BETÆNKNING OM DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

1
2
BIND 3
4
5
6
7
RESUME

KRIMINALITETEN OG KRIMINALFORSORGEN

DEN GRØNLANDSKE RETSVÆSENSKOMMISSION
Betænkning nr. 1442/2004

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

2003

1426 Frist- og forældelsesregler på skatte- og afgiftsområdet
1427 Reform af den civile retspleje II
1428 Retssikkerhedskommissionens betænkning
1429 Forenklinger i jordlovgivningen
1430 Betænkning fra Udvalget om Aktieoptioner
1431 Betænkning om straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder
1432 Valgret under udlandsophold

2004

1433 Betænkning om forbrugerbeskyttelse ved erhvervelse af byggematerialer
1434 Strukturkommissionens betænkning
1435 Betænkning om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov
1436 Betænkning om reform af den civile retspleje III
1437 Et nyt udligningssystem
1438 Forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v.
1439 Betænkning om bortvisning af voldelige og truende personer fra hjemmet
1440 Betænkning om revision af forbrugeraftaleloven
1441 Straffelovrådets betænkning om forældelsesretlige spørgsmål

IT- og Telestyrelsen
Holsteinsgade 63, 2100 København Ø
Telefon 35 45 00 00 Fax 33 37 92 91

BETÆNKNING
OM
DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

BIND 3
KRIMINALITETEN OG KRIMINALFORSORGEN

DEN GRØNLANDSKE RETSVÆSENSKOMMISSION

Betænkning nr. 1442
2004

Betænkning 1442 om det grønlandske retsvæsen

Publikationen kan bestilles hos
Danmark.dk's netboghandel
Telefon 1881
www.danmark.dk/netboghandel

Publikationen kan hentes på Justitsministeriets hjemmeside www.jm.dk

ISBN 87-631-0033-9
ISBN 87-631-0034-7 (Internet)

Bind 1 Generelt om retsvæsnet	ISBN 87-631-0027-0
Bind 2 Retsplejen og domstolene	ISBN 87-631-0023-1
Bind 3 Kriminaliteten og kriminalforsorgen	ISBN 87-631-0023-8
Bind 4 Politiet, opfølgning mv.	ISBN 87-631-0026-6
Bind 5 Lovudkast 1. del	ISBN 87-631-0027-4
Bind 6 Lovudkast 2. del	ISBN 87-631-0028-2
Bind 7 Litteratur og bilag	ISBN 87-631-0029-0

1000 kr. inkl. moms

Kalaallit nunaanni eqqartuussiveqarneq pillugu isumalliutissiissut 1442
ISBN 87-631-0050-9
ISBN 87-631-0051-7 (Internet)

Atuagaq 1 Eqqartuussiveqarneq pillugu nalinginnaasut	ISBN 87-631-0043-6
Atuagaq 2 Eqqartuussisaaseq eqqartuussiviillu	ISBN 87-631-0044-4
Atuagaq 3 Pinerlunniartarneq aamma pinerluttunik isumaginnittoqarfik	ISBN 87-631-0045-2
Atuagaq 4 Politiit, malitseqartitsineq il.il.	ISBN 87-631-0046-0
Atuagaq 5 Inatsisissatut missingiut immikkoortoq 1	ISBN 87-631-0047-9
Atuagaq 6 Inatsisissatut missingiut immikkoortoq 2	ISBN 87-631-0048-7
Atuagaq 7 Atuakkat atorneqartut ilanngussallu	ISBN 87 631-0049-5

1000 kr. inkl. moms

Resume ISBN 87-631-0030-4
150 kr. inkl. moms

Naalisarnera ISBN 87-631-0032-0
150 kr. inkl. moms

Summary ISBN 87-631-0031-2
150 kr. inkl. moms

Tryk: Schultz Grafisk

Indholdsoversigt

Bind 1 Generelt om retsvæsnet

Afsnit I	Indledning	13
Afsnit II	Retssystemet generelt	41
Afsnit III	Befolkningen og retssystemet	127
Afsnit IV	Nogle tværgående problemstillinger	139
Afsnit V	Sproget	145

Bind 2 Retsplejen og domstolene

Afsnit VI	Domstolenes organisation og personale	179
Afsnit VII	Rettergangsfuldmægtige, forsvarere, advokater og retshjælp	309
Afsnit VIII	Fælles bestemmelser for alle retssager mv.	369
Afsnit IX	Civile sagers behandling	429
Afsnit X	Kriminalsagers behandling	491
Afsnit XI	Appel, genoptagelse og fuldbyrdelse (fogedsager)	601

Bind 3 Kriminaliteten og kriminalforsorgen

Afsnit XII	Kriminaliteten	673
Afsnit XIII	Kriminalpræventive foranstaltninger	733
Afsnit XIV	Kriminalloven – almindelige bestemmelser, de enkelte forbrydelser mv.	753
Afsnit XV	Foranstaltningssystemet	809
Afsnit XVI	Fuldbyrdelse af foranstaltninger	969

Afsnit XVII Behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte 1181

Bind 4 Politiet, opfølgning mv.

Afsnit XVIII Politiets virksomhed 1205

Afsnit XIX Opfølgning på kommissionens forslag 1295

Afsnit XX Kommissionens forslag til råd og udvalg mv. 1301

Afsnit XXI Samlede økonomiske konsekvenser 1309

Afsnit XXII Overførsel til hjemmestyret 1313

Bind 5 Lovudkast 1. del

Afsnit XXIII Udkast til retsplejelov for Grønland med bemærkninger 1333

Bind 6 Lovudkast 2. del

Afsnit XXIV Udkast til kriminallov for Grønland med bemærkninger 1891

Afsnit XXV Udkast til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser i forbindelse med ikrafttræden af ny retsplejelov og kriminallov for Grønland med bemærkninger 2053

Bind 7 Litteratur og bilag

Afsnit XXVI Litteratur- og bilagslister 2063

Bilag 1-6 2129

Resume

Indholdsfortegnelse

Afsnit XII – Kriminaliteten 673

Kapitel 1. Den registrerede kriminalitets omfang og udvikling 673
1.1. Indledning 673
1.2. Udviklingen i den registrerede kriminalitet siden nyordningen 673
1.3. Kriminalitetens aktuelle omfang og udviklingen siden 1974 676
1.3.1. Den samlede kriminalitet 677
1.3.2. Ejendomskriminalitet 681
1.4. Sædelighedskriminalitet 683
1.5. Voldskriminalitet 686
1.6. Færdselskriminalitet 688
1.7. Narkotikakriminalitet 691
1.8. Detentionsanbringelser på grund af beruselse 692
1.9. Sammenfatning 693
1.10. Den seneste udvikling (2000-2001) 700

Kapitel 2. Kriminalitetens årsager – empiriske sammenhænge 701
2.1. Indledning 701
2.2. Sammenfatning 705

Kapitel 3. Kriminalitetens årsager – teorier, tolkninger og påvirkningsmuligheder 710
3.1. Teorier om kriminalitetens årsager 710
3.2. Sammenfatning 712

Kapitel 4. Ofre for forbrydelser 716
4.1. Indledende betragtninger 716
4.1.1. Et led i kriminalpolitikken 716
4.1.2. Forskellige typer af ofre 716
4.1.3. Skader i forbindelse med kriminalitet 717
4.1.4. Konfliktbearbejdning i det gamle grønlandske samfund 718
4.1.5. Ofrets tilbagetrukne rolle i den moderne retspleje 718
4.2. Eksisterende foranstaltninger for ofre 719
4.2.1. Krisecentre for voldsramte kvinder 719
4.2.2. Offererstatningsloven 720
4.2.3. Andre tiltag 721
4.3. Kommissionens overvejelser og forslag 722
4.3.1. Forbedring af politiets uddannelse med hensyn til at omgås ofre 722

4.3.2. Tilbud om at have en støtteperson (eller en advokat) med i forbindelse med afhøringen 722
4.3.3. Øget information fra politiet til ofret om sagens behandling 723
4.3.4. Politiets tilstedeværelse i ofrets hjem i forbindelse med efterforskning 723
4.3.5. Etablering af en offervagt 724
4.3.6. Krisecentre og selvhjælpsgrupper 725
4.3.7. Information om sagens behandling i retten og ofrets deltagelse i retsmødet 726
4.3.8. Videregivelse af oplysninger til retten om hændelsens påvirkning af ofret 726
4.3.9. Meddelelser til ofret under fuldbyrdelsen 727
4.3.10. Behandling af erstatningsspørgsmål 727
4.3.11. Begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed af hensyn til ofret 729
4.3.12. Møde mellem offer og gerningsperson 729
4.4. Økonomiske konsekvenser 730

Afsnit XIII – Kriminalpræventive foranstaltninger 733

Kapitel 1. Indledning 733
1.1. Behovet for en kriminalitetsforebyggende indsats 733
1.2. Historisk tilbageblik 733
1.3. Indsamling af oplysninger om den nuværende indsats 735

Kapitel 2. Kriminalitetsforebyggende arbejde i dag 736
2.1. Tværfagligt samarbejde 736
2.1.1. Lokalt samarbejde 736
2.1.2. Landsdækkende og regionalt samarbejde 738
2.2. Indsatstemaer 739
2.3. Målgrupper 740
2.4. Indsatsformer 740
2.4.1. Uddannelse 740
2.4.2. Oplysningsvirksomhed 741
2.4.3. Opsøgende virksomhed 742
2.4.4. Rådgivning 743
2.4.5. Aktiveringsindsats 743

Kapitel 3. Forslag til en forstærket kriminalitetsforebyggende indsats 745
3.1. Tværfagligt samarbejde 745
3.1.1. Generelt 745
3.1.2. Lokalt samarbejde 745
3.1.3. Landsdækkende samarbejde 747
3.2. Indsatstemaer og målgrupper 748
3.3. Indsatsformer 748
3.3.1. Mægling 748
3.3.2. "Projektture" mv. 749

3.3.3. "Tænk-før-du-handler projekt" ("Cognitive skills") 749
3.3.4. Kriminalforsorgens klienter som foredragsholdere 749
3.3.5. Større medieopmærksomhed 750
3.3.6. Opfølgning på projekter 750

Kapitel 4. Økonomiske konsekvenser 751
4.1. Det Grønlandske Kriminalpræventive Råd 751
4.2. Konsekvenser af de øvrige forslag 752

Afsnit XIV – Kriminalloven – Almindelige bestemmelser, de enkelte forbrydelser mv. 753

Kapitel 1. Indledning 753

Kapitel 2. Overordnede hensyn bag kriminalloven i Grønland 754
2.1. Indførelsen af kriminalloven 754
2.2. Kommissionens overvejelser og forslag 755

Kapitel 3. Almindelige bestemmelser 757
3.1. Lovens anvendelsesområde 757
3.1.1. Virkningsprincippet 757
3.2. Nødværge og nødret 758
3.2.1. Nødværge 758
3.2.2. Nødret 759
3.3. Uagtsomhed, forsøg og medvirken 759
3.3.1. Uforsætlige følger af forsætlige lovovertrædelser 759
3.3.2. Forsøg 759
3.3.3. Medvirken 761
3.4. Ung alder 761
3.5. Utilregnelighed 761
3.6. Juridiske personer 763

Kapitel 4. De enkelte forbrydelser 765
4.1. Forbrydelser mod statens/rigets selvstændighed og sikkerhed 765
4.2. Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv. 765
4.3. Forbrydelser mod den offentlige myndighed 767
4.3.1. Bestikkelse, returkommission mv. 768
4.3.2. Øvrige ændringer 769
4.3.3. Fangeflugt 770
4.4. Forbrydelser mod den offentlige orden og fred 770
4.5. Forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv 770
4.5.1. Tavshedspligt 771
4.6. Falsk forklaring og falsk anklage 772

4.6.1. Falsk forklaring for retten 772
4.6.2. Urigtig erklæring 773
4.7. Forbrydelser vedrørende penge 774
4.8. Forbrydelser vedrørende bevismidler 774
4.9. Almenfarlige forbrydelser 774
4.9.1. Brandstiftelse 774
4.9.2. Skadeforvoldelse 775
4.9.3. Kapring af transportmidler 776
4.10. Skadelig erhvervsvirksomhed 777
4.10.1. Utugt og ulovlig lediggang 778
4.10.2 Betleri og forledelse til udrejse 779
4.10.3. Øvrige ændringer 779
4.11. Forbrydelser i familieforhold 779
4.12. Forbrydelser mod kønssædeligheden 780
4.12.1. Voldtægt og kønslig udnyttelse 780
4.12.2. Forførelse 781
4.12.3. Kønsligt forhold til ung prostitueret 782
4.12.4. ”Passivt alfonseri” 783
4.12.5. Børnepornografi 783
4.12.6. Anvendelse af børn og unge som ”pornomodeller” 785
4.12.7. Øvrige ændringer 787
4.13. Forbrydelser mod liv og legeme 787
4.13.1. Forvoldelse af smittefare 787
4.13.2. Uforsvarlig omgang ved barnefødsel 789
4.13.3. Forsømmelse af hjælpepligt 790
4.14. Forbrydelser mod dyr 790
4.15. Forbrydelser mod den personlige frihed 790
4.15.1. Menneskehandel 790
4.16. Freds- og ærekrænkelser 791
4.16.1. Fredskrænkelse 792
4.16.2. Ærefornærmelse 793
4.16.3. Mortifikation 793
4.16.4. Ærefornærmelse mod afdød 793
4.16.5. Politisk ytringsfrihed 794
4.16.6. Bagvaskelse 794
4.16.7. Diskrimination 794
4.17. Formueforbrydelser 795
4.17.1. Databedrageri 795
4.17.2. Afpresning 796
4.17.3. Røveri 796
4.17.4. Hærværk 797
4.17.5. Hæleri 797
4.17.6. Øvrige ændringer 798

Kapitel 5. Påtalen mv. 799
5.1. Privat påtale 799
5.2. Forældelse 799
5.2.1. Fristafbrydelse mv. 800
5.2.2. Juridiske personer 801
5.3. Personundersøgelse 803

Kapitel 6. Andre bestemmelser 804
6.1. Indledning 804
6.2. Kriminallovens § 131, stk. 1 804
6.3. Kriminallovens § 131, stk. 2 805
6.4. Kriminallovens § 131, stk. 3 805

Afsnit XV – Foranstaltningssystemet 809

Kapitel 1. Indledning 809

Kapitel 2. Generelle overvejelser om det fremtidige foranstaltningssystem 810
2.1. Overordnet sanktionsprincip – gerningsmandsprincip eller gerningsprincip? 810
2.1.1. Gældende ret 810
2.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag 810
2.2. Elementer i foranstaltninger: Straf, resocialisering og beskyttelse 812
2.3. Særligt om resocialisering 814
2.4. Modeller for kombination af gerningsmands- og gerningsprincippet 815
2.4.1. Forbrydelsestypemodel 815
2.4.2. Grovhedsmodel 816
2.4.3. Sanktionsstigemodel 818
2.4.4. Kommissionens overvejelser om valg af model 820
2.4.5. Den nærmere udformning af sanktionsstigemodellen 822
2.5. Strafferammer 824
2.5.1. Gældende ret 824
2.5.2. Kommissionens overvejelser og forslag 825
2.6. Sanktionsniveauet i Grønland 827
2.6.1. Gældende forhold 827
2.6.2. Kommissionens overvejelser og forslag 830
2.7. Tidsubestemt frihedsberøvelse 830
2.7.1. Gældende ret 830
2.7.1.1. Anbringelse i anstalt 830
2.7.1.2. Særforanstaltninger over for psykisk abnorme lovovertrædere 833
2.7.1.3. Foranstaltningsændringsproceduren 836
2.7.1.4. Anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse i praksis 836
2.7.1.5. Farlighedsvurderinger 838
2.7.1.6. Menneskeretlige aspekter 839

2.7.1.6.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention 839
2.7.1.6.2. ILO-konventionen om oprindelige folk mv. 841
2.7.2. Kommissionens overvejelser og forslag 841
2.7.2.1. Kommissionens overvejelser 841
2.7.2.2. Norsk ret vedrørende forvaring 846
2.7.2.3. Sikkerhedsforvaring 847
2.7.2.4. Sammenfatning af kommissionens overvejelser 848
2.8. Nedsendelse til Danmark 851
2.8.1. Gældende ret 851
2.8.1.1. Indledning 851
2.8.1.2. Udviklingen i kriminallovens bestemmelser om nedsendelse 853
2.8.1.3. Tidligere overvejelser om hjemtagelse af de indsatte i Anstalten ved Herstedvester 855
2.8.1.4. Folkeretlige aspekter 856
2.8.1.5. Kommissionens foreløbige initiativer vedrørende nedsendelse til Herstedvester 858
2.8.1.6. Hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland 860
2.8.2. Kommissionens overvejelser og forslag 864
2.8.2.1. De forvaringsdømte 864
2.8.2.2. De psykisk syge kriminelle 864
2.8.2.2.1. Kommissionens overvejelser om hjemtagelse af psykiatrien 864
2.8.2.2.2. Kommissionens forslag 865
2.9. Bistandsværger 866
2.9.1. Gældende ret 866
2.9.2. Beskikkelse og afskedigelse 867
2.9.3. Bistandsværgens opgaver og beføjelser 868
2.9.4. Administration og vederlag til bistandsværger 869
2.9.5. Kommissionens overvejelser og forslag 869
2.10. Behovet for nye foranstaltninger 871
2.10.1. Indledning 871
2.10.2. Flergangskriminelle 872
2.10.3. Samfundstjeneste 873
2.10.4. Nye foranstaltninger over for unge lovovertrædere (ungdomskontrakter og kvalificeret advarsel) 873
2.10.4.1. Ungdomskontrakter 874
2.10.4.2. Kommissionens overvejelser og forslag 874
2.10.4.3. Kvalificeret advarsel 875
2.10.4.4. Kommissionens overvejelser og forslag 876
2.10.5. Konfliktråd 877
2.10.5.1. Kommissionens overvejelser og forslag 878
2.10.6. Elektronisk overvågning 879
2.10.6.1. Indledning 879
2.10.6.2. Beskrivelse af elektronisk overvågning 880

2.10.6.3. Generelle fordele og ulemper ved sanktionsformen 880
2.10.6.4. Økonomiske forhold 881
2.10.6.5. Kommissionens overvejelser og forslag 881
2.10.6.5.1. Geografiske forhold og tekniske muligheder 881
2.10.6.5.2. Kontrolmæssige aspekter og økonomi 881
2.10.6.5.3. Konkurrence med andre alternativer 882
2.10.6.5.4. Konklusion 882

Kapitel 3. Advarsel 883
3.1. Gældende ret 883
3.2. Kommissionens overvejelser og forslag 884

Kapitel 4. Bøde 886
4.1. Gældende ret 886
4.1.1. Anvendelse af bøder 886
4.1.2. Bødens fastsættelse 888
4.1.3. Inddrivelse og forvandlingsforanstaltning 888
4.2. Kommissionens overvejelser og forslag 889

Kapitel 5. Almindelige foranstaltninger uden frihedsberøvelse 892
5.1. Betinget dom 892
5.1.1. Gældende ret 892
5.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag 894
5.2. Dom til tilsyn 896
5.2.1. Gældende ret 896
5.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag 900
5.3. Samfundstjeneste 902
5.3.1. Indledning 902
5.3.2. Den danske samfundstjenestemodel 903
5.3.3. Kommissionens overvejelser og forslag 906
5.3.3.1. Internationale forpligtelser 906
5.3.3.2. En grønlandsk samfundstjenestemodel 909
5.3.3.2.1. Anvendelsesområdet 910
5.3.3.2.2. Arbejdsforpligtelsen 910
5.3.3.2.3. Egnethedskravet 911
5.3.3.2.4. Tilsyn og særlige vilkår 912
5.3.3.2.5. Kombinationsdomme 912
5.3.3.2.6. Overtrædelse af samfundstjenesten, vilkårsovertrædelse eller ny kriminalitet i afviklingstiden 912
5.3.4. Forberedelse og gennemførelse af en grønlandsk samfundstjenestemodel 913

Kapitel 6. Anbringelse i anstalt 915
6.1. Anstalt og tilsyn 915
6.1.1. Gældende ret 915

6.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag 916
6.2. Anstaltsanbringelse 917
6.2.1. Gældende ret 917
6.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag 920
6.2.3. Prøveløsladelse 921
6.2.3.1. Gældende ret 921
6.2.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag 924

Kapitel 7. Særlige foranstaltninger over for visse grupper af kriminelle 926
7.1. Foranstaltninger over for unge lovovertrædere 926
7.1.1. Gældende ret 926
7.1.2. Straffeattester 929
7.1.3. Kommissionens overvejelser og forslag 930
7.1.3.1. Særlige foranstaltninger over for unge 930
7.1.3.2. Straffeattester 932
7.2. Foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle 933
7.2.1. Gældende ret 933
7.2.1.1. Retsgrundlaget 933
7.2.1.2. Anvendelsen af kriminallovens § 113 935
7.2.1.2.1. Særligt om domsformen "behandling om fornødent i Danmark" 938
7.2.1.3. Foranstaltningsændring 939
7.2.2. Det psykiatriske behandlingssystem i Grønland 939
7.2.2.1. Psykiatrilovgivningen 939
7.2.2.2. De fysiske rammer 941
7.2.2.3. Det psykiatriske behandlingssystem i Grønland 942
7.2.2.4. Danske institutioner 942
7.2.2.5. Samarbejdet mellem det psykiatriske behandlingssystem og kriminalforsorgen 943
7.2.3. Kommissionens overvejelser og forslag 944
7.3. Foranstaltninger over for visse farlige kriminelle 947
7.3.1. Gældende ret 947
7.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag 949

Kapitel 8. Rettighedsfortabelse 951
8.1. Gældende ret 951
8.2. Kommissionens overvejelser og forslag 953

Kapitel 9. Konfiskation 954
9.1. Konfiskation af udbytte fra ikke-identificeret kriminalitet 954
9.2. Konfiskation af formuegoder, der må befrygtes at ville blive brugt til en forbrydelse 955

Kapitel 10. Overførsel og ophør af foranstaltninger 957

10.1. Overførsel af foranstaltninger 957
10.1.1. Gældende ret 957
10.1.1.1. Indledning 957
10.1.1.2. Overførsel af bødeinddrivelse 957
10.1.1.3. Overførsel af tilsyn 958
10.1.1.4. Overførsel af frihedsstraf 960
10.1.1.5. International overførsel af fuldbyrdelse 960
10.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag 961
10.2. Ophør af foranstaltninger 963
10.2.1. Gældende ret 963
10.2.1.1. Indledning 963
10.2.1.2. Ophør ved forældelse 964
10.2.1.3. Foranstaltningsophør ved den dømtes død 965
10.2.1.4. Ophør ved benådning 965
10.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag 967

Afsnit XVI – Fuldbyrdelse af foranstaltninger 969

Kapitel 1. Den historiske udvikling 969
1.1. Politiet som fuldbyrdelsesmyndighed 969
1.2. Den juridiske ekspedition og kriminalloven 970
1.3. Ændringen af kriminalloven i 1963 970
1.4. Begyndende professionalisering 972
1.5. Ændringen af kriminalloven i 1978 973
1.6. Udviklingen i 1980'erne 975
1.6.1. Kriminalforsorgen uden for anstalt 975
1.6.2. Anstalter mv. 975
1.7. Embedsmandsudvalgets betænkning 1990 976
1.7.1. Kriminalforsorgen 976
1.7.2. De anbragte i Herstedvester 976
1.7.3. Kapaciteten og dens udnyttelse 977
1.7.4. Forbedringer af anstaltslivet 978
1.8. Den seneste udvikling 978
1.8.1.Kriminalforsorgen uden for anstalt 978
1.8.2. Anstalter mv. – Kapacitet og belæg 978
1.9. Oversigt over den følgende fremstilling 980

Kapitel 2. Klientellet 981
2.1. Udviklingen i klientellet 1974-2001 981
2.2. Klientellets fordeling på alder, civilstand, kriminalitetens art og tidligere domme under kriminalforsorg 984
2.3. Klienternes fordeling på kommuner 986
2.4. Dømte med særlige problemer 988

Kapitel 3. Fuldbyrdelsesmyndighedernes organisation og struktur 990
3.1. Gældende ret 990
3.1.1. Kriminalforsorgsnævnet 990
3.1.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt 992
3.1.3. Anstalter og detentioner 994
3.1.3.1. Ledelsesstruktur 994
3.1.3.2. Institutionerne og deres indretning 994
3.1.3.3. Institutionernes personale 996
3.1.4. Samarbejde med retsvæsen og andre myndigheder 996
3.2. Kommissionens principielle synspunkter på organisation og struktur 998
3.2.1. Manglende prioritering af fuldbyrdelsen 998
3.2.2. Fuldbyrdelsesmyndighedens formål og hovedopgaver 1000
3.2.3. Kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed 1003
3.2.4. Anstalterne 1004
3.3. Kommissionens forslag om enhedsledelse af kriminalforsorgen 1005
3.3.1. Ledelsesstruktur og kompetence 1005
3.3.2. Konsekvenser 1007
3.3.3. Enhedsledelsens sammensætning og beliggenhed 1008
3.4. Kommissionens forslag om tilsynsafdelinger mv. 1008
3.5. Kommissionens forslag om anstalter mv. 1010
3.5.1. Kapacitet 1010
3.5.2. Nærhedsprincip 1010
3.5.3. Åbne anstalter som udgangspunkt 1012
3.5.4. Halvlukket regi, lukket disciplinærafdeling 1013
3.5.5. Lukket forvaringsafdeling 1014
3.5.6. Anbringelse i lukket regi af henholdsvis disciplinært overførte og forvaringsdømte 1015
3.5.7. Arbejdsopgaver og personaleuddannelse 1017
3.5.8. Sammenfatning af kommissionens forslag 1017
3.5.9. Den seneste udvikling 1018
3.6. Samarbejdspartnere 1018
3.6.1. Kontaktudvalg for retsvæsenet vedrørende kriminalsager 1018
3.6.2. Samarbejde med andre myndigheder mv. 1020

Kapitel 4. Kriminalforsorgens forberedelse af sanktionsvalget mv. 1021
4.1. Personundersøgelser og andre udtalelser til brug for retten 1021
4.1.1 Gældende ret 1021
4.1.2 Kommissionens overvejelser og forslag 1022
4.2. Forberedelse af forventet foranstaltning 1024
4.2.1. Gældende ret 1024
4.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1024

Kapitel 5. Fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn 1026

5.1. Indledning 1026
5.2. Gældende ret 1026
5.2.1. Dom til forsorg 1026
5.2.1.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret 1027
5.2.1.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret 1028
5.2.2. Tilsyn med prøveløsladte 1029
5.2.2.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret 1029
5.2.2.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret 1029
5.2.3. Tilsyn med psykisk syge 1030
5.2.3.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret 1030
5.2.3.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret 1031
5.2.4. Tilsyn i forbindelse med anbringelse i pension eller i egnet hjem 1031
5.2.4.1. Anbringelse i egnet hjem 1031
5.2.4.2. Kriminalforsorgens pensioner 1032
5.2.4.3. Den seneste udvikling 1033
5.3. Undersøgelsen "(Anstalt) – tilsyn – pension" 1034
5.4. Kommissionens principielle synspunkter 1035
5.4.1. Lovregulering 1035
5.4.2. Tilsynsvirksomhedens praktiske tilrettelæggelse 1037
5.4.3. Tilrettelæggelsen i byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret 1038
5.4.4. Særligt om anbringelse i familiepleje, kriminalforsorgens pensioner mv. 1038
5.5. Kommissionens forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv. 1039
5.5.1. Almindelige bemærkninger om tilsyn 1039
5.5.2. Gennemførelse af tilsyn mv. ved kriminalforsorgen 1042
5.5.3. Reaktioner ved vilkårsovertrædelse 1043
5.6. Særligt om anbringelse i pension, familiepleje mv. 1045
5.6.1. Det retlige grundlag for en anbringelse (bestemmelse om opholdssted) 1045
5.6.2. Anbringelse i familiepleje 1046
5.6.3. Anbringelse i pension 1047
5.6.4. Andre anbringelsesformer 1048
5.7. Konsekvenser af kommissionens forslag 1048

Kapitel 6. Fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse 1050
6.1. Indledning 1050
6.2. Den retlige regulering 1050
6.3. Kommissionens principielle synspunkter på regulering af fuldbyrdelsen 1053
6.3.1. Grundlæggende principper 1053
6.3.2. Lovregulering 1054
6.3.3. Hovedopgaven – sikkerhed og behandling 1055
6.3.3.1. Kontrol og sikkerhed 1055
6.3.3.2. Støtte og motivation 1056
6.3.3.3. Sammenfatning 1058

6.3.4. De dømtes rettigheder og pligter 1058
6.3.4.1. Udgangspunktet 1058
6.3.4.2. Generelle begrænsninger som følge af frihedsberøvelsen 1060
6.3.4.3. Generelle begrænsninger af andre grunde 1061
6.3.4.4. Sammenfatning 1061
6.3.5. Hensynet til de dømtes retssikkerhed 1062
6.4. Iværksættelse, udsættelse, benådning og beregning af foranstaltningstiden 1063
6.4.1. Fuldbyrdelsens iværksættelse 1063
6.4.2. Udsættelse og benådning 1064
6.4.3. Beregning af foranstaltningstiden 1065
6.5. Anbringelse i og overførsel mellem institutionerne 1066
6.5.1. Institutionerne 1066
6.5.2. Anbringelse 1066
6.5.3. Overførsel 1068
6.6. Rettigheder og pligter under opholdet 1069
6.6.1. Almindelige bestemmelser 1069
6.6.2. Modtagelse. Vejledning og planlægning 1071
6.6.3. Fællesskab 1072
6.6.4. Medindflydelse 1073
6.6.5. Egne genstande og penge 1073
6.6.6. Religion 1075
6.6.7. Fritid 1076
6.6.8. Forsorgsmæssig bistand 1078
6.6.9. Sundhedsmæssig bistand 1079
6.7. Beskæftigelse 1081
6.7.1. Gældende ret 1081
6.7.1.1. Beskæftigelse uden for anstalten 1081
6.7.1.2. Beskæftigelse i anstalten 1082
6.7.2. Kommissionens principielle overvejelser og forslag 1085
6.7.3. Beskæftigelse uden for institutionen 1086
6.7.4. Beskæftigelse i institutionen 1087
6.7.5. Aflønning mv. 1088
6.7.6. Den seneste udvikling 1089
6.8. Kontakt til samfundet uden for institutionen 1089
6.8.1. Tilladelse til færden uden for institutionen 1089
6.8.2. Udgang med henblik på besøg mv. 1092
6.8.3. Besøg i anstalten 1093
6.8.4. Børn 1094
6.8.5. Brevveksling og telefonsamtaler 1095
6.8.6. Adgang til aviser, bøger mv. 1095
6.8.7. Kontakt til offentligheden og pressen 1096
6.9. Indgreb over for den indsatte 1097
6.9.1. Fælles betingelser for anvendelse af indgreb 1097
6.9.2. Visitation 1098

6.9.3. Magtanvendelse 1100
6.9.4. Anbringelse i enrum 1101
6.9.5. Sikringsmidler – håndjern, sikringscelle mv. 1102
6.9.5.1 Gældende ret 1102
6.9.5.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1104
6.10. Disciplinære foranstaltninger mv. 1105
6.10.1. Disciplinære foranstaltninger 1105
6.10.2. Konfiskation 1108
6.10.3. Betaling af erstatning (modregning af erstatningsbeløb) 1109
6.11. Afbrydelse af fuldbyrdelsen 1110
6.11.1. Afbrydelse ved udeblivelse, undvigelse, tilbageholdelse mv. 1111
6.11.2. Afbrydelse efter ansøgning 1111
6.12. Udstationering – anbringelse i institution mv. 1112
6.12.1. Gældende ret 1112
6.12.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1113
6.12.2.1. Udstationering 1113
6.12.2.2. Anbringelse i pension og i institution mv. uden for kriminalforsorgen 1114
6.13. Løsladelse 1116
6.13.1. Gældende ret 1116
6.13.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1116
6.14. Sagsbehandling 1117
6.14.1. Gældende ret 1117
6.14.2. Forvaltningslovgivningen og kommissionens overvejelser herom 1117
6.14.3. Kommissionens overvejelser og forslag om særlige sagsbehandlingsregler 1119
6.15. Erstatning som følge af ulykkestilfælde mv. 1119
6.16. Erstatning i anledning af uforskyldte indgreb under fuldbyrdelsen 1120
6.17. Betaling for ophold i kriminalforsorgens institutioner mv. 1121
6.18. Klageadgang 1122
6.18.1. Gældende ret 1122
6.18.2. Kommissionens principielle overvejelser og forslag 1123
6.18.3. Kommissionens forslag om administrativ klageadgang 1125
6.18.4. Kommissionens forslag om domstolsprøvelse 1126
6.18.4.1. Afgrænsning af prøvelsesadgangen 1126
6.18.4.2. Den kompetente ret 1127
6.18.4.3. Fremgangsmåde 1127
6.19. Konsekvenser af kommissionens forslag 1128

Kapitel 7. Fuldbyrdelse af de enkelte foranstaltninger 1129
7.1. Indledning 1129
7.2. Advarsel 1129
7.3. Bøde 1129
7.4. Betinget anstaltsdom 1130

7.5. Dom til tilsyn 1130
7.6. Dom til samfundstjeneste 1131
7.6.1. Kommissionens overvejelser og forslag 1131
7.6.2. Konsekvenser af kommissionens forslag 1133
7.7. Dom til anstalt og tilsyn 1133
7.8. Anbringelse i anstalt 1134
7.8.1. Gældende ret 1134
7.8.1.1. Regler for anstaltsopholdet 1134
7.8.1.2. Forberedelse af løsladelsen 1135
7.8.1.3. Beslutning om prøveløsladelse og fremrykket løsladelse 1135
7.8.1.4. Tilsyn med prøveløsladte 1138
7.8.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1138
7.8.2.1. Anstaltsopholdet 1138
7.8.2.2. Forberedelse af (prøve)løsladelsen 1138
7.8.2.3. Beslutning om prøveløsladelse og om fremrykket løsladelse 1140
7.8.2.4. Tilsyn med prøveløsladte 1140
7.8.3. Konsekvenser af kommissionens forslag 1141
7.9. Foranstaltninger over for visse grupper af kriminelle 1142
7.9.1. Foranstaltninger over for unge kriminelle 1142
7.9.2. Foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle 1143
7.9.2.1. Gældende ret 1143
7.9.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende psykisk syge kriminelle 1144
7.9.2.3. Konsekvenser af kommissionens forslag vedrørende psykisk syge kriminelle 1147
7.9.3. Foranstaltninger over for farlige kriminelle – forvaringsdomme 1148
7.9.3.1. Gældende ret 1148
7.9.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af forvaringsdomme i Grønland 1149
7.9.3.3. Overgangsbetragtninger vedrørende de forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester 1150
7.9.3.4. Konsekvenser af kommissionens forslag vedrørende forvarede 1150

Kapitel 8. Personalemæssige konsekvenser 1152
8.1. Indledning 1152
8.2. Nuværende personalemæssige situation 1152
8.2.1. Kriminalforsorgens ledelse 1152
8.2.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt 1152
8.2.3. Kriminalforsorgens anstalter 1154
8.3. Personalets uddannelse 1155
8.3.1. Uddannelse af personalet ved kriminalforsorgen uden for anstalt 1155
8.3.1.1. Ansættelseskrav 1155
8.3.1.2. Grunduddannelse 1155
8.3.1.3. Efteruddannelse 1155

8.3.1.4. Lederuddannelse 1155
8.3.2. Uddannelse af personalet i anstalterne 1156
8.3.2.1. Ansættelseskrav 1156
8.3.2.2. Grunduddannelse 1156
8.3.2.3. Efteruddannelse 1157
8.3.2.4. Lederuddannelse 1157
8.4. Kommissionens principielle synspunkter 1158
8.4.1. Grundlaget for de hidtidige personaleressourcer 1158
8.4.2. Grundlaget for de fremtidige personaleressourcer 1159
8.5. Forslag om personaleressourcer og –uddannelse 1159
8.5.1. Kriminalforsorgens ledelse (enhedsledelsen) 1159
8.5.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt 1160
8.5.2.1. Geografisk fordeling 1160
8.5.2.2. Særligt om sagsbyrden (case-load beregninger) 1160
8.5.2.3. Personalebehov 1162
8.5.2.4. Uddannelse 1165
8.5.3. Kriminalforsorgens anstalter 1166
8.5.3.1.Personalebehov 1166
8.5.3.2. Uddannelse 1168
8.6. Den seneste udvikling 1168

Kapitel 9. Økonomiske konsekvenser 1169
9.1. Klientgrundlaget 1169
9.2. Organisation og personale 1170
9.3. Anlægsudgifter/investeringsudgifter 1172
9.3.1. Enhedsledelsen 1172
9.3.2. Anstalten i Nuuk 1172
9.3.3. Anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq 1174
9.3.4. Anstalten i Tasiilaq 1174
9.3.5. Tilsynsafdelingerne mv. 1175
9.4. Personaleudgifter 1175
9.5. Øvrige driftsudgifter 1176
9.5.1. Enhedsledelsen 1176
9.5.2. Anstalterne 1176
9.5.3. Foranstaltninger uden for anstalt 1177
9.6. Sammenfatning 1178
9.7. Den seneste udvikling 1178

Afsnit XVII – Behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte 1181

Kapitel 1. Anbringelse 1181
1.1. Gældende ret 1181
1.1.1. Anbringelsesmuligheder 1181

1.1.2. Anvendelse af detentionerne 1183
1.1.3. Detentionernes indretning 1184
1.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1185

Kapitel 2. Bygdedetentioner 1186
2.1. Indledning 1186
2.2. Egnede lokaler 1186
2.3. Kommissionens overvejelser 1186

Kapitel 3. Behandling 1188
3.1. Gældende ret 1188
3.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1190

Kapitel 4. Forsorgsarbejde for anholdte og tilbageholdte 1193
4.1. Den gældende ordning 1193
4.2. Kommissionens overvejelser og forslag 1193

Afsnit XII

Kriminaliteten

Kapitel 1. Den registrerede kriminalitets omfang og udvikling

1.1. Indledning

I det følgende gennemgås den registrerede kriminalitet i Grønland på baggrund af arbejds- og sagsstatistikken fra de grønlandske politidistrikter. Der gives først et kort overblik over udviklingen i den samlede kriminalitet fra 1952 til 1999. Derefter foretages der en mere detaljeret gennemgang af udviklingen i de forskellige typer af kriminalitet siden 1974 samt af det aktuelle kriminalitetsmønster. 1974 er valgt som udgangspunkt for den detaljerede gennemgang af kriminalitetsudviklingen, fordi politiets arbejds- og sagsstatistik fra og med det år fik sin nuværende form, og tallene fra 1974 til 1999 derfor umiddelbart kan sammenlignes.

