

APRIL 2022

BEKÆMPELSE AF DISKRIMINATION I NATTELIVET

Institut for Menneskerettigheder gennemgår i dette notat de regler, der beskytter mod etnisk diskrimination i nattelivet, herunder Ligebehandlingsnævnets praksis og de norske regler på området. Afslutningsvis præsenteres instituttets anbefalinger.

Udlændinge- og Integrationsministeriets Integrationsbarometer viser, at 45 procent af indvandrere og efterkommere med ikkevestlig oprindelse har oplevet diskrimination på grund af deres etniske baggrund.¹ Ministeriets medborgerskabsundersøgelse for 2020 viser desuden, at henholdsvis 11 procent af indvandrere og 25 procent efterkommere inden for det seneste år har oplevet af blive nægtet adgang til steder, hvor andre måtte komme ind, for eksempel bus, taxa eller diskotek.²

Københavns Kommunes egen medborgerskabsundersøgelse viser, at mens 22 procent med dansk/vestlig oprindelse har følt sig diskrimineret inden for det seneste år, så er tallet på hele 48 procent for unge med ikkevestlig baggrund. Samtidig viser tallene, at 24 procent af de unge med ikkevestlig baggrund har oplevet diskrimination i nattelivet. Det samme gælder 38 procent af unge med dansk/vestlig oprindelse.³ Det er udtryk for, at diskrimination i nattelivet fortsat udgør et problem. Diskrimination i nattelivet sker ikke alene på baggrund af etnicitet, men kan også være baseret på køn, handicap, seksuel orientering, kønsidentitet mv. I dette notat ser vi nærmere på problemet med diskrimination på grund af etnicitet.

Det er Institut for Menneskerettigheders vurdering, at den fortsatte diskrimination i nattelivet medfører et behov for mere effektive midler til at bekæmpe diskrimination på dette samfundsområde. I dette notat gennemgår vi de retlige rammer, der regulerer forbuddet mod diskrimination på baggrund af etnicitet, race, hudfarve og national oprindelse. Som det fremgår afslutningsvist, anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at beværtninger, diskoteker mv. skal kunne miste bevillingen, hvis virksomheden gentagne gange overtræder diskriminationsforbuddet.

LOVGIVNING

Forbuddet mod diskrimination på baggrund af blandt andet etnicitet, handicap, køn, seksuel orientering står centralt i menneskeretten og følger af en række internationale konventioner, som for eksempel FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (ICCPR), FN's Konvention om Afskaffelse af Alle former for Racediskrimination (CERD) og EU's Charter om Fundamentale Rettigheder.

I en dansk sammenhæng er forbuddet mod etnisk diskrimination implementeret forskellige steder i lovgivningen alt afhængig af konteksten (indenfor eller udenfor arbejdsmarkedet) og grunden (race, handicap, køn etc.). Forbuddet mod diskrimination i nattelivet følger af henholdsvis lov om etnisk ligebehandling og racediskriminationsloven.

Lov om etnisk ligebehandling forbyder forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse i blandt andet adgang til og levering af varer og tjenester, herunder diskoteker. Sager om overtrædelse af lov om etnisk ligebehandling kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet, der kan tilkende en godtgørelse.

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. (racediskriminationsloven) beskytter mod diskrimination ved adgang til restauranter, diskoteker og lignende, jf. lovens § 1, stk. 2. Racediskriminationsloven er en strafferetlig særlov, og overtrædelser af loven behandles af politiet. Overtrædelser straffes typisk med bøde. En stor del af de sager, der vedrører diskrimination i nattelivet, behandles i dag i Ligebehandlingsnævnet. Nævnet har ikke mandat til at udstede bøder, men kan - i sager, hvor der gives medhold - tildele klager en godtgørelse.

Muligheden for at frakende eller tilbagekalde en alkoholbevilling fremgår af restaurationsloven, som fastsætter de nærmere bestemmelser for virksomheder, der er pålagt at have en alkoholbevilling, hvis de ønsker at servere blandt andet øl og vin. Alkoholbevilling gives og fornys af kommunalbestyrelsen efter forhandling med politiet. I praksis foregår det således, at ansøgningen indgives til politiet, der indstiller til kommunalbestyrelsen, om ansøgningen skal imødekommes. Ved afgørelsen af om alkoholbevilling skal gives, skal bevillingsmyndigheden iagttage samfundsmæssige, ædruelighedsmæssige, ordensmæssige og dermed sammenhængende hensyn, jf. restaurationslovens § 12.

