøger om sammenføring med familie eller ægtefælle, har problemer med at få kontakt med indvandrermyndighederne og få oplysninger om, hvordan det går med behandlingen af deres sag. Til dette spørgsmål har den danske regering oplyst, at indvandrermyndighederne til stadighed bestræber sig på forbedre betjeningen af kunderne. Endelig har NGOer oplyst, at disse restriktioner bl.a. har ført til, at antallet af sammenføringer med ægtefælle og familie er faldet siden ECRIs anden rapport.
51. De danske myndigheder har oplyst over for ECRI, at politikkerne vedrørende sammenføring med ægtefælle og familie tillader fravigelse af reglerne om 24 år og samlet tilknytning for visse erhverv og studerende inden for visse områder. Formålet med denne politik er at tiltrække personer med erhvervskompetence inden for områder, hvor der er mangel på arbejdskraft i Danmark. I den forbindelse kan det nævnes, at der i de seneste år sket et brat fald i antallet af personer, der har fået asyl eller tilladelse til familiesammenføring, mens der er på den anden side er udstedt et stigende antal visa til studerende og personer med særlig erhvervskompetence. ECRI finder det dybt beklageligt, at der med denne politik indføres et yderligere element af diskrimination imellem på den ene side de personer, der ansøger om asyl eller familiesammenføring, og på den anden side de personer, der anses for at være økonomisk attraktive for Danmark, fordi det betyder, at mindretalsgrupper rammes uforholdsmæssigt hårdt. ECRI er tillige bekymret over, at denne politik er blevet indført i et klima, hvor mindretalsgrupper fremstilles som udgørende en belastning for økonomien og en trussel mod det sociale velfærdssystem.<sup>22</sup>
52. Endelig noterer ECRI med bekymring, at selvom der fra adskillige NGOer og medlemmer af civilsamfundet, såvel på nationalt som internationalt niveau, er rejst kritik af den diskriminerende karakter i førnævnte aspekter af udlændingeloven<sup>23</sup>, er deres opfordringer til at ændre denne lov i det store og hele blevet siddet overhørig.

#### **Henstillinger:**

53. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at tage bestemmelserne i udlændingeloven om ægtefælle- og familiesammenføring op til fornyet overvejelse, særligt på baggrund af artikel 8 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention. ECRI opfordrer tillige Danmark til ikke at vedtage lovgivning, som reelt fører til diskrimination af mindretalsgrupper. ECRI opfordrer indtrængende til, at den danske regering overvejer de henstillinger, der er fremkommet fra flere internationale og nationale organer vedrørende Udlændingeloven.

#### **- Flygtninge og asylansøgere**

54. NGOer har over for ECRI udtrykt bekymring over den måde, hvorpå asylansøgere behandles i Danmark. I øjeblikket gives der afslag på en meget

<sup>22</sup> Se afsnittet 'Særlige problemer' for flere oplysninger om det nuværende offentlige klima i Danmark.

<sup>23</sup> Se også bl.a. Menneskerettighedskommissær Alvaro Gil-Robles' rapport fra et besøg i Danmark i perioden 13.-16. april 2004, CommDH(2004)12; de afsluttende kommentarer fra Udvalget for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder: Danmark, E/C.12/1/Add.102, af 14. december 2004; de afsluttende iagttagelser fra Udvalget for Afskaffelse af Diskrimination af Kvinder, CEDAW/C/SR.561 og 562, af 21. juni 2002, og Olsen, Birgitte Kofod et al: Ægtefællesammenføring i Danmark, Udredning nr. 1, Institut for Menneskerettigheder, 2004.

stor del (90 %) af asylansøgningerne, hvorimod omkring 50 % af ansøgningerne blev imødekommet i 2002. Det er blevet nævnt, at en af hovedårsagerne til de mange afslag er den omstændighed, at asylansøgere ikke får bistand af en advokat til udfyldelsen af den 20 sider lange ansøgningsformular og ved det efterfølgende interview med de kompetente myndigheder. ECRI konstaterer med bekymring, at myndighederne har oplyst at afviste asylansøgere, som nægter at forlade Danmark ikke modtager anden hjælp end mad i et cafeteria og tøj. NGOer har kritiseret, at nogle af de afviste asylansøgere placeres i en fløj i Sandholmløjren nord for København, hvor de lever isoleret og uden tilsyn, og hvor der har været klager over utilstrækkelig mad. ECRI finder det også bekymrende, at afviste asylansøgere som anbringes i dette asylcenter ikke modtager nogen økonomisk hjælp, hvorfor nogle af dem angiveligt tvinges ud i kriminalitet i et desperat forsøg på at tjene penge.

55. Beslutninger om afslag på asylansøgninger behandles af Flygtningenævnet, som er et domstolslignende organ med tre medlemmer, hvoraf den ene, formanden, er dommer, og de to andre er henholdsvis en jurist fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og en advokat, som er medlem af Advokatrådet. ECRI konstaterer med bekymring, at en afgørelse fra dette nævn<sup>24</sup> kun kan ankes på grundlag af procedurefejl. I den sammenhæng har myndighederne oplyst over for ECRI, at en asylansøger, der har fået afslag på asyl af Flygtningenævnet, kan anmode ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration om humanitær status. Imidlertid tildeles denne status kun asylansøgere som lider af alvorlig sygdom og ikke kan få behandling i deres eget land, eller som ikke har familie der. Desuden kan et afslag fra ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration på en anmodning om humanitær status ikke ankes. ECRI har fået oplyst, at meget få ansøgninger om humanitær status imødekommes, og finder det i den anledning bekymrende, at asylansøgere, som har en god sag, kan blive sendt tilbage til et land, hvor de har en velbegrundet frygt for at blive forfulgt i henhold til definitionen i Konventionen af 1951 om Flygtninges Retsstilling.
56. NGOer og specialorganer har tilkendegivet over for ECRI, at asylansøgere er ekstremt isolerede, mens deres sag behandles, fordi de ikke må forlade det asylcenter, de er placeret i, for at arbejde eller studere. De danske myndigheder har hertil anført, at asylansøgere har ret til at udføre frivilligt arbejde uden for asylcentrene. ECRI har også konstateret, at asylansøgere børn kun må modtage skoleundervisning på asylcentret. ECRI finder det også dybt bekymrende, således som det er blevet påpeget af NGOer og specialorganer, at nogle asylansøgere mentale tilstand forværres efter ankomsten til landet på grund af den samlede påvirkning af isolation, problemer med at få psykiatrisk behandling, de begrænsede midler de har til rådighed og usikkerheden om deres fremtid. Dette er så meget mere bekymrende, eftersom nogle af dem har opholdt sig i asylcentre i helt op til 8-10 år.