1.2. Udviklingen i den registrerede kriminalitet siden nyordningen

For at sætte de seneste årtiers udvikling i kriminaliteten i perspektiv kan det have en interesse at se på udviklingen i den registrerede kriminalitet siden oprettelsen af det grønlandske politi i 1952. Der foreligger dog først statistiske oplysninger fra politiet fra 1955, og talmaterialet er de første år præget af usikkerhed som følge af, at registreringssystemet var under opbygning. Kredsretterne har imidlertid ført statistik over indgåede kriminalsager siden 1952. På baggrund af disse er der lavet et statistisk skøn over den registrerede kriminalitets omfang i årene 1952, 1953 og 1954[1]. Det har således været muligt at sammenstille en serie for perioden 1952-1999. Man skal dog være opmærksom på, at tallene for de første år er usikre, samt at politiets procedure for udarbejdelse af arbejds- og sagsstatistik som nævnt blev ændret i 1974, så tallene før og efter dette år er opgjort efter forskellige principper. Tallene skønnes dog at være tilstrækkeligt pålidelige til, at man kan danne sig et indtryk af den generelle udvikling i den registrerede kriminalitet. Ammassalik (Tasiilaq) politidistrikt er først med i statistikken fra 1965 og Qaanaaq og Illoqqortoormiut politidistrikter fra 1985.

I tabel 1 er vist antallet af registrerede kriminalsager for de 48 år, periode omfatter. Der er tale om den samlede kriminalitet. Både den, der henhører under kriminalloven, og den, der henhører under særlovgivningen. For at udjævne tilfældige udsving fra år til år er der brugt gennemsnit for fire år ad gangen. Som udtryk for den relative ændring i kriminaliteten fra én periode til en anden er det beregnet, hvor stor den procentuelle ændring af gennemsnittet har været. Da den grønlandske befolkning er mere end fordoblet fra 1952 til 1999, er antallet af registrerede lovovertrædelser

[1] Der er benyttet multipel regressionsanalyse til at skønne omfanget af den registrerede kriminalitet i 1952, 1953 og 1954. Som uafhængige variable er brugt antallet af kriminalsager indgået ved kredsretterne, år og en dummyvariabel der er lig 1 for 1955-1973 og 2 for 1974-99. Den afhængige variabel er den samlede kriminalitet (kriminallovs- og særlovovertrædelser).

endvidere beregnet pr. 10.000 indbyggere. Herved ser man udviklingen i kriminalitetshyppigheden korrigeret for væksten i befolkningen.

Tabel 1. Registrerede lovovertrædelser 1952-1999 – kriminalloven og særlovgivningen

	Antal i gennemsnit pr. år	Vækst i forhold til foregående periode	Antal i gennemsnit pr. 10.000 indbyggere	Vækst i forhold til foregående periode pr. 10.000 indbyggere
1952-55	1.124	-	482	-
1956-59	1.738	55 %	646	34 %
1960-63	2.666	53 %	853	32 %
1964-67	4.029	51 %	1.051	23 %
1968-71	4.752	18 %	1.078	3 %
1972-75	4.859	2 %	1.016	-6 %
1976-79	5.151	6 %	1.069	5 %
1980-83	6.560	27 %	1.312	23 %
1984-87	8.100	23 %	1.522	16 %
1988-91	7.609	-6 %	1.376	-10 %
1992-95	6.936	-9 %	1.250	-9 %
1996-99	6.473	-7 %	1.155	-8 %

Note: Den registrerede kriminalitet i 1952-54 er skønnet ud fra antallet af kriminalsager indgået ved kredsretterne. Ved beregning af det gennemsnitlige antal lovovertrædelser pr. 10.000 indbyggere er befolkningerne i Ammassalik (Tasiilaq) først regnet med fra 1965 og i Qaanaaq og Illoqqortoormiut fra 1985.
Kilde: Beretninger vedrørende Grønland 1953 ff. og Grønland 1968 ff.

I 1950'erne og 1960'erne var der en særdeles kraftig vækst i den registrerede kriminalitet på over 50 pct. pr. fireårs periode. Det gennemsnitlige antal registrerede lovovertrædelser steg fra 1.100 om året i 1952-55 til 4.000 i 1964-67 (tal på 1.000 og derover er her og i det følgende afrundet til nærmeste antal hundreder, de nøjagtige tal fremgår af tabellerne). Herefter tog stigningstakten af, og i 1970'erne var der stagnation i antallet af registrerede lovovertrædelser. I 1976-79 var antallet pr. år dog nået op på 5.100. I 1980'erne indtrådte der på ny en markant stigning. I 1984-87 registreredes der i gennemsnit 8.100 overtrædelser om året. Det højeste antal lovovertrædelser blev registreret i 1986 og var på 8.500. Derefter er der periode for periode sket et ikke ubetydeligt fald i antallet af forbrydelser, der er anmeldt eller på anden måde kommet til politiets kendskab. I den seneste fireårs periode er der registreret 6.500 lovbrud pr. år.

Ser man på det gennemsnitlig antal lovovertrædelser pr. 10.000 indbyggere, var væksten i 1950'erne og 1960'erne noget mindre end i det absolutte antal forbrydelser. Det skyldes at den grønlandske befolkning i dette tidsrum voksede med en hastighed, der overgik såvel tidligere perioders befolkningsvækst som væksten efter 1970. Fra 1952-55 til 1964-67 øgedes antallet af registrerede forbrydelser pr. 10.000 indbyggere ikke desto mindre fra knap 500 til 1.000 om året. Herefter holdt kriminalitetshyppigheden sig nogenlunde konstant til begyndelsen af 1980'erne,

hvor den igen begyndte at stige, og i 1984-87 nåede op på 1.500 pr. år. Opbremsningen i befolkningstilvæksten gjorde, at det procentuelle fald i kriminalitetshyppigheden var af samme omfang som faldet i det absolutte antal lovovertrædelser i perioden. I 1996-99 blev der registreret 1.100-1.200 lovovertrædelser om året pr. 10.000 indbyggere.

Umiddelbart kan tallene tolkes som et udtryk for, at Grønland oplevede en meget kraftig vækst i kriminaliteten fra begyndelsen af 1950'erne til midten af 1980'erne kun afbrudt af en periode med stagnation i 1970'erne. En del af den bratte stigning i den første del af perioden må dog formentlig forklares med oprettelsen af kredsretterne i 1950, indførelse af professionelt politi i 1952 og den geografiske og mandskabsmæssige udbygning af politiet i årene herefter. Tilsammen betød det, at konflikter og lovovertrædelser, der ikke var kommet til myndighedernes kendskab eller havde medført en reaktion fra myndighedernes side, nu blev registreret og behandlet som kriminalsager.

På trods af at en del af stigningen i den registrerede kriminalitet i 1950'erne og 1960'erne derfor antageligt skyldes en fastere og mere professionel organisering af retshåndhævelsen i samfundet og måske som følge heraf en større tilbøjelighed hos befolkningen til at anmelde passerede lovovertrædelser, er det alligevel sandsynligt, at der var tale om en reel vækst i kriminaliteten af et betydeligt omfang. *Den juridiske ekspedition* nåede på baggrund af dens undersøgelse af sysselretternes og kommunerådenes virke forud for retsreformerne frem til, at der allerede i perioden 1938-48 var sket en væsentlig reel stigning i kriminaliteten, som den i øvrigt vurderede til at have et omfang som i datidens danske provinsbyer (Betænkning afgivet af den juridiske ekspedition 1950). I den samfundsvidenskabelige undersøgelse *Kriminalloven og de vestgrønlandske samfund* fra 1962 konkluderes det, at i hvert fald tyveri syntes at være blevet hyppigere fra 1948 til 1960. For så vidt angår de øvrige kriminalitetstyper, herunder vold, fremføres der en række forhold, der kunne have bevirket, at kriminaliteten var steget i kølvandet på nyordningen, bl.a. en aftagende solidaritetsfølelse i befolkningen og frigivelse af salget af alkohol, men forfatterne var ikke i stand til at afgøre, om stigningen i disse former for kriminalitet alene skyldtes indførelsen af politi og reorganiseringen af retsplejen, eller om der også var tale om øget kriminalitet. I *Niels Therbilds rapport om kriminallovens foranstaltningssystem* fra 1965 påpeges det, at kriminaliteten i første halvdel af 1960'erne især var steget kraftigt i de hastigt voksende byer i Midt- og Sydgrønland. Det var først og fremmest berigelses- og voldsforbrydelser, der var i fremgang (Therbild 1965). I betænkningen om det kriminalretlige sanktionssystem mv. fra 1968 blev det fremhævet, at den fortsatte udbygning af politiet i Grønland havde medført, at flere lovovertrædelser kom til myndighedernes kundskab. Den væsentligste del af stigning i kriminaliteten i 1950'erne og 1960'erne skønnedes dog at være udtryk for at antallet af lovovertrædelser var vokset (Betænkning nr. 500).

Med hensyn til tiden fra 1974 og frem må det antages, at effekten af justitsvæsnets professionalisering og effektivisering her i alt væsentligt allerede var slået igennem, og at denne faktor derfor ikke har spillet nogen større rolle for udviklingen i den registrerede kriminalitet, når man ser på kriminaliteten som helhed. Tolkningen af den grønlandske kriminalstatistik byder dog herefter stadig på de samme vanskeligheder som i andre lande. Den kriminalitet, der registreres af politiet, er kun en del af den faktisk forekommende kriminalitet i et samfund. Ud over at være forårsaget af ændringer i den faktiske kriminalitet kan ændringer i den registrerede kriminalitet skyldes, at

befolkningens tilbøjelighed til at anmelde forbrydelser er blevet større eller mindre, at politiet har forandret sin registreringspraksis, eller at politiet har øget eller mindsket sin arbejdsindsats i forhold til visse former for kriminalitet. Udbredelsen af private forsikringer, politiets opprioritering og effektivisering af indsatsen overfor spirituskørsel og narkotikakriminalitet og offentlig debat og opmærksomhed om seksuelt misbrug af børn er alle eksempler på forhold, der kan påvirke omfanget af den registrerede kriminalitet uafhængigt af udviklingen i den faktiske kriminalitet.

Med de her fremførte forbehold in mente tegner der sig et billede af et samfund, der på blot fire årtier har oplevet en mangedobling af kriminaliteten. Den stigende tendens i kriminaliteten – såvel i absolutte tal som i anmeldelser i forhold til indbyggertallet – er imidlertid siden slutningen af 1980'erne ophørt, og er afløst af en faldende tendens. Der er tale om et fald på ca. 25 pct. i forhold til midten af 1980'erne. Det samledes omfang af den registrerede kriminalitet svarer nu til niveauet i slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne.

1.3. Kriminalitetens aktuelle omfang og udviklingen siden 1974

I politiets statistik er den registrerede kriminalitet opdelt i 19 undergrupper. Inden for kriminallovens område er det:

- Indbrudstyverier
- Tyverier i øvrigt
- Formueforbrydelser (bedrageri, underslæb, mandat- og skyldnersvig)
- Tingbeskadigelser (hærværk)
- Brugstyverier
- Andre berigelsesforbrydelser
- Voldtægt og voldtægtsforsøg
- Blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser
- Andre former for sædelighedsforbrydelser
- Drab
- Drabsforsøg
- Andre overtrædelser af kriminalloven

Inden for særlovgivningen benyttes følgende undergrupper:

- Overtrædelser af politivedtægten
- Vold
- Overtrædelser af færdselslovens §§ 9 og 10 (spiritus)
- Andre overtrædelser af færdselsloven
- Overtrædelser af brand- og bygningslovgivningen
- Overtrædelser af lov om euforiserende stoffer
- Andre overtrædelser af særlovgivningen

Kriminalitetens aktuelle omfang og udvikling siden 1974 inden for hver af disse undergrupper vil blive gennemgået i det følgende. Ud over den registrerede kriminalitet gennemgås statistikken for

detentionsanbringelser på grund af beruselse. For at udjævne tilfældige udsving fra år til år anvendes der femårs gennemsnit for de enkelte talserier. Som udtryk for den relative ændring i kriminaliteten fra én periode til en anden er beregnet, hvor stor den procentuelle ændring af gennemsnittet har været.

For at korrigere for befolkningsudviklingen er antallet af registrerede lovovertrædelser ligeledes beregnet pr. 10.000 indbyggere. Det giver endvidere mulighed for at sammenligne den relative hyppighed af den registrerede kriminalitet i Grønland med hyppigheden i den øvrige del af det danske rige. Den registrerede kriminalitet i Grønland pr. 10.000 indbyggere er sammenlignet med de tilsvarende tal for Danmark og Færøerne. For yderligere at lette sammenligningen er hyppigheden af de enkelte typer af forbrydelser i Danmark sat til indeks 100. Når indeksværdien f.eks. for spiritus- og promillekørsel i Grønland er 137 sammenholdt med 100 for Danmark betyder det, at den registrerede forekomst pr. indbygger er 37 pct. højere i Grønland end i Danmark. Når indeksværdien for andre færdselssager er 18 for Grønland sammenholdt med 100 for Danmark, betyder det, at forekomsten af disse sager er 82 pct. lavere i Grønland pr. indbygger end i Danmark.

1.3.1. Den samlede kriminalitet

I perioden 1995-99 blev der hos det grønlandske politi i gennemsnit registreret 5.100 overtrædelser af kriminalloven om året og 1.500 overtrædelser af særlovgivningen, i alt 6.600 lovovertrædelser pr. år (tabel 2). Kriminallovsovertrædelserne udgjorde således næsten 8 ud af 10 af alle registrerede lovovertrædelser (77 pct.).

I tabel 2 er kriminaliteten delt op i 7 hovedkategorier. Af disse er ejendomskriminalitet langt den hyppigst forekommende, idet godt 3.700 af overtrædelserne vedrørte ejendomskriminalitet (indbrud, tyverier, bedrageri, underslæb, mandat- og skyldnersvig, andre berigelsesforbrydelser, hærværk og brugstyverier). Knap 6 ud af 10 lovovertrædelser (57 pct.), hørte til denne kategori. Den næst hyppigste kategori er færdselskriminalitet. 1 ud af 10 lovovertrædelser (10 pct.) var en færdselsforseelse. Herefter følger voldskriminalitet med 1 ud af 11 (9 pct.) og narkotikakriminalitet med 1 ud af 13 registrerede forbrydelser. Andre overtrædelser af kriminalloven og andre overtrædelser af særlovgivningen udgør den 5. og 6. hyppigste form for lovovertrædelse, men kategorierne er samlebetegnelser for en lang række vidt forskellige forseelser. Sædelighedsforbrydelser er med 302 anmeldelser om året den mindste af de syv hovedkategorier. 1 ud af 22 af de registrerede lovovertrædelser tilhører denne kategori.

Tabel 2. Registrerede overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen – gennemsnit pr. år for 1995-99

	Antal	Pct.
1-4. Kriminalloven	***5.089***	***77 %***
1. Ejendomskriminalitet	**3.744**	**57 %**
Indbrud	950	14 %
Tyverier	1.502	23 %
Brugstyverier	233	4 %
Bedrageri, underslæb, mandat- og skyldnersvig	228	3 %
Andre berigelsesforbrydelser	68	1 %
Hærværk	763	12 %
2. Sædelighedskriminalitet	**302**	**5 %**
Voldtægt og voldtægtsforsøg	121	2 %
Blodskam, blufærdighedskrænkelse, kønsligt forhold til børn	161	2 %
Andre former for sædelighedsforbrydelser	20	0,3 %
3. Voldskriminalitet	**576**	**9 %**
Drab	8	0,1 %
Drabsforsøg	14	0,2 %
Vold	555	8 %
4. Andre overtrædelser af kriminalloven	**462**	**7 %**
5-7. Særlovgivningen	***1.513***	***23 %***
5. Færdselskriminalitet	**632**	**10 %**
Spiritus- og promillekørsel	194	3 %
Andre færdselssager	438	7 %
6. Narkotikakriminalitet	**490**	**7 %**
7. Andre overtrædelser af særlovgivningen	**452**	**7 %**
Politivedtægten	79	1 %
Brand- og bygningslovgivningen	79	1 %
Andre særlove	294	4 %
1.-7. Alle lovovertrædelser	***6.602***	***100 %***

Ser man på udviklingen i registrerede lovovertrædelser fra 1974-79 til 1995-99 (tabel 3) er der tale om en markant vækst fra 1974-79 til 1980-84 og igen fra 1980-84 til 1985-89. Det samlede antal lovovertrædelser steg fra 5.000 til 6.800 om året og igen til 8.100. I procent var der tale om en vækst på henholdsvis 36 pct. og 19 pct. i forhold til gennemsnittet i den foregående periode (tabel

4). Herefter indtrådte der et fald i den samlede registrerede kriminalitet til 7.000 pr. år i 1990-94 og til 6.600 i 1995-99. Det var et fald på henholdsvis 13 pct. og 6 pct.

Tabel 3. Registrerede overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Kriminalloven	4.224	5.598	6.266	5.306	5.089
Særlovgivningen	791	1.202	1.841	1.727	1.513
Alle lovovertrædelser	5.015	6.801	8.107	7.034	6.602

Væksten i kriminallovsovertrædelser var mindre i perioden 1980-84 og 1985-89 end væksten i særlovsovertrædelser, nemlig 33 pct. og 12 pct. mod 52 pct. og 53 pct. Det procentuelle fald i antallet af kriminallovsovertrædelser og særlovsovertrædelser var i 1990-94 og 1995-99 under ét til gengæld det samme, nemlig 15 pct. og 4 pct. henholdsvis 6 pct. og 12 pct. Resultatet heraf er, at særlovsovertrædelserne andel af den samlede registrerede kriminalitet er vokset fra 16 pct. i 1974-79 til 23 pct. i 1995-99. Mens antallet af særlovsovertrædelser næsten er fordoblet i den seneste periode i forhold den første periode (ca. 1.500 pr. år i 1995-99 mod knap 800 i 1974-79), er det gennemsnitlige årlige antal kriminallovsovertrædelser kun forøget med 20 pct. (ca. 5.100 pr. år i 1995-99 mod ca. 4.200 pr. år i 1974-79).

Tabel 4. Registrerede overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Kriminalloven	-	33 %	12 %	-15 %	-4 %
Særlovgivningen	-	52 %	53 %	-6 %	-12 %
Alle lovovertrædelser	-	36 %	19 %	-13 %	-6 %

Som nævnt ovenfor indtraf der et vendepunkt i kriminalitetsudviklingen i anden halvdel af 1980'erne med 1986 som det år, hvor der blev registret flest lovovertrædelser i hele perioden 1952-1999, nemlig 8.500. Det var også dette år, at det højeste antal kriminallovsovertrædelser blev registreret (6.700). Særlovskriminaliteten toppede i 1988 med ca. 2.100 registrerede overtrædelser. I 1999 blev der registreret ca. 6.800 lovovertrædelser (20 pct. færre end i 1986), heraf 5.200 kriminallovsovertrædelser (23 pct. færre end i 1986) og 1.600 særlovsovertrædelser (23 pct. færre end i 1988).

Der var i gennemsnit 1.000 registrerede lovovertrædelser om året pr. 10.000 indbyggere i 1974-79 (tabel 5). I 1980-84 steg det til 1.400 og i 1985-89 til 1.500. Herefter indtrådte der et fald i 1990-94 således at årsgennemsnittet var knap 1.300 og et yderligere fald i 1995-99 til et årsgennemsnit på 1.200.

Tabel 5. Registrerede overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen pr. 10.000 indbyggere – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Kriminalloven	877	1.120	1.162	957	910
Særlovgivningen	164	241	341	312	270
Alle lovovertrædelser	1.041	1.361	1.503	1.269	1.180

Den samlede effekt af væksten i kriminaliteten i 1980-84 og 1985-89 og det efterfølgende fald i 1990-94 og 1995-99 er, at antallet af lovovertrædelser pr. 10.000 indbyggere var 13 pct. højere i gennemsnit pr. år i 1995-99 sammenholdt med 1974-79. Tallet dækker over en meget forskellig udvikling i registrerede kriminallovs- og særlovsovertrædelser. For kriminallovens vedkommende er der tale om en stigning på blot 4 pct., mens der for særlovgivningens vedkommende er sket en stigning på 64 pct.

Tabel 6. Registrerede overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen pr. 10.000 indbyggere – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Kriminalloven	-	28 %	4 %	-18 %	-5 %
Særlovgivningen	-	47 %	42 %	-9 %	-13 %
Alle lovovertrædelser	-	31 %	10 %	-16 %	-7 %

Sammenholder man den samlede registrerede kriminalitet pr. 10.000 indbyggere i Grønland med de tilsvarende tal for Danmark, fremgår det, at niveauet i Grønland (her taget som et gennemsnit for årene 1995-99) ligger 25 pct. lavere end i Danmark (tabel 7). På Færøerne, der er et samfund med et lavt kriminalitetsniveau, er kriminalitetshyppigheden dog hele 55 pct. lavere end i Danmark.

Tabel 7. Registrerede overtrædelser af kriminalloven/straffeloven og særlovgivningen Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Kriminalloven	92	100	24
Særlovgivningen	46	100	79
Alle lovovertrædelser	75	100	45

Det er især på særlovsområdet, at den registrerede kriminalitet i Grønland er lavere end i Danmark, idet niveauet her ligger 54 pct. lavere, mens hyppigheden af kriminallovsovertrædelserne er 8 pct. lavere end hyppigheden af straffelovsovertrædelser. (På Færøerne forholder det sig omvendt, idet hyppigheden af straffelovsovertrædelser her ligger 76 pct. lavere end i Danmark, mens hyppigheden af særlovsovertrædelser ligger 21 pct. lavere).

1.3.2. Ejendomskriminalitet

Der blev registreret godt 3.700 ejendomsforbrydelser pr. år i 1995-99 (tabel 8). Heraf udgør tyverier den største gruppe med 1.500 pr. år efterfulgt af indbrud med 950 og hærværk med knap 800. Der blev registreret godt 200 formueforbrydelser, godt 200 brugstyverier og ca. 70 inden for gruppen andre berigelsesforbrydelser (fortrinsvis hæleri og ulovlig omgang med hittegods).

Tabel 8. Den registrerede ejendomskriminalitet – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Indbrud	1.105	1.373	1.391	1.054	950
Tyverier	1.321	1.569	1.780	1.571	1.502
Formueforbrydelser	154	221	417	391	228
Andre berigelsesforbrydelser	118	145	99	88	68
Brugstyverier	208	391	387	252	233
Hærværk	579	910	1.049	797	763
Ejendomskriminalitet i alt	3.485	4.610	5.122	4.153	3.744

Antallet af registrerede ejendomsforbrydelser var lavere i 1995-99 end i de forudgående tre femårs perioder, men lidt højere end i 1974-79 (7 pct.). Væksten skyldes først og fremmest en stigning i antallet af tyverier, hærværk og formueforbrydelser, mens antallet af andre berigelsesforbrydelser og indbrud var lavere, og brugstyverier stort set var det samme i 1994-97 som i 1974-78.

Der er sket et fald i ejendomskriminalitetens andel af den samlede registrerede kriminalitet fra 69 pct. i 1974-79 til 57 pct. i 1995-99. Dette er et resultat af, at det gennemsnitlige antal af ejendomsforbrydelser steg lidt mindre end det samlede antal registrerede lovovertrædelser i 1980-84 og 1985-89, nemlig med henholdsvis 32 pct. og 11 pct. , og at faldet i perioden 1990-94 og 1995-99 var lidt større, henholdsvis 19 pct. og 10 pct. (tabel 9).

Tabel 9. Den registrerede ejendomskriminalitet – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Indbrud	-	24 %	1 %	-24 %	-10 %
Tyverier	-	19 %	13 %	-12 %	-4 %
Formueforbrydelser	-	44 %	88 %	-6 %	-42 %
Andre berigelsesforbrydelser	-	23 %	-32 %	-11 %	-23 %
Brugstyverier	-	87 %	-1 %	-35 %	-7 %
Hærværk	-	57 %	15 %	-24 %	-4 %
Ejendomskriminalitet i alt	-	32 %	11 %	-19 %	-10 %

I 1980-84 var det gennemsnitlige antal ejendomsforbrydelser pr. år højere i alle kategorier sammenholdt med 1974-79. Stigningen varierede mellem 19 pct. for tyverier og 87 pct. for brugstyverier. I perioden 1985-89 var der en stigning i formueforbrydelser på 88 pct., hærværk på 15 pct. og tyverier på 13 pct., mens indbrud og brugstyverier stort set forblev på samme niveau som i perioden forud, og antallet af andre berigelsesforbrydelser faldt med 32 pct. I 1990-94 var der tale om et fald i det gennemsnitlige antal registrerede ejendomsforbrydelser inden for alle grupper. Antallet af brugstyverier faldt mest med 35 pct., mens antallet af formueforbrydelser faldt mindst med 6 pct. Også i perioden 1995-99 faldt antallet af registrerede ejendomsforbrydelser i alle kategorier. Faldet varierede mellem 42 pct. for formueforbrydelser og 4 pct. for tyverier.

Tabel 10. Den registrerede ejendomskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Indbrud	229	275	258	190	170
Tyverier	274	314	330	284	268
Formueforbrydelser	32	44	77	70	41
Andre berigelsesforbrydelser	24	29	18	16	12
Brugstyverier	43	78	72	45	42
Hærværk	120	182	195	144	136
Ejendomskriminalitet i alt	723	922	950	749	669

Målt i anmeldelser pr. 10.000 indbyggere var antallet af registrerede ejendomsforbrydelser pr. år næsten det samme i 1995-99 som i 1974-79, nemlig omkring 700 (tabel 10). I de mellemliggende tre femårs perioder har antallet af anmeldelser ligget på henholdsvis godt 900, 950 og 750 pr. år.

Med hensyn til vækst henholdsvis fald i årsgennemsnittet i forhold til den foregående periode, tegner der sig det samme billede i tabel 10 som i tabel 8. Når der korrigeres for befolkningstil-

væksten var den samlede vækst i 1980-84 og 1985-89 dog lidt mindre og faldet i 1990-94 og 1995-99 lidt større.

Tabel 11. Den registrerede ejendomskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Indbrud	-	20 %	-6 %	-26 %	-11 %
Tyverier	-	14 %	5 %	-14 %	-5 %
Formueforbrydelser	-	39 %	75 %	-9 %	-42 %
Andre berigelsesforbrydelser	-	19 %	-37 %	-14 %	-24 %
Brugstyverier	-	81 %	-8 %	-36 %	-8 %
Hærværk	-	52 %	7 %	-26 %	-5 %
Ejendomskriminalitet i alt	-	28 %	3 %	-21 %	-11 %

Den største gruppe af ejendomsforbrydelser, tyverier, lå i 1995-99 49 pct. under niveauet i Danmark målt i forhold til indbyggertal (tabel 12). Den næststørste gruppe, indbrud, lå 16 pct. lavere. Til gengæld lå niveauet for hærværk som den tredje største gruppe og formueforbrydelser som den fjerde største gruppe dobbelt så højt som i Danmark. Hyppigheden af brugstyverier var kun halvt så stor i Grønland som i Danmark.

Tabel 12. Ejendomsforbrydelser Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Indbrud	84	100	16
Tyverier	51	100	9
Formueforbrydelser	201	100	147
Andre berigelsesforbrydelser	114	100	-
Brugstyverier	51	100	16
Hærværk	195	100	108
Ejendomskriminalitet i alt	73	100	22

1.4. Sædelighedskriminalitet

Frem til 1985 er al sædelighedskriminalitet registreret under ét i det grønlandske politis arbejds- og sagsstatistik. Fra og med dette år er statistikken opdelt i:

- Voldtægt og voldtægtsforsøg
- Blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser

- Andre former for sædelighedsforbrydelser.

I 1995-99 blev der i gennemsnit registreret 300 sædelighedsforbrydelser pr. år (tabel 13). Heraf udgjorde voldtægt og voldtægtsforsøg ca. 120, blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser ca. 160 og andre for sædelighedsforbrydelser 20. I forhold til perioden 1974-79 var gennemsnittet for sædelighedsforbrydelser under ét tre gange så højt i 1995-99.

Tabel 13. Den registrerede sædelighedskriminalitet – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Voldtægt og voldtægtsforsøg	-	-	125	133	121
Blodskam, kønsligt forhold til	-	-	67	127	161
Andre former for sædelighedsforbrydelser	-	-	5	13	20
Sædelighedskriminalitet i alt	100	119	197	272	302

Der var en kraftig vækst i antallet af registrerede overtrædelser i gruppen blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser i 1990-94 sammenholdt med 1985-89 (90 pct. – se tabel 14) . I 1995-99 lå gennemsnittet atter højere end i den foregående periode, men stigningen var noget mindre om end stadig betydelig (27 pct.). For voldtægt og voldtægtsforsøg var der en stigning i 1990-94 i forhold til 1985-89 på 6 pct. og et fald i 1995-99 på 9 pct. i forhold til 1990-94. Det er således udviklingen i antallet af registrerede tilfælde af blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser, der har bevirket, at det gennemsnitlige antal sædelighedsforbrydelser pr. år lå 53 pct. højere i 1995-99 end i 1985-89. Der har ligeledes været en betydelig stigning i kategorien andre former for sædelighedsforbrydelser fra 1985-89 til 1995-90, men denne gruppe udgør kun en lille del af det samlede antal sædelighedsforbrydelser.

Tabel 14. Den registrerede sædelighedskriminalitet – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Voldtægt og voldtægtsforsøg	-	-	-	6 %	-9 %
Blodskam, kønsligt forhold til	-	-	-	90 %	27 %
Andre former for sædelighedsforbrydelser	-	-	-	(178 %)	(59 %)
Sædelighedskriminalitet i alt	-	19 %	65 %	39 %	11 %

Note: Parenteser angiver, at procentberegningerne bygger på tal under 20.

Sædelighedskriminaliteten følger således ikke det overordnede mønster for udviklingen i den registrerede kriminalitet, idet der skete en kraftig stigning i 1985-89, hvor den samlede kriminalitet kun steg moderat, og igen i 1990-94, hvor der generelt var et fald i kriminaliteten. I perioden

1995-99 var der et lille fald i den samlede registrerede kriminalitet, men også her steg antallet af registrerede tilfælde af sædelighedskriminalitet om end betydeligt mindre end i de foregående femårs perioder.

Tabel 15. Den registrerede sædelighedskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Voldtægt og voldtægtsforsøg	-	-	23	24	22
Blodskam, kønsligt forhold til	-	-	12	23	29
Andre former for sædelighedsforbrydelser	-	-	1	2	4
Sædelighedskriminalitet i alt	21	24	36	49	54

Når der korrigeres for befolkningsudviklingen var den samlede sædelighedskriminalitet ca. 2.5 gange så hyppig i 1995-99 som i 1974-79 (tabel 15), og der har i hele perioden været tale om en betydelig vækst i kriminalitetshyppigheden på dette område, kraftigst i 1985-89 (tabel 16).

Tabel 16. Den registrerede sædelighedskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Voldtægt og voldtægtsforsøg	-	-	-	3 %	-10 %
Blodskam, kønsligt forhold til	-	-	-	86 %	25 %
Andre former for sædelighedsforbrydelser	-	-	-	(172 %)	(58 %)
Sædelighedskriminalitet i alt	-	15 %	53 %	35 %	10 %

Note: Parenteser angiver, at procentberegningerne bygger på tal under 20.

Der blev registreret ca. 26 gange så mange tilfælde af voldtægt og voldtægtsforsøg i Grønland som i Danmark i perioden 1993-97 målt i forhold til befolkningens størrelse (tabel 17). Blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser forekom godt 7 gange så hyppigt. Andre former for sædelighedsforbrydelser var godt 11 gange så hyppige. Den registrerede sædelighedskriminalitet ligger således på et væsentligt højere niveau i Grønland end i Danmark.

Tabel 17. Sædelighedskriminalitet Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Voldtægt og voldtægtsforsøg	2.632	100	-
Blodskam, kønsligt forhold til	738	100	-
Andre former for sædelighedsforbrydelser	1.145	100	-
Sædelighedskriminalitet i alt	1.057	100	140

1.5. Voldskriminalitet

Voldskriminaliteten omfatter drab, drabsforsøg og vold. Drab og drabsforsøg er sjældent forekommende hændelser sammenlignet med andre former for kriminalitet. Den helt dominerende form for voldskriminalitet er derfor vold (kriminallovens § 60), der udgør mellem 91 pct. og 96 pct. af den samlede registrerede voldskriminalitet i det her behandlede tidsrum.