Bevillingsmyndighedens mulighed for enten at frakende eller tilbagekalde en alkoholbevilling fremgår af restaurationslovens § 19, der har følgende ordlyd:

”En alkoholbevilling kan frakendes eller tilbagekaldes, hvis

- 1) bevillingshaveren har gjort sig skyldig i grov eller gentagen overtrædelse af vilkår for alkoholbevillingen eller af bestemmelser i loven eller

- 2) der er særlig grund til at antage, at bevillingshaveren ikke vil eller kan drive restaurationsvirksomheden på forsvarlig måde.”

Bestemmelsens stk. 1 anvendes primært i situationer, hvor et bevillingssted for eksempel har overtrådt forbuddet mod at servere stærke drikke for personer, der ikke er fyldt 18 år, eller hvor et diskotek har larmet så meget, at det har udgjort en forstyrrelse af den offentlige orden, eller overtrådt andre bestemmelser i loven. Men da diskrimination imidlertid ikke er kriminaliseret i restaurationsloven, vil § 19, stk. 1 i sin nuværende form ikke kunne anvendes til at fratage en alkoholbevilling i tilfælde af, at et diskotek gentagne gange dømmes for diskrimination.

Bestemmelsens stk. 2 anvendes i sager, hvor bevillingshaveren for eksempel undlader at føre tilstrækkelig kontrol, undlader at tilkalde politiet, når alvorlige lovovertrædelser har fundet sted, eller hvor personalet er påvirket af alkohol eller euforiserende stoffer i et sådant omfang, at virksomheden ikke kan drives på forsvarlig måde. Det er en betingelse, at den uforsvarlige drift har fundet sted gennem en periode, og dermed skal der altså være tale om mere end ét tilfælde af uforsvarlig drift. Derudover fremgår det af lovens forarbejder, at der ved en tilbagekaldelse af en alkoholbevilling kræves mere graverende forhold, end der kræves ved nægtelse i forbindelse med en ansøgning om en bevilling, da der er tale om en fratagelse af en allerede erhvervet rettighed.

At bevillingshaveren eller personalet dømmes for diskrimination, er ikke nævnt som et forhold, der kan føre til tilbagekaldelse af en alkoholbevilling. Opregningen af eksempler er imidlertid ikke udtømmende. Erhvervsstyrelsen (tidligere Erhvervs- og selskabsstyrelsen) har i 2012 på anmodning fra Københavns Kommune oplyst, at en eventuel frakendelse af alkoholbevillingen som følge af diskrimination forudsætter, at der er tale om grove eller gentagne overtrædelser af diskriminationsforbuddet. Styrelsen fastslår i samme ombæring, at både overtrædelserne og bevillingsfrakendelsen vil skulle fastslås ved dom.⁴

SAGER VED LIGEBEHANDLINGSNÆVNET

De fleste sager, der vedrører diskrimination i nattelivet, og hvor et diskotek eller natklub dømmes, afgøres i Ligebehandlingsnævnet.⁵ Nævnet behandler alle klager om forskelsbehandling på grund af blandt andet race, hudfarve og national oprindelse.

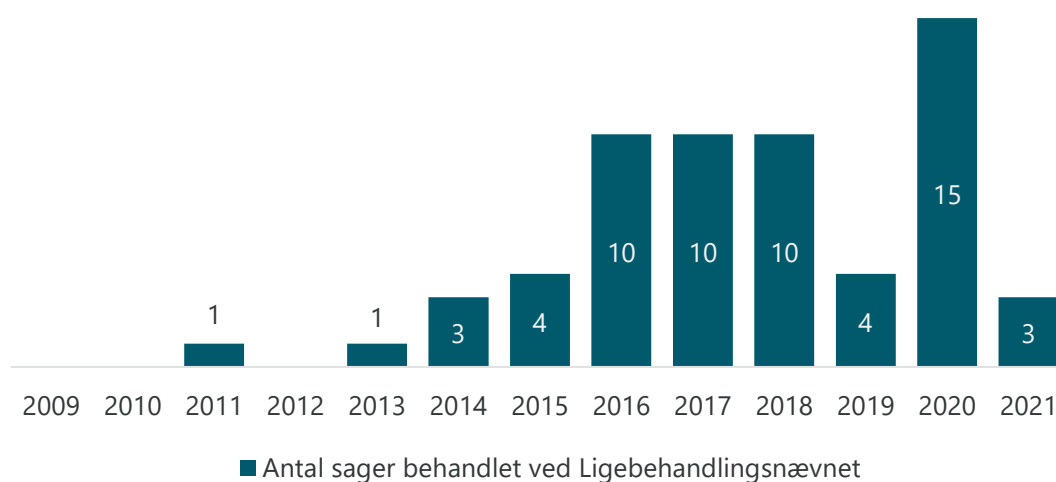
Ligebehandlingsnævnet kan ikke udstede bøder, men kan tilkende en klager, der får medhold, en økonomisk godtgørelse. Det vil dog, som lovgivningen er indrettet i dag, ikke være muligt for andre myndigheder - for eksempel de kommunale bevillingsnævn - at inddrage nævnets afgørelser i en eventuel sag om fratagelse af alkoholbevilling.