#### **Henstillinger:**

57. ECRI henstiller, at asylansøgere får advokatbistand ved indsendelse af deres asylansøgning til de kompetente myndigheder og under hele asylproceduren.
58. ECRI opfordrer indtrængende til, at Danmark giver asylansøgere mulighed for at fremlægge deres sag i dens helhed for myndighederne ved at give dem lige adgang til de retsmidler, som er til rådighed for alle, som bor i Danmark, herunder retten til at anke til en uafhængig domstol.

<sup>24</sup> Anmodninger om asyl indsendes i første instans til ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration.

59. ECRI henstiller, at asylansøgere gives adgang til beskæftigelse og erhvervsuddannelse, og at deres børn gives adgang til almindelige folkeskoler, således at de ikke isoleres totalt. ECRI henstiller desuden indtrængende, at asylansøgere gives tilstrækkelig omsorg og pleje i overensstemmelse med nationale og internationale menneskerettighedsnormer.

## Beskæftigelse

60. I sin anden rapport understregede ECRI, at en tilstrækkelig håndhævelse af lovbestemmelser på beskæftigelsesområdet er af afgørende betydning, og anbefalede, at anvendelsen af gældende lovgivning på dette område blev forbedret.
61. Som anført ovenfor<sup>25</sup> har der hidtil kun været indbragt en enkelt sag for domstolene vedrørende diskrimination i medfør af lov om etnisk ligebehandling fra 2003. Klagekomiteen fra Institut for Menneskerettigheder har oplyst over for ECRI, at den har fået forelagt 11 sager om afskedigelse, løn, arbejdsforhold og forfremmelse i medfør af førnævnte lov. Komiteen har oplyst, at den kun kan behandle sager, hvor klageren ikke er medlem af en faglig organisation, eller hvor den pågældende ikke har fået bistand fra sin faglige organisation til indbringelse af klagen. Hertil har den danske regering tilkendegivet, at Institut for Menneskerettigheder samarbejder med Dansk Arbejdsgiverforening og LO. ECRI noterer imidlertid med beklagelse, at der på trods af vedtagelsen af lov om etnisk ligebehandling og de deri indeholdte beføjelser til Klagekomiteen stadig er lang vej endnu, førend disse mekanismer i tilstrækkelig grad udnyttes til at bekæmpe diskrimination på beskæftigelsesområdet.
62. ECRI gav i sin anden rapport udtryk for, at problemet med diskrimination burde løses i et samarbejde imellem bl.a. de faglige organisationer, arbejdsmarkedets parter, arbejdsformidlingskontorer og lokale og nationale myndigheder.
63. Der synes ikke at være truffet nogen foranstaltninger med henblik på gennemførelsen af ovenstående henstilling siden offentliggørelsen af ECRIs anden rapport. I den forbindelse konstaterer ECRI med stor bekymring, at der blandt mindretalsgrupper ifølge statistikkerne er en arbejdsløshed på 50 %, dels på grund af deres uddannelsesniveau, som generelt er lavere end blandt etniske danskere<sup>26</sup>, og dels fordi personer fra mindretalsgrupper udsættes for diskrimination i forbindelse med praktikpladser og jobs, selvom de er i besiddelse af de krævede kvalifikationer. I den sammenhæng viser undersøgelser, at 89 % af medlemmerne af mindretalsgrupper i Danmark føler, at de har mindre sandsynlighed end resten af befolkningen for at få job, uddannelse eller forfremmelse.<sup>27</sup> ECRI har tillige fået oplyst, at mindretalsgrupper ofte er ude af stand til at finde beskæftigelse, som svarer til deres uddannelsesniveau, selv når de livet igennem har været under uddannelse i det danske system. Regeringen har tilkendegivet over for ECRI, at der er truffet foranstaltninger til at løse problemet med praktikpladser til unge fra de etniske mindretalsgrupper. En af foranstaltningerne går ud på at øge tilskuddet til erhvervsuddannelsesinstitutioner med mange elever fra etniske mindretalsgrupper og til virksomheder, som opretter flere praktikpladser. ECRI

<sup>25</sup> Se ovenfor under 'Civil- og forvaltningsretlige bestemmelser'.

<sup>26</sup> Se flere oplysninger om uddannelsesniveaue blandt etniske grupper nedenfor i afsnittet 'Adgang til offentlige ydelser'.

<sup>27</sup> Se Eurobarometer 57.0 fra maj 2003, 'Discrimination in Europe', af Alan Marsh og Melahat Sahin-Dikmen (Policy Study Institute London) og the European Opinion Research Group (EEOG), udarbejdet for Europakommissionen, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedsforhold, p. 10.

konstaterer imidlertid, at regeringen tilsyneladende ikke har indført en klar og sammenhængende politik til integration af mindretalsgrupperne på arbejdsmarkedet. ECRI noterer med bekymring, at ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration i maj 2005 offentliggjorde et dokument om den officielle politik med titlen 'En ny chance til alle – regeringens integrationsplan'<sup>28</sup> hvoraf en del vil være indarbejdet i dansk lovgivning med udgangen af 2005. I planen foreslår den danske regering bl.a. at unge imellem 18-26 år fratages muligheden for at modtage kontanthjælp, hvis de ikke påbegynder en relevant jobkvalificerende uddannelse. Det foreslås tillige, at børnefamilieydelsen 'tilpasses, således at det kun er unge imellem 15 og 17 år, som er påbegyndt en kvalificerende uddannelse, eller som har et job med uddannelsesperspektiv, der vil være berettiget til at modtage en sådan ydelse.'<sup>29</sup> Herudover gælder, at i de tilfælde hvor begge ægtefæller modtager kontanthjælp, vil den ene af dem kun være berettiget til 'den lavere ægtefælleydelse, såfremt [den pågældende] ikke inden for en to-års periode har haft ordinært lønnet arbejde i 300 timer.'<sup>30</sup> ECRI er bekymret for at sådanne foranstaltninger, som reelt fortrinsvis vil ramme mindretalsgrupper, indeholder et undertrykkende element, der ikke opvejes af konkrete initiativer, der hjælper dem ind på arbejdsmarkedet.