I 1995-99 blev der registreret ca. 575 voldstilfælde samt 7 drab og 14 drabsforsøg i gennemsnit pr. år.

Udviklingen i voldskriminaliteten fulgte det generelle mønster for udviklingen i den registrerede kriminalitet i perioden 1974-94, idet den registrerede voldskriminalitet steg i 1980-84 og 1985-89 og faldt i 1990-94 (tabel 18). Imidlertid indtrådte der igen en stigning i 1995-99, hvor den samlede kriminalitet fortsatte med at falde, således at niveauet i den seneste periode lå over de foregående perioder.

Tabel 18. Den registrerede voldskriminalitet – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Drab	10	11	12	14	7
Drabsforsøg	19	28	34	25	14
Vold	394	419	493	456	555
Voldskriminalitet i alt	422	458	539	495	576

Antallet af registrerede tilfælde af vold efter kriminalloven § 60 nåede i 1995 op på 602, hvilket er det højeste antal i hele perioden. I 1999 blev der registreret 595 tilfælde.

Tabel 19. Den registrerede voldskriminalitet – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Drab	-	(16 %)	(5 %)	(19 %)	(-46 %)
Drabsforsøg	-	(47 %)	20 %	-26 %	(-46 %)
Vold	-	7 %	18 %	-8 %	22 %
Voldskriminalitet i alt	-	9 %	18 %	-8 %	16 %

Note: Parenteser angiver, at procentberegningerne bygger på tal under 20.

Antallet af drab har svinget meget fra år til år. Det mindste antal drab blev registreret i 1997, hvor der var 2 drab, mens det største antal drab blev registreret i 1990, hvor der var 23 drab. Der har været et kraftigt fald i det gennemsnitlige antal drab pr. år i 1995-99 i forhold til 1990-94. Men da tallene er små, skal de tolkes med varsomhed.

Antallet af drabsforsøg pr. år lå mellem 8 i 1997 og 39 i 1985. Antallet af drabsforsøg steg i 1980-84 og 1985-89 i forhold til den forudgående periode, og faldt i 1990-94 og 1995-99. Ligesom ved drab, har der været tale om et meget markant fald i det gennemsnitlige antal drabsforsøg i 1995-99.

Tabel 20. Den registrerede voldskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Drab	2,0	2,2	2,1	2,5	1,3
Drabsforsøg	4	6	6	5	2
Vold	82	84	91	82	99
Voldskriminalitet i alt	88	92	100	89	103

Set i forhold til indbyggertallet var den samlede voldskriminalitet og antallet af voldstilfælde pr. år højere i 1995-99 end i de forudgående perioder (tabel 20). Drab og drabsforsøg havde derimod den laveste forekomst i denne periode.

Tabel 21. Den registrerede voldskriminalitet pr. 10.000 indbyggere – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Drab	-	(11 %)	(-2 %)	(16 %)	(-47 %)
Drabsforsøg	-	(42 %)	(11 %)	(-28 %)	(-46 %)
Vold	-	3 %	9 %	-10 %	21 %
Voldskriminalitet i alt	-	5 %	9 %	-11 %	15 %

Note: Parenteser angiver, at procentberegningerne bygger på tal under 20.

Den registrerede voldskriminalitet er betydelig større i Grønland end i Danmark set i forhold til befolkningsstørrelsen. Voldskriminaliteten som helhed er 6 gange så hyppig, og det samme gælder den største undergruppe, vold, mens de alvorligste former for voldskriminalitet, drab og drabsforsøg, forekommer hele 11 og 8 gange oftere i Grønland end i Danmark.

Tabel 22. Voldskriminalitet Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Drab	1.102	100	0
Drabsforsøg	790	100	0
Vold	602	100	90
Voldskriminalitet i alt	609	100	87

Det bemærkes, at indekstallet for drab og drabsforsøg er 0 for Færøerne, idet ingen af disse forbrydelser er forekommet i 1995-99.

1.6. Færdselskriminalitet

Der blev i gennemsnit registreret godt 600 overtrædelser af færdselsloven i 1995-99 (tabel 23). 3 ud af 10 færdselssager vedrørte spiritus- og promillekørsel, mens de resterende 7 ud af 10 sager vedrørte andre typer af færdselsforseelser.

Tabel 23. Den registrerede færdselskriminalitet – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Spiritus- og promillekørsel	192	262	315	219	194
Andre færdselssager	228	345	651	536	438
Færdselskriminalitet i alt	420	607	966	755	632

Det samlede antal færdselsforseelser steg markant fra 1974-79 til 1980-84 (45 pct.) og endnu mere fra 1980-84 til 1985-89 (59 pct.). Herefter indtrådte der et fald i færdselskriminaliteten fra 1985-89 til 1990-94 på 22 pct. og igen fra 1990-94 til 1995-99 på 16 pct. (tabel 24).

Spiritus- og promillekørslens andel af det samlede antal færdselsforseelser er reduceret betydeligt siden 1974-79, hvor næsten halvdelen af alle færdselsforseelser tilhørte denne kategori. Dels var stigningen mindre i perioden 1974-89 end for de øvrige forseelser, dels var faldet større i perioden 1990-99. Antallet af sager pr. år vedrørende spiritus- og promillekørsel var i 1995-99 nået ned på samme niveau som i 1974-79, nemlig knap 200. Andre færdselssager lå derimod på et niveau, der var to gange så højt som i 1974-79, idet der blev registreret godt 400 overtrædelser i gennemsnit pr. år i 1995-99 mod ca. 200 i 1974-79.

Det samlede antal færdselsforseelser toppede i 1988 med 1100 sager. I 1999 var der knap 800 færdselssager. Sager vedrørende spiritus- og promillekørsel toppede i 1987 med næsten 400 sager, mens der i 1999 var godt 200 af disse sager, altså næsten en halvering. Andre færdselsforseelser toppede i 1988 med 800 sager. Antallet var i 1999 nede på 550 sager.

Tabel 24. Den registrerede færdselskriminalitet – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Spiritus- og promillekørsel	-	36 %	20 %	-30 %	-11 %
Andre færdselssager	-	51 %	89 %	-18 %	-18 %
Færdselskriminalitet i alt	-	44 %	59 %	-22 %	-16 %

Korrigerer man for udviklingen i befolkningstilvæksten, var der i slutningen af den omhandlede 26-års periode færre sager vedrørende spiritus- og promillekørsel end i begyndelsen af perioden, mens der var 1,7 gange som mange andre færdselssager. For færdselsforseelser under ét var der en vækst på 30 pct. fra start til slut i perioden (tabel 25).

Tabel 25. Den registrerede færdselskriminalitet pr. 10.000 indbyggere og pr. 10.000 indregistrerede køretøjer – antal pr. år i gennemsnit

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Pr. 10.000 indbyggere					
Spiritus- og promillekørsel	40	52	58	40	35
Andre færdselssager	47	69	120	97	78
Færdselskriminalitet i alt	87	121	179	136	113
Pr. 10.000 indregistrerede					
Spiritus- og promillekørsel	969	961	898	630	504
Andre færdselssager	1.131	1.276	1.846	1.539	1.140
Færdselskriminalitet i alt	2.101	2.237	2.744	2.169	1.644

Udviklingen i færdselskriminaliteten må naturligvis ses i sammenhæng med den vækst i især biltrafik, der er sket i perioden. Fra 1974 til 1999 voksede antallet af indregistrerede køretøjer i Grønland fra 1900 til 4.000, altså godt en fordobling. Målt i forhold til antallet af indregistrerede køretøjer, var der tale om en vis vækst i det registrerede antal færdselsforseelser fra periodens begyndelse, hvor der var 2.100 forseelser pr. år pr. 10.000 køretøjer, til 1985-89, hvor der var 2.700 færdselssager pr. 10.000 indregistrerede køretøjer. Herefter skete der et betydeligt fald, og i 1995-99 var antallet af registrerede færdselsforseelser pr. år nede på 1.600 pr. 10.000 indregistrerede køretøjer (tabel 25).

Antallet af sager vedrørende spiritus- og promillekørsel blev næsten halveret fra periodens start til slutning set i forhold til bilparkens størrelse, nemlig fra knap 1.000 sager til 500 sager pr. 10.000 indregistrerede køretøjer i gennemsnit pr. år. Antallet af andre færdselsforseelser voksede tilsvarende fra godt 1.100 i 1974-79 til 1.800 i 1985-89 for herefter at falde til godt 1.500 i 1990-94 og godt 1.100 i 1995-99.

Tabel 26. Den registrerede færdselskriminalitet pr. 10.000 indbyggere og pr. 10.000 indregistrerede køretøjer – vækst i forhold til årsgennemsnittet for den foregående periode

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Pr. 10.000 indbyggere					
Spiritus- og promillekørsel	-	31 %	12 %	-32 %	-12 %
Andre færdselssager	-	46 %	74 %	-20 %	-19 %
Færdselskriminalitet i alt	-	39 %	47 %	-24 %	-17 %
Pr. 10.000 indregistrerede					
Spiritus- og promillekørsel	-	-1 %	-7 %	-30 %	-20 %
Andre færdselssager	-	13 %	45 %	-17 %	-26 %
Færdselskriminalitet i alt	-	6 %	23 %	-21 %	-24 %

Hyppigheden af spiritus- og promillekørsel var i gennemsnit 37 pct. højere i Grønland end i Danmark i 1995-99 (tabel 27). Til gengæld var hyppigheden af andre færdselsforseelser 82 pct. lavere i Grønland end i Danmark. Set i forhold til befolkningsstørrelse var der for færdselsforseelser under ét kun 24 pct. af, hvad der var af færdselssager i Danmark.

Tabel 27. Færdselskriminalitet Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Pr. 10.000 indbyggere			
Spiritus- og promillekørsel	137	100	129
Andre færdselssager	18	100	91
Færdselskriminalitet i alt	24	100	93
Pr. 10.000 indregistrerede			
Spiritus- og promillekørsel	1.106	100	190
Andre færdselssager	147	100	134
Færdselskriminalitet i alt	199	100	137

Sætter man derimod antallet af færdselsforseelser i forhold til bilparkens størrelse, var der dobbelt så mange færdselssager i Grønland som i Danmark i 1995-99, heraf ikke mindre end 11 gange så mange sager vedrørende spiritus- og promillekørsel i Grønland. Antallet af andre færdselsforseelser var 1.5 gange højere i Grønland end i Danmark.

1.7. Narkotikakriminalitet

Der blev i 1995-99 registreret i gennemsnit knap 500 forhold vedrørende overtrædelse *af Lov om euforiserende stoffer* (tabel 28). Der var tale hash-kriminalitet (indsmugling, besiddelse og salg).

Tabel 28. Den registrerede narkotikakriminalitet

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Antal pr. år i gennemsnit	28	125	341	466	490
Vækst i forhold til foregående periodes gennemsnit	-	346 %	173 %	37 %	5 %
Antal pr. 10.000 indbyggere pr. år	6	25	63	84	88
Vækst i forhold til foregående periodes gennemsnit	-	316 %	152 %	33 %	5 %

Udviklingen i narkotikakriminaliteten følger ikke det generelle mønster for kriminalitetsudviklingen i den omhandlede 26-års periode, idet der har været tale om en ubrudt og kraftig vækst i denne kriminalitetsform fra 1974-79 til 1995-99.

Der er der sket mere end en 17-dobling fra periodens start til slutning af den registrerede narkotikakriminalitet. Fra at være en sjældent forekommende forbrydelse, der udgjorde 0.5 pct. af det samlede antal registrerede forbrydelser i 1974-79, var narkotikakriminaliteten i 1995-99 vokset til at udgøre 7 pct. af alle forseelser.

Der blev i 1974-79 registreret gennemsnitligt 6 tilfælde af narkotikakriminalitet pr. 10.000 indbyggere. I 1995-99 blev der registreret omkring 90 tilfælde pr. 10.000 indbyggere.

Tabel 29. Narkotikakriminalitet Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

Grønland	Danmark	Færøerne
322	100	36

Sammenlignet med Danmark var der tre gange så meget narkotikakriminalitet i Grønland i forhold til befolkningens størrelse (tabel 29). Til gengæld var der udelukkende tale om hashkriminalitet i Grønland, mens narkotikakriminaliteten i Danmark også omfatter hårde stoffer.

1.8. Detentionsanbringelser på grund af beruselse

I 1995-99 blev der i gennemsnit anbragt 1.600 personer om året i politiets detentioner på grund af beruselse (tabel 30). Udviklingen i detentionsanbringelser udviser samme mønster som den generelle udvikling i kriminaliteten i den behandlede 26-års periode. Der var tale om en ret kraftig vækst i detentionsanbringelser fra 1974-79 til 1985-89. Antallet af berusere i detentionerne toppede i 1985, hvor der var 2.400 detentionsanbringelser. Herefter indtrådte der et markant fald i 1990-94 (22 pct.) og igen et fald i 1995-99 (8 pct.). I 1999 var der knap 1.500 detentionsanbringelser.

Tabel 30. Detentionsanbringelser på grund af beruselse

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Antal pr. år i gennemsnit	1.346	2.033	2.173	1.698	1.558
Vækst i forhold til foregående periodes gennemsnit	-	51 %	7 %	-22 %	-8 %
Antal pr. 10.000 indbyggere pr. år	279	406	403	306	278
Vækst i forhold til foregående periodes gennemsnit	-	45 %	-1 %	-24 %	-9 %

Set i forhold til befolkningsstørrelsen blev der sat omtrent lige mange personer i detentionerne på grund af beruselse i 1995-99 som i 1974-79, nemlig knap 300 pr. 10.000 indbyggere.

Tabel 31. Detentionsanbringelser på grund af beruselse Grønland, Danmark, Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

Grønland	Danmark	Færøerne
940	100	253

På trods af den stedfundne udvikling var antallet af detentionsanbragte berusere dog mere end 9 gange så højt i Grønland som i Danmark set i forhold til befolkningsstørrelsen (tabel 31).

1.9. Sammenfatning

Der skal her trækkes nogle hovedlinier op i den registrerede kriminalitets omfang og udvikling i Grønland ud fra den foregående gennemgang af politiets arbejds- og sagsstatistik.

Udviklingen i den samlede kriminalitet er kendetegnet ved, at der skete en betragtelig vækst i antallet af registrerede lovovertrædelser fra 1952 frem til midten af 1980'erne. På dette tidspunkt knækkede kriminalitetskurven, og i perioden frem til og med 1999 skete der et fald i kriminaliteten, først i et forholdsvis hurtigt tempo, senere i et mere moderat tempo. Det samlede antal lovovertrædelser i Grønland var kun 3/4 af det samlede antal lovovertrædelser i Danmark for perioden 1995-99 set i forhold til befolkningsstørrelsen.

For lettere at kunne sammenholde udviklingen inden for de forskellige typer af kriminalitet med den generelle udvikling i kriminaliteten i perioden 1974-99, er forekomsten af såvel det samlede antal registrerede lovovertrædelser som hver enkelt kriminalitetstype i tabel 32 sat til 100 for 1985-89. I tabel 33 er der beregnet et tilsvarende indeks for lovovertrædelser pr. 10.000 indbyggere. Endelig er der i tabel 34 indekstal for kriminalitetens omfang i Grønland, Danmark og Færøerne i perioden 1995-99 målt i forhold til befolkningsstørrelsen i de tre lande. Kriminalitetens omfang er som i det foregående for Danmarks vedkommende sat til 100.

Overtrædelser af kriminalloven og særlovgivningen. Antallet af registrerede overtrædelser af særlovgivningen er vokset hurtigere frem til 1985-89 end antallet af overtrædelser af kriminalloven, mens faldet i kriminaliteten i den efterfølgende periode har været lige stort på særlovs- som på kriminallovsområdet. Særlovskriminaliteten udgør derfor en større andel af den samlede kriminalitet ved slutningen af perioden end ved begyndelsen. Overtrædelser af kriminalloven udgør dog stadig mere end 3/4 af den samlede registrerede kriminalitet. Når man tager hensyn til tilvæksten i befolkningen var hyppigheden af kriminallovsovertrædelser kun lidt større i 1995-99 i forhold til 1974-79. På særlovsområdet var der derimod tale om næsten en dobbelt så stor hyppighed i 1995-99 i forhold til 1974-79.

Antallet af kriminallovsovertrædelser var lidt lavere i Grønland end det tilsvarende antal af straffelovsovertrædelser i Danmark opgjort pr. 10.000 indbyggere. Med hensyn til særlovsovertrædelser var antallet kun halvt så stort i Grønland som i Danmark.

Ejendomskriminalitet. Udviklingen i ejendomskriminaliteten som helhed har stort set fulgt det generelle mønster i kriminalitetsudviklingen. Dette er for så vidt ikke så overraskende, eftersom ejendomskriminaliteten udgør mere end halvdelen af samtlige lovovertrædelser. Det største fald i antallet af overtrædelser inden for de enkelte grupper af ejendomskriminalitet har været i indbrud, brugstyverier, formueforbrydelser (bedrageri, underslæb, mandat- og skyldnersvig) og kategorien andre berigelsesforbrydelser, mens det mindste fald har været i tyverier og hærværk.

Tabel 32. Den registrerede kriminalitet – antal pr. år i gennemsnit, 1985-89 = indeks 100

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Alle lovovertrædelser	**62**	**84**	**100**	**87**	**81**
Kriminalloven i alt	**67**	**89**	**100**	**85**	**81**
Særlovgivningen i alt	**43**	**65**	**100**	**94**	**82**
Kriminalloven					
Ejendomskriminalitet	**68**	**90**	**100**	**81**	**73**
Indbrud	79	99	100	76	68
Tyverier	74	88	100	88	84
Brugstyverier	54	101	100	65	60
Bedrageri, underslæb, mandat- og	37	53	100	94	55
Andre berigelsesforbrydelser	119	147	100	89	69
Hærværk	55	87	100	76	73
Sædelighedskriminalitet	**51**	**60**	**100**	**139**	**154**
Voldtægt			100	106	96
Blodskam, seksuel omgang med børn, blufærdig-			100	190	241
Andre sædelighedsforbrydelser			100	278	443
Voldskriminalitet	**78**	**85**	**100**	**92**	**107**
Drab	82	95	100	119	64
Drabsforsøg	57	83	100	74	40
Vold	80	85	100	92	112
Andre kriminallovsovertrædelser	**47**	**97**	**100**	**99**	**121**
Særlovgivningen					
Færdselsforseelser	**43**	**63**	**100**	**78**	**65**
Spiritus- og promillekørsel	61	83	100	70	62
Andre færdselslovsovertrædelser	35	53	100	82	67
Narkotikakriminalitet	**8**	**37**	**100**	**137**	**144**
Anden særlovgivning	**65**	**89**	**100**	**96**	**86**
Politivedtægten	47	98	100	94	91
Brand- og bygningslovgivningen	112	102	100	79	65
Andre særlove	52	82	100	103	92
Detentionsanbringelse af berusere	**62**	**94**	**100**	**78**	**72**

Tabel 33. Den registrerede kriminalitet pr. 10.000 indbyggere – antal pr. år i gennemsnit, 1985-89 = indeks 100

	1974-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99
Alle lovovertrædelser	**69**	**91**	**100**	**84**	**79**
Kriminalloven i alt	**75**	**96**	**100**	**82**	**78**
Særlovgivningen i alt	**48**	**71**	**100**	**91**	**79**
Kriminalloven					
Ejendomskriminalitet	**76**	**97**	**100**	**79**	**70**
Indbrud	89	106	100	74	66
Tyverier	83	95	100	86	81
Brugstyverier	60	109	100	64	58
Bedrageri, underslæb, mandat- og	41	57	100	91	53
Andre berigelsesforbrydelser	133	159	100	86	66
Hærværk	62	94	100	74	70
Sædelighedskriminalitet	**57**	**66**	**100**	**135**	**148**
Voldtægt			100	103	93
Blodskam, seksuel omgang med børn, blufærdig-			100	186	233
Andre sædelighedsforbrydelser			100	272	430
Voldskriminalitet	**88**	**92**	**100**	**89**	**103**
Drab	92	102	100	116	62
Drabsforsøg	63	90	100	72	39
Vold	89	92	100	90	108
Andre kriminallovsovertrædelser	**53**	**104**	**100**	**96**	**117**
Særlovgivningen					
Færdselsforseelser	**49**	**68**	**100**	**76**	**63**
Spiritus- og promillekørsel	68	90	100	68	59
Andre færdselslovsovertrædelser	39	57	100	80	65
Færdselsforseelser pr. 10.000 køretøjer	**77**	**82**	**100**	**79**	**60**
Spiritus- og promillekørsel pr. 10.000 køretøjer	108	107	100	70	56
Andre færdselslovsovertrædelser pr. 10.000	61	69	100	83	62
Narkotikakriminalitet	**9**	**40**	**100**	**133**	**139**
Anden særlovgivning	**73**	**97**	**100**	**94**	**83**
Politivedtægten	52	106	100	92	88
Brand- og bygningslovgivningen	125	110	100	77	63
Andre særlove	59	89	100	100	89
Detentionsanbringelse af berusere	**69**	**101**	**100**	**76**	**69**

Set i forhold til befolkningens størrelse blev der begået lidt færre ejendomsforbrydelser i 1995-99 end i 1974-79. Ved indbrud og kategorien andre berigelsesforbrydelser var der tale om et betydeligt fald i hyppigheden.

Ejendomskriminaliteten er generelt en del lavere i Grønland end i Danmark. Antallet af formueforbrydelser og andre berigelsesforbrydelser ligger dog væsentligt over, mens hærværk ligger på samme niveau som i Danmark.

Sædelighedskriminalitet. Udviklingen inden for sædelighedskriminaliteten afviger markant fra det generelle mønster, idet antallet af sædelighedsforbrydelser i 1995-99 lå 54 pct. over antallet i 1985-89. Antallet af registrerede tilfælde af voldtægt og voldtægtsforsøg steg først en del efter 1985-89 og faldt herefter til et niveau, der ligger lidt under niveauet i 1985-89. I den samme periode er der sket mere end en fordobling af antallet af tilfælde af blodskam, seksuel omgang med børn og blufærdighedskrænkelse. Antallet af andre sædelighedsforbrydelser er ligeledes øget stærkt, men her er det absolutte antal af sager så lille, at tallene skal tolkes med forsigtighed.

Der registreres særdeles mange sædelighedsforbrydelser i Grønland i forhold til i Danmark. For sædelighedsforbrydelser under ét er hyppigheden knap 11 gange så stor. For voldtægt og voldtægtsforsøg er hyppigheden 26 gange så stor (!), mens der registreres godt 7 gange så mange tilfælde af blodskam, seksuel omgang med børn samt blufærdighedskrænkelser, og 11 gange så mange tilfælde i kategorien andre sædelighedsforbrydelser.

Tabel 34. Registrerede overtrædelser af kriminalloven/straffeloven og særlovgivningen i Grønland, Danmark og på Færøerne – gennemsnit for 1995-99, Danmark = indeks 100

	Grønland	Danmark	Færøerne
Alle lovovertrædelser	**75**	**100**	**45**
Kriminalloven i alt	**92**	**100**	**24**
Særlovgivningen i alt	**46**	**100**	**79**
Kriminalloven			
Ejendomskriminalitet	**73**	**100**	**22**
Indbrud	84	100	16
Tyverier	51	100	9
Brugstyverier	51	100	16
Bedrageri, underslæb, mandat- og	201	100	147
Andre berigelsesforbrydelser	114	100	0
Hærværk	195	100	108
Sædelighedskriminalitet	**1057**	**100**	**140**
Voldtægt	2632	100	.
Blodskam mv.	738	100	.
Andre sædelighedsforbrydelser	1145	100	.
Voldskriminalitet	**609**	**100**	**87**
Drab	1102	100	0
Drabsforsøg	790	100	0
Vold	602	100	90
Andre kriminallovsovertrædelser	.	.	.
Særlovgivningen			
Færdselsforseelser	**24**	**100**	**93**
Spiritus- og promillekørsel	137	100	129
Andre færdselslovsovertrædelser	18	100	91
Færdselsforseelser pr. 10.000 køretøjer	**199**	**100**	**137**
Spiritus- og promillekørsel pr. 10.000 køretøjer	1106	100	190
Andre færdselslovsovertrædelser pr. 10.000 køretøjer	147	100	134
Narkotikakriminalitet	**322**	**100**	**36**
Anden særlovgivning			
Brand- og bygningslovgivningen	180	100	131
Politivedtægten	72	100	.
Andre særlove	.	.	.
Detentionsanbringelse af berusere	**940**	**100**	**253**

Voldskriminalitet. Udviklingen i voldskriminaliteten har frem til den seneste periode stort set fulgt det generelle udviklingsmønster. I 1995-99 er der imidlertid atter indtrådt en – om end – moderat stigning i den registrerede voldskriminalitet, og det gennemsnitlige antal voldsforbrydelser pr. år var i 1995-99 højere end i nogen af de foregående perioder. I den groveste form for voldskriminalitet, drab og drabsforsøg, er der dog sket et markant fald i antallet i de senere år. På grund af det ringe antal hændelser, skal denne udvikling tolkes med varsomhed, da antallet af drab og drabsforsøg igennem hele den her behandlede periode har varieret meget fra år til år.

Voldskriminalitet er 6 gange så hyppig i Grønland som i Danmark set i forhold til befolkningstallet. For drab og drabsforsøg er hyppigheden henholdsvis 11 og 8 gange så stor. Jo grovere kriminalitet, der er tale om inden for dette område, jo større er hyppigheden således i Grønland i forhold til i Danmark.

Færdselskriminalitet. Udviklingen i den samlede færdselskriminalitet har fulgt det generelle mønster i kriminalitetsudviklingen. Det største fald i antallet af færdselsovertrædelser siden 1985-89 er indtrådt med hensyn til spiritus- og promillekørsel, hvor det gennemsnitlige antal pr. år i 1995-99 var det samme som i 1974-79. Med hensyn til andre færdselsforseelser har faldet siden 1985-89 ikke været helt så stort, men dog ganske markant.

Set i forhold til befolkningsstørrelse blev der registreret færre tilfælde af spiritus- og promillekørsel i gennemsnit pr. år i 1995-99 end i 1974-79, mens antallet af andre færdselsforseelser er steget med 66 pct. fra start til slutningen af perioden.

Set i forhold til antallet af registrerede køretøjer er der næsten sket en halvering af antallet af sager vedrørende spiritus- og promillekørsel i den omhandlede periode, mens antallet af andre færdselsforseelser er stort set det samme ved begyndelsen og slutningen af perioden.

Antallet af sager vedrørende spiritus- og promillekørsel var godt 1/3 højere i Grønland end i Danmark set i forhold til indbyggertallet og 11 gange så højt set i forhold til antallet af indregistrerede køretøjer i perioden 1994-97. Antallet af andre færdselsforseelser var til gengæld kun 1/5 af , hvad det var i Danmark i denne periode målt ud fra befolkningstallet. Set i forhold til antallet af indregistrerede køretøjer var antallet af andre færdselsforseelser dobbelt så højt i Grønland som i Danmark.

Narkotikakriminalitet. Udviklingen i narkotikakriminaliteten (dvs. hashkriminaliteten) har været atypisk i forhold til den generelle kriminalitetsudvikling, idet der har været tale om en udbrudt og kraftig vækst i antallet af sager i hele perioden.

Der blev registreret mere end 3 gange så mange tilfælde af narkotikakriminalitet i Grønland i 1995-99 pr. indbygger som i Danmark.

Detentionsanbringelser på grund af beruselse. Udviklingen i detentionsanbringelser på grund af beruselse fulgte det generelle mønster for kriminalitetsudviklingen, dog var faldet større efter 1985-89 end faldet i den samlede kriminalitet.

Set i forhold til befolkningsstørrelsen blev der anbragt lige mange personer i detentionerne på grund af beruselse i gennemsnit pr. år i 1995-99 og i 1974-79. Sammenholdt med Danmark var der imidlertid mere end 9 gange så mange af denne type detentionsanbringelser i Grønland som i Danmark i 1995-99.

1.10. Den seneste udvikling (2000-2001)

De seneste år er der sket en svag stigning i den samlede anmeldte kriminalitet selvom såvel befolkningens alderssammensætning og det gennemsnitlige alkoholforbrug i sig selv burde have ført til mindre kriminalitet. Stigningen er især sket i forbindelse med den personfarlige kriminalitet. Antallet af anmeldte voldsforbrydelser var i 2001 det højeste nogensinde (ifølge virksomhedsberetningen fra politiet i Grønland 2001), men også mht. voldtægt var der tale om en stigning.

Udviklingen i voldsdommene er sket sideløbende med at der i 2001 skete en generel skærpelse af sanktionsniveauet i voldssager med udvidet brug af anstaltsanbringelse i de grovere sager.

Kapitel 2. Kriminalitetens årsager – empiriske sammenhænge

I kommissionens forskningsrapport nr. 7 om "Kriminaliteten i Grønland – omfang, årsager og handlemuligheder" har kommissionens forskningskyndige medlem Finn Breinholt Larsen foretaget en grundig analyse af de mulige årsager til kriminalitetens udvikling i Grønland. Analysen bygger på tilgængelige oplysninger vedrørende udviklingsfaktorer i Grønland, som i andre samfund har vist sig at have sammenhæng med kriminalitet.

I nærværende afsnit gengives i kortfattet form, hvorledes analysen er bygget op, og hvad hovedresultaterne af analysen er. Særligt interesserede henvises til at læse forskningsrapporten.

2.1. Indledning

Kriminalitetsudviklingen i Grønland siden 1950'erne må nødvendigvis ses i sammenhæng med de samfundsmæssige forandringer, der er sket i samme periode. Moderniseringen af det grønlandske samfund startede sent set i et globalt perspektiv og er foregået i et meget hurtigt tempo. Det er endvidere en proces, der i vidt omfang har været styret "udefra", dvs. fra Danmark eller af tilflyttede danskere, hvis ophold i landet ofte har været af kortere varighed.

Ved slutningen af 2. verdenskrig boede 60 pct. af befolkningen i små bygdesamfund (dengang betegnet som udsteder og bopladser), og det dominerende erhverv var fangst og fiskeri. I dag bor 80 pct. af befolkningen i mindre bysamfund, og hovedparten af den erhvervsaktive befolkning er lønarbejdere inden for administration, service, håndværk og industri. Fangst og især fiskeri er stadig en vigtig næringsvej for mange grønlændere, men langt færre er beskæftiget ved disse aktiviteter nu, og fiskerierhvervet har i sig selv gennemgået en betydelig teknologisk og organisatorisk udvikling.

Overgangen til en moderne tilværelse har ført til nye livsmønstre. På stort set alle tilværelsens områder er der sket omfattende ændringer. Det gælder med hensyn til familiestørrelse og sammensætning, bolig, sundhed, skole og uddannelse, arbejdsliv, forbrugsmønster, fritidsvaner og geografisk mobilitet. Holdninger og værdier har ligeledes ændret sig. Der har været tale om en massiv påvirkning af dansk og herigennem af vestlig kultur, men der er også sket en videreudvikling og styrkelse af dele af den grønlandske kultur.

Den sociale og kulturelle differentiering af befolkningen er øget. Der kan iagttages betydelige forskelle i materiel levestandard, livsstil mv. Differentieringen har en geografisk dimension, idet Nuuk og de større byer på vestkysten er de mest moderniserede, og bygdesamfundene og yderdistrikterne (Nord- og Østgrønland) er de mest traditionelle lokalsamfund. Der findes imidlertid ikke lokalsamfund eller befolkningsgrupper, der ikke er berørt af den omstilling, der har fundet sted.

Den kraftige stigning i kriminaliteten Grønland i perioden efter 2. verdenskrig frem til midten af 1980'erne tilskrives ofte den hastighed, hvormed omstillingen fra traditionelt til moderne samfund er sket. Vanskeligheder med at tilpasse sig de nye vilkår og svækkelsen af traditionelle grøn-

landske værdiers betydning som ledetråd i tilværelsen, nævnes som årsag til sociale og psykiske problemer med bl.a. kriminalitet til følge (Varming, Zøllner 1992).

Internationale sammenligninger af sammenhængen mellem social forandring og kriminalitet giver dog ikke noget entydigt belæg for, at hurtig social forandring i sig selv får kriminaliteten til at stige (Vold, Bernard, Snipes 1998). Japan er et eksempel på et samfund, der har gennemgået en hurtig udviklingsproces, og som har en lav kriminalitetsrate (Curran, Renzetti 1994). Inden for rigsfællesskabet er Færøerne et eksempel på et samfund, hvor kriminaliteten er lav, selv om der er foregået en forholdsvis hurtig omstilling fra et traditionelt bonde- og fiskersamfund til et moderne industri- og servicesamfund. Der er ligeledes internationale undersøgelser, der viser, at især vold er blevet mindre hyppig ved overgangen fra traditionelle til moderne samfund, mens ejendomskriminaliteten er steget (Vold, Bernard, Snipes 1998).

Omvendt er der udviklingslande med en høj kriminalitetsfrekvens i de store byområder med mange tilflyttere fra landområderne (Zvekic, del Frate 1995), ligesom der er mange eksempler på indfødte befolkningsgrupper, hvor de sociale problemer og kriminaliteten er vokset dramatisk efter mødet med den vestlige civilisation. Grønlands nabo mod vest, det canadiske Nordvestterritorium (siden 1. april 1999 opdelt i Nunavut og den resterende del af Nordvestterritoriet), med en befolkning overvejende bestående af *inuit*, *dene* og *métis*, har den højeste kriminalitetsfrekvens af alle canadiske provinser og territorier (Griffith, Wood, Zellerer, Saville 1995).

Nogle samfund og befolkningsgrupper tilpasser sig således sociale forandringer, uden at kriminaliteten øges, mens dette ikke gælder for andre. For at få indblik i, hvordan den samfundsmæssige udvikling i Grønland har påvirket kriminaliteten, er det nødvendigt at undersøge konkrete sider af udviklingsprocessen i lyset af den viden, der findes inden for kriminologien om årsager til kriminalitet.

Man kan skelne mellem to typer af forklaringer på kriminalitet: *empiriske forklaringer* og *teoretiske forklaringer*. De empiriske forklaringer bygger på den dokumentation, der findes for sammenhængen mellem kriminalitet og en række sociale, psykiske og biologiske faktorer. I en omfattende gennemgang af den nyere empiriske forskning på området opregner *Lee Ellis* og *Anthony Walsh* langt over 100 sådanne faktorer, som har vist sig at være knyttet til forekomsten af kriminalitet (Ellis, Walsh 2000). Det er for eksempel dokumenteret gennem et stort antal undersøgelser fra mange egne af verden, at personer, der er vokset op i hjem, hvor en eller begge forældre er alkoholikere, oftere begår kriminalitet end andre. Der er imidlertid tale om en ren statistisk sammenhæng, der ikke siger noget om, hvorfor det forholder sig sådan. De empiriske forklaringer er utilstrækkelige, hvis man skal opnå en dybere forståelse af sammenhængen mellem alkoholisme hos forældrene og kriminalitet hos børnene. De teoretiske forklaringer søger at tilvejebringe en sådan forståelse. Gennem de teoretiske forklaringer får man også en indsigt, der kan bruges i en aktiv indsats for at mindske kriminaliteten. Jo større forklaringskraft en teori har, jo flere af de dokumenterede sammenhænge mellem kriminalitet og forskellige sociale, psykologiske og biologiske forhold er den i stand til forklare.