Ligebehandlingsnævnet offentliggør nemlig deres afgørelser i anonymiseret form og har ikke hjemmel til at underrette andre myndigheder om konkrete klagesager. Det

betyder, at bevillingsnævnet ikke har mulighed for at inddrage oplysninger om konkrete sager afgjort af Ligebehandlingsnævnet i konkrete bevillingsager.

Ligebehandlingsnævnet har siden 2009 behandlet i alt 61 sager om diskrimination i nattelivet på baggrund af etnicitet, race, hudfarve eller national oprindelse.

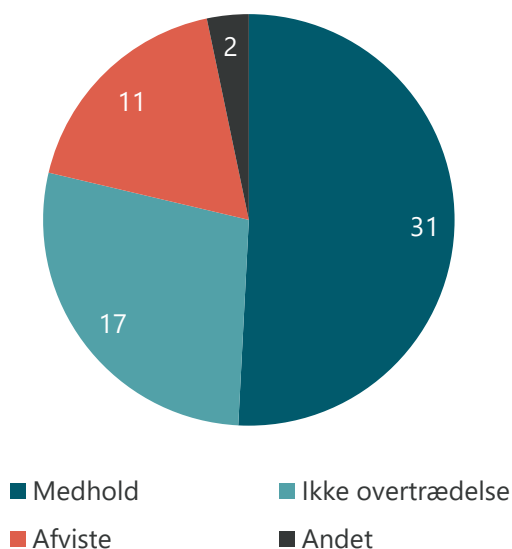
FIGUR 1: ANTAL SAGER VEDR. DISKRIMINATION I NATTELIVET, DER ER BLEVET BEHANDLET I LIGEBEHANDLINGSNÆVNET SIDEN 2009



Kilde: Afgørelser fra Ligebehandlingsnævnet vedr. diskrimination i nattelivet på baggrund af "etnicitet", "hudfarve", "race" eller "national oprindelse".

I 31 ud af de 61 sager har klager fået medhold. 12 ud af de 31 sager, hvor klageren har fået medhold, vedrører samme episode, hvor et selskab blev nægtet adgang til en restaurant/bar.

FIGUR 2: OVERBLIK OVER SAGERNES UDFALD



Kilde: Gennemgang af 61 afgørelser fra Ligebehandlingsnævnet vedr. diskrimination i nattelivet på baggrund af "etnicitet", "hudfarve", "race" eller "national oprindelse".

Det er på baggrund af det forholdsvis begrænsede antal sager ikke muligt at udtale sig generelt om omfanget af diskriminationen, herunder om nogle byer er kendetegnet ved særlige udfordringer. Vores gennemgang af de 31 sager, hvor klager har fået medhold, viser, at størstedelen omhandler beværtninger beliggende i København og Odense. Det er alt andet lige ikke overraskende, i lyset af at København som landets hovedstad har en høj andel af beværtninger, natklubber og diskoteker sammenholdt med en højere andel af etniske minoriteter.

De 61 sager over en periode på 12 år skal sammenholdes med de 25 procent af efterkommere, som ifølge Udlændinge- og Integrationsministeriets undersøgelse har oplevet at blive nægtet adgang til for eksempel et diskotek, og de 24 procent med ikkevestlig baggrund, som i Københavns Kommunes undersøgelse oplyser, at de har oplevet diskrimination i nattelivet.

PRAKSIS

Der findes ingen eksempler i retspraksis, hvor en alkoholbevilling er blevet frataget, på baggrund af at en bevillingshaver eller dennes personale har overtrådt diskriminationslovgivningen.

Den eneste trykte dom vedrørende tilbagekaldelse af alkoholbevilling er fra 1997 (U.1997.606V). Dommen kan bruges til illustration af, hvor meget der skal til, før domstolene antager, at en virksomhed ikke drives på forsvarlig vis. I den konkrete sag var en bestyrer dømt for vold efter straffelovens § 245, stk. 1, begået over for en gæst i restauranten og straffet med fængsel i 60 dage.