64. ECRI har fået oplyst, at 90 % af danske virksomheder ikke gør noget aktivt for at fremme etnisk mangfoldighed blandt deres medarbejdere. Det er også blevet oplyst over for ECRI, at en undersøgelse for nylig har vist, at to tredjedele af lederne i erhvervslivet ikke mener, at det er vigtigt at have etniske mindretal repræsenteret blandt medarbejderne. Denne tøven skyldes først og fremmest, at der stadig hersker mange fordomme blandt såvel ledere som medarbejdere med hensyn til evnen blandt mindretalsgrupper i almindelighed og blandt muslimer i særdeleshed til at integrere sig på arbejdspladsen. ECRI konstaterer med bekymring, at regeringen ikke har truffet tilstrækkelige foranstaltninger til at bekæmpe sådanne fordomme. På den baggrund hilser ECRI det velkommen, at Institut for Menneskerettigheder har iværksat en kampagne, der skal vise medarbejderne i private virksomheder, hvilke fordele der er ved at have mangfoldighed blandt medarbejderne og øge virksomhedernes bevidsthed om deres sociale ansvar. ECRI noterer herudover en oplysning fra den danske regering om, at en rapport udarbejdet af det Danske Handelskammer i slutningen af 2005 hævder, at den positive holdning til medarbejdere fra etniske minoriteter er mest fremherskende i visse brancher, som f.eks. IT og handel. ECRI konstaterer tillige, at andre specialorganer og NGO'er har taget initiativer til bekæmpelse af diskrimination på arbejdsmarkedet. Imidlertid er antallet af sådanne initiativer begrænset, til dels på grund af førnævnte problem med ophør eller beskæring af NGO-bevillingerne<sup>31</sup>. Samtidig har de faglige organisationer tøvet med at yde hjælp til personer fra mindretalsgrupper, der efter at have været udsat for diskrimination på arbejdspladsen, ønskede at indbringe sagen for ledelsen eller en domstol.<sup>32</sup> ECRI noterer derfor med glæde, at LO nu har igangsat vedtagelsen af en række ligestillingsforanstaltninger og har oprettet et udvalg til dette formål. Imidlertid beklager ECRI, at hverken arbejdsformidlingskontorer eller nationale eller lokale myndigheder er involveret i bekæmpelsen af diskrimination på beskæftigelsesområdet.

<sup>28</sup> [http://www.inm.dk/imagesUpload%5Cdokument%5CA\\_new\\_chance\\_for\\_everyone.pdf](http://www.inm.dk/imagesUpload%5Cdokument%5CA_new_chance_for_everyone.pdf)

<sup>29</sup> Ibid, p. 2.

<sup>30</sup> Ibid, p. 3.

<sup>31</sup> Se ovenfor under 'Specialorganer og andre institutioner'.

<sup>32</sup> Se 'Breakthroughs and blind spots. Trade union responses to immigrants and minority groups in Denmark and UK' af John Wrench © Fafo 2004, pp. 69-74.

### **Henstillinger:**

65. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at træffe flere proaktive foranstaltninger til gennemførelsen af antidiskriminationslovgivningen på arbejdsmarkedet, bl.a. i form af informationskampagner rettet imod såvel mindretalsgrupper som arbejdsgivere, arbejdsformidlingskontorer og lokale og nationale myndigheder.
66. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at vedtage og gennemføre en klar, sammenhængende og langsigtet politik til integration af mindretalsgrupper på arbejdsmarkedet. ECRI opfordrer også Danmark til at sikre, at de foranstaltninger, der har til formål at opmuntre personer til at søge ind på arbejdsmarkedet, ikke gennemføres på en sådan måde, at det reelt straffer mindretalsgrupper og ikke forsyner dem med de nødvendige værktøjer og muligheder til at finde beskæftigelse. Det henstilles indtrængende, at mindretalsgrupper, alle relevante parter såsom erhvervslivet og NGO'erne, nationale og lokale myndigheder og arbejdsformidlingskontorer inddrages i udarbejdelsen og gennemførelsen af politikker, der har til formål at integrere mindretalsgrupper på arbejdsmarkedet. ECRI henstiller også indtrængende, at den danske regering stiller tilstrækkelige midler til rådighed for alle initiativer, der har til formål at tilbyde mindretalsgrupper bedre jobtræning og færdigheder med et beskæftigelsesperspektiv.

### **Adgang til offentlige ydelser**

#### **- Adgang til uddannelse**

67. På baggrund af den reelle etniske adskillelse på visse danske skoler, opfordrede ECRI i sin anden rapport lokale og nationale myndigheder til at foranstalte en nærmere undersøgelse af dette fænomen og intensivere foranstaltningerne til dets bekæmpelse.
68. ECRI har fået oplyst, at på visse skoler, f.eks. i København, kommer 90 % af børnene fra etniske minoritetsgrupper. I et målrettet forsøg på at bekæmpe denne situation, som reelt udgør etnisk adskillelse, har den danske regering med virkning fra 1. oktober 2005 indført en sprogprøve for børn fra etniske mindretalsgrupper i medfør af en ministeriel bekendtgørelse fra foråret 2005. Viser prøven, at børnene har utilstrækkelige danskundskaber, vil de blive flyttet til en anden skole. Imidlertid har ECRI fået oplyst, at denne foranstaltning er i strid med en lov, som blev vedtaget d. 1. august 2005, og som tillader alle forældre frit at vælge folkeskole til deres børn. Eftersom spredningen af børn fra mindretalsgrupper på forskellige skoler kan være en tvangsforanstaltning, ville denne politik udgøre en overtrædelse af loven vedtaget i august 2005. Den danske regering har svaret hertil, at der er tale om en foranstaltning, som kun vil blive bragt i anvendelse, såfremt uddannelsesmæssige hensyn taler derfor. Imidlertid konstaterer ECRI med bekymring, at beslutningen om, hvorvidt et barn bør sendes til en anden skole, træffes af en sprog- og testkyndig person og ikke af skolens inspektør. Klagekomiteen har foretaget en bedømmelse af skoleintegrationsmodellen i et antal kommuner og konkluderede, at den udgør en form for indirekte diskrimination på grundlag af etnicitet. ECRI har fået oplyst, at foranstaltningen for det enkelte barn kan være gældende i en periode på to år efter skoleskiftet, hvorefter en fornyet bedømmelse vil vise, om barnet kan komme tilbage til sin oprindelige skole. I den forbindelse har ECRI fået oplyst, at anlæggelsen af en bred indfaldsvinkel, som også tager højde for problemets bolig- og beskæftigelsesmæssige og sociale faktorer, ville