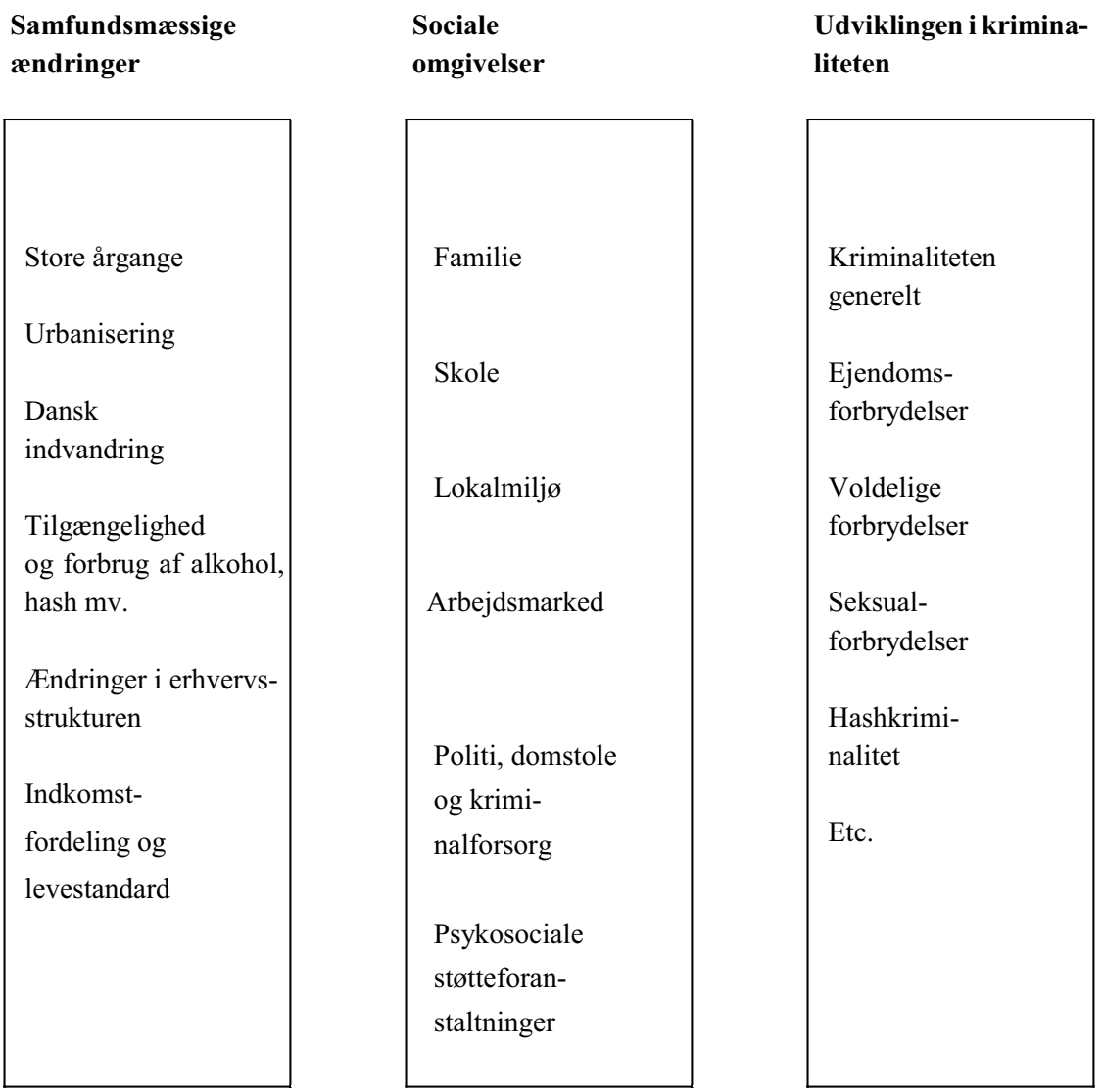
Siden kriminologiens opståen i midten af 1800-tallet er der udviklet en lang række teorier om årsagerne til, at mennesker begår kriminalitet. En del af dem er forladt igen, men flere er kommet til, og der fremsættes jævnligt nye teorier om, hvad det er, der forårsager kriminalitet. Kriminologien er en videnskab, som er kendetegnet ved, at der er mange forskellige teorier, der alle søger at forklare det samme fænomen, og med stor uenighed mellem tilhængerne af de forskellige teorier (for en oversigt over kriminologiske teorier se Vold, Bernard, Snipes 1998 , Akers 2000 og Ellis, Walsh 2000). En del af teorierne er indbyrdes modstridende, mens andre supplerer hinanden. Der er således i dag en række teorier, der hver især støttes af empiriske undersøgelser. Men der er endnu ikke en bestemt teori, der har vist sig at være markant bedre end alle de andre til at forklare de empiriske variationer i kriminaliteten fra samfund til samfund eller over tid. Muligvis vil man heller aldrig nå dertil, fordi kriminelle handlinger udspringer af så forskelligartede forhold, at det vanskeligt kan rummes inden for en enkelt teori, ligesom der er forskel på, hvad der anses for kriminelt i forskellige samfund og til forskellige tider.

Den hastige udvikling inden for kriminologien gør endvidere, at der løbende sker ændringer i, hvilke typer af forklaringsfaktorer, der er i fokus. Kriminologiens udvikling har været påvirket af politiske og samfundsmæssige forhold og af menneskesyn og samfundsopfattelse hos tilhængerne af de forskellige skoler inden for faget. Mens de biologiske forklaringer var i centrum i første halvdel af det 20. århundrede, dominerede de sociologiske forklaringer i anden halvdel af det 20. århundrede i perioder sammen med kulturelle forklaringer. Kriminologien er stadig overvejende præget af sociologiske teorier, men i de seneste årtier har der været en øget interesse for psykologiske forklaringsfaktorer, ligesom der er kommet fornyet fokus på biologiske faktorers betydning for kriminel adfærd (jf. Andrews, Bonta 1998 og Ellis, Walsh 2000). De forskellige kriminalitetsteorier giver tilsammen en væsentlig, men i mange henseender mangelfuld indsigt, hvad der fører til kriminelle handlinger.

I dette kapitel fremdrages nogle træk ved udviklingen i Grønland, som i andre samfund har vist sig at have en sammenhæng med kriminaliteten, hvorfor det med rimelighed kan antages også at være tilfældet i det grønlandske samfund. I kap. 3 følger en gennemgang af forskellige kriminalitetsteorier, der hver især kan bidrage til at forklare, hvordan disse samfundsmæssige og kulturelle forhold har påvirket og stadig påvirker kriminaliteten i Grønland. De enkelte teorier diskuteres i relation til forholdene i Grønland, og det drøftes endvidere, hvilke muligheder der ud fra teoriernes årsagsforklaringer er for at mindske kriminaliteten.

Som udgangspunkt for den efterfølgende diskussion opstilles et analyseskema (figur 1), der sammenkæder *samfundsmæssige ændringer*, *sociale omgivelser* og *udviklingen i kriminaliteten*. Formålet er at fremhæve nogle væsentlige samfundsmæssige ændringer, der er indtrådt i Grønland fra 1950'erne og frem, som har påvirket rammerne omkring den grønlandske befolknings dagligliv: Ændringer i befolkningens sammensætning, som følge af store fødselsårgange og dansk indvandring, omstillingen fra bygdesamfund til bysamfund, den øgede tilgængelighed og det øgede forbrug af rusmidler (alkohol og hash), den erhvervsmæssige omstilling fra selverhvervende fiskere og fangere til lønarbejde og de ændringer i levestandard og indkomstfordeling, der fulgte heraf.

De samfundsmæssige ændringer, der nævnes i venstre side af skemaet, antages på forskellige måder at have en direkte virkning på udviklingen i kriminaliteten. Den væsentligste effekt antages imidlertid at gå via påvirkningen af de sociale omgivelser, som mennesker færdes i til daglig: Familie, skole, arbejdsplads og lokalmiljøet i form af boligområder og offentlige steder.



Figur 1. Analyseskema, der sammenkæder samfundsmæssige ændringer, sociale omgivelser og udviklingen i kriminaliteten i Grønland.

Politiet, domstolenes og kriminalforsorgen er ligeledes en del af de sociale omgivelser, og deres indsats for at forhindre kriminalitet og forfølge lovovertrædere antages ligeledes at påvirke kriminalitetsudviklingen, selv om virkningen er omdiskuteret og generelt anses for betydelig mindre end den indflydelse, som familie, venner, tilknytning til arbejdsmarkedet og en række andre faktorer udøver. Et særligt aspekt af de sociale omgivelser er de psykiske og sociale problemer i befolkningen, der, når omfanget er tilstrækkeligt stort, belaster et lokalsamfund. Hvordan, de påvir-

ker kriminaliteten, hænger delvist sammen med, hvilke støtteforanstaltninger, der findes fra offentlig side for at tage vare på problemerne.

Det er vigtigt at understrege, at de sociale omgivelser og det enkelte menneskes placering heri kan disponere for kriminalitet, men at lovovertrædelser ikke er en automatisk følge af disse omstændigheder, men et resultat af menneskers aktive handlinger. Det antages imidlertid, at den enkelte påvirkes i sine valg af en række forhold, som er udefra givet.

2.2. Sammenfatning

I indledningen til dette kapitel blev der skelnet mellem *empiriske forklaringer* og *teoretiske forklaringer* på kriminalitet. Den første type forklaringer bygger på de statistiske sammenhænge mellem kriminalitet og forskellige sociale, psykiske og biologiske faktorer, som den kriminologiske forskning har påvist i en lang række samfund. Emnet for dette kapitel har været empiriske forklaringer på kriminaliteten i Grønland, mens de teoretiske forklaringer vil blive behandlet i kap. 3. Udgangspunktet for analysen er en antagelse om, at empiriske sammenhænge, der er påvist andre steder, også gør sig gældende i Grønland. Hvis der f.eks. er en samvarians mellem skilsmisse og kriminalitet i X samfund, og det synes velbegrundet at tolke det således, at skilsmisse påvirker kriminaliteten og ikke omvendt, antages det ligeledes, at skilsmisse påvirker kriminaliteten i Grønland.

Udviklingen i det grønlandske samfund er gået hurtig siden iværksættelsen af de store moderniseringsprogrammer i årene efter 2. verdenskrig. Der er fremhævet en række samfundsmæssige ændringer, der formodes at have påvirket kriminaliteten direkte eller indirekte.

Store årgange. Baby boomet i 1950'erne og 1960'erne førte til en kraftig vækst i de aldersgrupper, der sædvanligvis begår mest kriminalitet. Antallet af børn og unge begyndte atter at falde i anden halvdel af 1980'erne. Udviklingen i kriminaliteten har fulgt det samme mønster og må formodes at være påvirket af udviklingen i befolkningens aldersfordeling.

Urbanisering. Omstillingen fra bygdesamfund til bysamfund tog for alvor fart i 1950'erne, og de mere anonyme bymiljøer må antages at have virket fremmende på kriminaliteten.

Dansk indvandring. Den store indvandring af dansk arbejdskraft, der var en følge af moderniseringsprogrammerne efter 2. verdenskrig, førte til et stigende overskud af mænd. Overskuddet af mænd antages at have øget kriminaliteten både fordi mænd normalt begår mere kriminalitet end kvinder, og fordi enlige begår mere kriminalitet end gifte. I løbet af 1990'erne er overskuddet af mænd mellem 15 og 49 år blevet reduceret væsentligt.

Tilgængeligheden af alkohol, hash mv. De europæiske hvalfangere og de dansk-norske kolonister lærte grønlænderne brugen af alkohol, men befolkningens adgang til alkoholiske drikke var underlagt stærke begrænsninger. Først i 1954 blev der åbnet for frit salg af øl, vin og spiritus i butikkerne, og i de følgende år blev de første restauranter oprettet. Efter frigivelsen af alkoholsalget har myndighederne på forskellig måde søgt at dæmpe forbruget gennem beskatning, begrænsnin-

ger i tidsrummet for salg og servering, lokale rationeringsordninger mv. Fra august 1979 til april 1982 var der en generel rationeringsordning. Forbruget af alkohol har vist store udsving i de sidste 50 år, men har gennemgående været højt. Der er sket en væsentlig reduktion i forbruget siden 1987. Der er en tæt sammenhæng mellem alkoholforbrug og udviklingen i den registrerede vold. I de senere år er volden imidlertid steget på trods af et stagnerende alkoholforbrug, hvilket muligvis skyldes, at det siden 1992 har været muligt at købe øl med en alkoholprocent på 3,6 hele døgnet alle ugens dage. Med virkning fra august 2001 er der indført begrænsninger i salget af letøl, hvilket muligvis vil føre til en nedgang i antallet af voldstilfælde.

Hash er blevet indført og solgt i Grønland i nogle årtier, og brugen af hash synes at være temmelig udbredt både blandt skolebørn og voksne. Hashen har skabt en ny form for ulovlig indkomstkilde, men synes ellers ikke at virke fremmende på kriminaliteten. Det er dog muligt, at gravides brug af hash, alkohol og tobak kan give skader på centralnervesystemet hos fosteret, og at det kan føre til adfærdsforstyrrelser og kriminalitet senere hen i livet.

Ændringer i erhvervsstrukturen. Moderniseringen af det grønlandske erhvervsliv øgede den materielle velstand i samfundet og mangedoblede mulighederne for tyveri og andre ejendomsforbrydelser. Samtidig øgedes andelen af lønarbejdere i befolkningen, og kvinderne kom ud på arbejdsmarkedet, hvilket ændrede vilkårene for opdragelsen af børnene. Ændringen i erhvervsstrukturen førte til en ny social lagdeling baseret på uddannelsesmæssige kvalifikationer og danskkundskaber. Mens hovedparten af den grønlandske del af arbejdsstyrken var beskæftiget med ufaglærte jobs, var den danske del af arbejdsstyrken overvejende beskæftiget i de job, der krævede en uddannelse. Det grønlandske arbejdsmarkedet har siden 1960'erne været kendetegnet ved en manglende balance mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft, idet der har været overskud af ufaglært arbejdskraft og mangel på personer med en uddannelse. Dette skyldes et uddannelsesmæssigt efterslæb i den grønlandske befolkning.

Indkomstfordeling og levestandard. Når uligheden i indkomster øges, øges kriminaliteten. Den økonomiske udvikling, der satte ind i Grønland fra begyndelsen af 1950'erne førte til en øget velstand, men også til store uligheder i indkomst ikke mindst som følge af det uddannelsesmæssige efterslæb i befolkningen. Der er store indkomstforskelle mellem grønlændere og danskere, mellem grønlændere med og uden en erhvervsuddannelse og mellem befolkningen i byer og bygder. Den skæve indkomstfordeling antages at have øget kriminaliteten og må betragtes som en konstant virkende faktor i forhold til kriminalitetsudviklingen på trods af, at der er sket en vis udjævning af indkomsterne i de sidste 20 år.

De samfundsmæssige ændringers påvirkning af kriminaliteten er i vid udstrækning sket via de sociale omgivelser, som mennesker færdes i til daglig: Familie, skole, arbejdsplads og lokalmiljøer. Moderniseringen førte til radikale ændringer i befolkningens levevilkår.

Familien. Forholdene i familien kan være en væsentlig årsag til udvikling af adfærdsproblemer og kriminalitet hos børn og unge. Ændringen i levevilkårene i Grønland har haft konsekvenser for familiernes opdragelse af børnene. Af forhold, der især har vanskeliggjort forældrenes opdragelse af deres børn, er fremhævet følgende: De ringere muligheder for forældrene for at holde øje med

deres børn i byerne i forhold til bygderne. De mange store familier, der var en følge af den store fødselshyppighed til og med midten af 1960'erne. Overfyldte boliger kombineret med alkoholmisbrug. Kvindernes udearbejde kombineret med dårlige pasningsmuligheder for børnene. Opløsningen af den traditionelle familiestruktur. Mange enlige mødre og børn født af teenagemødre. En høj skilsmissefrekvens og mange blandede ægteskaber. For en stor gruppe børn og unge har det betydet, at de er vokset op under forhold, der har øget risikoen for, at de senere blev kriminelle.

Familien påvirker også de voksnes tilbøjelighed til at begå kriminalitet. Undersøgelser har vist, at personer, der er *gift* og *forbliver gift* er mindre involveret i kriminalitet end personer, der *forbliver ugift*, eller som bliver *skilt* efter at have været gift. Tre forhold har her trukket i retning af højere kriminalitet i det grønlandske samfund: 1. Overskuddet af mænd har betydet at en del mænd ikke har kunnet stifte familie. 2. Der er sket en markant forøgelse af giftealderen. 3. Skilsmissehyppigheden er øget.

Endelig kan familien være arena for kriminalitet, idet der navnlig begås en del vold og seksuelle overgreb af personer, der har familiære relationer til offeret. Flere undersøgelser dokumenterer, at forekomsten af vold og seksuelle overgreb i hjemmet er stor i Grønland. Såvel drikkevaner, hyppige partnerskift og konflikter i familierne formodes at være væsentlige årsager til dette.

Skolen. Elever, der klarer sig dårligt i skolen, og elever som dropper ud af skolen, har en øget risiko for at blive involveret i kriminalitet. Udbygningen og moderniseringen af den grønlandske folkeskole efter 1950 betød, at der blev ansat et stort antal danske lærere. Skolesproget blev i overvejende grad dansk, og det betød, at mange elever med dårlige danskkundskaber fik et problematisk skoleforløb. Navnlig klarede elever, der kom fra hjem præget af alkoholproblemer, sig dårligt i skolen. De mange danske lærere, der ofte kun opholdt sig få år i landet, betød også, at kontakten mellem lærere og elever og mellem skole og hjem var svag.

Lokalmiljøet. Der er en række forhold i de lokalområder, hvor folk bor og færdes, der påvirker kriminaliteten. En høj grad af mobilitet blandt befolkningen (megen til- og fraflytning), en stor andel af lejeboliger, ringe vedligeholdelsesstandard af boligområder, boligkvarterer med en etnisk blandet befolkning, forekomsten af bander og en dalende deltagelse i kirkelige aktiviteter er alt sammen noget, der øger kriminaliteten. Disse forhold har i vid udstrækning gjort sig gældende i Grønland fra 1960'erne og frem.

Arbejde. Sammenhængen mellem arbejde og kriminalitet er kompleks. Der er ikke nogen klar sammenhæng mellem arbejdsløshed og kriminalitet på *samfundsniveau*, mens der på *lokalsamfundsniveau* er en sammenhæng mellem høj arbejdsløshed og høj kriminalitet. På *individniveau* øger følgende forhold hver for sig sandsynligheden for, at en person begår kriminalitet: Arbejdsløshed, hyppige jobskift, en placering på arbejdsmarkedet uden chance for at få andet end lavtlønnede jobs med dårlige arbejdsvilkår samt attraktive muligheder for at tjente penge ved forskellige illegalt arbejde (narkotikasalg mv.).

Der er en række forhold på det grønlandske arbejdsmarked, der må antages at have virket fremmende på kriminaliteten. Der skete en femdobling af den registrerede ledighed fra 1975 til 1984 som følge af den hurtige vækst i arbejdsstyrken, og ledigheden har på trods af svingninger ligget på et permanent højt niveau. Der har siden 1970'erne været en udbredt underbeskæftigelse og høj arbejdsløshed blandt den ufaglærte del af befolkningen. Arbejdsmarkedet for ufaglærte er endvidere kendetegnet ved mange sæsonbetonede og dårligt lønnede jobs og hyppige jobskift. En stor efterspørgsel efter hash samt et stort forbrug af varige forbrugsgoder blandt den velstillede del af befolkningen har desuden skabt muligheder for indtægter ved illegalt arbejde (hashhandel, tyveri, salg af hælervarer mv.).

Psykosociale problemer og støtteforanstaltninger. De sociale konsekvenser af alkoholforbruget i en befolkning afhænger bl.a. af drikkemønsteret. Rusdrikkeri og alkoholisme øger risikoen for voldelige episoder og virker også fremmende på andre former for kriminalitet. Helt tilbage til kolonitiden synes der i Grønland at have været en tradition for at drikke sig kraftigt beruset ved sammenkomster og fester. Rusdrikkeri er stadig udbredt, hvilket bl.a. fremgår af, at antallet af berusere, der anbringes i detentionen i Grønland, er 7 gange så stort pr. indbygger som i Danmark. Rusdrikkeri og alkoholisme må antages at have været en væsentlig årsag til kriminalitet i hele den her behandlede periode. Først i de senere år er der etableret alkoholbehandlingscentre i Grønland. Den psykosociale støtte, der gives her til personer med svære alkoholproblemer, må forventes at ville reducere antallet af alkoholikere, hvilket eventuelt også kan have en afsmittende virkning på drikkestilen i større dele af befolkningen, så rusdrikkeri ikke længere er så almindeligt som i dag.

En anden form for psykosociale problemer, der øger risikoen for kriminalitet, er forskellige personlighedsforstyrrelser som DAMP (Deficits in Attention, Motor Control and Perception) og ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) og ligeledes egentlige sindssygdomme. Omfanget af den kriminalitet, der udøves af personer med forskellige psykiske afvigelser, afhænger både af udbredelsen og de offentlige støtteforanstaltninger og behandlingstilbud. En undersøgelse peger i retning af, at der er mange personer i Grønland, der lider af personlighedsforstyrrelser og psykiske problemer som følge af dårlige opvækstvilkår. Det psykiatriske system er svagt udbygget, så en del af disse får antagelig ikke den fornødne støtte og behandling. Den høje selvmordsrate blandt unge mennesker støtter såvel formodningen om, at psykisk sygdom og personlighedsforstyrrelser er ret udbredt i ungdomsgruppen, og at behandlingssystemet har svært ved at yde en effektiv hjælp på dette område. Der er grund til at antage, at der begås en del kriminalitet i Grønland af personer med svære psykiske problemer, og at der er behov for en betydelig udbygning af behandlings- og støttemuligheder inden for det psykiatriske system

Politi, domstole og kriminalforsorg. Den generalpræventive og specialpræventive virkning af politiet, domstolenes og kriminalforsorgens arbejde er et omstridt emne blandt kriminologer. Det er en udbredt antagelse, at sandsynligheden for pågribelse og straf spiller en større rolle for den generalpræventive virkning af retshåndhævelsen end straffens strenghed. Der er uenighed om, hvorvidt den officielle trussel om straf har en stor eller lille effekt på kriminaliteten i forhold til de påvirkninger, som mennesker i øvrigt udsættes for i deres daglige miljø. Med hensyn til straffens specialpræventive virkning viser de fleste undersøgelser, at der ikke kan påvises nogen afskræk-

kende effekt. Straf reducerer ikke tilbøjeligheden til at begå kriminalitet hos personer, der allerede har overtrådt loven.

En sammenligning mellem strafniveauet i Grønland og Danmark viser, at der idømmes frihedsstraf 4,4 gange så ofte i Danmark for straffelovskriminalitet og 2,1 gange så ofte for særlovskriminalitet. De allergroveste personfarlige forbrydelser fører lige hyppigt til ubetinget frihedsstraf i Grønland og Danmark, mens en række mindre alvorlige forseelser langt sjældnere giver frihedsstraf i Grønland end i Danmark. Sandsynligheden for, at forbrydelser, der kommer til politiets kendskab, får konsekvenser for gerningspersonen i form af domfældelse eller en udenretlig bøde er stor i Grønland sammenholdt med Danmark. Det må derfor antages, at retshåndhævelsen har en betydelig generalpræventiv effekt i Grønland på grund af den høje risiko for at en lovovertrædelse udløser en officiel sanktion.

Med hensyn til politiets indsats for at bekæmpe kriminalitet peger undersøgelser på, at den største effekt opnås ved problemorienteret politiarbejde, hvor indsatsen retter sig mod steder og miljøer, hvor der foregår meget kriminalitet, mod personer, der ofte begår kriminalitet, og mod situationer og forhold, der erfaringsmæssigt giver anledning til kriminalitet. Der blev oprettet et professionelt politi i Grønland i 1951, men først i 1979 var der stationeret politi i samtlige kommuner. Tilstedeværelsen af politi i lokalsamfundene må antage at have virket dæmpende på kriminaliteten i forhold til, hvordan tingene ville have udviklet sig, hvis ikke der havde været politi. Politiet fungerer som nærpoliti og har et stort kendskab til lokale forhold, hvilket uden tvivl letter opklaringsarbejdet. Der er i de senere år taget skridt til at gøre politiets arbejde mere problemorienteret i første omgang i forhold til bekæmpelse af narkotikakriminalitet, men siden også i forhold til andre for kriminalitet.

I den grønlandske kriminallov prioriteres resocialisering af forbryderne højt. Der har i de seneste 50 år været arbejdet med resocialiseringsprogrammer i mange lande. Resultaterne har imidlertid været ret beskedne vurderet ud fra effekten på recidivet. Der er imidlertid lavet et fagligt udviklingsarbejde, og det er i dag muligt gennem veltilrettelagte resocialiseringsforløb at nedbringe recidivet med 25-30 pct. En gruppe canadiske kriminologer har opstillet en række kriterier for, hvordan resocialiseringsprogrammer bør tilrettelægges, hvis der skal opnås gode resultater. Det er bl.a. vigtigt, at indsatsen koncentreres om de personer, der har størst risiko for at falde tilbage i ny kriminalitet, og at der arbejdes målrettet med ændre på de holdninger og adfærdsmønstre, der især øger risikoen for kriminalitet. Det påpeges, at de bedste resultater er opnået med social og kognitiv færdighedstræning.

Mulighederne for at lave en målrettet resocialiserende indsats var meget begrænset i de første år efter kriminallovens indførelse. Oprettelsen af anstalter og ungdomspensioner og etablering af kriminalforsorgen gav imidlertid bedre betingelser for at arbejde med resocialisering af klientellet. De erfaringer, der er indhøstet i udlandet om, hvad der skal til for at forhindre tilbagefald til ny kriminalitet, er imidlertid – bl.a. af ressourcemæssige årsager – ikke blevet brugt i Grønland, og der er derfor betydelige muligheder for at forbedre den nuværende indsats.

Kapitel 3. Kriminalitetens årsager – teorier, tolkninger og påvirkningsmuligheder

Kommissionens forskningsrapport nr. 7 "Kriminaliteten i Grønland – omfang, årsager og handlemuligheder" indeholder også en nøjere gennemgang af forskellige kriminalitetsteorier, som kan bidrage til en forklaring af kriminalitetsudviklingen i Grønland. Endvidere drøftes det, hvilke muligheder, der er for ud fra teoriernes årsagsforklaringer at mindske kriminaliteten i Grønland. Særligt interesserede henvises til at læse forskningsrapporten.

3.1. Teorier om kriminalitetens årsager

Efter gennemgangen af forskellige empiriske forklaringer på kriminalitetens udvikling i Grønland vil der i det følgende blive fremlagt en række af de teorier om kriminalitetens årsager, der i dag har en central placering inden for den vestlige kriminologi. Teorierne vil blive relateret til forholdene i Grønland, og det vil blive drøftet, hvilke muligheder der ud fra den enkelte teori kan anvises for at nedbringe kriminaliteten. Det skal understreges, at det med de data, der foreligger, kun er muligt at lave "bløde tolkninger". En egentligt efterprøvning af hver enkelt teoris evne til at forklare kriminalitetsudviklingen i Grønland vil kræve ny forskning.

Først foretages en opdeling af teorierne om kriminalitetens årsager ud fra nogle grundlæggende forskellige måder at anskue kriminalitet på. For det første kan der sondres mellem et *personperspektiv* og et *situationsperspektiv*. Vælger man den første synsvinkel, er det centrale spørgsmål, hvorfor nogle mennesker bliver kriminelle, mens andre ikke gør det. Det er med andre ord *den kriminelle person*, der er i fokus. Årsagerne til kriminaliteten søges her i forhold, der påvirker det enkelte individs tilbøjelighed til at overtræde loven. Der inddrages en række "fjerne" faktorer, der har påvirket personen længe inden det konkrete lovbrud, så som opvækstbetingelser, eller som indgår som et mere permanent vilkår i personens liv, som f.eks. den sociale struktur i det omgivende samfund. Vælger man den anden synsvinkel, er det centrale spørgsmål, hvad det er for situationer, der udløser kriminelle hændelser. Tankegangen kan illustreres med ordsproget "Lejlighed gør tyv". Her er det *kriminaliteten* som handlinger, der udspiller sig i tid og rum, der er i fokus, og kriminalitetens årsager søges i "nære" faktorer: I samspillet mellem personerne i den konkrete situation eller i den måde omgivelserne påvirker personernes adfærd i umiddelbar tilknytning til lovovertrædelsen (Birbeck, LaFree 1993).

Personperspektivet har indtil nu været det dominerende i kriminologien. Inden for dette perspektiv findes der en række teorier, der forklarer kriminel adfærd ud fra *egenskaber ved det enkelte individ*, mens en anden gruppe teorier lægger vægt på betydningen af *forhold i individets omgivelser*. Den første slags teorier lægger især vægt på betydningen af biologiske og psykologiske faktorer. De søger at forklare, hvorfor mennesker har forskellig tilbøjelighed til at begå kriminalitet. Den anden slags teorier forklarer derimod kriminalitet ud fra de sociale vilkår, som mennesker lever under.

Blandt de teorier, der forklarer kriminalitet ud fra de ydre omstændigheder, er der nogle, der fokuserer på forhold, der *tilskynder* mennesker til at begå kriminalitet. Disse teorier antager, at de

mennesker, der begår kriminalitet, lever under omstændigheder, der i højere grad motiverer dem til at bryde loven end den øvrige del af befolkningen. En anden gruppe teorier fokuserer på forhold, der *modvirker* at mennesker begår kriminalitet. Tilskyndelsen til at begå kriminalitet antages her at være til stede hos alle mennesker. Personer, der begår kriminalitet, er blot i mindre grad end andre underlagt forhold, der modvirker, at de kriminelle tilskyndelser kommer til udførelse (Tittle, Paternoster 2000).

Der har i de senere år været en stigende interesse for situationsperspektivet inden for kriminologien (Birbeck, LaFree 1993). At en person har tilbøjelighed til at begå kriminalitet forklarer f.eks. ikke, hvorfor vedkommende begår een form for kriminalitet frem for en anden, eller begår kriminalitet i visse situationer og ikke i andre. Det har ført til formulering af teorier, der søger at forklare den variation, der er i kriminalitet fra sted til sted og over tid, med forskelle i *muligheder* for at begå kriminalitet, i stedet for som et resultat af et skiftende antal personer med kriminelle tilbøjeligheder. Selve den kriminelle hændelse kan betragtes som resultatet af et socialt samspil mellem to eller flere personer, hvor der sker en gensidig påvirkning. De involveredes reaktioner kan være afgørende for udfaldet af hændelsen, f.eks. om det rent faktisk ender med en forbrydelse, hvem der i givet fald bliver offer for forbrydelsen, forbrydelsens omfang etc. Denne tilgangsvinkel har bl.a. været benyttet ved analyser af drabsepisoder med det formål at finde frem til faktorer i selv handlingsforløbet, der forklarer, hvorfor nogle situationer udvikler sig til drab. Der er også en voksende interesse for sammenhængen mellem *kriminalitet og livsstil* ud fra en antagelse om, at personer med bestemte former for livsstil hyppigere bliver involveret i situationer, hvor risikoen for, at de enten begår kriminalitet eller bliver ofre for kriminalitet, er stor (Sacco, Kennedy 1997).

På baggrund af ovenstående vil der her blive skelnet mellem fire typer af teorier om kriminalitet, hvoraf de tre første tilhører personperspektivet og den sidste situationsperspektivet:

1. Teorier om indre årsager til kriminalitet
2. Teorier om ydre tilskyndelser til kriminalitet
3. Teorier om ydre begrænsninger for kriminalitet
4. Teorier om situationsbestemte faktorer som årsag til kriminalitet

I det følgende vil der blive givet en kort præsentation af en række teorier inden for de fire kategorier, der i større eller mindre grad er blevet underbygget gennem empiriske undersøgelser, og som hver især kan bidrage til at forklare kriminalitetsmønsteret i Grønland. I de senere år er der blevet udviklet en antal integrerede teorier om kriminel adfærd, der kombinerer to eller flere eksisterende teorier til en enkelt teori med det formål at opnå større forklaringskraft. Disse teorier vil ikke blive omtalt nærmere her, da de enten ikke tilføjer væsentlige nye elementer til forståelsen af kriminalitet som fænomen i forhold til, hvad de "enkle" teorier bidrager med, eller også har en så kompleks struktur, at de indtil videre har været vanskelige at efterprøve empirisk.

3.2. Sammenfatning

I dette kapitel er der blevet præsenteret nogle af de teorier om kriminalitetens årsager, der har en central plads i den kriminologiske forskning i dag. Kriminaliteten er blevet anskuet ud fra to grundlæggende perspektiver. Dels et *personperspektiv*: Hvorfor bliver nogle mennesker kriminelle, mens andre ikke gør det? Dels et *situationsperspektiv*: Hvad er det for situationer, der udløser kriminelle hændelser? På den baggrund er der er skelnet mellem fire typer af teorier:

1. Teorier om indre forhold der fører til kriminalitet
2. Teorier om ydre tilskyndelser til kriminalitet
3. Teorier om ydre begrænsninger for kriminalitet
4. Teorier om situationsbestemte faktorer som årsag til kriminalitet.

Hver teori er blevet diskuteret i relation til kriminaliteten i Grønland, og teoriernes årsagsforklaringer har dannet grundlag for en række forslag til, hvordan kriminaliteten kan nedbringes. En egentlig efterprøvning af de enkelte teorier er ikke mulig på grundlag af de foreliggende data, men vil kræve ny forskning. Der er tale om "bløde tolkninger" på baggrund af kap. 2, hvor den empiriske sammenhæng mellem forskellige sociale og psykologiske forhold og kriminaliteten i Grønland blev analyseret.

Det er ikke muligt at sige, hvilke forslag, der vil have den største effekt på kriminaliteten. De fleste af de omtalte teorier har fundet støtte i empiriske undersøgelser i andre samfund. Det er nærliggende at antage, at teorierne hver især afdækker aspekter af et kompliceret årsagsnetværk, hvor mange forskellige årsagskæder er knyttet sammen på kryds og tværs. Det er derfor en rimelig arbejdshypotese, at hvert enkelt forslag vil have en positiv virkning på kriminaliteten, hvis de føres ud i livet. Ved valg af strategier til forebyggelse af kriminalitet må der tillige inddrages en række andre hensyn, herunder økonomi og praktisk gennemførlighed.

De forskellige påvirkningsmuligheder, der er nævnt i kapitlet, skal kort resumeres her:

Gravide, småbørn og børnefamilier

- Fjernelse eller reduktion af skadelige kemiske påvirkninger af fosteret under graviditeten, med det formål at reducere risikoen for at børn fødes med neuropsykologiske defekter. Det kan dels ske ved at få de gravide til nedsætte deres forbrug af alkohol, tobak, hash og andre stoffer med en potentielt skadelig virkning på fosterets udvikling. Dels ved at udbygge svangreomsorgen (forbedret adgang til fosterdiagnostik, sikring af et højt kvalitetsniveau ved fødsler mv.).
- Styrkelse af børnefamiliernes muligheder for at opdrage deres børn. Konkrete initiativer kan omfatte støttetilbud til sårbare gravide og socialt udsatte småbørnsfamilier, afvænningstilbud til familier med alkoholproblemer, "forældreuddannelse" osv.
- En fortsat udbygning af kapaciteten i børnehaver og vuggestuer for at sikre kvalificerede pasningstilbud til børn, der passes uden for hjemmet, mens forældrene er på arbejde.