Bevillingsnævnet havde i den anledning tilbagekaldt bestyrergodkendelsen for et tidsrum af 5 år. Desuden havde Bevillingsnævnet under henvisning til restaurationslovens § 19, stk. 1, jf. § 12, stk. 1, nr. 1, delvist tilbagekaldt selskabets alkoholbevilling, så bestyreren ikke måtte være medlem af direktionen eller bestyrelsen.

Landsretten fandt imidlertid, at der uanset forholdets grovhed efter en samlet vurdering ikke var tilstrækkeligt grundlag for at antage, at bestyreren ikke ville udøve ledelsen af restaurationen på forsvarlig måde, og tilbagekaldelsen af bestyrergodkendelsen blev derfor tilsidesat.

Endvidere kan nævnes en landsretsdom fra 1995 (U1995.915V), hvor politimesteren havde afslået en ansøgning om godkendelse af en dørmand efter restaurationsloven, navnlig fordi ansøgeren fire gange var dømt for vold, senest året forud for indgivelse af ansøgningen. By- og landsret fandt imidlertid, at ansøgeren skulle godkendes som dørmand og henviste blandt andet til de særlige omstændigheder, der førte til, at ansøgeren under voldssagerne alene var blevet straffet med dagbøder og betinget fængsel, at de fleste af forholdene var begået for nogle år siden, hvor ansøgeren var mellem 21 og 23 år, ansøgerens gode personlige forhold med videre.

Sammenholdt med Erhvervsstyrelsens tidligere svar til Københavns Kommune kan det konkluderes, at der skal være tale om strafbare forhold af en vis grovhed, før disse kan føre til en antagelse om, at virksomheden ikke drives på forsvarlig vis.

Hvis en dørmand eller bevillingshaver dømmes for diskrimination efter lov om etnisk ligebehandling ved Ligebehandlingsnævnet, vil Bevillingsnævnet ikke få kendskab til afgørelsen, og Bevillingsnævnet vil derfor heller ikke kunne tillægge sådanne afgørelser betydning. Det er desuden særdeles tvivlsomt, selv hvis Bevillingsnævnet måtte få kendskab til konkrete afgørelser om diskrimination, at overtrædelser af diskriminationsforbuddet vil blive betragtet som strafbare forhold af en vis grovhed og dermed være tilstrækkelig til at kunne fratage en beværtning alkoholbevillingen, som loven er indrettet i dag.

DE NORSKE ERFARINGER

I Norge har man i alkoholovens § 1-8, tredje led, indsat en bestemmelse, hvorefter en restauration kan miste sin alkoholbevilling resten af bevillingsperioden eller for en kortere periode, hvis restaurationen flere gange dømmes for diskrimination ved at have nægtet en person eksempelvis en tjenesteydelse eller vare.⁶

Det er i den forbindelse værd at bemærke, at det ikke er et vilkår for inddragelsen af bevillingen, at bevillingshaveren har haft faktisk kendskab til diskriminationen. Det betyder i praksis, at bevillingshaveren og dermed ejeren af den pågældende restauration, diskotek eller bar til enhver tid er ansvarlig, også i det tilfælde, hvor det er dørmanden, som dømmes for diskriminationen. Det fremgår af

bemærkningerne, at baggrunden herfor er, at bevillingshaveren er ansvarlig for udøvelsen af bevillingen, herunder at holde sig orienteret om virksomheden på udskænkingsstedet.⁷

Det fremgår endvidere af den norske lov, at bestemmelsen omfatter ytringer, handlinger såvel som undladelser. Bestemmelsen omfatter ikke diskrimination, som udøves af gæster på udskænkingsstedet.

De norske regler om diskrimination i nattelivet er omfattet af det såkaldte "prikktildelingssystemet", som er en art klippekortordning, der bruges til at regulere salg og udskænkning efter alkoholloven. Det betyder i praksis, at hvis et salgs- eller udskænkingssted i løbet af to år får 12 prikker, kan salgs- eller udskænkingsbevillingen blive inddraget for en periode, og den pågældende virksomhed må derfor hverken sælge eller udskænke alkohol. Overtrædelser af alkoholloven er derefter sat i system, så for eksempel salg og udskænkning til mindreårige giver 8 prikker, udskænkning til en åbenlyst beruset person giver 4 prikker, mens diskrimination giver 2 prikker.⁸

I en konkret sag, hvor en restauration i Oslo for tredje gang var blevet dømt for diskrimination, blev alkoholbevillingen således inddraget i en periode på 2 uger.⁹

ANBEFALINGER

Som gennemgangen ovenfor viser, er der en stor diskrepans mellem den oplevede diskrimination i nattelivet blandt unge med minoritetsbaggrund, og det antal af klager, som behandles ved Ligebehandlingsnævnet. Det kan blandt andet være udtryk for en oplevelse af, at det ikke nytter at klage, da det kan være svært at påvise diskriminationen sammenholdt med, at straffen for at diskriminere er så lav, at den ingen præventiv effekt har.