- være en mere rimelig fremgangsmåde i bestræbelserne på at sikre lige adgang til uddannelse for børn fra mindretalsgrupper.
69. ECRI henstillede i sin anden rapport, at der blev truffet yderligere foranstaltninger til at give børn med andre modersmål end dansk mulighed for at deltage fuldstændigt og med succes i den danske folkeskole.
  70. ECRI har fået oplyst, at alle børn fra mindretalsgrupper helt ned til treårsalderen skal aflægge en obligatorisk sprogp prøve før skolestart, således at man kan bedømme deres beherskelse af dansk. Børn fra mindretalsgrupper, som ikke har de nødvendige sprogkunderskaber, gives tidlig sprogstimulering ved at blive placeret i modtageklasser i en periode på et eller endog to år. ECRI er bekymret over meldinger om, at disse børn undertiden får forbud mod at tale deres modersmål i modtageklassen. Samtidig har det siden 2002 kun været børn fra medlemsstater i EU og EØS, der har haft ret til modersmålsundervisning med den konsekvens, at kommuner, som fortsat tilbyder modersmålsundervisning til børn udenfor disse kategorier, selv skal finansiere den.
  71. ECRI anførte i sin anden rapport, at visse børn fra mindretalsgrupper forlader skolen for tidligt, og ECRI opfordrede på den baggrund til at en nærmere undersøgelse af dette problem med henblik på at finde en løsning.
  72. ECRI fik oplyst af de danske myndigheder, at der stadig er et stort antal unge med anden etnisk baggrund, som forlader erhvervsuddannelserne i utide. I 2003 gjaldt det således 40 % af de unge med anden etnisk baggrund, hvor det tilsvarende tal for unge etniske danskere var 32 %. De danske myndigheder har også oplyst over for ECRI, at de i 2005 iværksatte en handlingsplan til løsning af dette problem såvel blandt unge fra mindretalsgrupper som blandt etniske danskere. Myndighederne oplyste tillige, at regeringen i august 2005 indledte et treårigt pilotprogram på 15 handelsskoler (ud af det nuværende antal på 150) gående ud på at stille et antal mentorer med minoritetsbaggrund til rådighed for elever fra etniske minoriteter. Ordningen går ud på at give elever en person, der kan fungere som rollemodel for dem, og at lade de bedste elever fungere som mentorer og vejledere for andre elever. Ordningen tager særligt sigte på førsteårseleverne, fordi det er på dette trin at frafaldet er størst. ECRI beklager, at projektet har fået tildelt en meget begrænset økonomisk støtte (500.000 kr.).
  73. I sin anden rapport henstillede ECRI, at den danske regering bestræbte sig på at give lærere mulighed for få uddannelse i, hvordan man underviser i et multikulturelt miljø, og at rekruttere lærere med baggrund i en etnisk mindretalsgruppe.
  74. ECRI har fået oplyst, at i henhold til undersøgelser mener ca. 80 % af danske lærere, at de ikke har tilstrækkelige kvalifikationer til at undervise i et multikulturelt miljø. Det er også blevet oplyst over for ECRI, at der findes lærere, som ikke har store forventninger til børn fra etniske minoriteter, og som derfor har tendens til at undervise dem på et niveau, som er for lavt for dem. ECRI er opmærksom på, at der findes kurser for danske lærere om undervisning i et multikulturelt miljø, og at der er truffet foranstaltninger til at rekruttere lærere fra mindretalsgrupper. Ikke desto mindre er det ECRIs opfattelse, at der kan gøres mere i disse henseender.

### **Henstillinger:**

75. ECRI opfordrer indtrængende til, at ethvert initiativ til at forbedre integrationen af børn fra etniske mindretalsgrupper baseres på frivillighed med fuld inddragelse af de pågældende forældre og børn. ECRI henstiller tillige, at den danske regering vedtager en vidtfavnende politik til bekæmpelse af etnisk adskillelse i skolerne som også tager hensyn til problemets beskæftigelsesmæssige, bolig-mæssige og sociale faktorer.
76. ECRI henstiller, at Danmark foranstalter modersmålsundervisning for børn på et ikke-diskriminerende grundlag. Det henstilles tillige indtrængende, at foranstaltninger, der har til formål at sikre integration af børn fra etniske minoriteter i folkeskolen, ikke reelt udgør tvungen assimilation.
77. ECRI henstiller, at den danske regering fortsætter og udvider de ordninger, der har til formål at fastholde elever fra etniske minoriteter i uddannelsessystemet. ECRI har i øvrigt den opfattelse, at der bør tildeles tilstrækkelige midler til sådanne ordninger, og at de bør indarbejdes i den langsigtede politik.
78. ECRI henstiller, at lærere får flere muligheder for at uddanne sig i undervisning i multikulturelle miljøer, og at der gøres yderligere bestræbelser på at rekruttere lærere med minoritetsbaggrund.

### **- Adgang til boliger**

79. ECRI henstillede i sin anden rapport, at Danmark foretog yderligere undersøgelser af mindretalsgruppers adgang til boligmarkedet og udviklede foranstaltninger til sikring imod direkte eller indirekte diskrimination på dette område.
80. ECRI fik oplyst fra de danske myndigheder, at der ikke var truffet særlige foranstaltninger til overvågning af udlejning eller tildeling af boliger i socialt boligbyggeri med henblik på at fastslå, om der på dette område finder diskrimination sted. Efter offentliggørelsen af ECRIs anden rapport har de danske myndigheder indført en politik der skal forhindre dannelsen af 'ghettoer'. Nogle NGO'er har kritiseret denne betegnelse for at være nedladende, fordi den anvendes om socialt belastede områder som reelt bebos af såvel etniske danskere som af mindretalsgrupper. De danske myndigheder har iværksat to ordninger til fremme af integrationen af disse sociale belastede områder: Den første indebærer 'fleksibel' udlejning, som betyder at visse befolkningsgrupper (ældre, unge, osv.) har fortrinsret til lejligheder i disse områder. Den anden ordning indebærer 'kombineret' udlejning, som betyder at visse personer på kontanthjælp udelukkes fra at få en bolig i økonomisk belastede kvarterer og i stedet henvises til boliger i andre områder. ECRI konstaterer med bekymring, at personer der omfattes af ordningen med kombineret udlejning kun har begrænset indflydelse på beliggenheden af den bolig de tilbydes. I henhold til myndighederne har Institut for Menneskerettigheder erklæret, at man ikke har nogen principielle indvendinger imod den kombinerede ordning, men at den ikke bør anvendes til at diskriminere mindretalsgrupper. ECRI er særligt bekymret over meldinger om en stor stigning i antallet af hjemløse fra mindretalsgrupper. ECRI har således fået oplyst, at mens det for 5 år siden var 10 % af de hjemløse der kom fra mindretalsgrupper, er det tal nu oppe på 50 % på trods af at mindretalsgrupperne kun tegner sig for 8 % af den samlede befolkning.



- **Adgang til offentlige steder**

81. Som tidligere anført har den danske regering truffet foranstaltninger til at bekæmpe diskrimination i forbindelse med adgang til barer, restauranter, diskoteker, osv. I marts 2005 gennemførte Københavns Politi i samarbejde med NGO'er og Klagekomiteen under Institut for Menneskerettigheder en to-ugers kampagne imod diskrimination i adgangen til offentlige steder som f.eks. diskoteker, restauranter, barer, osv. ECRI kan dog konstatere, at kampagnen var en engangsforeteelse, og der ikke synes at være planer om at gennemføre tilsvarende kampagner med jævne mellemrum og i andre dele af landet.