- Udbygning af diagnosticerings- og behandlingsmuligheder inden for det psykiatriske og pædagogisk-psykologiske system, så børn med adfærdsforstyrrelser, herunder DAMP, bliver diagnosticeret og kommer i behandling.

Skolebørn og unge

- Iværksættelse af pædagogiske tiltag, der sigter mod at forbedre "skolefremmede" børn og unges trivsel i skolen, og styrker skolens muligheder for at tage sig af utilpassede elever. Herunder mere opmærksomhed om de forskelle i normer der findes mellem skolens miljø og en del af elevernes hjemmiljø. Fremme af motivationen for at lære dansk hos den svageste del af eleverne og en forbedring af danskfærdighederne i denne gruppe.
- Styrkelse af indlæringen af anti-kriminelle holdninger blandt børn og unge gennem deres dagligmiljø: I hjemmet, i skolen, i idrætsforeninger mv.
- Gennemførelse af undervisningsforløb i skolerne om vold med det formål at markere samfundets normer og udvikle elevernes handlekompetence, når det drejer sig om at imødegå vold i samlivssituationer.
- Initiativer, der styrker børn og unges tilknytning til familien, skolen, det organiserede fritidsliv og arbejdsmarkedet.
- Brug af miljøarbejdere og *street workers* til at arbejde med unge, der har begået småkriminalitet eller er i fare for at gøre det, med det formål at spore deres interesser ind i mere positive baner.
- Rådgivning og mægling mellem børn og unge, der har begået småkriminalitet, og deres forældre med det formål at styrke barn-forældre-relationen og modvirke, at børnene knytter tættere bånd til kriminelle kammerater.

Boligområder og lokalmiljøer

- Fysisk genopretning og vedligeholdelse af boligområder med det formål at øge beboernes ansvar for området og styrke den uformelle sociale kontrol.
- Oplysning og rådgivning til borgerne om fysisk sikring af ejendom i og uden for hjemmet, i butikker, på kontorer mv.
- En tydeligere opdeling i private og offentlige arealer i boligområderne, så der bliver færre "forvirrede områder", og det dermed bliver lettere for beboerne at holde øje med deres private territorium.
- En forøgelse af andelen af ejerboliger med det formål at øge ansvarlighed og initiativ hos beboerne både i forhold til vedligeholdelse af egen bolig og kvarteret som sådan.
- Gennemførelse af miljøforbedringsprojekter i de mest belastede boligkvarterer med det formål at styrke det sociale netværk og sammenholdet i et kvarter gennem rekreative aktiviteter for beboerne, organisering og styrkelse af beboerforeningsarbejdet og udbygning af beboernes kontakt til de lokale myndigheder gennem kontaktudvalg og lignende mv.

Indkomstfordeling og beskæftigelse

- En reduktion af indkomstforskellene og især en forøgelse af indkomsterne blandt den dårligst stillede del af befolkningen gennem højnelse af uddannelsesniveauet. En særlig indsats overfor den svageste del af ungdomsgruppen for at sikre, at så mange som muligt får en kompetencegivende uddannelse.

- Større indkomstudjævning via de offentlige kasser. Midlerne kunne bl.a. være en større progression i beskatningen og en forhøjelse af de offentlige ydelser, der skal kompensere for manglende lønindkomst.

Vold

- Styrkelse af indsatsen for voldsramte kvinder i krisecentre, selvhjælpsgrupper mv. så det bliver tydeligt, at vold i parforhold ikke betragtes som et privat problem, men udløser en solidarisk reaktion fra personer i lokalsamfundet.
- Offentlige kampagner mod mænds brug af vold mod deres partner, hvor det understreges, at der er tale om uacceptabel og ulovlig adfærd.
- Oplysning om, hvad det er for situationer, der i særlig grad øger risikoen for overfald. Stærk beruselse øger risikoen for at blive udsat for partnervold, seksuelle overgreb, værtshus vold osv.
- Bedre beskyttelse mod vold og seksuelle overgreb på offentlige steder hvor mange mennesker samles gennem bedre opsyn (privat eller offentligt), en systematisk indsats fra politiets side i forhold til *hot spots*, udformning af boligkvarterer og offentlige områder på en måde, så personer, der færdes der, er så synlige som muligt osv.

Alkohol

- Kampagner og oplysningsarbejde i skoler, på uddannelsessteder og i medierne, der sigter mod ændringer i drikkestilen, så beruselse ikke forekommer så hyppigt.
- En målrettet indsats i forhold til socialt belastede grupper og boligområder for at mindske alkoholmisbrug.
- Styrkelse af indsatsen på alkoholbehandlingscentrene gennem en fortsat metodeudvikling, evaluering af indsatsen og tilpasning af tilbuddene til grupper med særlige behov.

Politi, domstole, kriminalforsorg

- Opprioritering af det problemorienterede politiarbejde i form af en målrettet indsats mod de former for kriminalitet, der i særlig grad belaster det enkelte lokalsamfund.
- En fortsat systematisk indsats for at lukke indførselsvejene for hash og andre former for narkotika.
- Brug af skam og soning i forhold lovovertrædere med det formål at genoprette brudte relationer f.eks. inden for rammerne af en konfliktrådsmodel.
- Brug af kognitive og social færdighedsprogrammer i kriminalforsorgens arbejde med den gruppe klienter, der vurderes at have stor tilbagefaldsrisiko, med det formål at formindske recidivet.
- En forstærket indsats for at motivere tilsynsklienter og anstaltsanbragte til at få en uddannelse eller et arbejde, så de får lettere ved at "skifte spor" og komme ud af kriminaliteten. Indsatte, der pt. ikke har udgang, bør så vidt muligt motiveres til at deltage i oplæring og uddannelse i anstalten.
- Motivere tilsynsklienter og anstaltsanbragte til at deltage i fritidsaktiviteter, hvor de knytter bånd til ikke-kriminelle unge.
- Anbringelse af den lille gruppe af kriminelle, der i dag indsættes i Anstalten ved Herstedvester eller på et psykiatrisk hospital i Danmark, i institutioner i Grønland med det formål at

dæmpe psykiske blokeringer og trodsreaktioner hos de indsatte og skabe et bedre psykisk klima for arbejdet med rehabilitering af de mest belastede kriminelle samt at mindske stemplingseffekten og dermed lette deres tilbagevenden til lokalsamfundet.

Kapitel 4. Ofre for forbrydelser

4.1. Indledende betragtninger

Ved myndighedernes behandling af lovovertrædelser er det naturligt nok forbryderen, der står i centrum. I Grønland har forbryderen fået en særlig central placering i strafferetsplejen i kraft af, at kriminalloven bygger på ideen om resocialisering gennem individuelt tilpassede foranstaltninger. Det er i de senere år ofte blevet kritiseret, at der alt for ensidigt fokuseres på gerningspersonen, og der har gentagne gange været fremsat ønsker om, at der blev gjort mere for dem, der rammes af de kriminelle handlinger.

Disse ønsker er i tråd med den øgede interesse for ofrenes situation, der kan konstateres i mange andre lande, og som også er kommet til udtryk i De forenede Nationers *Erklæring om grundlæggende retsprincipper for ofre for forbrydelser og magtmisbrug* (resolution 40/34 fra 29.11.1985) og i anbefalinger fra Europarådet (rekommandation nr. R(85)11 fra 28.6.1985 om ofres stilling inden for kriminalretten og rekommandation nr. R(87)21 fra 17.9.1987 om hjælp til ofre). Der er en global tendens i retning af at give kriminalitetens ofre en mere fremtrædende plads i myndighedernes behandling af lovovertrædelser.

4.1.1. Et led i kriminalpolitikken

Foranstaltninger over for ofre er naturligvis først og fremmest begrundet i ofrenes behov for hjælp, information og støtte. Der er imidlertid en videre kreds af mennesker, der berøres af disse foranstaltninger.

På samme måde, som man skelner mellem straffens individuelpræventive og generalpræventive virkning, kan man skelne mellem den individuelle og generelle effekt af samfundets indsats overfor ofrene. Den individuelle effekt er den, der retter op på de skader, som ofret har været udsat for. Den generelle effekt er den, der opnås overfor det omgivende samfund i form af, at borgerne kan se, at der bliver gjort noget for ofrene.

Den generelle effekt kan betragtes som et kollektivt velfærdsgode: Det er godt at vide, at samfundet gør noget for at hjælpe borgere, der har lidt uret, og det er godt at vide, at man kan forvente den samme hjælp, hvis man selv bliver udsat for kriminalitet. På den måde bliver den generelle effekt også en kriminalpolitisk ressource: Man får en streng mere at spille på i kriminalpolitikken – straf er ikke det eneste svar på kriminalitet. Der er næppe tvivl om, at en øget indsats overfor kriminalitetens ofre vil styrke befolkningens tillid til retssystemet og på den måde gøre det lettere at videreføre traditionen for en human og rationel kriminalpolitik i Grønland.

4.1.2. Forskellige typer af ofre

I den offentlige debat sættes der ofte lighedstegn mellem ofre i almindelighed og personer, der har været ude for livstruende eller psykisk stærkt forkrøblende kriminalitet (grov vold, voldtægt, incest

mv.). Der er klart, at denne gruppe af ofre har et særligt behov for hjælp, og at behovet er særligt stort i Grønland på grund af den store hyppighed af personfarlige forbrydelser.

Det er imidlertid vigtigt at have for øje, at den største gruppe af ofre, er de mennesker, der udsættes for en ejendomsforbrydelse (tyveri, hærværk, brugstyveri etc.), og at de også kan have behov for støtte.

Det er ligeledes vigtigt at være opmærksom på, at der er store individuelle forskelle på, hvordan mennesker reagerer på en kriminel krænkelse. Et banalt indbrud kan for nogle – f.eks. hos ældre og enlige – give anledning til angst eller utryghed, mens andre ikke påvirkes nævneværdigt af det.

Indsatsen over for ofrene må tilrettelægges efter hvilke typer af skader, der er påført ofret, der må tages hensyn til den enkeltes personlige og sociale situation, og indsatsen må rette sig mod alle typer af ofre, der har brug for det.

4.1.3. Skader i forbindelse med kriminalitet

Man kan skelne mellem følgende typer af skader som følge af kriminalitet:

- Økonomiske skader
- Fysiske personskader
- Psykiske skader
- Skader på sociale relationer

De økonomiske skader (tingsskader, tabt arbejdsfortjeneste mv.) kan som regel helt eller delvist afhjælpes gennem økonomisk erstatning.

De fysiske personskader kræver måske lægelige behandling og kan endvidere i et vist omfang kompenseres ved hjælp af en økonomisk godtgørelse (hvad enten det drejer sig om forbigående skader eller varige men).

De psykiske skader kan lettes gennem forskellige former for hjælp og støtte fra venner, familie, professionelle behandlere og gennem medicinsk behandling, og også her kan en økonomisk godtgørelse være et plaster på såret og medvirke til, at ofret befries for en eventuel følelse af egen skyld i det passerede.

Skader på sociale relationer kan beskrives som de negative følgevirkninger, som en forbrydelse har for ofrets samkvem med andre mennesker, ikke mindst med den person, der har begået forbrydelsen. Sociale skader opstår typisk i situationer, hvor offer og gerningsperson lever i nærheden af hinanden. Hvis det er familiemedlemmer, er det klart, at forholdet mellem dem vil blive belastet af den kriminelle handling. Måske vil forholdet helt bryde sammen. Det kan også dreje sig om to personer, der ikke har noget særligt med hinanden at gøre, men blot lever og færdes i det samme miljø eller lokalsamfund. Efter forbrydelsen kan ofret føle, at det er ubehageligt at møde gerningspersonen. Det opstår en slags negativ social relation, som kan være yderst belastende. (”Hvordan skal jeg forholde

mig, hvis jeg møder ham, der har stjålet og smadret min snescooter, næste gang jeg kommer hen i Brugsen?").

De fleste ofre vil nok ikke føle, at penge vil kunne kompensere for de sociale skader ved en forbrydelse. Hvis forholdet til gerningspersonen skal "normaliseres" (og det må naturligvis være op til de involverede personer at afgøre, om det skal det), kræver det en aktiv indsats fra begge parter, men processen kan hjælpes på gled af personer og institutioner i omgivelserne.

Skader på sociale relationer som følge af kriminalitet kendes fra alle samfund, men de er et særligt stort problem i et samfund som det grønlandske med en lille befolkning, der lever i små "tætte" samfund. Der kan være gode grunde til, at man skal tage den slags skader meget alvorligt – uden naturligvis at glemme de andre. Ofte vil virkningerne af en forbrydelse forplante sig til familie, naboer mv. En forbrydelse kan nogle gange dele et lokalsamfund i to, hvor den ene gruppe holder med gerningsmanden og den anden med ofret, og der kan gå lang tid, inden tingene falder til ro igen.

4.1.4. Konfliktbearbejdning i det gamle grønlandske samfund

Den grønlandske tradition for konfliktløsning har netop sit udspring i det lille samfund, hvor der ikke var nogen myndigheder til at tage affære. Hvis to personer i det gamle grønlandske samfund var raget uklar med hinanden, ville de normalt søge at undgå hinanden. Men man kunne jo tilfældigt støde ind i hinanden, og det kunne blive farligt. Uløste konflikter kunne i det hele taget gøre dagliglivet besværligt i et samfund, hvor man var meget afhængige af hinanden. Det var derfor vigtigt, at man gjorde noget aktivt for at genoprette forholdet.

Sangkampen var en måde at genopbygge forholdet mellem to personer, der var kommet i konflikt med hinanden. Den krænkede part stævnede sin modpart. I sangkampen gik det ikke så meget ud på at vise, hvad der var sket, eller hvem der var skyld i det. Det var først og fremmest en måde at komme af med sin vrede på i overværelse af sine og sin modparts bopladsfæller. Man måtte sværte sin modstander til på det groveste, men det skete på en ritualiseret måde, hvor aggressionen var under kontrol – gennem smædeviserne og ved at nikke hinanden skaller, ofte til blodet flød. Ved hjælp af sangdysten fik man afløb for sin vrede, og bagefter kunne man atter leve sammen inden for det samme område.

4.1.5. Ofrets tilbagetrukne rolle i den moderne retspleje

Kredsretterne blev indført i 1951. Inden da havde man ifølge den juridiske ekspedition bevaret en vis tradition for at se på kriminelle handlinger som et brud på freden i samfundet mere end som et normbrud. Det gjaldt om at genoprette freden og få gerningspersonen integreret i samfundet igen, snarere end det gjaldt om at straffe overtræderen (Verner Goldschmidt, der lavede forarbejdet til den grønlandske kriminallov, kaldte det "den arktiske fredsmodel").

Dette element forsøgte man at bevare i forbindelse med retsreformen i 1950'erne, og det ligger bag gerningsmandsprincippet som det bærende princip i kriminallovens bestemmelser om sanktionsfastsættelse. Indførelsen af "domstole" efter vestligt mønster fra midten af 1800-tallet havde dog bety-

det, at den krænkede part for længst var ophørt med at spille en aktiv rolle i forfølgelsen af forbryderen. I stedet for den krænkede person var det nu myndighederne, der tog sig af krænkeren, og dette princip blev fastholdt i retsreformen.

Det skal i den forbindelse understreges, at det normalt betragtes som et stort gode, at der er en tredjepart i samfundet i form af politi, retsvæsen og kriminalforsorg, der har pligt til at tage affære, når en person har været udsat for en alvorlig krænkelse. Det har sikkert ikke altid været let selv at skulle tage sig til rette eller sørge for genopretning af de gode relationer til modparten, når man havde været udsat for et overgreb af en eller andet art.

I den moderne strafferetspleje er ofret på den anden side gledet næsten helt ud af billedet. I mange sager vil ofret ikke høre mere til sagen, når det er blevet afhørt af politiet. Det gælder sager, der henlægges, afgøres med et bødeforlæg eller behandles som tilståelsessager i retten. I en mindre del af sagerne indkaldes ofret som vidne i retten. Men at optræde som vidne i en retssag kan i sig selv være en belastende og forvirrende oplevelse.

Til gengæld er der efterhånden kommet en række generelle velfærdsydelser, som kan benyttes af kriminalitetsofre. Velfærdssamfundet har dog været bedre til at afhjælpe de økonomiske og helbredsmæssige skadevirkninger af kriminaliteten end de psykiske og sociale belastninger, som kriminaliteten har påført ofret.

I Grønland er mulighederne for at få støtte fra andre end venner og familie til at klare de psykiske problemer, som mange oplever efter at have været udsat for en forbrydelse, meget begrænsede. Hvad de sociale skader angår, er der praktisk talt ingen samfundsmæssige støtteforanstaltninger. Der mangler et sted, hvor ofret for en forbrydelse kan give udtryk for sine følelser – vrede, sorg, angst osv. – over det, der er sket, og hvor han eller hun kan få normaliseret forholdet til gerningspersonen. Tit er offer og gerningsperson jo tvunget til at omgås hinanden bagefter, uanset om de har lyst eller ej.

4.2. Eksisterende foranstaltninger for ofre

Den stigende opmærksomhed omkring kriminalitetsofrenes situation har i de sidste 10-15 år ført til oprettelse af forskellige hjælpeforanstaltninger i det grønlandske samfund, der helt eller delvist retter sig mod mennesker, der har været udsat for kriminalitet. De vigtigste skal kort omtales her.

4.2.1. Krisecentre for voldsramte kvinder

Det første initiativ i den retning blev taget af frivillige gennem oprettelse af krisecentre til modtagelse af voldsramte kvinder. Det første krisecenter blev oprettet i Nuuk i begyndelsen af 1980'erne af en gruppe kvinder organiseret i foreningen Arnat Suleqatigiit. Siden er der oprettet krisecentre i de fleste byer, men nogle er dog siden lukket igen. I år 2000 var der krisecentre for kvinder i Qaqortoq, Narsaq, Paamiut, Nuuk, Sisimiut, Aasiaat, Kangaatsiaq og Ilulissat. Der er endvidere krisecenterforeninger i 2 byer (Uummannaq og Upernavik) og 5 bygder. I Aasiaat er der et krisecenter for mænd.

Driften af centrene er i dag stadig delvist baseret på frivillige, men såvel kommunerne som hjemmestyret yder nu tilskud til centrene, hvilket har muliggjort ansættelse af lønnede medarbejdere i et begrænset omfang. Grønlands hjemmestyre kan ifølge gældende regler dække op til 50 % af udgifterne til driften.

Centrenes funktion er først og fremmest at være et tilflugtssted for kvinder, der har været udsat for vold, seksuelle overgreb, psykisk terror mv. fra deres samlevere eller nærmeste familie. Centrene har som regel døgnåbent i weekenderne. Centrene yder desuden rådgivning til de kvinder, der søger tilflugt og kan i et vist omfang indkvartere kvinder og deres børn for kortere perioder. Ofte hjælper man også med kontakten til politiet, de sociale myndigheder mv.

4.2.2. Offererstatningsloven

En forurettet i en kriminalsag vil ofte have et erstatningskrav overfor gerningspersonen. Siden retsplejelovens indførelse i 1951 har det været muligt at behandle eventuelle erstatningskrav i forbindelse med kriminalsagen, således at retten kan tilkende skadelidte en erstatning, samtidig med at der afsiges dom i sagen. Politiet har her pligt til at vejlede den forurettede med hensyn til fremsættelse af kravet. Retten kan dog vælge at henvise et krav til civilt søgsmål, og det sker hyppigt, sædvanligvis fordi der ikke foreligger fornøden dokumentation for kravet.

Det kan imidlertid være vanskeligt at inddrive en tilkendt erstatning fra gerningspersonen, der tit vil være mindrebemidlet, og man har derfor gennem offererstatningsloven muliggjort, at ofre kan få erstatning eller godtgørelse fra staten, der så siden prøver at inddrive pengene hos gerningspersonen. På den måde sikres det, at ofret får erstatning, hvis det er berettiget til det, uanset den dømtes betalingsevne eller -vilje.

Offererstatningsloven blev sat i kraft for Grønland i 1984 (den blev indført i Danmark i 1976). Den sigter først og fremmest mod at give erstatning og godtgørelse for personskade (tabt arbejdsfortjeneste, svie og smerte, invaliditet, tab af forsørger etc.) samt skade på tøj mv., som ofret havde på, da forbrydelsen blev begået. Loven administreres af et nævn med landsdommeren som formand.

I de første 15 år, ordningen var i kraft, indkom der knap 2000 ansøgninger til nævnet. Det er normalt politiet, der hjælper den skadelidte med at udforme begæringen om erstatning. Sagsantallet har i de senere år været noget svingende, således indkom der i 1999 217 nye sager til nævnet, i 2000 175 sager, og i 2001 252 sager.

Nævnet behandler både de sager, hvor der er tilkendt erstatning i forbindelse med kriminalsagen, og sager, som retten har henvist til civilt søgsmål. I den første type af sager følger man normalt rettens afgørelse, mens man i de andre sager, der er langt den største gruppe, tager stilling til såvel om ansøgeren er berettiget til erstatning som til beløbets størrelse.

Der er overvejende tale om erstatning i forbindelse med voldssager og sædelighedssager, sagsfordelingen var i 2001 henholdsvis 63 % og 36 %. Erstatningssummerne de enkelte år er stærkt svingende. F.eks. blev der i 2000 i alt udbetalt ca. 1,2 mio. kr., og i 2001 ca. 5,8 mio. I årene 1992-98 blev

der i gennemsnit pr. år udbetalt knap 800.000 kr. De største erstatningssummer udbetales for tort, svie og smerte samt tabt arbejdsfortjeneste.

Folketinget reviderede offererstatningsloven i 1985, men ændringerne blev ikke umiddelbart sat i kraft for Grønland. Den væsentligste ændring i forhold til 1976-loven er, at afgørelser efter 1976-loven træffes ud fra en billighedsbetragtning, mens ofret efter 1986-loven har et retskrav på erstatning fra staten. Det betyder, at der ikke kan tilkendes et mindre erstatningsbeløb af offererstatningsnævnet end det, der er fastsat af retten. 1985-ændringerne er siden sat i kraft for Grønland med virkning fra den 1. februar 1996, jf. anordning nr. 1197 af 21. december 1995.

4.2.3. Andre tiltag

Sydgrønland blev for nogle år siden ramt af en række tragiske drab, der nødvendiggjorde krisehjælp til et større antal mennesker. Ud fra de gjorte erfaringer blev der i Qaqortoq i 1994 oprettet et kriseberedskab, som omfatter sundhedsvæsnet, politiet, socialforvaltningen og psykologen hos Siunnersuissarfik (Pædagogisk-psykologisk rådgivning). Socialchefen fungerer som koordinator og kontaktes i alvorlige tilfælde af politiet. I øvrigt samarbejder de vagthavende hos politiet, sundhedsvæsnet og socialkontoret, når der er behov for støtte til ofre for vold, voldtægt o.lign.

De involverede i kriseberedskabet har fået et kursus i sorg- og krisearbejde, så de har fået bedre forudsætninger for at vurdere behovet for hjælp, når alvorlige hændelser indtræffer. Personale, der har udført belastende arbejde, taler sammen bagefter om det passerede, og man evaluerer en gang imellem indsatsen i fællesskab.

Der er et lokalt initiativ i gang for at få et lignende kriseberedskab op at stå i andre sydgrønlandske byer (Paamiut, Narsaq og Nanortalik), og landsstyret forbereder et centralt kriseberedskab som et samarbejde mellem Sundhedsdirektoratet og Socialdirektoratet.

I Ammassalik kommune, hvor sociale problemer og omsorgssvigt har belastet børn og unge i særlig høj grad, blev der i 1994 oprettet et "værested", Amarngivat, hvor disse kan søge tilflugt. Huset er åbent i dagtimerne på hverdage og i weekenderne og på lønudbetalingsdag er børneherberget åbent for børn, der henvender sig for at sove, få et måltid mad og få vasket tøj. Huset drives af Foreningen Grønlandske Børn og Red Barnet og passes af såvel frivillige som lønnet personale. Ammassalik kommune giver et tilskud til driften. I 1996 blev Amarngivat omdannet til en selvejende institution, der fik driftsstøtte fra hjemmestyret. Der er ligeledes etableret væresteder i de to største bygder i kommunen, Kuummiut og Kulusuk. Et tilsvarende værested Pitutaq er etableret I Nanortalik I 1997, og Foreningen Grønlandske Børn arbejder sammen med grønlandske myndigheder på et lignende børneprojekt i Illoqqortoormiut.

I Nuuk er startet et forsøg med åbne sorggrupper, hvor personer, der har været udsat for stærkt belastende hændelser – herunder kriminalitet – kan deltage.

I flere kommuner er man ved at ansætte psykologer for herigennem at forbedre de sociale myndigheders muligheder for at hjælp medborgere, der som følge af belastende sociale begivenheder har psykiske eller adfærdsmæssige problemer.

4.3. Kommissionens overvejelser og forslag

Selv om de ovennævnte tiltag er vigtige og hver især afspejler den øgede vilje, der er til at rette op på kriminalitetens skadevirkninger, er der behov for en betydelig mere intensiv indsats overfor kriminalitetens ofre. Kommissionen har udarbejdet nedenstående idékatalog over, hvilke tiltag der vil kunne tænkes iværksat med henblik på at forbedre ofrenes situation.

4.3.1. Forbedring af politiets uddannelse med hensyn til at omgås ofre

Den indledende kontakt med politiet er ofte meget vigtig for de forurettede og deres pårørende. Det er derfor af stor betydning, at politiet er i stand til at håndtere situationen på bedst mulig måde. Dette kan tilgodeses gennem uddannelse af politifolkene, så de har et kendskab til, hvordan mennesker, der har været udsat for kriminalitet, reagerer (offerpsykologi, sorg- og krisereaktioner mv.).

Politiets personale bør dels være i stand til at foretage afhøringer, så det belaster ofrene mindst muligt (det gælder i særlig grad kvinder og børn, der har været udsat for seksuelle overgreb), dels være trænede i at vurdere, om ofret har behov for hjælp og støtte fra andre myndigheder eller personer.

Det er endvidere vigtigt, at politifolkene får forståelse for nødvendigheden af at underrette pårørende til kriminalitetsofre, således at de i underretningssituationer er i stand til at optræde så hensynsfuldt og støttende som muligt. Og det er vigtigt, at dette prioriteres i det daglige arbejde af ledelsen, der jævnligt bør erindre om vigtigheden af denne del af arbejdet.

Kommissionen skal foreslå, at ovennævnte synspunkter indgår i politiets uddannelse og følges op ledelsesmæssigt.

4.3.2. Tilbud om at have en støtteperson (eller en advokat) med i forbindelse med afhøringen

Selv om politiet bestræber sig på at foretage afhøringen af den forulempede så hensynsfuldt som muligt, kan det ikke undgås, at mange ofre oplever en afhøring som noget ubehageligt, måske fordi vedkommende er chokeret og oprevet, eller fordi man helst vil glemme episoden. Kommissionen finder derfor, at ofret bør have tilbud om, at afhøringen foregår under overværelse af en støtteperson – f.eks. et familiemedlem, en ven eller en medarbejder fra socialforvaltningen eller det lokale krisecenter – i det omfang det ikke strider mod efterforskningshensyn.

Hvis den forurettede ikke ønsker at have en støtteperson med ved selve afhøringen, eller hvis det strider mod efterforskningshensyn, bør politiet tilbyde at kontakte en støtteperson, der kan komme til stede umiddelbart, efter at afhøringen er afsluttet, og tale med den forurettede.

I visse kriminalsager – angreb på andres person, frihed og blufærdighed – vil retten efter kommissionens forslag kunne beskikke en bisidder for den forurettede. I sager om seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år, skal der beskikkes en sådan bisidder, hvis den forurettede ønsker det. Bisidderen, der kan være en medarbejder fra socialforvaltningen eller en person fra den offervagt, som kommissionen foreslår etableret, har til opgave at yde personlig støtte og vejledning, jf. nærmere afsnit X, kap. 5.3.1.

4.3.3. Øget information fra politiet til ofret om sagens behandling

Mange mennesker kender ikke til den procedure, som politiet bruger ved efterforskningen af en sag og fremgangsmåden ved den eventuelle retsforfølgelse af gerningspersonen. Mangel på viden om dette kan give den forurettede en følelse af usikkerhed og ubehag. Det er derfor vigtigt, at politiet har en fast indarbejdet rutine med hensyn til at informere ofret om sagens gang.

Informationen bør gives mundtligt af den politimand, der behandler sagen, så vidt muligt i forbindelse med den første kontakt eller i de følgende dage. Samtidig bør ofret oplyses om, hvilke muligheder han eller hun har for at søge hjælp. Informationen gentages en af de følgende dage, hvis der er behov for det.

Den mundtlige oplysning bør uddybes gennem en brochure med mere detaljeret information, som udleveres til ofret. Brochurens indhold kan endvidere gengives i en videofilm, som ofret får tilbud om at se på politistationen.

Ofret bør holdes orienteret om behandlingen af sagen med oplysning om, hvad politiet har foretaget sig, i det omfang det ikke strider mod efterforskningshensyn og tavshedspligten. Orienteringen bør gives ved visse markante processtadier: Ved tiltalerejsning, ved vedtagelse af bødeforelæg og (af retten) ved berammelse af domsforhandlingen. Hvis sagen henlægges, skal ofret have det at vide, da den pågældende kan klage over afgørelsen til Rigsadvokaten.

Ofret skal naturligvis kun orienteres i det omfang, han eller hun ønsker det. Et ønske fra ofret om at blive fri for at høre mere om sagen skal naturligvis respekteres.

Der har i de sidste par år i politiets mål- og rammestyring været fokuseret på orientering til parterne om sagens gang. Det er kommissionens opfattelse, at ofrene på tilsvarende made kan orienteres inden for de eksisterende økonomiske og personalemæssige rammer.

4.3.4. Politiets tilstedeværelse i ofrets hjem i forbindelse med efterforskning

Politiet bør ved efterforskning af sager, hvor det vurderes, at ofret har oplevet væsentlige ulemper eller ubehag ved handlingen, som f.eks. ved indbrud, hvor indbo er ødelagt, eller sager, hvor der har været tale om personovergreb af en eller anden slags, komme til stede i den forurettedes hjem så hurtigt som muligt efter episoden. Det har en tryghedsskabende funktion og markerer, at den forurettede ikke er glemt. Tilstedeværelsen bør også omfatte efterladte i drabssager og forældre til unge, der har været udsat for vold.

Ved indbrud og tyveri kan tilstedeværelsen benyttes til at rådgive den forurettede om, hvad man skal gøre i den konkrete situation, og hvordan lignende hændelser kan forebygges (bedre dørlåse, mærkning mv.). Der vil ofte også være behov for oplysning om, hvilke muligheder der er for at forsikre sig mod sådanne hændelser.

Kommissionen skal anbefale, at der i politiets mål- og rammestyring også fokuseres på sådanne "hjemmebesøg".

4.3.5. Etablering af en offervagt

Der bør søges etableret en offervagt i hver kommune, som kan hjælpe ofre, der har været udsat for stærkt personligt belastende kriminalitet. Offervagten kan etableres i lighed med det kriseberedskab, der er oprettet i Qaqortoq eller på anden måde, jf. nedenfor. Med ofre tænkes der her ikke alene på de forurettede, men også på disses pårørende, f.eks. efterladte i drabssager.

Offervagten kan etableres som et samarbejde mellem kriminalforsorg, politi, sundhedsvæsen og de sociale myndigheder. Endvidere kan der også inddrages frivillige i arbejdet. Der bør så vidt muligt også indgå en psykolog i arbejdet. Indsatsen bør koordineres på landsplan af et centralt organ, eventuelt det foreslåede grønlandske kriminalpræventive råd (jf. afsnit XIII), mens det lokalt kunne aftales, om koordinationen dér varetages af socialforvaltningen, sundhedsvæsenet eller kriminalforsorgen. Kommissionen har drøftet spørgsmålet om den centrale koordination med den grønlandske Socialreformkommission og Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedet har indvilget i indtil videre at forestå den centrale koordination.

Det er vigtigt, at de personer, der deltager i offervagten, har fået den fornødne faglige indsigt i krise- og sorgarbejde gennem kurser mv. Da kriminalforsorgen har med de kriminelle at gøre, bør offervagten ikke udpeges blandt kriminalforsorgens medarbejdere, men blandt egnede personer i lokalsamfundet.

Offervagten skal kunne træde i funktion på alle tider af døgnet og skal kunne tage sig af alle slags ofre, hvad enten det er for kriminalitet eller andre typer af skader. Det vil være vagtens opgave at give akut støtte til personer, der har behov for det, og som ønsker det. Er der brug for efterfølgende hjælp eller støtte, kan offervagten være behjælpelig med at arrangere denne som led i samarbejdet mellem de involverede myndigheder.

Offervagten kan ud over sin rådgivende og støttende funktion have til opgave at tilskynde ofre til at danne selvhjælpsgrupper.

I forbindelse med offervagten kan der etableres et oprydningshold, der kan rykke ud med kort varsel og hjælpe folk, der har fået deres bolig raseret ved indbrud, med at rydde op, blænde knuste vinduer osv.

I hver kommune bør offervagten søge at opbygge et netværk af kontaktpersoner, der dækker hele kommunen. Disse kontaktpersoner skal ud over at yde støtte til personer, der har været udsat for kriminalitet, fungere som "konfliktbearbejdere", der kan gå ind og mægle imellem offer og gerningsperson for herved at undgå, at konflikten accelererer. I visse tilfælde – især i bygder – kan der gå lang tid, inden politiet og retsmyndighederne kan komme til stede og behandle en sag, og her er det vigtigt, at den stedlige konfliktbearbejder kan være med til at dæmpe gemytterne. Kontaktpersonen kan f.eks. være den lokale kommunefoged eller en anden offentligt ansat.

Kommissionen har under kommissionsarbejdet finansieret et sådant forsøgsprojekt med en offervagt i Narsaq kommune efter ovenstående retningslinier. Forsøget startede 1. december 1998 og blev evalueret efter et år. Både politiet og de frivillige medarbejdere vurderede ordningen som positiv, selv om den ikke blev meget benyttet – i alt fik offervagten en halv snes henvendelser. Baggrunden for den ringe udnyttelse kendes ikke. Det kan være manglende kendskab til ordningen, men også et fald i kriminaliteten i forsøgsperioden kan spille ind. Efter forslag fra kommissionen fortsatte forsøgsprojektet I 2000, men da offervagten kun blev benyttet I et enkelt tilfælde, ophørte den herefter med at fungere. Det var deltagernes vurdering, at initiativet i de mindre kommuner bør henlægges under socialvagten.

Det er kommissionens opfattelse, at der bør indføres mere eller mindre formaliserede offervagtordninger i specielt de større kommuner. Offervagtens forankring bør dog overlades til lokalt initiativ, idet det i mindre kommuner kan være nærliggende at knytte offervagten til eksisterende ordninger som f.eks. socialvagt, krisecenter eller lignende. En selvstændig offervagt bør efter kommissionens opfattelse henlægges i Socialdirektoratets regi, det vil sige koordineres og finansieres derfra.

4.3.6. Krisecentre og selvhjælpsgrupper

Det er vigtigt, at det frivillige arbejde, der ydes i forbindelse med krisecentrene, styrkes og udbygges. De frivillige og ansatte i krisecentrene bør have tilbudt kurser i samtaleteknik, sorg- og krisearbejde mv., så de er bedre rustet til at hjælpe centrenes brugere (en del har deltaget i kurser, men langt fra alle).

Krisecentrene vil også kunne danne rammen om selvhjælpsgrupper, hvor personer, der har været udsat for stærkt belastende hændelser, kan mødes og støtte hinanden.