Som det fremgår oven for, er det ikke udelukket at nægte en ansøger alkoholbevilling efter restaurationslovens § 12 og eventuelt også mulighed for at tilbagekalde en alkoholbevilling efter restaurationslovens § 19, stk. 1, nr. 2, hvis en restauration flere gange dømmes for diskrimination.

I praksis foreligger der dog ikke én eneste sag, hvor en ansøger er blevet nægtet eller har fået frakendt en ansøgning. Hertil kommer, at en stor del af de sager, der vedrører diskrimination i nattelivet, behandles i Ligebehandlingsnævnet, og at disse afgørelser i praksis ikke giver mulighed for at nægte en ansøger en alkoholbevilling.

Det er Institut for Menneskerettigheders opfattelse, at risikoen ved at få frataget bevillingen vil have en væsentlig præventiv effekt i bekæmpelsen af diskrimination i nattelivet, idet det vil være langt mere indgribende for diskoteker end risikoen for en bøde på de nuværende 5-10.000 kroner.

På den baggrund anbefaler Institut for Menneskerettigheder, at:

- regeringen tager initiativ til at ændre restaurationsloven, så bevillingsmyndigheden ved afgørelsen af, om alkoholbevilling kan gives, fornyes eller tilbagekaldes, ud over de allerede nævnte forhold, skal lægge vægt på, om ansøger/bevillingshaver inden for en kortere årrække er dømt for diskrimination
- regeringen tager initiativ til at ændre restaurationsloven, så en alkoholbevilling kan tilbagekaldes for en periode, hvis bevillingshaveren eller dennes ansatte er dømt for diskrimination efter lov om etnisk ligebehandling eller racediskriminationsloven
- regeringen tager initiativ til at ændre lov om etnisk ligebehandling, så Ligebehandlingsnævnet forpligtes til at videresende afgørelser til det lokale bevillingsnævn, når en klager får medhold i at have været udsat for diskrimination af et diskotek, natklub eller lignende beværtninger.

SLUTNOTER

¹ Udlændinge- og Integrationsministeriets integrationsbarometer 2020, link: [Barometer — Integrationsbarometer](#)

² Udlændinge- og Integrationsministeriets medborgerskabsundersøgelse 2020, side 6, link: [BaggrundstabellerfraMedborgerskabsundersøgelsen2020.pdf \(integrationsbarometer.dk\)](#)

³ Medborgerskabsundersøgelsen blandt unge københavnere 2021 – Diskrimination, Moos-Bjerre for Københavns Kommune

⁴ Brev fra Erhvervs- og selskabsstyrelsen om fratagelse af alkoholbevillinger på baggrund af dom for diskrimination, 7. juli 2011, link: [dd4c95dc-3f93-4ea8-891a-5be459168f20-bilag-2.pdf \(kk.dk\)](#)

⁵ En større kortlægning udarbejdet af Als Research for Ankestyrelsen fra februar 2016 fandt kun frem til én domstolssag om diskrimination i nattelivet på baggrund af race m.v. i perioden 2009-14. I den samme periode behandlede Ligebehandlingsnævnet 15 sager om diskrimination i nattelivet på baggrund af etnicitet.

⁶ Lov-1989-06-02-27, Lov om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. (alkoholloven), Lovdata: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1989-06-02-27_jf.Lov-1902-05-22-10, Lov om straff (straffeloven) § 186, Lovdata: [Lov om straff \(straffeloven\) - Lovdata](#)

⁷ Helsedirektoratet (Norge), Alkoholloven med kommentarer, § 1-8 (tredje led), link: [Alminnelige bestemmelser - Helsedirektoratet](#)

⁸ Forskrift om endring i forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk mv., link: [Forskrift om endring i forskrift om omsetning av alkoholholdig drikk mv - Lovdata](#)

⁹ Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg, Besvarelse af spørgsmål 1 ad B 128 stillet af udvalget den 2. maj 2016 efter ønske fra Pelle Dragsted (EL), link: [B 128 - 2015-16 - Endeligt svar på spørgsmål 1](#)