**Henstillinger:**

82. ECRI henstiller indtrængende, at foranstaltninger til sikring af flere multikulturelle kvarterer ikke må få en negativ indvirkning på situationen for mindretalsgrupper ved at de tildeles boliger i områder hvor de reelt bliver isoleret. Det henstilles tillige, at medlemmer af mindretalsgrupper ved tildelingen af boliger i nye områder ydes tilstrækkelig økonomisk og social bistand, og at der iværksættes foranstaltninger til at fremme kontakten imellem naboer.
83. ECRI støtter den danske regering i dens bestræbelser på at bekæmpe racediskrimination i forbindelse med adgang til offentlige steder og henstiller, at der gennemføres en langsigtet og sammenhængende politik til løsning af dette problem. ECRI henstiller i den forbindelse, at der gennemføres flere bevidstgørende kampagner og foranstalles programmer over hele landet.
84. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at undersøge årsagen til, at et uforholdsmæssigt stort antal hjemløse kommer fra mindretalsgrupper, og at den finder passende løsninger på dette problem.

**Antisemitisme**

85. ECRI beklager dybt, at Holocaust-benægtelse af jødeudryddelserne under 2. Verdenskrig ikke er strafbart i Danmark. ECRI har fået oplyst, at 90 % af nazistisk materiale og materiale om benægtelse af Holocaust udgives og fremstilles i Danmark og sælges i resten af Europa, hovedsageligt i Rusland. ECRI konstaterer tillige med bekymring, at eftersom ytringsfrihed sættes højt i Danmark, sker der ingen opfølgning på antisemitiske udtalelser. Det er yderligere blevet oplyst til ECRI, at selvom der er ca. 5-6000 jøder i Danmark, bedrives der megen lidt forskning i deres situation. ECRI konstaterer som noget positivt, at Danmark hvert år siden 2003 har højtideligholdt d. 27. januar, som er Holocaust-mindededagen.

**Henstillinger:**

86. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at forbyde offentlige udtalelser der benægter, forfladiger, retfærdiggør eller støtter Holocaust, samt fremstilling, offentliggørelse og udbredelse af nazistisk materiale til Holocaust-benægtelse og –revisionisme, således som anført i Generel Henstilling nr. 9 om bekæmpelse af antisemitisme.<sup>33</sup>
87. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at sikre, at antisemitiske udtalelser behørigt registreres og straffes i medfør af § 266 b i straffeloven. ECRI henstiller tillige, at der iværksættes forskning i forholdene for det jødiske samfund i Danmark med henblik på at bekæmpe antisemitisme under enhver

<sup>33</sup> Se CRI (2004) 37, især afsnit e).

form. ECRI henstiller også, at Holocaust bliver en del af pensum på alle skoletrin.

## Sårbare grupper

### - **Muslimere**

88. I sin anden rapport udtrykte ECRI bekymring over det klima, der omgærdede muslimer og islam i Danmark og anbefalede de danske myndigheder at iværksætte fokuserede foranstaltninger i det offentlige liv samt i uddannelsessystemet med henblik på at fremme en mere objektiv og saglig opfattelse af muslimer. ECRI opfordrede desuden offentlige meningsdannere til at fremme et mere sagligt og nuanceret billede af muslimer og islam.
89. ECRI konstaterer med stor bekymring, at situationen vedrørende muslimer i Danmark er blevet forværret siden Kommissionens anden rapport. ECRI har fået oplyst, at udover førnævnte diskrimination af muslimer og andre mindretalsgrupper på beskæftigelses-, uddannelses- og boligområdet, fremsætter politikere fra visse politiske partier, herunder Dansk Folkeparti, og visse medier fortsat diskriminerende udtalelser om muslimer.<sup>34</sup> På trods af at der i 2003 blev rejst tiltale og opnået domfældelse i et antal sager om diskrimination i almindelighed og imod muslimer i særdeleshed<sup>35</sup>, har ECRI konstateret, at politiet sædvanligvis tøver med at efterforske klager fra muslimer over hadefulde ytringer rettet imod dem. ECRI beklager i den sammenhæng fraværet af det stærke signal, som det ville være, konsekvent at retsforfølge personer der overtræder § 266 b i straffeloven, fordi det har betydet, at visse politikere uhindret har kunnet skabe en atmosfære af mistro og had over for muslimer. Problemet forstærkes yderligere af den omstændighed, at medierne fortrinsvis interviewer de imamer, som giver udtryk for de mest ekstreme holdninger, og således bekræfter fremstillingen af muslimer som en trussel imod det danske samfund.<sup>36</sup> I september 2005 opfordrede en af de store danske aviser<sup>37</sup> tegnere til at indsende karikaturtegninger af profeten Muhammed, angiveligt for at få bekræftet om ytringsfrihedens respekteres i Danmark; tegninger, som af mange muslimer anses for at være krænkende. Avisen bragte 12 af disse tegninger, hvoraf en afbildede profeten som terrorist. Sagen udløste omfattende fordømmelse og førte til afholdelsen af en protestmarch i København. En undersøgelse om offentliggørelsen af tegningerne viste, at 56 % af de adspurgte mente, at det var acceptabelt, hvilket afspejler det nuværende klima i Danmark<sup>38</sup>. Det er ECRIs opfattelse, at målet om at skabe en demokratisk debat om ytringsfriheden må kunne opfyldes uden at ty til provokerende handlinger, som uundgåeligt vil afføde en følelsesmæssig reaktion. ECRI ønsker i den forbindelse at henlede den danske regerings opmærksomhed på, at der i Generel Henstilling nr. 5 om bekæmpelse af intolerance og diskrimination over for muslimer er en opfordring til medlemsstaterne om at fremme en debat blandt medierne om det billede, som

<sup>34</sup> Se flere oplysninger om klimaet for mindretalsgrupper i almindelighed nedenfor i afsnittet 'Særlige problemer'.

<sup>35</sup> Se rapporten 'Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU, Developments since September 11', udarbejdet af the International Helsinki Federation for Human Rights, marts 2005, pp. 52-53.

<sup>36</sup> Se flere oplysninger om mediernes rolle i skabelsen af den nuværende holdning i befolkningen i afsnittet 'Særlige problemer' nedenfor.

<sup>37</sup> Jyllands-Posten

<sup>38</sup> Se flere oplysninger nedenfor i afsnittet 'Særlige problemer'.

de videreformidler af islam og muslimske samfund, og om det ansvar de har for i den sammenhæng at undgå at befæste fordomme og ensidig information.<sup>39</sup>

90. ECRI henstillede i sin anden rapport, at de danske myndigheder indleder drøftelser med repræsentanter for de muslimske samfund og konsekvent inddrager dem i foranstaltninger, der har til formål at forbedre muslimers vilkår.
91. ECRI hilser det velkommen, at den danske integrationsminister har indledt en dialog med medlemmer af de muslimske samfund, og at ministeren i april og september 2005 mødtes med en gruppe imamer for at inddrage dem i bestræbelserne på at sikre, at unge muslimer får en uddannelse og kommer ud på arbejdsmarkedet. ECRI har også fået oplyst, at den danske statsminister har haft møde med repræsentanter for de muslimske samfund.