Der bør udarbejdes oplysningsmateriale om selvhjælpsgrupper, der kan udleveres til interesserede. Der bør endvidere gennem oplysningsarbejde i medierne skabes opmærksomhed om behovet for frivilligt socialt arbejde og hvilke muligheder, der er for at deltage i sådant arbejde. Dette oplysningsarbejde kan f.eks. udføres af Direktoratet for Sociale Anliggender og om Arbejdsmarkedet i samarbejde med forebyggelsesafdelingen Paarisa i Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning samt krisecentrene.

4.3.7. Information om sagens behandling i retten og ofrets deltagelse i retsmødet

Hvis sagen går videre til retten, bør den forurettede underrettes om, hvornår domsforhandling finder sted (i dag sker det kun, når ofret indkaldes som vidne), og at man er velkommen til at overvære mødet. Formålet er at give ofret en følelse af i højere grad at være med i sagen, også selv om mange formodentlig ikke ønsker at benytte sig af muligheden for at møde op i retten.

Hvis ofret indkaldes som vidne, bør han eller hun forud for retsmødet have en orientering om proceduren ved rettens behandling af sagen. Vidnet bør opfordres til at medbringe en støtteperson, hvis vedkommende føler sig utryg ved at møde alene. Støttepersonen kan være et familiemedlem eller en ven, eller det kan være en ledsager, der tilbydes af offervagten, jf. ovenfor. Muligheden for i visse kriminalsager at beskikke en egentlig bisidder for ofret er nærmere beskrevet i afsnit X, kap. 5.3.1.

Det bør være en selvfølge, at ofret orienteres skriftligt om udfaldet af retssagen, hvis han eller hun ikke har været til stede ved domfældelsen. Som nævnt ovenfor om øget information fra politiet skal et ønske fra ofret om at blive fri for at høre mere om sagen dog naturligvis respekteres.

En ordning som den skitserede om øget information fra retten vil kunne etableres forholdsvis let ved en ændret prioritering inden for de eksisterende økonomiske og personalemæssige rammer.

4.3.8. Videregivelse af oplysninger til retten om hændelsens påvirkning af ofret

For nogle ofre opleves det uden tvivl som utilfredsstillende og uretfærdigt, at man ikke har mulighed for at give sin egen version af det passerede ved rettens behandling af den sag, man er involveret i.

I nogle lande har man givet ofrene i kriminalsager ret til at fremkomme med en *mundtlig* erklæring under sagens behandling i retten (”victim statement”) og i nogle tilfælde også at udspørge eller tale til den tiltalte.

En anden mulighed ville være, at politiet under forberedelse af sagen til retten så vidt muligt udspørger ofret om, hvordan vedkommende er blevet påvirket af hændelsen og på baggrund heraf udfærdiger en *skriftlig* redegørelse herom, der fremsendes til retten sammen med sagens øvrige akter. Denne fremgangsmåde kan også anvendes i sager, hvor det ikke har nogen betydning for bevisførelsen eller tilkendelse af erstatning. Anklagemyndigheden kan, hvis ofret ønsker det, oplæse redegørelsen under retsmødet, således at retten og gerningspersonen er orienteret om, hvilke konsekvenser forbrydelsen har haft for ofret.

Begge fremgangsmåder kan imidlertid komme i konflikt med princippet om en retfærdig rettergang (”fair trial”) for den tiltalte, da det kan opfattes, som om der herved lægges ”et ekstra lod” i anklagemyndighedens skål – ikke mindst hvis ofret ved den førstnævnte fremgangsmåde fremkommer med stærkt følelsesladede udtalelser under retsmødet. Selv om det ikke er hensigten med offererklæringerne, kan en konsekvens således være, at der idømmes en strengere sanktion end ellers. Den skriftlige redegørelse giver endvidere ikke forsvareren mulighed for at krydsafhøre ofret.

Det vil i øvrigt være et spørgsmål, om en sådan ordning vil få konsekvenser for systemet med bødevedtagelser, hvor sagen ikke kommer for retten, og ingen – og dermed heller ikke ofret – får lejlighed til at udtale sig. Forudsættes det, at bødevedtagelsessager kan behandles som hidtil, bliver spørgsmålet omvendt, om ofret bør inddrages i en retssag, uanset at den pågældende ikke er nødvendig som vidne for at fastslå, om tiltalte er skyldig eller ikke-skyldig.

I det omfang ofret indkaldes under retssagen som vidne for at forklare om handlingsforløbet, vil det – navnlig ved vold, voldtægt og anden personfarlig kriminalitet – typisk være et naturligt led i anklagerens afhøring at spørge til de fysiske og psykiske skader, forbrydelsen har påført ofret. I denne situation har forsvareren også mulighed for at krydsafhøre vidnet.

Efter kommissionens opfattelse kan de eventuelle fordele ved en ordning med offer-erklæringer ikke opveje de ovenfor nævnte betænkeligheder, der tenderer mod at gøre en sådan ordning i strid med menneskerettighederne. Kommissionen skal derfor fraråde, at der gennemføres ændringer på dette område.

4.3.9. Meddelelser til ofret under fuldbyrdelsen

Gerningspersonens forhold under fuldbyrdelsen af en foranstaltning er fortrolige og må i medfør af reglerne i forvaltningsloven normalt ikke videregives til andre. Det betyder, at det normalt vil være uberettiget – og strafbart – at videregive oplysninger til ofret om, hvornår den indsatte gerningsperson skal på udgang eller løslades.

Dog vil fortrolige oplysninger kunne videregives, hvis det må anses for berettiget. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en sådan videregivelse sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår.

Det betyder, at myndighederne efter en konkret vurdering kan underrette ofret om tidspunkterne for den indsattes udgang og løsladelse, og der er efter kommissionens opfattelse ikke behov for at fastsætte særlige regler på dette område. Afvejningen mellem hensynet til ofret og hensynet til gerningsmandens personlige forhold vil altid bero på en konkret vurdering af den enkelte sags nærmere omstændigheder.

4.3.10. Behandling af erstatningsspørgsmål

Eventuelle erstatningskrav fra ofret mod gerningspersonen bør efter kommissionens opfattelse have en mere central placering i behandlingen af kriminalsager. Det er vigtigt, at erstatningskrav så vidt muligt behandles i tilknytning til behandlingen af kriminalsagen, således at ofret ikke er nødt til at anlægge en selvstændig erstatningssag.

Politiet bør derfor fra starten af efterforskningsarbejdet have opmærksomheden henledt på, om den forurettede har et erstatningskrav at gøre gældende mod gerningspersonen, og politiet bør hjælpe fo-

rurettede med at fremskaffe den fornødne dokumentation sideløbende med, at den kriminalretlige side af sagen behandles.

Det bør endvidere tilstræbes, at ofre, der har et berettiget erstatningskrav, får udbetalt erstatningen hurtigst muligt efter kriminalsagens afslutning.

Ved sager, der behandles i retten, bør anklagemyndigheden som hovedregel fremsende ofrets erstatningskrav til retten sammen med sagens øvrige akter, således at erstatningsspørgsmålet kan behandles i forbindelse med rettens behandling af kriminalsagen, og politiet bør medvirke til, at erstatningssagen indbringes for Offererstatningsnævnet umiddelbart, efter at der er tilkendt erstatning ved dom.

Sagsbehandlingen i Offererstatningsnævnet bliver betydeligt lettere, når retten har taget stilling til erstatningskravet inden sagen indbringes for nævnet, og det bliver på den måde muligt at forkorte nævnets sagsbehandlingstid. Samtidig opnås en forbedring af gerningspersonens retssikkerhed, idet det krav, som staten gør gældende overfor gerningspersonen, bygger på en domstolsafgørelse og ikke blot på en administrativ afgørelse.

Det kan dog være nødvendigt at fravige målsætningen om samtidig behandling af kriminalsagen og erstatningssagen i tilfælde, hvor dokumentation for erstatningskrav vil tage lang tid at fremskaffe, eller hvis skadelidte i øvrigt fremsætter ønske herom. Det bør dog kun undtagelsesvis kunne lade sig gøre at henskyde erstatningsspørgsmålet til en selvstændig civil sag.

Der vil i den forbindelse kunne hentes inspiration fra den ordning, der i Danmark kendes i sager om erstatning efter hundeloven (§§ 10-11) og færdselsloven (§§ 111-115 om motordrevne køretøjer). Efter disse regler kan påkendelse af erstatningsspørgsmålet ske – i samme sag – før eller efter afgørelsen af spørgsmålet om straf, og henskydning til en selvstændig civil sag kan kun ske i særlige tilfælde, hvor erstatningskravet angår materiel skade (dvs. ikke ved personskade) og er af indviklet beskaffenhed. Henskydning forudsætter endvidere, at retten forgæves har prøvet at mægle forlig. Efter færdselslovens § 115 kan ofret endvidere anmode om, at erstatningsspørgsmålet indbringes for retten af politiet, selv om straffesagen afgøres ved en udenretligt bødevedtagelse.

Den danske færdselslovs regler er imidlertid ikke overført til den grønlandske færdselslov fra 1991, der i § 55 blot henviser til de almindelige regler i retsplejelovens kapitel 5, § 44, om behandling af erstatningskrav under en kriminalsag. I bemærkningerne til den tilsvarende bestemmelse (§ 38) i den tidligere grønlandske færdselslov fra 1966 anføres (jf. Folketingstidende 1965-66, tillæg A, sp. 1425):

> "Efter den danske færdselslovs § 67 skal retten under en færdselssag så godt som altid pådømme et eventuelt erstatningskrav. Da færdselssager i Grønland vil blive pådømt af kredsretterne, der beklædes af lægdommere, og da erstatningsspørgsmålet ofte kan indeholde komplicerede juridiske problemer, har man ikke ment at kunne overføre denne ordning til Grønland. I stedet bør gælde den almindelige regel i den grønlandske retsplejelovs kap. 5, § 44, hvorefter retten under kriminelle sager kan tilkende den forurettede erstatning, men på den anden side kan nægte borgerlige kravs forfølgning under kriminalsagen, når den finder, at behandlingen ikke kan ske uden væsentlig ulempe. I så fald må skadelidte anlægge almindelig borgerlig retssag."

Da en civil sag efter den grønlandske retsplejelov også som udgangspunkt skal behandles af kredsretten, og da der i øvrigt er iværksat initiativer vedrørende øget uddannelse og vejledning af

kredsdommere, er der dog næppe – som i 1966-bemærkningerne – grund til at afvise en grønlandsk ordning svarende til den danske ordning med begrænset adgang til at henskyde erstatningsspørgsmål til en selvstændig civil sag. Der kan dog være behov for i grønlandske regler herom at tage højde for de ganske særlige situationer, hvor erstatningskravet – hvis det bliver behandlet under en selvstændig civil sag – vil blive henvist til den juridiske kredsdommer, fordi juridisk eller anden speciel indsigt skønnes at være af særlig betydning.

Kommissionen foreslår derfor, at der i den grønlandske retsplejelov indføres bestemmelser svarende til de ovenfor nævnte, det vil sige:

- at det påhviler politiet at forfølge kravet, hvis ofret anmoder om det, herunder indbringe erstatningsspørgsspørgsmålet for retten, selvom sagen i øvrigt afgøres ved en udenretlig bødevedtagelse,
- at erstatningskrav med dokumentation af politiet fremsendes til retten samtidig med anklageskrift og bevisfortegnelse,
- at foranstaltning og erstatning normalt skal påkendes i samme sag,
- at erstatningsspørgsmålet vil kunne påkendes før eller efter spørgsmålet om foranstaltningsfastsættelse, og også selvom tiltalte ikke pålægges kriminelt ansvar, og
- at erstatningsspørgsmålet som hovedregel kun kan henvises til særskilt påkendelse ved en civil sag, hvis erstatningskravet vedrører materiel skade eller er af indviklet beskaffenhed.

Der henvises i øvrigt til afsnit X, kap. 5.3.2., om forurettedes stilling i kriminalretsplejen.

4.3.11. Begrænsninger i den dømtes bevægelsesfrihed af hensyn til ofret

Der er i offentligheden en bred kritik af, at ofre for grovere kriminalitet af personfarlig karakter, eller sådanne ofres pårørende (også efter manddrab), kan møde gerningsmanden i lokalsamfundet kort tid efter dommen. Kommissionen er enig i, at hensynet til ofret, de pårørende og retsbevidstheden i lokalsamfundet tilsiger en ændring af de gældende afsoningsregler og foreslår, at anstaltsdømte for kriminalitet af grovere personfarlig karakter i begyndelsen af afsoningen skal kunne anbringes i halvlukket regi i anstalten. Dette indebærer, at den dømte ikke må forlade anstalten og således blandt andet skal beskæftiges inden for dennes rammer (jf. afsnit XVI, kap. 3 og 6). Som forberedelse af løsladelsen af sådanne dømte foreslår kommissionen desuden, at kriminalforsorgen sikrer sig, at der lokalt er personer, der tager ansvaret for at forebygge konflikter mellem lokalsamfundet og den løsladte (jf. afsnit XVI, kap. 7.8.2.2.).

Herudover er der mulighed for at tilgodese hensynet til ofret, de pårørende og retsbevidstheden i lokalsamfundet ved fastsættelse af særlige vilkår ved såvel udgang som prøveløsladelse.

4.3.12. Møde mellem offer og gerningsperson

Der er i en række lande høstet positive erfaringer med at arrangere mæglingsmøder mellem ofre og gerningspersoner. Som nævnt er der et særligt behov for at forsone ofre og gerningspersoner i småsamfund som de grønlandske, hvor man lever tæt sammen.

Et møde mellem ofret og gerningspersonen i overværelse af en tredje person vil i en del tilfælde være gavnligt for begge parter. Mødet kan være med til at afdramatisere ofrets opfattelse af hændelsen og gerningspersonen og samtidig gøre det klart for den domfældte, hvilke konsekvenser hans handlinger har haft for ofret. Der bør indrettes en mæglingsinstans i offentligt regi, hvor sådanne møder kan etableres.

Når sagen er afsluttet hos politiet eller i retten, spørges ofret, om det er interesseret i at mødes med den dømte under tilstedeværelse af en mægler. Hvis ofret svarer bekræftende, spørges den dømte, om han/hun vil deltage i et sådant møde – mødet etableres kun, hvis begge parter indvilger, idet der dog bør gøres en særlig indsats for at motivere gerningspersonen for at deltage.

Inden mødet med de to parter, holder mægleren et møde med ofret og den dømte hver for sig, for at fortælle dem om, hvad der skal ske ved mæglingsmødet og for at danne sig et indtryk af parternes opfattelse af sagen.

For ofret kan mæglingsmødet bruges til at tale direkte med gerningspersonen om forbrydelsen, give udtryk for sine følelser i forbindelse med det passerede og få svar på spørgsmål om, hvorfor den dømte handlede som han gjorde mv. For den dømte kan mødet bruges som en anledning til at få talt ud med den forurettede, give en undskyldning, give udtryk for anger, skam osv. Der bør afholdes flere møder, hvis der er behov for det.

Det understreges, at personer, der lider af svære psykiske skader efter f.eks. at have været udsat for vold eller voldtægt, som hovedregel i første omgang bør ydes hjælp til at komme på fode igen, inden de får tilbud om et mæglingsmøde. Ofre bør naturligvis aldrig presses til at møde gerningspersonen – det skal kun være et tilbud.

I tilfælde, hvor ofret ikke ønsker at møde gerningspersonen, men alligevel gerne vil have en kontakt til denne, kan mægleren tilbyde at fungere som mellemmand.

Det er vigtigt, at personer, der udfører hvervet som mæglere, har fået et kursus i mægling. Hvervet kan udføres af frivillige.

Kommissionen skal foreslå, at der inddrages erfaringer fra Det kriminalpræventive Råds forsøgsordning med konfliktråd i Danmark samt fra andre vestlige lande, hvor mægling praktiseres, herunder fra de oprindelige befolkninger i Nordamerika, Australien og New Zealand, hvor der i disse år arbejdes meget med mægling og forsoning mellem offer og gerningsperson.

4.4. Økonomiske konsekvenser

Hovedparten af ovennævnte forslag er ikke selvstændigt omkostningskrævende, men kan gennemføres ved en ændret prioritering indenfor de eksisterende ressourcer hos først og fremmest politiet. Etablering og drift af en offervagt koster **ca. 75.000 kr. årligt** i en lille kommune at dømme efter erfaringerne fra Narsaq. Udgifterne dækker kørsel, rejser, telefon, husleje, uddannelse af frivillige

medarbejdere, informationsvirksomhed mv. I større kommuner må man nok påregne et udgiftsniveau på **ca. 100.000 kr. årligt**.

Såfremt der etableres et grønlandsk kriminalpræventivt råd, vil information om de forskellige muligheder naturligt kunne henlægges dertil.

Afsnit XIII

Kriminalpræventive foranstaltninger

Kapitel 1. Indledning

1.1. Behovet for en kriminalitetsforebyggende indsats

Hovedopgaven for det kriminalretlige system anses sædvanligvis at være efterforskning, tiltalerejsning og pådømmelse af kriminalsager samt fuldbyrdelse af de idømte foranstaltninger.

En effektiv udførelse af disse funktioner er selvsagt nødvendig, men som på mange andre områder gælder, at "forebyggelse er bedre end behandling". Både for den enkelte og for samfundet er det menneskeligt og økonomisk entydigt at foretrække helt at undgå, at nogen kommer i kontakt med dette retssystem.

På denne baggrund er det et meget væsentligt led i kommissionens overvejelser om ændringer i det grønlandske retsvæsen, om man gennem en forstærket kriminalitetsforebyggende indsats kan nedbringe kriminaliteten i det grønlandske samfund og dermed mindske behovet for efterfølgende indgreb i form af foranstaltninger efter kriminalloven. For så vidt angår kriminalitetens omfang henvises nærmere til afsnit XII, kap. 1.

1.2. Historisk tilbageblik

Spørgsmålet om en kriminalitetsforebyggende indsats i Grønland ses første gang behandlet i *betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland, s. 39*, i tilknytning til overvejelserne om organisationen af kriminalforsorgen i Grønland. Det overvejes i betænkningen i hver kommune at etablere et råd med den opgave at yde bistand til den lokale tilsynsførende og i samarbejde med den tilsynsførende træffe beslutning om udnyttelsen af de beføjelser, som måtte være tillagt tilsynet ved dom til forsorg. Bl.a. for at sikre en bredere sagkundskab samt en ensartet og fast praksis valgte udvalget en centraliseret model på dette punkt, idet beslutningskompetencen blev (foreslået) henlagt til Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn. Uanset, at der ikke blev foreslået lokale råd med beføjelse til at træffe afgørelse i konkrete sager, anføres i betænkningen (a.st.):

> "Det må imidlertid efter udvalgets opfattelse i det hele være af betydning, at der oprettes et forum, hvor repræsentanter for de lokale myndigheder, organisationer og erhvervsfolk regelmæssigt kan mødes for at udveksle synspunkter og oplysninger om kriminalitetsbekæmpelsen og forsorgen for de kriminelle af fælles interesse for det lokale samfund, bl.a. ved at søge påvirket faktorer indenfor området, som begunstiger kriminalitet, f.eks. dårlige boligforhold, arbejdsløshed og lediggang, tilflytterproblemer mv., og ved at udbrede kendskabet til kriminalloven, f.eks. gennem skoleundervisningen og anden oplysningsvirksomhed. Et sådant udvalg ville også på anden måde kunne bidrage til løsningen af kriminalpræventive opgaver, f.eks. ved at tilrettelægge muligheder for de unge for en fornuftig anvendelse af fritiden, f.eks. i fritids- og ungdomsklubber. Udvalget ville muligvis tillige kunne finde en opgave i at formidle oplysninger

> om personer og familier, der oftest giver anledning til vanskeligheder i forhold til de forskellige offentlige myndigheder, skole, børneforsorg, politi osv. og samordne indsatsen fra de forskellige sociale hjælpekilder, således at vedkommende myndighed ved en tidlig indgriben kan sætte ind overfor asocialitet og kriminalitet."

Spørgsmålet om en forebyggende indsats er også beskrevet i en *betænkning afgivet i november 1975 af et af Grønlands Landsråd nedsat udvalg om kriminallovens sanktionssystem*. Betænkningen, der blev udarbejdet som led i Landsrådets behandling af bet. 500/1968, indeholder i afsnit V (s. 52-58) en beskrivelse af socialforsorgens forebyggende arbejde og samarbejde med kriminalforsorgen. Betænkningen beskriver navnlig udbygningen af den grønlandske socialforsorg, hvor der siden midten af 1960'erne blev ansat socialmedhjælpere i de større grønlandske byer og bygder. Det erkendes dog i betænkningen (s. 53-54), at der endnu er langt til målet:

> "Imidlertid må fastslås, at opstillede intentioner om forebyggende virksomhed endnu ikke er nået. Dels er forståelsen for værdien af at investere i forebyggende virksomhed endnu beskeden i de grønlandske lokalsamfund, dels har de ansatte socialmedhjælpere måttet anvende størstedelen af deres ressourcer på afbødning af allerede opståede skader, og dels må det konstateres, at uddannelsen trods løbende justeringer hidtil har været utilstrækkelig til at kunne sætte de pågældende i stand til på radikal vis at gå i gang med et forebyggende arbejde."

Det påpeges dog samtidig, at der med ikrafttrædelsen af landsrådsvedtægt af 19. februar 1975 om børne- og ungdomsforsorg i Grønland er banet vej for et egentligt, formaliseret forebyggende arbejde. Endvidere blev der i 1974 indgået aftale mellem Arbejds- og Socialdirektoratet og politimesteren om løsning af problemer for børn og unge med begåede lovovertrædelser. Også etableringen af en socialpædagogisk uddannelse i Grønland pr. 1. september 1975 fremhæves.

En (mere) ajourført beskrivelse af problemstillingen og af samarbejdet mellem kriminalforsorgen og socialforvaltningen findes i *Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990)*, s. 29-38.

I embedsmandsudvalgets betænkning beskrives bl.a. det sociale regelsæt efter indførelsen af hjemmestyret, herunder navnlig landstingsforordning nr. 14 af 1. november 1982 om tværfagligt samarbejde i sociale sager. Landstingsforordningen, som udgør lovgrundlaget for samarbejdet mellem kriminal- og socialforsorgen, beskrives nærmere nedenfor i kap. 2.1.1. I betænkningen anføres endvidere (s. 30-32):

> "Generelt kan anføres, at alle de hjælpeforanstaltninger, der iværksættes med hjemmel i det sociale regelsæt, har til formål at afhjælpe og forebygge sociale problemer af enhver art. På baggrund heraf anser udvalget det sociale regelsæt for at have en kriminalitetsforebyggende effekt, idet det må antages, at risikoen for, at der begås kriminalitet i en vis udstrækning nedsættes i takt med udbygningen af sociale foranstaltninger og socialt netværk.
>
> […]
>
> Udvalget kan konkludere, at der, siden betænkningen om kriminallovens sanktionssystem af september 1975 blev afgivet, gennem den sociale lovgivning er skabt grundlag for et tættere samarbejde mellem socialvæsenet og kriminalforsorgen omkring det sociale, behandlingsmæssige og kriminalitetsforebyggende arbejde, således at det helhedssyn, der i alle sammenhænge vil kvalificere de enkelte væseners arbejde, nu kan realiseres."

I betænkningen beskrives endvidere den begyndende etablering af lokalt, kriminalitetsforebyggende samarbejde i form af såkaldte SSPK-udvalg, jf. nærmere herom nedenfor i kap. 2.1.1.

1.3. Indsamling af oplysninger om den nuværende indsats

Med henblik på at belyse det kriminalitetsforebyggende arbejde i Grønland i dag har kommissionen i 1995 modtaget oplysninger og materiale fra SSPK-samarbejdet i Nuuk og i Ilulissat, fra "Forebyggelsesprojekt Sisimiut" (jf. nærmere herom nedenfor i kap. 2.4.1.) og – via politimesterembedet – fra et repræsentativt antal politidistrikter uden for Nuuk: Upernavik, Sisimiut, Qaqortoq, Ilulissat og Aasiaat. Endvidere har kommissionen modtaget oplysninger og materiale fra Det Kriminalpræventive Råd, Socialdirektoratet og Sundhedsdirektoratet.

Beskrivelsen af den eksisterende kriminalitetsforebyggende indsats i kap. 2 foregiver ikke at være udtømmende, men den giver forhåbentlig et antal tilstrækkeligt dækkende eksempler på karakteren af og bredden i indsatsen. Det kan i den forbindelse bemærkes, at det er kommissionens indtryk fra de indsamlede oplysninger, at karakteren og – navnlig – omfanget af den nuværende indsats varierer meget fra kommune til kommune.

Kapitel 2. Kriminalitetsforebyggende arbejde i dag

2.1. Tværfagligt samarbejde

2.1.1. Lokalt samarbejde

SSPK-samarbejde
Nuuk var den første kommune, der etablerede et lokalt, tværfagligt samarbejde om kriminalitetsforebyggelse.

Baggrunden for og anledningen til dette initiativ var en konference, der blev afholdt i august 1987, om løsning af problemerne med kriminalitet mv. i og ved Brugsen. I forlængelse af denne konference blev der i januar/februar 1988 foretaget en studietur til Danmark med deltagelse af lokalpolitikere, kommunale embedsmænd, lederen af kriminalforsorgen samt en ekstern konsulent. Formålet med studieturen var at indsamle oplysninger om de danske erfaringer med SSP-samarbejde. SSP-samarbejde i Danmark tog sin begyndelse i 1977, hvor Det Kriminalpræventive Råd kontaktede landets kommuner og anbefalede etablering af et formaliseret samarbejde mellem social- og sundhedsforvaltningen, skole- og fritidsforvaltningen og politiet omkring forebyggelse af kriminalitet.

Konferencen og studieturen førte til, at der i august 1988 blev etableret et såkaldt SSPK-samarbejde i Nuuk Kommune. K'et angiver, at også kriminalforsorgen deltager i samarbejdet. Dette sker i øvrigt også i et vist omfang i Danmark, fortrinsvis i de byer, hvor kriminalforsorgen har afdelinger eller lokalkontorer, jf. herved Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens cirkulæreskrivelse af 6. juni 1988 (Kriminalforsorgens Cirkulæresamling C.5.11.).

SSPK-udvalget i Nuuk består af socialchefen, skoledirektøren, politimesteren, stationslederen, lederen af kriminalforsorgen samt yderligere én tilforordnet fra kriminalforsorgen. Sekretariatsfunktionen ligger hos socialforvaltningen, hvor én medarbejder (forebyggelseskonsulenten) er fuldtidsbeskæftiget med forebyggende arbejde.

Målsætning mv. for SSPK-samarbejdet i Nuuk er beskrevet således:

> ”Målsætningen er,
> - at skabe, anvende og vedligeholde et samordnet forebyggelsessystem, der (også) forebygger kriminel adfærd,
> - at benytte systemet til at opfange faresignaler tidligt nok,
> - at gøre en speciel indsats, der kan hindre grupper med uhensigtsmæssig social adfærd, herunder kriminel adfærd, i at opstå og udvikle sig,
> - at udveksle oplysninger og synspunkter vedrørende de lokale kriminalitetsproblemer og den forebyggende indsats, således at udvalget bliver et forum for gensidig inspiration,
> - at sikre, at foranstaltninger, som en af samarbejdspartnerne agter at gennemføre, (forinden) bliver belyst af erfaringer og vurderinger fra de øvrige sektorer og
> - at sikre, at det nødvendige samarbejde mellem de fire sektorer organiseres på sagsbehandlerniveau f.eks. ved at nedsætte arbejdsgrupper til løsning af afgrænsede opgaver eller i forbindelse med behandling af enkeltsager.
>
> Det sidste afsnit skal tilgodese det almindelige samarbejde, som under alle omstændigheder foregår i det daglige sagsarbejde.

SSPK-udvalgets målsætning bygger alene på arbejdet med større grupper, hvad enten det drejer sig om forebyggelse eller opsøgning.

SSPK-udvalget behandler aldrig enkeltsager af hensyn til den gensidige tavshedspligt. Enkeltsager/individuelle sager behandles i det kommunale tværfaglige samarbejdsudvalg."

Efter en strukturændring i 1995 har SSPK-udvalget fået en mere overordnet rolle med henblik på at koordinere det forebyggende arbejde, bestemme indsatsområderne samt fastlægge strategi og mål. De mere "driftsmæssige" opgaver er henlagt til en fast kontaktgruppe, der består af repræsentanter fra hver skole i byen, kriminalforsorgen, politiet, socialforvaltning (familievejleder), fritidssektoren, PPR (Skolepsykologisk Rådgivningskontor) og SSPK-sekretariatet. Kontaktgruppens funktioner er bl.a. at sørge for handleplaner samt at sørge for, at opgaverne udføres. Endelig nedsættes "træfgrupper" på hver af de fem skoler i Nuuk med følgende medlemmer: Skoleinspektør, rådgivningslærer, skolepsykolog, sagsbehandler, sundhedsplejerske samt projekt- og forebyggelsesafsnittet i socialforvaltningen (som også fungerer som SSPK-sekretariat). Efter behov kan der indkaldes andre faggrupper, skolepasningsordning, klasselærer, medarbejder fra ungdomsklub, Saafik (jf. herom pkt. 2.4.4.) osv.

SSPK-samarbejdet i Nuuk har haft afsmittende virkning på andre kommuners initiativer vedrørende forebyggelse af kriminalitet, og sekretariatet har bistået med materiale og kurser og rådgivning i øvrigt. Ud over Nuuk er der efter det oplyste for tiden etableret SSPK-samarbejde i Upernavik, Ilulissat, Aasiaat, Sisimiut, Maniitsoq, Qasigiannguit og Qaqortoq. Der er endvidere oprettet SSPK-samarbejde i 2 bygder i Nuuk kommune nemlig Qeqertarsuatsiaat og Kapisillit. Hertil kommer, at der i flere kommuner er etableret et kriminalpræventivt arbejde, men under en anden betegnelse end SSPK.

Karakteren og ikke mindst intensiteten i samarbejdet varierer noget fra kommune til kommune alt efter de deltagende myndigheder og institutioners evne og vilje til at yde en indsats på dette område og til at tilvejebringe tilstrækkelig sekretariatsbistand. Også deltagerkredsen er undertiden forskellig. I Qaqortoq og Maniitsoq deltager således også sundhedsvæsenet i samarbejdet, og i Aasiaat er der i tilknytning til SSPK-samarbejdet oprettet en bredere sammensat forebyggelsesgruppe med deltagere fra Blå Kors, Qimusseq (hundeslædeforeningen), Utoqqat klubbiat (ældreforeningen), Arnat Peqatigiit (kvindeforeningen) og Qarajaq (krisecenteret).

Tværfagligt samarbejde i sociale sager
Ifølge landstingsforordning nr. 14 af 1. november 1982 om tværfagligt samarbejde i sociale sager skal et sådant samarbejde i form af et kontaktudvalg eller lignende etableres i alle kommuner.

Formålet med samarbejdet er at sikre, at de deltagende myndigheder ved behandling af sager om børn og unge, handicappede samt personer med sociale og erhvervsmæssige vanskeligheder kan opnå det bedst mulige beslutningsgrundlag gennem udveksling af oplysninger og ideer, samt at der sker en koordination af de enkelte myndigheders indsats.

Kontaktudvalget, der ikke har en selvstændig beslutningskompetence, skal bestå af repræsentanter fra sundhedsvæsenet, folkeskolen og socialvæsenet. Herudover er der mulighed for, at

politiet, kriminalforsorgen og arbejdsmarkedskontoret kan deltage i kontaktudvalgets arbejde. I praksis deltager kriminalforsorgen og politiet dog kun i begrænset omfang i kontaktudvalgets arbejde. De to myndigheder er således ikke fast deltager i møderne, men indbydes kun når udvalget behandler en sag, der har berøring med enten kriminalforsorgen eller politiet.

Forebyggelseskonsulenter
I årene 1989-1991 gennemførtes et projekt med det formål at uddanne et antal personer til at forestå oplysning om og forebyggelse af alkohol- og narkotikamisbrug i de grønlandske lokalsamfund. Ved projektet søgte man at samle kræfterne på forebyggelsesområdet inden for sundhed og miljø, undervisning og uddannelse samt det sociale område. I alt 13 deltagere fra de 18 grønlandske kommuner gennemførte uddannelsen med henblik på at fungere som forebyggelseskonsulenter. Resultaterne af projektet er beskrevet i rapporten "Forebyggelse i lokalsamfundet – Beskrivelse og evaluering af Uddannelse af lokale forebyggelseskonsulenter i grønlandske kommuner" (1992).

På foranledning af det centrale forebyggelseskontor i Sundhedsdirektoratet (PAARISA), der er oprettet i 1996, er der nu opbygget et landsdækkende netværk af forebyggelseskonsulenter, som er ansat i de enkelte kommuner. PAARISA har den overordnede koordinerende funktion med hensyn til forebyggelseskonsulenterne og skal i den forbindelse søge at sikre, at landsstyrets forebyggelsespolitiske målsætninger bliver ført ud i livet.

Forebyggelseskonsulenterne mødes en gang årligt for at afholde kursus og udveksle indvundne erfaringer med hinanden. Desuden er der i hver kommune nedsat et lokalt sundhedsnævn, som har ansvaret for at der lokalt udarbejdes sundhedsplaner. Disse planer indgår i forebyggelseskonsulenternes valg af de indsatsområder, som skal prioriteres særligt højt.

2.1.2. Landsdækkende og regionalt samarbejde

Der er ikke i Grønland etableret et formaliseret landsdækkende samarbejde om forebyggelse af kriminalitet, f.eks. svarende til Det Kriminalpræventive Råd i Danmark. SSPK-samarbejdet i Nuuk, herunder ikke mindst sekretariatet, synes dog i et vist omfang at have påtaget sig en koordinerende og vejledende indsats i forhold til de øvrige kommuner.

I 1995 er der taget initiativ til at søge etableret et regionalt samarbejde om den kriminalitetsforebyggende indsats mellem SSPK-samarbejdsorganerne i midtkommunerne (Nuuk, Maniitsoq og Sisimiut), hvor forebyggelsesmedarbejderen i den kommune, der for tiden fungerer som sekretariat for Det Fælleskommunale Samvirke for Midtkommunerne, virker som koordinator. Koordinationsopgaverne vil bestå i indsamling af materiale, registrering og information samt oplysningskampagner mv. på midtregionalt plan. Det er endvidere tanken løbende at afholde fællesmøder med henblik på at koordinere og videreudvikle forebyggelsesarbejdet gennem gensidig støtte og brug af hinandens ressourcer.

Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn, der forestår den stedlige ledelse af kriminalforsorgen i Grønland og efter bemyndigelse bl.a. træffer afgørelse om prøveløsladelse, behandler

ifølge sin forretningsorden også spørgsmål om "samarbejde med den sociale forsorg og andre institutioner i Grønland", jf. § 3, nr. 4, i forretningsorden for Nævnet af 26. november 1996. Kriminalforsorgsnævnet består af landsdommeren som formand, socialdirektøren, politimesteren, lederen af kriminalforsorgen, den psykiatriske overlæge ved Dronning Ingrids Hospital, 2 medlemmer udpeget af Grønlands Landsting og 1 medlem udpeget af Kanukoka (de grønlandske kommuners landsforening). I praksis drøftes spørgsmål om forebyggelse af kriminalitet dog ikke i kriminalforsorgsnævnet. Dette nævn foreslås nedlagt i forbindelse med etableringen af en enhedsledelse for kriminalforsorgen, jf. nærmere afsnit XVI, kap. 3.3.