#### **Henstillinger:**

92. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at udsende et tydeligt signal om at opfordring til racehad mod muslimer ikke tolereres ved at stramme § 266 b i straffeloven med dette for øje. ECRI opfordrer ligeledes indtrængende til, at regeringen gennemfører bevidstgørende kampagner over hele landet under inddragelse af medlemmer af de muslimske samfund, NGO'er, medierne og medlemmer af lokale og nationale myndigheder, med det formål at fremstille et mere objektive og afbalanceret billede af muslimer og islam og at fremme en konstruktiv debat om livet i et flerkulturelt samfund.
93. ECRI henstiller, at den danske regering fortsætter sine møder med medlemmer af de muslimske samfund med henblik på at samarbejde med dem om forhold af særlig relevans for muslimer, som f.eks. adgang til uddannelse og beskæftigelse.

#### **- Romaer**

94. Der findes ganske vist ingen officielle tal, men ECRI har fået oplyst, at der som minimum er imellem 1000 og 2000 romaer i Danmark. ECRI konstaterer, at der ifølge romaernes repræsentanter ikke er plads til deres kultur, sprog eller historie i det danske samfund. Således finder ECRI det dybt beklageligt, at romaerne stadig ikke er anerkendt som et nationalt mindretal i henhold til Rammekonventionen om Beskyttelse af Nationale Mindretal, på trods af at de har afholdt adskillige møder med den danske regering derom. ECRI finder det også vigtigt, at romaer ikke fremstilles negativt. ECRI konstaterer desuden med bekymring, at diskrimination af romaer er udbredt, bl.a. på arbejdsmarkedet, og at mange af dem er henvist til ydmyge jobs. I den forbindelse ønsker ECRI at gøre den danske regering opmærksom på Generel Henstilling nr. 3 om bekæmpelse af diskrimination og intolerance mod romaer/sigøjnere.<sup>40</sup>
95. Den største gruppe romaer i Danmark findes i Helsingør, hvor der bor omkring 200 roma-familier. Helsingør Kommune oprettede 3 klasser, hvor børn fra roma-samfundet blev holdt adskilt fra de andre børn, indtil der blev indgivet klaget over denne praksis og der fandt afgørelse om, at det udgjorde en overtrædelse af den danske folkeskolelov. Selvom ECRI hilser det velkommen, at disse klasser nu er nedlagt, er ECRI ikke desto mindre bekymret over meldinger om, at visse roma-børn i øjeblikket er placeret i ungdomsskoler (for 14 til 15-årige børn, der er gået ud af skolen) på trods af deres forældres modstand over for denne foranstaltning, som de mener er ødelæggende for

<sup>39</sup> Se CRI (2000) 21.

<sup>40</sup> Se CRI (98) 29.

deres børns uddannelse, eftersom der er megen kriminalitet blandt de unge i disse klasser. Der er dog også en mere positiv udvikling i Helsingør, idet de sociale myndigheder i kommunen for et år siden ansatte to socialrådgivere på fuld tid med den særlige opgave at sørge for, at de yngre børn går i skole. Ordningen dækker alle børn, der pjækker – hvadenten de er etniske danskere eller roma-børn – og den har været en succes.

#### **Henstillinger:**

96. ECRI henstiller til den danske regering, at den styrker romaernes kulturelle, historiske og sproglige arv ved bl.a. at arbejde for at de opnår anerkendelse som national minoritet i medfør af Rammekonventionen for Beskyttelse af Nationale Mindretal. ECRI henstiller desuden indtrængende, at Danmark bekæmper alle former for uddannelsesmæssig adskillelse af roma-børn såvel som alle andre former for diskrimination imod romaer, således som det er anført i Generel Henstilling nr. 3.

#### **Adfærden blandt lovhåndhævere**

97. Selvom de danske myndigheder oplyser, at politiet modtager en eller anden form for grundlæggende og løbende undervisning i forhold af relevans for deres omgang med mindretalsgrupper, er det tilsyneladende ikke nok. I den forbindelse finder ECRI det dybt beklageligt, at politiet ofte udtaler sig i medierne om den uforholdsmæssigt høje andel af lovovertrædelser der begås af unge fra mindretalsgrupper. Udtrykket 'indvandrerkriminalitet' er således et tilbagevendende emne, især når medierne bringer citerer fra politiet.
98. De danske myndigheder har tilkendegivet, at der findes en procedure for klager over politiets adfærd, men at der ikke findes nogen statistik over antallet af klager indgivet af mindretalsgrupper, fordi den form for oplysninger ikke registreres. Som tidligere omtalt blev det flere gange anført over for ECRI af repræsentanter for mindretalsgrupper, at politiet tøver med at rejse tiltale i medfør af § 266 b i straffeloven imod personer der fremsætter ytringer der sandsynligvis opildner til racehad, på trods af at dette er et tilbagevendende problem.

#### **Henstillinger:**

99. ECRI henstiller indtrængende til den danske regering, at den sørger for grundlæggende og løbende undervisning af politiet i problemer vedrørende racisme og racediskrimination. ECRI henstiller tillige, at der føres særskilt statistik om antallet af klager over politiets adfærd indgivet af medlemmer af mindretalsgrupper, og at der følges behørigt op på sådanne klager.

#### **Observation af forholdene i landet**

100. ECRI gentog i sin anden rapport vigtigheden af at indsamle data om bl.a. klager over racisme og diskrimination inden for forskellige samfundsområder. Det blev understreget, at sådanne oplysninger bør indsamles med behørig respekt for privatlivets fred og gældende regler om datasikkerhed, og med de pågældende personers frie og oplyste samtykke.
101. Danmark har ikke et formaliseret system til indsamling af oplysninger om klager over racisme og racediskrimination. ECRI har fået oplyst fra Datatilsynet, at §

10 i lov om behandling af personoplysninger<sup>41</sup> kun tillader behandling af etniske data til brug for statistiske eller videnskabelige undersøgelser af betydelig social værdi, og hvor en sådan behandling er nødvendig for undersøgelsernes gennemførelse. Der findes intet etableret system til indsamling af etniske data med henblik på at vurdere situationen for mindretalsgrupper inden for områder såsom uddannelse, beskæftigelse, boligforhold og sundhed og at belyse tidligere og nuværende ulighed. Imidlertid foregår der regelmæssig indsamling af data om medlemmer af indvandrergrupper vedrørende uddannelse, beskæftigelse og boligforhold. Datatilsynet har oplyst over for ECRI, at der ikke er indgivet klager over indsamlingen af etniske data. ECRI konstaterer med bekymring, at Datatilsynet har anmodet den danske politidirektør om at genoverveje de 443 varslinger, der er udsendt i Schengen Information System vedrørende udlændinge som nægtes indrejse i Schengen-området. Datatilsynet havde nemlig opdaget, at indrapporteringen var fejlbehæftet i 5,6 % af sagerne, og at der i 15 % af sagerne var andre fejl (som f.eks. undladelse af ajourføring), og havde konkluderet, at disse fejlmarginer, som omfattede sager vedrørende manglende overholdelse af bl.a. udlændingeloven og lov om behandling af personoplysninger, var uacceptabelt høje.

### **Henstillinger:**

102. ECRI henstiller, at den danske regering opretter og gennemfører et system til indsamling af etniske data med henblik på at bedømme og afhjælpe racediskrimination i fuld overensstemmelse med al relevant national lovgivning, herunder lov om behandling af personoplysninger, og såvel europæiske som internationale regler og henstillinger om databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred, således som det fremgår af ECRI's Generelle Henstilling nr. 1 om bekæmpelse af racisme, fremmedhad, antisemitisme og intolerance. Den danske regering bør sikre, at dataindsamling sker med fuld respekt for de involverede personers anonymitet og værdighed og under overholdelse af princippet om fuldt samtykke. Derudover bør systemet for indsamling af data om racisme og racediskrimination tage højde for forskellene imellem de to køn, især ud fra synsvinklen om mulig dobbelt eller flerdobbelt diskrimination.

## **II: SÆRLIGE PROBLEMER**

### **Det offentlige klima**

103. ECRI udtrykte i sin anden rapport dyb bekymring over voksende fremmedhad og intolerance i Danmark og understregede, at en erkendelse af, at Danmark er et flerkulturelt samfund, ville bidrage til at sikre alle medlemmer af det danske samfund reel lighed på alle livets områder.
104. ECRI konstaterer med dyb bekymring, at klimaet i Danmark som ovenfor anført er blevet forværret siden Kommissionens anden rapport, og at der er en gennemgribende atmosfære af intolerance og fremmedhad over for flygtninge og asylansøgere, såvel som over for mindretalsgrupper i almindelighed og muslimer i særdeleshed. Denne atmosfære er først og fremmest skabt af medierne og politikerne. Som ligeledes anført oven for har medlemmer af Dansk Folkeparti ved adskillige lejligheder fremsat chokerende racistiske ytringer i medierne, uden at det har ført til suspendering fra partiet. Politiets tøven med at rejse tiltale i medfør af straffelovens § 266 b imod personer, der

<sup>41</sup> Lov nr. 429 af 31. maj 2000. Denne lov er en implementering af direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1996 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og den fri udveksling af sådanne oplysninger.

opfordrer til racehad, og den omstændighed, at ytringsfriheden sættes højere end alt andet, har medvirket til at give visse politikere frit spil til at fremsætte nedladende udtalelser i medierne om mindretalsgrupper. Desuden har regeringens afhængighed af Dansk Folkeparti som støtteparti givet sidstnævnte betydelig indflydelse, så det har kunnet gennemtvinge en anti-indvandringsdagsorden og vedtagelse af lovgivning, som reelt påvirker mindretalsgrupper uforholdsmæssigt hårdt. Føromtalte stramninger af f.eks. udlændingeloven, indvandrerloven og lov om indfødsret bærer vidnesbyrd om denne indflydelse. Som nævnt ovenfor er der tale om foranstaltninger, der fremstilles som havende til formål at forbedre mindretalsgruppers integration i det danske samfund, men som i virkeligheden blot marginaliserer dem yderligere. Således har ECRI fået oplyst, at mange medlemmer af mindretalsgrupper som har tilstrækkelig økonomisk formåen, har forladt Danmark på grund af det nuværende klima.

105. ECRI konstaterer tillige med stor bekymring, at den nuværende atmosfære i Danmark har en sådan karakter, at selv initiativer der som udgangspunkt har et positivt formål, som f.eks. kulturministerens beslutning om at nedsætte et udvalg om det bedste inden for dansk kunst og kultur, bliver brugt til at fremsætte nedladende bemærkninger om mindretalsgrupper. Således præsenterede kulturministeren projektet som et værktøj til bekæmpelse af mindretalsgruppers negative indflydelse på det danske samfund, og ministeren trak først denne udtalelse tilbage efter at nogle af udvalgets medlemmer truede med at trække sig. Han er tilsyneladende ikke blevet sigtet i medfør af § 266 b i straffeloven. Den omstændighed, at politikere i almindelighed og medlemmer af Dansk Folkeparti i særdeleshed med jævne mellemrum relativt ustraffet kan fremsætte diskriminerende udtalelser mod mindretalsgrupper i medierne, har bidraget til at forværre den opfattelse, som flertallet af etniske danskere har af disse grupper. Således får offentligheden konstant bibragt det indtryk, at integrationen er slået fejl, og at det er mindretalsgruppernes egen skyld, fordi de slet ikke ønsker at blive integreret. I den forbindelse skal nævnes, at der er dele af medierne som ikke giver mindretalsgrupper, som ikke passer til disse stereotype opfattelser, mulighed for at komme til orde. Den uforholdsmæssigt megen plads som medierne vier til negative historier om mindretalsgrupper i almindelighed og muslimer i særdeleshed, har overbevist mange etniske danskere om, at disse grupper udgør en trussel imod det danske samfund.
106. ECRI har også fået oplyst, at eftersom etniske danskere konstant konfronteres med negative fremstillinger af mindretalsgrupper, har deres intolerance nu vokset sig så stor, at der er skabt en polarisering imellem de, der forsøger at give udtryk for en anden holdning eller bekæmpe diskrimination, og dele af det danske samfund. Selvom etniske danskere ikke anser racisme og diskrimination for at udgøre et problem i Danmark, har en nylig undersøgelse vist, at kun er 30 % af etniske danskere er interesseret i at møde medlemmer af andre grupper. Det er også blevet oplyst over for ECRI, at Danmark stadig opfattes som et homogent samfund, og at mange etniske danskere kan gå igennem hele uddannelsessystemet uden på noget tidspunkt at møde medlemmer af andre etniske grupper. Det er på den baggrund, at medier og politikere spiller så vigtig en rolle i disse personers opfattelse af mindretalsgrupper, og ECRI finder det dybt beklageligt, at de desværre har udnyttet denne rolle til at splitte befolkningen snarere end at samle den. ECRI har også fået oplyst, at ansvaret for integrationen hele tiden lægges over på mindretalsgrupperne, og det i så høj grad at det reelt udgør et forsøg på at assimilere dem. Derfor opfattes ethvert tegn på, at en person er anderledes i stigende grad som udtryk for, at den pågældende er imod integration. Som eksempel kan i den forbindelse nævnes Danmarks Radios beslutning om at

nedlægge sine udsendelser på fremmedsprog. Det gælder for denne beslutning, som det gælder for så mange andre af de føromtalte foranstaltninger, nemlig at den reelt vil få den modsatte virkning af det tilsigtede, som angives at være en forbedring af mindretalsgruppernes integration, fordi disse grupper fremover med stor sandsynlighed vil slå over på udenlandske radio- og fjernsynskanaler. ECRI må derfor konkludere ved at gentage, at det er de politiske ledere og dem, der videreformidler deres budskab, nemlig medierne, der har ansvaret for at sikre, at der skabes lighed for alle medlemmer af samfundet ved hjælp af inklusion og gensidig respekt.