Grønlands landsstyre har opstillet en række politiske målsætninger, der indgår i den bredspektrede indsats på det forebyggende område i Grønland. Det drejer sig ikke specielt om forebyggelse af kriminalitet, men dette spørgsmål indgår dog som en naturlig del i det forebyggende arbejde vedrørende misbrug af hash og alkohol, da mange kriminelle handlinger begås i beruset tilstand. Ligeledes fokuseres der på borgernes ansvar for egenomsorg og forebyggelse af omsorgssvigt over for børn. Desuden skal antallet af ulykker nedbringes og initiativer til forebyggelse af selvmord forstærkes.

Som beskrevet ovenfor i pkt. 2.1.1. bistod *Det Kriminalpræventive Råd* med etableringen af det første SSPK-samarbejde i Nuuk i slutningen af 1980'erne. Siden dette initiativ har rådet generelt ikke arbejdet særligt med kriminalitetsforebyggelse i Grønland. Rådet sender dog udvalgte publikationer til Politimesteren i Grønland til orientering og eventuel benyttelse. Endvidere kan nævnes, at rådet i 1991-1994 deltog i miljøprojektet: "Et bedre hverdagsliv", der blev gennemført i et boligområde i Maniitsoq.

2.2. Indsatstemaer

Det er karakteristisk, at de oplysninger, som kommissionen har modtaget (jf. herved ovenfor i kap. 1.3.), ikke udelukkende omfatter kriminalitetsforebyggende arbejde i snæver forstand, men også emner som f.eks. færdselsundervisning – som naturligvis indeholder et kriminalpræventivt element, men som også har som videregående sigte at forbedre færdselssikkerheden – forebyggelse af sygdomme (bl.a. kønssygdomme) og ulykker samt indsatsen over for ofre, bl.a. ofre for seksuelt misbrug.

Dette illustrerer dels, at grænserne mellem kriminalitetsforebyggelse og anden forebyggelse er flydende, dels at de geografiske forhold i Grønland med forholdsvis få indbyggere i hver kommune ofte tilsiger udnyttelse af eksisterende institutioner og samarbejdsstrukturer, når behov for løsning af nye opgaver opstår.

Mere inden for kerneområdet for kriminalitetsforebyggende arbejde er behandlet emner som hashmisbrug, snifning og alkoholmisbrug samt ejendomsforbrydelser (tyveri, hærværk mv.).

En nærmere beskrivelse af konkrete initiativer inden for de nævnte indsatstemaer findes nedenfor i pkt. 2.4.

2.3. Målgrupper

En meget central målgruppe for kriminalitetsforebyggende arbejde er *børn og unge*. Dette gælder børn og unge i al almindelighed, de børn og unge, der ikke har indledt en kriminel "karriere" eller dog kun har begået bagatelagtig kriminalitet, samt børn og unge, som har behov for støtte og vejledning for at komme ud af kriminalitet. I Danmark er målgruppen for kriminalitetsforebyggelse gennem SSP-samarbejdet børn og unge under 18 år. I Grønland synes SSPK-samarbejdet ikke udelukkende at rette sig mod denne del af befolkningen, f.eks. har SSPK-samarbejdet i Nuuk iværksat en mere generelt rettet oplysningskampagne om hashmisbrug.

En anden målgruppe er børnenes og de unges *forældre*, som gennem deres opdragelse eller omsorgssvigt på afgørende måde præger deres børns udvikling og normer. Dette er udgangspunktet for "Forebyggelsesprojekt Sisimiut", der er beskrevet nedenfor i pkt. 2.4.1.

Et andet vigtigt indsatsområde er dygtiggørelse af *professionelle*, som har kriminalitetsforebyggelse som hovedarbejdsopgave – f.eks. i et SSPK-udvalg eller -sekretariat, eller som er tilknyttet institutioner, der arbejder med børn og unge. Dygtiggørelse af personer, der arbejder med børn og unge, indgår i "Forebyggelsesprojekt Sisimiut". Om uddannelse af forebyggelseskonsulenter henvises til pkt. 2.1.1., ovenfor.

Målgrupperne beskrevet i det foregående har været (mulige) kriminelle eller personer med tilknytning til disse. En anden indgangsvinkel til forebyggende arbejde er at forhindre, at borgere blive *ofre* for kriminalitet, det vil sige teknisk og taktisk kriminalitetsforebyggelse jf. herom nedenfor i kap. 3.2.2. Initiativer på dette område ses ikke beskrevet i de oplysninger, som kommissionen har modtaget, jf. herved ovenfor i kap. 1.3.

2.4. Indsatsformer

2.4.1. Uddannelse

I september 1992 indgik Socialdirektoratet og Sisimiut Kommune en aftale om, at *Sisimiut* skulle være forsøgskommune i arbejdet med at udvikle en forebyggelsesmodel på børne- og ungdomsområdet i Grønland gennem "Forebyggelsesprojekt Sisimiut".

Aftalen havde sit udgangspunkt i en børnepolitisk redegørelse fra daværende landsstyremedlem for sociale anliggender Henriette Rasmussen, som på Landstingets forårssamling i 1992 havde udtrykt ønske om:

> "at der udformes en ny politik, der skal forbedre og styrke børnefamiliers samt børn og unges vilkår i Grønland. Der er efterhånden et udtalt behov for nye initiativer på de ovennævnte områder og højnelse af kvaliteten af indsatsen for at styrke de enkelte familier og deres netværk, således at man derigennem kan imødegå og nedbringe det store antal anbringelser af børn og unge uden for hjemmet."

Forebyggelsesprojektet har bestået i et tværfagligt samarbejde mellem interesserede personer med tilknytning til institutioner, der arbejder med børn og unge. Projektet har været ledet af en halvtidsansat koordinator og en styringsgruppe på fem medlemmer.

Projektet har bestået i etablering af en forældreuddannelse med det formål at forebygge omsorgssvigt, kriminalitet, voldelig adfærd, psykiske/sociale problemer, depressioner og selvmord.

Der er i 1996 udsendt brochurer til de øvrige grønlandske kommuner med tilbud om kurser for personer, der arbejder med børn og unge, for at udbrede de erfaringer, der er indvundet i Sisimiut.

Det var oprindelig hensigten at få foretaget en ekstern evaluering af projektet, men af forskellige grunde blev dette ikke til noget. Der foreligger imidlertid en (meget positiv) intern evaluering af projektet med beskrivelse af det personlige og faglige udbytte for deltagerne i det tværfaglige samarbejde.

I *Nuuk* har der været et "Projekt enlige mødre", som bl.a. har omfattet undervisning om kriminalitetsforebyggende arbejde under overskriften: Hvad kan vi mødre gøre for at støtte og vejlede vore teenage-børn?

2.4.2. Oplysningsvirksomhed

Størstedelen af de initiativer, som kommissionen er blevet orienteret om falder inden for kategorien kriminalpræventiv orientering og oplysning.

Massemedier
Blandt eksempler på formidling via radio, fjernsyn og aviser kan nævnes, at en politimand fra Ilulissat har udarbejdet et særtillæg til lokalavisen om hashmisbrug, mens SSPK-udvalget i *Aasiaat* i samarbejde med den lokale tv-forening iværksatte en fjernsynskampagne mod hashmisbrug, alkoholmisbrug, tobaksrygning, kønssygdomme og selvmord med indslag på 10 min. pr. emne.

SSPK-udvalget i *Nuuk* har i samarbejde med forlaget Atuakkiorfik produceret en video, ligesom udvalget har taget initiativ til en debat i KNR/radio om forebyggelse.

Borgermøder
Der er flere eksempler på afholdelse af borgermøder, navnlig i forbindelse med besøg i bygder.

Politiet i *Upernavik* har under bygdeture afholdt borgermøder, hvor man har behandlet følgende emner: Politiets og kommunefogedernes arbejde, samarbejdet med bygderådet, eftersøgninger/nødudstyr, hundevedtægten, spiritusmisbrug samt incest og andet seksuelt misbrug.

SSPK-udvalget i *Nuuk* har været på bygdebesøg i Qeqertarsuatsiaat og Kapisillit og afholdt møder om især alkohol- og narkotikamisbrug.

Foredrag mv. på skoler
Den vel nok hyppigste form for formidling af kriminalpræventive emner – som i større eller mindre omfang ses benyttet i alle kommuner – er politiets og SSPK-udvalgs foredragsvirksomhed i folkeskoler, STI-skoler, gymnasier mv. om f.eks. misbrug af hash, alkohol samt snifning. Andre emner, der ses behandlet, er tyveri, hærværk mv., færdselsregler, seksuelt misbrug og kønssygdomme.

I enkelte tilfælde har der været tale om mere omfattende projekter, f.eks. i forbindelse med "uge 18" (alkoholfri uge). I *Nuuk* har SSPK-udvalget medvirket i et projekt på Elevhjemmet om misbrug og skadevirkninger.

Foredrag mv. i fritids- og ungdomsklubber
Erfaringerne på dette område er mere blandede. Der er enkelte eksempler på ungdomsklubber, der ikke har ønsket at samarbejde med politiet, herunder ved at lade politifolk holde foredrag om forskellige kriminalpræventive emner.

I *Sisimiut* har politiet imidlertid holdt diskussionsaftener i ungdomsklubben om bl.a. spiritus, hash og tyveri mv.

SSPK-udvalget i *Nuuk* har i samarbejde med fritids- og ungdomsklubben Qilanngaq afviklet et større projekt om hashmisbrug og følgevirkninger heraf, herunder de sundhedsmæssige virkninger. Projektet strakte sig over nogle uger, hvor der var filmaftener for de unge, plakater og pjecer var lagt frem i klubben, ligesom der afholdtes en fællesdebat om problematikken.

2.4.3. Opsøgende virksomhed

I *Qaqortoq* er der etableret en ordning, hvorefter en politimand og en medarbejder fra socialforvaltningen hver fredag aften patruljerer i byen i tidsrummet kl. 20.00-02.00. En frivillig medarbejder opholder sig i en af børneinstitutionerne i bymidten, hvor vedkommende er klar med te, boller og andet, som børn og unge kan varme sig med, når og hvis de får lyst til at komme ind og søge råd og vejledning. Patruljens primære opgave er at få øje på problemer med børn og unge om aftenen og natten den ugedag, hvor der drikkes mest i byen. Der søges skabt kontakt til børn og unge, og de opfordres til (frivilligt) at komme til samlingsstedet. Hvis børn træffes ude sent på aftenen eller om natten, samles de dog op og bringes hjem til forældrene, hvorefter socialforvaltningen kontakter familien med henblik på at undersøge behovet for sociale støtteforanstaltninger.

I *Nuuk* blev der i 1995 oprettet et socialt opsøgende miljøarbejderkorps, som primært har til opgave at tage sig af unge lovovertrædere samt unge, som vanskeligt eller i visse tilfælde slet ikke kan anbringes på grønlandske døgninstitutioner. Blandt miljøarbejderkorpsets opgaver kan nævnes deltagelse under politiafhøringer af unge under 18 år, tilstedeværelse i alle rets-

møder vedrørende unge samt inddragelse af forældrene, herunder foretage en vurdering af, om der er behov for at iværksætte en social indsats i forhold til hjemmet.

Miljøarbejderkorpset foretager jævnlige besøg i byens klubber for at opnå kontakt og skabe tillid til de unge, ligesom korpset observerer børn og unge, der opholder sig på gaden sent om aftenen. Hvis bestemte børn eller unge gentagne gange er observeret på denne måde, etableres der en gruppe bestående af den enkelte unge samt andre fra dennes omgangskreds med henblik på iværksættelse af holdningsbearbejdende og kriminalitetsforebyggende aktiviteter. Ved problemer i hjemmet søger miljøarbejderen desuden at fungere som bindeled mellem forældrene og den unge.

Der henvises i øvrigt til afsnit XVI, kap. 7.9.1.

2.4.4. Rådgivning

Socialforvaltningen i *Nuuk* kommune har efter drøftelse i SSPK-udvalget i september 1990 etableret et rådgivningskontor: Saafik, der er åbent hver dag undtagen søndag for personlig og telefonisk henvendelse. Uden for åbningstiden får man forbindelse til en telefonsvarer.

2.4.5. Aktiveringsindsats

Det er en grundlæggende erfaring, at ringe muligheder for konstruktiv adspredelse kan føre især børn og unge ud i kriminalitet. Et væsentligt element i en kriminalitetsforebyggende indsats er derfor at sikre, at der i lokalsamfundet tilbydes "væresteder" og aktiviteter i fritiden (og ferien), som har børnenes og de unges interesse.

Ungdomsklub
Ungdomsklubber er etableret i forskellige byer i varierende sammenhænge.

Lejrskole mv.
I *Qaqortoq* har man arrangeret lejrskoleophold for belastede børn og unge. Der udvælges ca. 6-7 børn med ligeartede problemer, f.eks. gentagen kriminalitet, gentagen pjækkeri fra skolen, alkoholmisbrug i en ung alder osv. Til denne gruppe af børn knyttes to socialarbejdere og en politimand, der sammen med børnene laver en plan for lejrskoleopholdet. "Lejrskolen" afholdes normalt i fåreholderbygder eller på fåreholdersteder, hvor børnene inddrages i det daglige liv på en gård, herunder madlavning, rengøring og pasning af dyrene. Børnene får mulighed for at arbejde, og de kommer i den forbindelse tæt ind på de voksne, og får dermed lettere ved at åbne sig og tale om deres problemer. Lejrskoleopholdet følges op af støttepersoner, der knyttes til det enkelte barn og dets familie.

I *Ilulissat* har der været et lignende initiativ. Man arrangerede en enkelt hyttetur med særligt udvalgte unge, som var på vej ud i en kriminel løbebane. Projektet blev dog ikke fulgt op, og det kan ifølge politiet diskuteres, om man fik tilstrækkeligt udbytte af anstrengelserne.

Der har også i *Nuuk* været arrangeret "projektture" (til Qoornoq) for unge, der har begået lovovertrædelser med henblik på socialpædagogisk bearbejdning af holdninger i forhold til kriminalitet og misbrug gennem samtaler, brug af naturen og praktiske arbejdsopgaver.

I en række andre kommuner arbejdes der med tilsvarende initiativer.

"Værested"
Sidst i 1980'erne etablerede man i *Nuuk* et "værested" eller mødested kaldet Naapiffik. Baggrunden for etableringen var navnlig problemerne med kriminalitet mv. i og ved Brugsen. Huset er således ikke specielt rettet mod børn og unge, men står åbent for alle aldersgrupper. I huset findes bl.a. hobbyrum, systue og opholdsstue.

Kapitel 3. Forslag til en forstærket kriminalitetsforebyggende indsats

3.1. Tværfagligt samarbejde

3.1.1. Generelt

Kriminalitetsforebyggende arbejde består dels af det generelle, forebyggende arbejde rettet mod hele befolkningen eller bestemte (større) grupper af befolkningen, dels en mere konkret, individorienteret indsats for at forhindre enkeltpersoner – meget ofte børn eller unge – eller (mindre) grupper af enkeltpersoner i at indlede eller fortsætte en kriminel løbebane.

Dette arbejde kræver i videst muligt omfang en samordnet indsats fra forskellige myndigheder mv., især socialvæsenet, skolevæsenet, kriminalforsorgen og politiet, men det kan også være relevant at inddrage sundhedsvæsenet samt – især for så vidt angår den generelle indsats – private virksomheder og organisationer.

Den generelle og mere konkrete indsats bør så vidt muligt være indbyrdes koordineret. Dette er især relevant på det lokale niveau.

Som det fremgår af beskrivelsen af SSPK-samarbejdet i Nuuk ovenfor i kap. 2.1.1. har reglerne om tavshedspligt (og om videregivelse af oplysninger mellem myndigheder) forhindret behandling af enkeltsager. Dette problem er i Danmark løst ved, at der i 1990 blev indsat en bestemmelse i retsplejelovens § 115 b, hvorefter der mellem politiet og andre myndigheder *kan* videregives oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til det kriminalitetsforebyggende arbejde. Lignende regler gælder nu for Grønland, jf. § 28 a i forvaltningsloven, således som denne er sat i kraft for Grønland ved anordning nr. 1188 af 27. december 1994 (rigsmyndighederne), og § 29 i landstingslov nr. 7 af 13. juni 1994 om sagsbehandling i den offentlige forvaltning (hjemmestyret).

3.1.2. Lokalt samarbejde

Det lokale samarbejde om forebyggelse af kriminalitet må efter kommissionens opfattelse bygge på de lokale behov på området, ligesom de nærmere rammer for samarbejdet må afhænge af, hvad man i lokalsamfundet finder mest hensigtsmæssigt.

I Danmark er SSP-samarbejdet rammen om både generelt og mere konkret (individuelt) kriminalitetsforebyggende arbejde. I Grønland synes ordningen generelt at være den, at SSPK-udvalget *ikke* behandler enkeltsager, men alene arbejder med større grupper af personer. Enkeltsager behandles i det særlige tværfaglige samarbejde i sociale sager, jf. herom ovenfor i kap. 2.1.1.

Efter kommissionens opfattelse bør det overvejes, om man i Grønland på lignende måde som i Danmark inden for rammerne af SSPK-samarbejdet skulle behandle både generelt og konkret kriminalitetsforebyggende arbejde.

Kommissionen finder ikke på det foreliggende grundlag anledning til generelt at foreslå ændringer i denne opgavefordeling på lokalt niveau. Vælger man at opretholde den nuværende ordning med både et SSPK-udvalg og et kontaktudvalg for det tværfaglige samarbejde i sociale sager er det imidlertid vigtigt, at man lokalt er opmærksom på at etablere en eller anden form for *samarbejde eller koordination* mellem de organer, der arbejder med henholdsvis den generelle og den mere konkrete kriminalitetsforebyggende indsats, og at inddrage politi og kriminalforsorg i arbejdet i det tværfaglige kontaktudvalg om sociale sager, i det omfang dette ikke allerede er sket. Der vil i øvrigt formentlig ofte – i hvert fald delvis – være personsammenfald mellem de myndighedsrepræsentanter, der sidder i SSPK-udvalget og i kontaktudvalget om sociale sager, så sondringen mellem de to organer, måske navnlig udenfor Nuuk, kan være mere formel end reel.

Endnu vigtigere er imidlertid en *geografisk udbygning* af SSPK-samarbejdet. Der er efter det oplyste (jf. ovenfor i kap. 2.1.1.) for tiden etableret SSPK-samarbejde i 8 byer. Efter kommissionens opfattelse bør det tilstræbes, at der etableres SSPK-samarbejde eller tilsvarende i alle kommuner.

I øvrigt kan der efter kommissionens opfattelse være anledning til lokalt at overveje det hensigtsmæssige i at inddrage en bredere kreds af lokalsamfundet i det *generelle*, forebyggende arbejde. Der kan i den forbindelse henvises til overvejelserne i bet. 500/1968 om et lokalt forum, hvor repræsentanter for de lokale myndigheder, organisationer og erhvervsfolk kan mødes (jf. ovenfor i kap. 1.2.), og til erfaringerne med en bredere sammensat forebyggelsesgruppe i Aasiaat med deltagelse fra Blå Kors, Hundeslædeforeningen, Ældreforeningen, Kvindeforeningen og Krisecentret (jf. ovenfor i kap. 2.1.1.).

Uafhængigt af en eventuel udvidelse af deltagerkredsen i det lokale, kriminalitetsforebyggende arbejde giver de indsamlede oplysninger kommissionen anledning til at understrege vigtigheden af, at det kriminalitetsforebyggende arbejde prioriteres højt af *alle* de deltagende myndigheder mv. Det kan måske være vanskeligt i det daglige arbejde at afse tilstrækkelig tid til dette mere langsigtede arbejde, når en stor mængde konkrete, aktuelle sager også kræver ens opmærksomhed. Men en forebyggende indsats skulle gerne på længere sigt frigøre ressourcer fra den mere bagudrettede, "helbredende" indsats. I den forbindelse ville det efter kommissionens opfattelse være ønskeligt, at der i hver kommune heltids- eller deltidsansættes en SSPK-koordinator, hvis en sådan ikke allerede findes.

Der kan i øvrigt henvises til kommissionens overvejelser om kriminalforsorgen uden for anstalt (afsnit XVI, kap. 3.1.2 og 3.4.), hvorefter kriminalforsorgen i forbindelse med en geografisk udbygning af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed med repræsentation i alle kommuner bør anvende overskydende ressourcer på kriminalitetsforebyggelse i den pågældende kommune.

3.1.3. Landsdækkende samarbejde

Der findes ikke i dag et formaliseret, landsdækkende samarbejde om kriminalitetsforebyggelse i Grønland. SSPK-samarbejdet i Nuuk har hidtil i et vist, begrænset omfang påtaget sig koordinerende og igangsættende funktioner i forhold til (oprettelse af) øvrige SSPK-udvalg som beskrevet i kap. 2.1.1. og 2.1.2.

Et formaliseret, landsdækkende samarbejde kunne bl.a. fungere som forum for udveksling af lokale erfaringer med forskellige indsatsformer mv., stå for produktion af informations- og undervisningsmateriale på forskellige medier (brochurer, bøger og videoer) til brug i det lokale arbejde og rådgive lokale SSPK-udvalg. Som led i en forstærket kriminalitetsforebyggende indsats må det forudsættes, at der afsættes midler – fra staten og/eller hjemmestyret – til forsøgsprojekter, og formidlingen af tilskud til lokale projekter af disse midler kunne hensigtsmæssigt varetages af samarbejdsorganet.

Det Kriminalpræventive Råd i Danmark har kun i begrænset omfang bistået med det kriminalitetsforebyggende arbejde i Grønland, men materiale produceret af rådet har i et vist omfang været anvendt i Grønland. Anvendelse af dansk, skriftligt materiale kræver imidlertid som minimum oversættelse til grønlandsk og typisk også en tilpasning af indholdet til de særlige kulturelle og geografiske forhold i Grønland. Mens materiale lavet af Det Kriminalpræventive Råd – og af tilsvarende institutioner i andre lande – således kan anvendes som forlæg eller inspirationsgrundlag for grønlandsk materiale om forebyggelse, må anvendeligt materiale til brug i det kriminalitetsforebyggende arbejde nødvendigvis laves i Grønland. Og sådant materiale kan med fordel i vidt omfang laves til brug i hele landet.

Efter kommissionens forslag skal der bl.a. etableres et Centralt Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager, bestående af politimesteren, landsdommeren og Lederen af kriminalforsorgen. Endvidere lægges der op til etablering af et Centralt Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen, et forum for drøftelser med social- og sundhedsvæsenet om bl.a. udarbejdelse af generelle planer for særlige grupper af klienter, f.eks. psykisk syge kriminelle. Om forslaget henvises til afsnit XVI, kap. 3.6.

Ingen af disse centrale samarbejdsorganer, der skal sikre koordination af de enkelte myndigheders arbejde, synes egnet til – herudover – at udgøre det landsdækkende samarbejdsorgan inden for kriminalitetsforebyggelse. Man risikerer, at sidstnævnte opgave ikke får den opmærksomhed og prioritet, den fortjener.

Kommissionen foreslår derfor, at der etableres – og lovfæstes – et nyt samarbejdsorgan om kriminalitetsforebyggelse, et *Grønlandsk Kriminalpræventivt Råd*, til varetagelse af de ovenfor beskrevne arbejdsopgaver. Denne model vil bl.a. indebære, at man i lighed med den danske ordning kan inddrage en bredere kreds af deltagere, herunder uden for den offentlige sektor, hvis sagkundskab kan være værdifuld for det forebyggende arbejde. Det kan f.eks. være Kanukoka, brancheorganisationer, arbejdsgiverorganisationer og lønmodtagerorganisationer.

Sekretariatsfunktionerne for dette samarbejdsorgan kan – som i Danmark – henlægges til politimesteren, men en anden løsning kan være at etablere et selvstændigt sekretariat, som udelukkende får til opgave at arbejde med kriminalitetsforebyggelse.

3.2. Indsatstemaer og målgrupper

De indsamlede oplysninger giver et billede af stor bredde og kreativitet med hensyn til de emner, der er indgået i det kriminalitetsforebyggende arbejde. Som antydet ovenfor i pkt. 3.2.3. er det, der er behov for på nuværende tidspunkt, i langt højere grad en erfaringsudveksling mellem de lokale SSPK-udvalg mv.

Som anført ovenfor i kap. 2.3. savnes dog et enkelt emne i det samlede billede: Hvordan undgår man at blive offer for kriminalitet? Både i form af generel orientering og konkret rådgivning synes der at være behov for en forstærket indsats på det område, der betegnes *teknisk og taktisk kriminalitetsforebyggelse*. Ved teknisk kriminalitetsforebyggelse forstås bl.a. anvendelse af bestemte retningslinier eller tekniske indretninger til beskyttelse af personer og gods. Ved taktisk kriminalitetsforebyggelse forstås handlemåder eller fremgangsmåder, rutiner eller lignende, som bevidst anvendes for at forebygge angreb mod person eller gods.

Som eksempler på en sådan indsats i Danmark over for mulige ofre kan nævnes: Operation mærkning, operation nabohjælp samt indsatsen over for vold mod offentligt ansatte.

Kommissionen finder på den baggrund anledning til at understrege vigtigheden af, at man lokalt og centralt også er opmærksom på behovet for en forstærket, forebyggende indsats over for mulige ofre, jf. ovenfor afsnit XII, kap. 4.

3.3. Indsatsformer

3.3.1. Mægling

Kommissionen har i forbindelse med overvejelser om en forstærket indsats over for ofre for forbrydelser (jf. afsnit XII, kap. 4) foreslået, at der etableres en ordning med konfliktmægling i offentlig regi. Ved tilrettelæggelsen af en sådan ordning tænkes inddraget erfaringer fra Det Kriminalpræventive Råds forsøgsordning med konfliktråd i Danmark.

Kommissionen har i tilknytning til overvejelserne om kriminalforsorgens tilsyn med prøveløsladte desuden fundet det af væsentlig betydning, at kriminalforsorgen sikrer, at der lokalt er personer, der tager ansvaret for at forebygge konflikter mellem lokalsamfundet og den kriminelle, jf. nærmere afsnit XVI, kap. 7.8.2.2.

En mæglings- og konfliktdæmpningsordning som beskrevet ovenfor vil efter kommissionens opfattelse udgøre et vigtigt element i den samlede kriminalitetsforebyggende indsats.

3.3.2. ”Projektture” mv.

Som nævnt ovenfor under kap. 2.4.5. er der i flere byer taget initiativ til at arrangere forskellige former for aktiverende indsats for de unge i form af ”projektture” mv. En lignende aktiveringsindsats kendes i Danmark under betegnelsen ”overlevelsesture”, hvor børn og unge søges holdningsbearbejdet under hårdere fysiske og psykiske forhold i naturen.

Det er kommissionens opfattelse, at en sådan målrettet og aktiv indsats over for den lille gruppe af særlig kriminalitetstruede børn og unge vil kunne være et relevant og værdifuldt supplement i kriminalitetsbekæmpelsen. Hvis de erfaringer, der indhøstes fra disse tiltag viser sig positive, bør det efter kommissionens opfattelse overvejes at inddrage disse instrumenter yderligere i den kriminalpræventive indsats.

3.3.3. ”Tænk-før-du-handler projekt” (”Cognitive skills”)

For indsatte i Danmark er der med udgangspunkt i canadiske erfaringer iværksat et særligt undervisningsprogram ”Anger Management”, hvis formål er at deltagerne lærer at beherske deres vrede, så den ikke omsættes til aggressiv adfærd. Der er endvidere iværksat et træningsprogram i såkaldte ”cognitive skills” for indsatte i kriminalforsorgens anstalter, så de bliver bedre til at løse problemer og konflikter uden anvendelse af vold.

Desuden er modellen udviklet også til brug uden for fængslerne over for særligt belastede børn og unge. I 1998 støttede Socialministeriet således i samarbejde med Det Kriminalpræventive Råd et 2 årigt pilotprojekt med det sociale færdighedsprogram ”Ny Start”. Der er tale om et kognitivt baseret pædagogisk program, som kommunerne kan anvende over for unge i alderen 12-18 år, der er karakteriseret ved et uhensigtsmæssigt socialt handlemønster og adfærd. Programmet er udviklet i et samarbejde mellem tre kommuner, en projektleder og en forskergruppe. Programmet udbydes i dag til alle kommuner i Danmark og ca. 15 kommuner anvender eller har anvendt programmet, der er udviklet og forankret i forskellige institutioner i de enkelte kommuner, f.eks. med udgangspunkt i ungdomsskoler, heldagsskoler, produktionsskoler og klubber.

I lyset af de danske erfaringer med et sådant træningsprogram for belastede børn og unge kan det overvejes at tage lignende initiativer i Grønland.

3.3.4. Kriminalforsorgens klienter som foredragsholdere

Som beskrevet ovenfor i kap. 2.4.2. er foredrag navnlig i skoler mv. et af de hyppigst forekommende kriminalitetsforebyggende initiativer.

Ud over foredrag af politifolk og medarbejdere fra kriminalforsorgen kunne man forsøge at få klienter i kriminalforsorgen (indsatte og evt. tilsynsklienter) til at fortælle om deres egne erfaringer med kriminalitet.

3.3.5. Større medieopmærksomhed

Udbyttet af den kriminalitetsforebyggende indsats fordobles mange gange, hvis informationerne via massemedierne spredes til en større del af befolkningen. Det bør derfor være et væsentligt element i indsatsen at sikre større medieopmærksomhed om indsatsen end i dag.

Dette kan f.eks. ske ved, at det Grønlandske Kriminalpræventive Råd, jf. ovenfor pkt. 3.1., får (ekstern) bistand fra en informationskonsulent, som kan varetage kontakten til pressen, ved at invitere pressen i forbindelse med afholdelse af arrangementer samt ved at lade repræsentanter for pressen være medlemmer af et Grønlandsk Kriminalpræventivt Råd.

3.3.6. Opfølgning på projekter

Af hensyn til en hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcerne, finder kommissionen anledning til at pege på vigtigheden af, at der i tilknytning til alle projekter foretages en efterfølgende evaluering eller vurdering af, om indsatsen har haft den ønskede virkning.

Kapitel 4. Økonomiske konsekvenser

4.1. Det Grønlandske Kriminalpræventive Råd

Oprettelsen af et kriminalpræventivt råd i Grønland vil medføre en række udgifter. Det er forbundet med betydelig usikkerhed at skønne over de samlede udgifter herved, idet dette bl.a. beror på antallet af medlemmer af det kriminalpræventive råd samt eventuelle udvalg herunder, personalebehovet i et hertil tilknyttet sekretariat og omfanget af rådets informationsvirksomhed mv.

På baggrund af bl.a. oplysninger om Det Kriminalpræventive Råd i Danmark kan der med betydelige forbehold opstilles følgende skøn:

Vederlag til rådets medlemmer
Under forudsætning af, at medlemmerne af Det Kriminalpræventive Råd i Grønland ydes vederlag efter det gældende vederlagsniveau i Grønland (600 kr. pr. dagsmøde), og at der vil blive afholdt i alt 2 heldagsmøder årligt i rådet (inkl. årsmødet) med deltagelse af skønsmæssigt 10 personer, vil de samlede udgifter til vederlag udgøre ca. 12.000 kr. årligt.

Desuden vil der være udgifter i forbindelse med nedsættelse af rådets forretningsudvalg samt eventuel nedsættelse af et antal stående udvalg til varetagelse af rådets virksomhed inden for bestemte sagsområder.

I følge årsberetningen for Det Kriminalpræventive Råd i Danmark for 1998 blev der i gennemsnit afholdt 4 heldagsmøder i 1998 i de stående udvalg og 8 møder i forretningsudvalget. Hvis der skal afholdes 8 heldagsmøder i forretningsudvalget under Det Kriminalpræventive Råd i Grønland med deltagelse af skønsmæssigt 5 medlemmer (f.eks. formanden, næstformanden, politimesteren og øvrige medlemmer udpeget af rådet), vil dette medføre samlede udgifter på ca. 24.000 kr. årligt.

Lægges det til grund at der tillige skal afholdes 4 heldagsmøder årligt i de stående udvalg under rådet med deltagelse af 5 medlemmer vil udgiften til særskilt vederlag pr. udvalg årligt udgøre ca. 12.000 kr.

Samlet betyder dette, at *udgifterne til særskilt vederlag* til medlemmer af rådet, forretningsudvalget samt 1 stående udvalg skønsmæssigt vil udgøre **ca. 50.000 kr. årligt**, hvortil kommer rejseudgifter mv.

Aflønning af sekretariatets personale
I Danmark er sekretariatet stillet til rådighed af Rigspolitichefen. Sekretariatet varetager den løbende rådgivning og administration og forestår rådets informationsvirksomhed mv. I Danmark består sekretariatets personale af jurister, politifolk, pædagogiske konsulenter, en socialfaglig konsulent samt kontorpersonale. Pr. december 1998 drejede det sig om i alt 15 personer.

Hvis det lægges til grund, at personalet i Det Grønlandske Kriminalpræventive Råds sekretariat skal bestå af en politiassessor (ca. 350.000 kr. årligt) og en assistent (ca. 180.000 kr. årligt) vil lønudgiften udgøre ca. 530.000 kr. Hertil kommer ekstern bistand, f.eks. i form af socialfaglig ekspertise eller til informationsarbejde, således at *den samlede udgift til løn og honorar* anslået vil udgøre **ca. 0,7 mio. kr. årligt**.

Det bemærkes, at lønningerne angivet i ( ) er grønlandske satser.

Udover de nævnte vederlags- og lønudgifter samt udgifter til den almindelige drift af sekretariatet vil oprettelsen af et kriminalpræventivt råd medføre udgifter til de projekter, som vil blive iværksat på rådets foranledning, herunder kriminalpræventive puljer, samt anlægsudgifter ved rådets etablering.

4.2. Konsekvenser af de øvrige forslag

Det har ikke været muligt for kommissionen – under de nu kendte forudsætninger – at fremkomme med en tilstrækkelig begrundet vurdering af de økonomiske konsekvenser af de øvrige forslag til en forstærket kriminalitetsforebyggende indsats.

Afsnit XIV

Kriminalloven
Almindelige bestemmelser, de enkelte forbrydelser mv.

Kapitel 1. Indledning

I det følgende gennemgås kriminallovens almindelige bestemmelser og de enkelte forbrydelser samt bestemmelserne om påtale.

Indledningsvis gives i kap. 2 en oversigt over de hensyn, som den juridiske ekspedition og senere Statsministeriet lagde vægt på ved indførelsen af kriminalloven i Grønland, og i den forbindelse vurderes det hvilke overordnede hensyn, kommissionen bør lægge vægt på ved revisionen af kriminallovens almindelige bestemmelser og de enkelte forbrydelser.

I tilknytning hertil beskrives i kap. 3 og 4 kriminallovens almindelige bestemmelser og de enkelte forbrydelser, ligesom der redegøres for kommissionens overvejelser og forslag til ændring af disse bestemmelser.

Endvidere beskrives i kap. 5 kriminallovens regler om påtale, ligesom der redegøres for kommissionens overvejelser og forslag til ændring af bestemmelserne herom.

Endelig beskrives i kap. 6 de fortolknings- og overgangsregler, der findes i den gældende kriminallovs § 131 under overskriften ”Andre bestemmelser”. Der redegøres i den forbindelse for kommissionens overvejelser og forslag til ændring af disse regler.

Kapitel 2. Overordnede hensyn bag kriminalloven i Grønland

2.1. Indførelsen af kriminalloven

Som det fremgår af betænkningens afsnit II, kap. 3, om kriminallovens tilblivelse, undersøgte den juridiske ekspedition, om en straffelovgivning svarende til den danske straffelov kunne indføres i Grønland under hensyn til den grønlandske retspraksis og forholdene i øvrigt.