#### **Henstillinger:**

107. ECRI opfordrer indtrængende den danske regering til at give en mere afbalanceret fremstilling af problemer vedrørende mindretalsgrupper og deres rolle i det danske samfund. ECRI opfordrer tillige regeringen til at udsende et klart signal om, at opfordring til racisme ikke vil blive tolereret, ved at sikre at personer, der begår sådanne handlinger, konsekvent retsforfølges i overensstemmelse med straffeloven. ECRI henstiller indtrængende, at der gennemføres bevidstgørende kampagner om fordelene ved et flerkulturelt samfund, og at medlemmer af mindretalsgrupper, relevante NGOer og såvel nationale som internationale myndigheder samarbejder i alle faser af sådanne kampagner. ECRI ønsker også at henlede regeringens opmærksomhed på de principper, der er indeholdt i de europæiske politiske partiers charter for et ikke-racistisk samfund og i dets deklaration om brugen af racistiske, antisemitiske og fremmedhadske elementer i politisk diskurs.
108. ECRI henstiller indtrængende til den danske regering, at den opmuntrer og yder finansiel støtte til initiativer, der har til formål at uddanne journalister i problemer vedrørende menneskerettigheder i almindelighed og racisme og racediskrimination i særdeleshed.

## LITTERATURFORTEGNELSE

Denne litteraturfortegnelse indeholder de vigtigste offentliggjorte kilder, som er blevet anvendt ved undersøgelsen af forholdene i Danmark og er således ikke en fuld fortegnelse over alle de informationskilder, som blev benyttet af ECRI ved udarbejdelsen af rapporten.

1. CRI (2001) 4: *Second Report on Denmark*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2001
2. CRI (99) 1: *Report on Denmark*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1999
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation n° 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000
9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation n° 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002
10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation n° 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation n° 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (98) 80 rev: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 2000
13. Act No 429 of 31 May 2000 on Processing of Personal Data
14. Act No 374 of 28 May 2003 on Ethnic Equal Treatment
15. Act No 411 of 6 June 2002 establishing the Danish Centre for International Studies and Human Rights
16. Aliens (Consolidated) Act of 14 July 2004
17. Act N° 375 of 28 May 2003 on Danish Courses for Adult Aliens
18. Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs, *A new chance for everyone – the Danish Government's integration plan*, May 2005
19. CommDH (2004) 12: *Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Denmark of 13-16 April 2004*, Council of Europe, 8 July 2004
20. European Court of Human Rights, *Case of Amrollahi v. Denmark (Application no. 56811/00)*, Judgment of 11 July 2002, Strasbourg, 11 October 2002



21. ACFC/SR/II (2004) 004: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Report submitted by Denmark pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe, May 2004
22. ACFC/INF/OP/II(2004)005 Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Second Opinion on Denmark*, adopted 9 December 2004, Council of Europe, 1 May 2005
23. CPT/Inf (2002) 18: *Report to the Government of Denmark on the visit to Denmark carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 28 January to 4 February 2002*, Council of Europe, September 2002
24. *Recommendation RecChL(2004)2 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Denmark*, Council of Europe, adopted 19 May 2004
25. MIN-LANG/PR(2003)1: European Charter for Regional or Minority Languages, *Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter: Denmark*, Council of Europe, January 2003
26. ECRML (2004) 2: European Charter for Regional or Minority Languages, *Application of the Charter in Denmark*, Council of Europe, 26 May 2004
27. CERD/C/60/CO/5: *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Denmark*, 21 May 2002
28. CERD/C/SR.1508: *Summary record of the 1508<sup>th</sup> meeting, Consideration of the fifteenth report of Denmark*, 1 August 2002
29. CERD/C/408/Add.1: *Reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention: fifteenth periodic reports of States parties due in 2001, Addendum: Denmark*, 21 May 2001
30. E/C/12/1/Add.102: *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Denmark*, 14 December 2004
31. CEDAW/C/SR.561 and 562: *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, 21 June 2002
32. EUMC/Raxen National Focal Point for Denmark, *Raxen 3 Report, Migrants, Minorities and Employment in Denmark*, September 2002
33. EUMC/Raxen national focal point for Denmark, *Analytical Report on Legislation*, 2004
34. EUMC/Raxen National Focal Point for Denmark, *Analytical Report on Education*, 2004
35. EUMC/Raxen National Focal Point for Denmark, *Manifestations of Antisemitism in the EU 2002-2003, Part on Denmark*, Vienna 2004
36. Hansen, Niels Erik, *Executive Summary – Discrimination on the Grounds of Religion and Belief: Denmark* in Migration Policy Group, *The implementation of European anti-discrimination legislation: work in progress*, December 2004
37. Eurobarometer 57.0 – May 2003, *Discrimination in Europe*, Marsh Alan and Sahin-Dikmen (Policy Study Institute London) and the European Opinion Research Group (EEIG) for the European Commission, Directorate General of Employment and Social Affairs
38. International Helsinki Federation (IHF), *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU, Developments since September 11*, March 2005
39. Amnesty International, *Report covering events January-December 2002: Denmark*
40. US Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices 2004: Denmark*, February 2005
41. US Department of State, *International Religious Freedom Report 2004: Denmark*, September 2004
42. ENAR Shadow report on Denmark, 2003 (covering 1 Jan – 31 Dec 2003), Bashy Quraishy

43. ENAR shadow report on Denmark 2002, Racism and Discriminatory practices in Denmark, Bashy Quraishy
44. European Roma Rights Centre, *Segregated Education for Romani Children in Denmark*, 7 June 2004
45. Olsen, Birgitte Kofod et al, *Spouse Reunification in Denmark, Report No 1*, the Danish Institute for Human Rights, 2004
46. Stenum, Helle, *EU and US approaches to the management of migration: Denmark*, Migration Policy Group, May 2003
47. Wrench, John, *Breakthroughs and blind spots, Trade union responses to immigrants and minority groups in Denmark and UK*, Fafo 2004