Den juridiske ekspedition anførte i den forbindelse følgende om de hensyn, der efter ekspeditionens opfattelse burde lægges vægt på ved indførelsen af en straffelovgivning i Grønland, jf. betænkning afgivet af den juridiske ekspedition over Grønland, 1948/49, hæfte 5, s. 5 f.:

> "Det er ekspeditionens opfattelse, at man ved den fremtidige grønlandske straffelovgivning bør undgå, at Grønland gøres til et ly mod retsforfølgning. Dette synspunkts praktiske betydning vil forøges i det omfang, landets åbning bliver en realitet.
>
> Som det vil fremgå af nedenstående, findes der i straffeloven forbud, som under de nuværende forhold næppe kan ventes overtrådt fra den grønlandske befolknings side. Dette er efter ekspeditionens mening imidlertid ikke tilstrækkelig begrundelse for at afstå fra indførelse af sådanne bestemmelser i det kommende grønlandske retssystem, idet det afgørende må være, at staten ønsker at beskytte de gennem straffeloven værnede interesser over for en hvilken som helst angriber. Det bør i denne forbindelse nævnes, at der i straffeloven findes bestemmelser, der så godt som aldrig anvendes i praksis, men som dog opretholdes ud fra den betragtning, at de pågældende handlinger anses for samfundsskadelige, og at lovens bestemmelser i hvert fald i et vist omfang må antages at have moraldannende betydning."

Efter en gennemgang af grønlandsk retspraksis i lyset af disse hensyn fandt den juridiske ekspedition herefter, at hovedparten af den danske straffelovs ansvars- og straffebestemmelser kunne indføres i Grønland. Ekspeditionen havde således ved sine undersøgelser fundet, at der overvejende syntes at være overensstemmelse mellem dansk og grønlandsk opfattelse af det kriminelle område.

Den juridiske ekspedition anbefalede på den baggrund følgende, jf. betænkning afgivet af den juridiske ekspedition over Grønland, 1948/49, hæfte 6, s. 81:

> "Det henstilles herefter, at der udarbejdes en lov for Grønland, som med hensyn til normer tilnærmes den danske straffelov mest muligt, og som med hensyn til sanktioner bygger på grønlandsk praksis."

I bemærkningerne til forslag til kriminallov for Grønland tilsluttede Statsministeriet sig ekspeditionens synspunkter og anførte endvidere, (jf. Folketingstidende, 1953-54, tillæg A, sp. 369):

> "Selv om udgangspunktet for udarbejdelsen af forslag til kriminallov for Grønland har været grønlandsk retspraksis, har man dog ikke foreslået regler, som må anses for stridende mod dansk retsopfattelse. Som eksempel herpå nævnes, at det ifølge hidtidig grønlandsk retspraksis har været strafbart som sigtet i en kriminel sag at afgive falsk forklaring for retten. På sådanne punkter har man ved udarbejdelsen af forslaget ikke fulgt hidtidig praksis."

De anførte synspunkter om indførelse af en kriminalretlig lovgivning i Grønland førte til, at kriminalloven kom til at indeholde ansvars- og foranstaltningsbestemmelser, der i vidt omfang svarede til de bestemmelser, der også dengang fandtes i den danske straffelovs almindelige og specielle del.

I forhold til den danske straffelov blev bestemmelserne dog forenklet både i antal og form, idet der – på grund af det grønlandske foranstaltningssystem – ikke var behov for den differentiering af gerningsindholdene, som i Danmark i vidt omfang tjener straffeudmålingshensyn, jf. f.eks. bestemmelserne i den danske straffelovs §§ 244-246 om vold i forskellige grovhedsgrader.

Endvidere talte det grønlandske retsvæsens anvendelse af dommere, anklagere og bisiddere uden juridisk embedseksamen for, at bestemmelserne blev udformet så enkelt som muligt, så eventuelle problemer med anvendelsen af bestemmelserne i praksis kunne begrænses. Det dengang mindre komplicerede grønlandske samfund indbød heller ikke til en helt så stor detailrigdom i beskrivelserne af det kriminelle område.

2.2. Kommissionens overvejelser og forslag

I kommissoriet for kommissionen er det anført, at kommissionen ved revisionen af kriminalloven skal være opmærksom på den debat om strafferammer og straffeformer, der er pågået i Grønland i de seneste år. Nogen tilsvarende debat har der ikke været i Grønland om kriminallovens almindelige bestemmelser og de enkelte forbrydelser mv., og anvendelsen af disse bestemmelser har i praksis ikke givet anledning til større problemer.

Siden kriminallovens indførelse har det grønlandske samfund imidlertid gennemgået en markant udvikling med højere levestandard, industrialisering, uddannelse og information. Det grønlandske og det danske samfund har således tilnærmet sig hinanden yderligere i den forløbne periode, hvilket efter kommissionens opfattelse har ført til, at den udvikling i samfundsforholdende, der i Danmark har medført behov for nye bestemmelser i straffeloven, nu på samme måde har medført et behov for nye bestemmelser i kriminalloven. F.eks. organiserer det grønlandske erhvervsliv sig – ligesom det danske erhvervsliv – i større omfang end tidligere i forskellige selskabsformer, hvilket aktualiserer behovet for at få indført bestemmelser i kriminalloven om et kriminalretligt ansvar for juridiske personer.

Samtidig finder kommissionen, at hensynet til retsenheden mellem Grønland og Danmark i dag spiller en endnu større rolle end tidligere. Som følge af den stadig større åbning mellem Grønland og Danmark med en stadig mere omfattende udveksling af personer, varer og tjenesteydelser mellem de to dele af riget, er det vigtigt, at denne retsenhed opretholdes, således at det fortsat undgås, at der i Grønland skabes ly for retsforfølgning på områder, der i Danmark er strafbelagte.

Det er derfor kommissionens opfattelse, at revisionen af kriminallovens almindelige bestemmelser og de enkelte forbrydelser mv. bør tage udgangspunkt i de ændringer af den danske straffelov, der er vedtaget siden kriminallovens ikrafttræden.

Det er dog i den forbindelse vigtigt at understrege, at det fortsat bør være de grønlandske forhold og udviklingen heri, som er afgørende for, om nye bestemmelser indføres i kriminallo-

ven. At en bestemmelse er indført i den danske straffelov bør efter kommissionens opfattelse ikke alene være afgørende for, om bestemmelsen skal indføres i kriminalloven. Forhold i det grønlandske samfund kan således føre til, at der er ændringer i en den danske straffelov, som der viser sig ikke at være behov for at indføre i kriminalloven.

Kommissionen finder samtidig, at man i forbindelse med indførelse af nye bestemmelser til stadighed bør have for øje, at bestemmelserne skal kunne anvendes af personer uden juridisk embedseksamen. Kriminallovens enkelhed bør derfor bevares, således at eventuelle problemer med anvendelsen af de enkelte bestemmelser begrænses mest muligt.

Hertil kommer, at kriminalloven efter kommissionens forslag fortsat ikke skal indeholde strafferammer, hvorfor der stadig ikke vil være behov for den differentiering af gerningsindholdene, der i den danske straffelov i vidt omfang tjener strafudmålingshensyn.

Kommissionen findes således ikke anledning til at foreslå den type bestemmelser indført, der i den danske straffelov kriminaliserer handlinger i forskellige grovhedsgrader, f.eks. straffelovens §§ 244-246.

Kommissionen finder endvidere ikke anledning til at foreslå den type bestemmelser indført, der i straffeloven kriminaliserer kvalificerede overtrædelser af særlovgivningen, f.eks. straffelovens § 289 om groft skattesvig og § 125 a om menneskesmugling.

Kommissionen har i den forbindelse særlig overvejet, om det – under hensyn til de langvarige foranstaltningsdomme, der idømmes i sager om grov narkokriminalitet – af principielle grunde ville være rigtigst at indsætte en bestemmelse svarende til straffelovens § 191 i kriminalloven. Da bestemmelsens placering i den danske straffelov imidlertid hovedsagelig er begrundet i strafudmålingshensyn finder kommissionen imidlertid fortsat, at bestemmelsen ikke bør placeres i kriminalloven, der som nævnt ikke skal indeholde strafferammer.

Ligeledes finder kommissionen som udgangspunkt ikke anledning til at foreslå bestemmelser indført, der i hovedsagen alene tilføjer nogle skærpende omstændigheder til allerede eksisterende bestemmelser, f.eks. straffelovens § 123 om vold og trusler mv. mod vidner.

Kommissionen finder derimod, at sådanne skærpende omstændigheder i stedet kan anføres i bemærkningerne til de enkelte relevante bestemmelser. Eksempelvis kan det i bemærkninger til volds- og trusselsbestemmelsen anføres, at det bl.a. skal anses som en skærpende omstændighed, hvis vold eller trusler mv. begås mod en person i anledning af personens forklaring til politiet eller retten, jf. de tilsvarende gerningsmomenter i straffelovens § 123.

I enkelte tilfælde finder kommissionen dog, at allerede eksisterende bestemmelser kan være overtrådt under så særligt skærpende omstændigheder, at der bør indføres særskilte bestemmelser herom, jf. nedenfor i kap. 4.2. om terrorisme og 4.15.1. om menneskehandel. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på terrorismens og menneskehandelens globale karakter samt de internationale bestræbelser på at bekæmpe disse former for kriminalitet.

Kapitel 3. Almindelige bestemmelser

3.1. Lovens anvendelsesområde

Gældende kriminallovs kapitel 1 – kriminallovudkastets kapitel 1

Kriminallovens kapitel 1 indeholder en bestemmelse om hjemmelskravet for at idømme foranstaltninger (§ 1) samt en bestemmelse om anvendelse af kriminallovens ansvarsbestemmelser og om overtrædelser af særlovgivningen (§ 2).

Endvidere indeholder kapitlet en bestemmelse, der regulerer lovvalget, når der er forskel mellem retstilstanden på gernings- og pådømmelsestiden (§ 3), samt en række bestemmelser, der er bestemmende for, om retshåndhævende myndigheder i Grønland har kompetence til at behandle en kriminalsag, herunder spørgsmålet om at henlægge en kriminalsag til behandling i Danmark (§§ 4-4 d).

Kapitlet svarer indholdsmæssigt til de indledende bestemmelser og bestemmelserne om de almindelige betingelser for strafansvar i den danske straffelovs kapitel 1 og 2, men kriminallovens kapitel 1 er i forhold til disse kapitler mere enkelt affattet.

3.1.1. Virkningsprincippet

Kriminallovens kapitel 1 indeholder ikke en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 9, der har følgende ordlyd:

> **§ 9.** I de tilfælde, i hvilke en handlings strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtet at skulle indtræde.

Bestemmelsen udtrykker det såkaldte *virkningsprincip*, hvorefter danske domstole også har jurisdiktion i tilfælde, hvor handlingen er begået i udlandet, men hvor virkningen er indtrådt i Danmark. Har en person således eksempelvis sendt et forgiftet brev fra Sverige til Danmark, og dræber brevet en person i Danmark, kan danske domstole behandle straffesagen mod drabsmanden, selvom den strafbare handling er begået i Sverige.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en tilsvarende bestemmelse i kriminalloven. Det er opfattelsen, at der i tilfælde, hvor en handling foretages i udlandet med forsæt til, at en følge skal indtræffe i Grønland, er lige så stærke grund til at pålægge et kriminalretligt ansvar som i de langt oftere forekommende tilfælde, hvor både handlingen foretages, og skader indtræffer i Grønland.

Kommissionen finder, at sådanne handlinger bør være undergivet jurisdiktion i Grønland, og at der derfor bør indføres en bestemmelse i Grønland svarende til bestemmelsen i straffelovens § 9, jf. udkastet til kriminallovens § 4, stk. 4.

Der henvises i øvrigt til afsnit XV, kap. 10, om overførsel og ophør af foranstaltninger.

3.2. Nødværge og nødret

Gældende kriminallovs kapitel 2 – kriminallovudkastets kapitel 2

Kriminallovens kapitel 2 indeholder bestemmelser om nødværge (§ 5) og nødret (§ 6), der svarer til bestemmelserne i den danske straffelovs §§ 13 og 14.

3.2.1. Nødværge

Nødværgebestemmelsen i § 5 indeholder imidlertid ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 13, stk. 2, der har følgende ordlyd:

> *Stk. 2.* Overskrider nogen grænserne for lovligt nødværge, bliver han dog straffri, hvis overskridelsen er rimeligt begrundet i den ved angrebet fremkaldte skræk eller ophidselse.

I kriminallovens § 88, nr. 2, findes alene en fakultativ adgang for domstolene til bl.a. i tilfælde, hvor en person overskrider grænserne for lovlig nødværge, at idømme en mindre indgribende foranstaltning eller helt at undlade at idømme en foranstaltning. Kommissionen har derfor overvejet om der bør indføres en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 13, stk. 2.

Efter kommissionens opfattelse bør der i en nødværgesituation ikke stilles for store krav til en persons vurdering af grænsen for lovlig nødværge. Den pågældende bør heller ikke alene have mulighed for at blive idømt en mindre eller ingen foranstaltning, som det i dag er tilfældet efter kriminallovens § 88, nr. 2, men bør derimod under sådanne betingelser, som der er angivet i straffelovens § 13, stk. 2, have mulighed for helt at blive fritaget for et kriminalretligt ansvar. Kommissionens finder derfor, at der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 13, stk. 2, jf. udkastet til kriminallovens § 9, stk. 2.

Nødværgebestemmelsen i § 5 indeholder heller ikke en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 13, stk. 3, der har følgende ordlyd:

> *Stk. 3.* Tilsvarende regler finder anvendelse på handlinger, som er nødvendige for på retmæssig måde at skaffe lovlige påbud adlydt, iværksætte en lovlig pågribelse eller hindre en fanges eller tvangsanbragts rømning.

Bestemmelsen finder anvendelse på myndigheders og privates magtanvendelse mv. i forbindelse med retshåndhævelse. I praksis regulerer bestemmelsen imidlertid navnlig politiets magtanvendelse og suppleres i den forbindelse af en række administrative regler om politiets anvendelse af våben og andre magtmidler.

Efter kommissionens opfattelse er der også i Grønland behov for en bestemmelse, der overordnet regulerer grænserne for lovlig magtanvendelse mv. i forbindelse med myndigheders og privates retshåndhævelse. Kommissionen finder derfor, at en bestemmelse svarende til den

danske straffelovs § 13, stk. 3, bør indføres i kriminallovens nødværgebestemmelse, jf. kriminallovudkastets § 9, stk. 3.

3.2.2. Nødret

Nødretsbestemmelsen i § 6 svarer til den danske straffelovs § 14, og kommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå bestemmelsen ændret, jf. udkastet til kriminallovens § 10.

3.3. Uagtsomhed, forsøg og medvirken

Gældende kriminallovs kapitel 3 –kriminallovudkastets kapitel 3

Kriminallovens kapitel 3 indeholder den almindelige bestemmelse om tilregnelse (§ 7, stk. 1) og bestemmelsen om uforsætlige følger af en kriminel handling (§ 7, stk. 2) Bestemmelserne svarer til bestemmelserne i den danske straffelovs §§ 19 og 20.

3.3.1. Uforsætlige følger af forsætlige lovovertrædelser

Bestemmelsen i kriminallovens § 7, stk. 2, om uforsætlige følger af en kriminel handling, der således svarer til straffelovens § 20, 1. led, indeholder imidlertid ikke en regel svarende til straffelovens § 20, 2. led, om den, der efter evne undlader at afværge en følge af en strafbar handling, efter at den pågældende er blevet opmærksom på faren.

Det er overvejet om en bestemmelse svarende til straffelovens § 20, 2. led, bør indføres i kriminalloven. Bestemmelsen har imidlertid haft en ringe betydning i dansk ret, og ses således ikke anvendt som grundlag for domfældelse i straffesager i Danmark. På den baggrund finder kommissionen ikke, at der er grundlag for at foreslå en tilsvarende bestemmelse indført i kriminalloven.

3.3.2. Forsøg

Kriminallovens kapitel 3 indeholder en bestemmelse om forsøg (§ 8), der i et vist omfang svarer til bestemmelsen i den danske straffelovs § 21, jf. kriminallovudkastets § 12.

Kriminallovens forsøgsbestemmelse indeholder imidlertid ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 21, stk. 2, der giver adgang til strafnedsættelse navnlig i tilfælde, hvor forsøget *"vidner om ringe styrke eller fasthed i det forbryderiske forsæt"*.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en tilsvarende bestemmelse i kriminalloven, men har ikke fundet, at der er behov herfor. Kommissionen er i øvrigt af den opfattelse, at bestemmelsen i kriminallovens § 88, nr. 9, om særegne omstændigheder, der i øvrigt taler for en mildere bedømmelse, må kunne anvendes også i tilfælde, hvor forsøget vidner om ringe styrke eller fasthed i forsættet.

I forsøgsbestemmelsen findes heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 21, stk. 3, hvorefter forsøg kun straffes, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder.

Kommissionen har ligeledes overvejet, om en sådan bestemmelse bør indføres i kriminalloven. Kommissionen har imidlertid fundet, at hensynet til kriminallovens enkelhed taler for, at bestemmelsen ikke indføres, og at et eventuelt behov for en tilsvarende bestemmelse bedst tilgodeses ved en hensigtsmæssig og smidig tiltalepraksis fra anklagemyndighedens side.

I tilknytning til forsøgsbestemmelsen i den gældende § 8 findes heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 22 om *frivillig tilbagetræden fra forsøg*, der har følgende ordlyd:

> **§ 22.** Forsøg straffes ikke, når gerningsmanden frivilligt og ikke på grund af tilfældige hindringer for gerningens udførelse eller for opnåelse af det ved denne tilsigtede øjemed afstår fra iværksættelsen eller hindrer fuldbyrdelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret fuldbyrdelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej afværget.

I kriminallovens § 88, nr. 6, findes imidlertid en fakultativ adgang til – under næsten samme betingelser – at idømme en mindre indgribende foranstaltning eller helt at undlade at idømme en foranstaltning.

Som begrundelse for at indføre en bestemmelse om tilbagetræden fra forsøg er der i den strafferetlige teori bl.a. anført følgende (jf. Knud Waaben, Strafferettens almindelige del, I. Ansvarslæren, 4. udgave, (1997), s. 202):

> "Begrundelsen for reglen om straffrihed må navnlig søges i synspunkter, der vedrører gerningsmanden subjektive forhold. Hvis en person opgiver sit kriminelle forsæt, kan der mangle noget væsentligt i grundlaget for den strafferetlige reaktion. De allerede foretagne forsøgshandlinger er ikke et tilstrækkeligt grundlag, fordi deres bæreevne er knyttet til forudsætningen om et forsæt til en fuldbyrdet forbrydelse. Ved at stille straffrihed i udsigt ansporer man desuden dem, der er slået ind på et kriminelt spor, til at opgive deres forehavende."

Kommissionen kan tilslutte sig den anførte begrundelse, og finder at en gerningsmand i den pågældende situation ikke alene bør have mulighed for at blive idømt en mindre eller ingen foranstaltning efter bestemmelsen i kriminallovens § 88, nr. 6, men at gerningsmanden i stedet under de betingelser, der er nævnt i straffelovens § 22, helt bør kunne fritages for et kriminalretligt ansvar. Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 22, jf. lovudkastets § 14.

I forbindelse hermed har kommissionen ligeledes overvejet, om der i tilknytning til kriminallovens medvirkensbestemmelse i § 9, jf. umiddelbart nedenfor, bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 24 om *tilbagetræden fra medvirken til forsøg*, der har følgende ordlyd:

> **§ 24.** Den medvirkende straffes ikke, hvis han under de i § 22 angivne betingelser hindrer forbrydelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret forbrydelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej afværget.

Kommissionen finder, at en sådan bestemmelse ligeledes bør indføres i kriminalloven, jf. kriminallovudkastets § 15. Om begrundelsen for at indføre en sådan bestemmelse henvises til det ovenfor anførte om begrundelse for at indføre en bestemmelse om tilbagetræden fra forsøg.

3.3.3. Medvirken

Kriminallovens kapitel 3 indeholder endvidere en bestemmelse om medvirken (§ 9), der – sammenholdt med bestemmelsen i kriminallovens § 88, nr. 5, om adgang til at idømme en mindre eller ingen foranstaltning i tilfælde, hvor lovovertræderen alene har villet yde en mindre væsentlig bistand eller styrke et allerede fattet forsæt – svarer til medvirkensbestemmelsen i den danske straffelovs § 23, stk. 1.

Kriminallovens medvirkensbestemmelse indeholder derimod ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 23, stk. 2, om den der medvirker til *"krænkelse af et særligt pligtforhold"*, og kommissionen har derfor overvejet, om en tilsvarende bestemmelse bør indføres i kriminalloven.

Bestemmelsen giver adgang til strafnedsættelse f.eks. i en situation, hvor en person medvirker til, at et vidne forklarer falsk i retten Bestemmelsen ses sjældent anvendt i dansk ret.

Kommissionen finder på den baggrund – sammenholdt med hensynet til at bevare kriminallovens enkelhed – ikke grundlag for at indføre bestemmelsen i kriminalloven. Et eventuelt behov for en lempeligere bedømmelse i en situation, der indebærer medvirken til krænkelse af et særligt pligtforhold, kan efter kommissionen opfattelse dækkes ved anvendelse af bestemmelsen i kriminallovens § 88, nr. 9, om særegne omstændigheder, der i øvrigt taler for en mildere bedømmelse af den begåede lovovertrædelse.

3.4. Ung alder

Gældende kriminallovs kapitel 4 – kriminallov-udkastets kapitel 4

Kriminallovens kapitel 4 indeholder bestemmelsen om den kriminelle lavalder (§ 10), hvorefter handlinger foretaget af unge under 15 år ikke kan medføre foranstaltninger efter kriminalloven.

Bestemmelsen svarer til den danske straffelovs § 15, og kommissionen finder ikke anledning til at foreslå bestemmelsen ændret, jf. kriminallovudkastets § 16.

3.5. Utilregnelighed

Kriminalloven indeholder ikke en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 16 om straffrihed for personer, der på gerningstiden var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande ligestillet hermed.

Om baggrunden for ikke at indføre en sådan bestemmelse i kriminalloven anførte den juridiske ekspedition, jf. betænkning afgivet af den juridiske ekspedition over Grønland, 1948/49, hæfte 5, s. 54:

> "Ekspeditionen er af den opfattelse, at regler om den personlige tilregnelighed i et retssystem, der hovedsageligt bæres af lægdommere, vil være mere vild- end vejledende og fuldt ud vil kunne erstattes af et system, hvorefter det pålægges domstolene om muligt med sagkyndig bistand i hvert enkelt tilfælde at finde frem til den foranstaltning, som de finder mest hensigtsmæssig til undgåelse af yderligere kriminalitet."

Kriminalloven indeholder derimod flere bestemmelser om psykisk abnorme lovovertrædere, jf. hovedbestemmelsen herom i kriminallovens § 113 og bestemmelserne i §§ 102, stk. 3 og 104, stk. 2, der alle er behandlet nedenfor i afsnit XV, kap. 7.2.

Som det fremgår af afsnit XV, har kommissionen overvejet, om der bør indføres en straffrihedsbestemmelse svarende til straffelovens § 16 i kriminalloven. Kommissionen har imidlertid tilsluttet sig de synspunkter, som udvalget fremkom med i betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland, og foreslår derfor ikke indført en bestemmelse svarende til straffelovens § 16.

Kommissionen har – udover de af udvalget anførte synspunkter og hensynet til kriminallovens enkelhed og klarhed – særligt lagt vægt på, at den fleksibilitet, som efter kommissionens forslag fortsat skal præge foranstaltningssystemet, og som giver retten mulighed for en målrettet og individualiseret foranstaltningsfastsættelse tilpasset den enkelte lovovertræders forhold, rummer tilstrækkelig hensyntagen til de psykisk syge kriminelle.

Henset til, at det i Danmark er det overvejende udgangspunkt, at frifindende domme efter straffelovens § 16 medfører, at den pågældende idømmes foranstaltninger efter straffelovens § 68, hvilket i vidt omfang svarer til de foranstaltninger, som psykisk syge kriminelle i Grønland idømmes efter kriminallovens §§ 102, stk. 3, 104, stk. 2 og 113, finder kommissionen i den forbindelse ikke at kunne lægge afgørende vægt på, at en gerningsmand, der er utilregnelig på grund af sindssygdom eller tilstande, dermed ligestillet, ikke – som det er tilfældet i Danmark – har mulighed for at opnå straffrihed og modtage en frifindende dom.

Hertil kommer, at både danske frifindende domme, hvor frifindelsen er sket i medfør af straffelovens § 16, og grønlandske domme, hvor der idømmes foranstaltninger efter kriminallovens §§ 102, stk. 2, 104, stk. 2 og 113, efter Justitsministeriets forskrifter for Det Centrale Kriminalregister registreres i Kriminalregisteret.

Kommissionen finder på den baggrund, at ulempen for den psykisk syge kriminelle ved at blive dømt i modsætning til at opnå straffrihed er så beskeden, at heller ikke dette forhold med afgørende styrke taler for at indføre en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 16.

Det bemærkes i øvrigt, at psykisk syge ikke i alle tilfælde idømmes foranstaltninger efter de nævnte bestemmelser i kriminalloven, når de begår kriminalitet. Efter den nugældende be-

stemmelse i retsplejelovens kapitel 5, § 19, stk. 2, henlægger anklagemyndigheden således i vidt omfang sager mod psykisk syge kriminelle, hvor det på grund af det udviste forholds ringe betydning findes rimeligt at undlade tiltale, f.eks. når der er tale om bagatelagtig kriminalitet. Efter kommissionens forslag til en retsplejelov for Grønland vil denne mulighed blive videreført, idet der forslås indført en bestemmelse svarende til den danske retsplejelovs § 722, stk. 2, hvorefter tiltale kan frafaldes, hvis der foreligger særlig formildende omstændigheder eller andre særlige forhold, og tiltale ikke kan anses for påkrævet af almene hensyn. Bestemmelsen tænkes således bl.a. anvendt i tilfælde, hvor sigtedes mentale tilstand er afvigende, men hvor karakteren af det påsigtede forhold ikke gør foranstaltninger påkrævet.

3.6. Juridiske personer

Kriminallovudkastets kapitel 5

I Grønlandsk ret har der i længere tid eksisteret et kriminalretligt ansvar i form af bødestraf, der kan pålægges juridiske personer, navnlig erhvervsdrivende selskaber (kollektivansvar). En forudsætning for et sådant ansvar er imidlertid, at det har hjemmel i lovgivningen på de enkelte områder, hvor ansvaret skal gælde.

Kriminalloven indeholder ingen almindelige udfyldende bestemmelser om et kriminalretligt ansvar for juridiske personer svarende til bestemmelserne i den danske straffelovs kapitel 5, der har følgende ordlyd:

> **§ 25.** En juridisk person kan straffes med bøde, når det er bestemt ved eller i medfør af lov.
>
> **§ 26.** Bestemmelser om strafansvar for selskaber mv. omfatter, medmindre andet er bestemt, enhver juridisk person, herunder aktie-, anparts- og andelsselskaber, interessentskaber, foreninger, fonde, boer, kommuner, og statslige myndigheder.
> *Stk. 2.* Endvidere omfatter sådanne bestemmelser enkeltmandsvirksomheder, for så vidt disse navnlig under hensyn til deres størrelse og organisation, kan sidestilles med de i stk. 1 nævnte selskaber.
>
> **§ 27.** Strafansvar for en juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan. For så vidt angår straf for forsøg finder § 21, stk. 3, tilsvarende anvendelse.
> *Stk. 2.* Statslige myndigheder og kommuner kan alene straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private.

Bestemmelserne om strafansvar for juridiske personer blev indført i straffeloven ved lov nr. 474 af 12. juni 1996 om ændring af straffeloven (Strafansvar for juridiske personer). I forbindelse med den såkaldte "terrorpakke" – lov nr. 378 af 6. juni 2002 – blev § 27, stk. 1, 2. pkt. tilføjet, ligesom straffelovens § 306 blev ændret, så den fik følgende ordlyd:

> **§ 306.** Der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i 5. kapitel for overtrædelse af denne lov.

Lov nr. 474 af 12. juni 1996 bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar. I betænkningen anfører Straffelovrådet, at kollektivansvaret bør opretholdes og henviser i den forbindelse til, at det må antages, at dette ansvar er egnet til at styrke den præventive virkning af særlovningens forbud og påbud og af retshåndhævelsen, og at det i mange tilfælde bevirker en hensigtsmæssig placering af ansvaret for overtrædelser, ik-

ke mindst hvor et strafferetligt ansvar ikke kan eller bør pålægges enkeltpersoner. Kollektivansvaret giver mulighed for en bødeudmåling, der står i et passende forhold til en virksomheds størrelse og økonomi og til den indvundne eller tilsigtede fortjeneste ved overtrædelse af loven.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at kollektivansvaret i dansk ret fortsat bør være betinget af hjemmel på de områder, hvor man ønsker, at det skal gælde. Straffelovrådet anbefaler derfor, at kollektivansvaret som hidtil skal have hjemmel i de enkelte love, hvor denne ansvarsform er ønskelig, men således at der i straffeloven optages almindelige udfyldende bestemmelser om ansvarssubjekter og ansvarsbetingelser.

Straffelovrådet stiller sig imidlertid kritisk over for det synspunkt, som lejlighedsvis er gjort gældende i litteraturen, om at straffeloven (eller en anden lov) bør rumme en generel hjemmel til bødeansvar for juridiske personer med hensyn til alle typer af strafbare forhold. En sådan bestemmelse ville indebære strafansvar i en langt videre udstrækning, end det er rimeligt og praktisk påkrævet.

Om den nærmere baggrund for indførelse af reglerne om strafansvar for juridiske personer henvises til det lovforslag, der lå til grund for ændringen af den danske straffelov på dette område, jf. Folketingstidende, 1995-96, tillæg A, sp. 4050 ff.).

Kommissionen har overvejet, om der i kriminalloven bør indføres regler om et kriminalretligt ansvar for juridiske personer svarende til de danske bestemmelser i straffelovens kapitel 5.

Det grønlandske erhvervsliv har gennem den senere tid gennemgået en udvikling med en relativ omfattende organisering i forskellige selskabsformer. I stigende omfang må et kollektivansvar forventes at blive gjort gældende i kriminalsager, hvilket efter kommissionens opfattelse forøger behovet for, at der i kriminalloven optages almindelige udfyldende regler om ansvarssubjekter og ansvarsbetingelser. Kommissionen finder derfor, at der bør indføres sådanne bestemmelser i kriminalloven.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig Straffelovrådets synspunkter, herunder navnlig at kollektivansvaret også i Grønland som hidtil skal have hjemmel i de enkelte særlove, og at kriminalloven ikke bør rumme en generel hjemmel til bødeansvar for juridiske personer med hensyn til alle typer af kriminelle forhold. Kommissionen finder dog, at der i forbindelse med indførelse af bestemmelser om juridiske personers bødeansvar og i tilknytning hertil bør indføres en generel hjemmel i relation til overtrædelse af kriminalloven svarende til straffelovens § 306, jf. kriminallovudkastets § 17, 1. pkt.

Kapitel 4. De enkelte forbrydelser

4.1. Forbrydelser mod statens/rigets selvstændighed og sikkerhed

Gældende kriminallovs kapitel 5 – kriminallovudkastets kapitel 7

Kriminallovens kapitel 5 indeholder bestemmelserne om landsforræderi (§ 11), spionage (§ 12), landsskadelig virksomhed (§ 13, stk. 1), modarbejdelse af landets forsvar (§ 13, stk. 2) og krænkelse af statens internationale forpligtelser (§ 13 a).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed.

Udover en sproglig ajourføring af kapitlets overskrift og de enkelte bestemmelser, hvor "den danske stats" og "landets" foreslås ændret til "rigets", finder kommissionen ikke anledning til at foreslå kapitlet ændret, jf. udkastet til kriminallovens §§ 23-26.

4.2. Forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv.

Gældende kriminallovs kapitel 6 – kriminallov-udkastets kapitel 8

Kriminallovens kapitel 6 indeholder bestemmelserne om oprør (§ 14) og valgkrænkelse (§ 15).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som den tidligere gældende straffelovs kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv.

Som følge af terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 blev der iværksat en nærmere vurdering af, om dansk lovgivning var tilstrækkelig til at sikre en effektiv indsats mod terrorisme. Denne vurdering resulterede i en række forskellige lovgivningsinitiativer, som alle er rettet mod terrorisme – den såkaldte "terrorpakke". Som en del af "terrorpakken" blev der fra justitsministerens side den 13. december 2001 fremsat et lovforslag, herunder om ændringer af straffelovens kapitel 13. Lovforslaget (L 35) blev i stort set uændret form vedtaget som lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkeder, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsrådsresolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme mv.).

Ved lovændringen blev der bl.a. indført en særlig terrorisme-paragraf i straffelovens § 114, en bestemmelse om finansiering af terrorvirksomhed i § 114 a samt en særlig medvirkensbestemmelse i § 114 b. Den hidtil gældende bestemmelse i straffelovens § 114, stk. 1, blev flyttet til en ny § 114 c, ligesom den tidligere § 114, stk. 2, blev flyttet til en ny § 114 d. End-

videre blev der tilføjet en ny bestemmelse om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben i § 114 e.

Straffelovens §§ 114-114 e har i dag følgende ordlyd:

§ 114. For terrorisme straffes med fængsel indtil på livstid den, som med forsæt til at skræmme en befolkning i alvorlig grad, eller uretmæssigt at tvinge danske eller udenlandske offentlige myndigheder eller en international organisation til at foretage eller undlade at foretage en handling, eller at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer begår en eller flere af følgende handlinger, når handlingen i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade:

1) Manddrab efter § 237.
2) Grov vold efter § 245 eller § 246.
3) Frihedsberøvelse efter § 261.
4) Forstyrrelse af trafiksikkerheden efter § 184, stk. 1, retsstridige forstyrrelser i driften af almindelige samfærdselsmidler mv. efter § 193, stk. 1, eller groft hærværk efter § 291, stk. 2, hvis disse handlinger begås på en måde, der kan bringe menneskeliv i fare eller forårsage betydelige økonomiske tab.
5) Kapring af transportmidler efter § 183 a.
6) Grove våbenlovsovertrædelser efter § 192 a eller lov om våben og eksplosivstoffer § 10, stk. 2.
7) Brandstiftelse efter § 180, sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke efter § 183, stk. 1 og 2, sundhedsfarlig forurening af vandforsyningen efter § 186, stk. 1, sundhedsfarlig forurening af ting bestemt til almindelig udbredelse mv. efter § 187, stk. 1.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som med det i stk. 1 nævnte forsæt transporterer våben eller eksplosivstoffer.

Stk. 3. Endvidere straffes på samme måde den, der med det i stk. 1 nævnte forsæt truer med at begå en af de i stk. 1 og 2 nævnte handlinger.

§ 114 a. Med fængsel indtil 10 år straffes den, som

1) direkte eller indirekte yder økonomisk støtte til,
2) direkte eller indirekte tilvejebringer eller indsamler midler til, eller
3) direkte eller indirekte stiller penge, andre formuegoder, eller finansielle eller andre lignende ydelser til rådighed for

en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger omfattet af § 114.

§ 114 b. Den, som i øvrigt ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en gruppe eller sammenslutning, som foretager en eller flere handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2, når virksomheden eller formålet indebærer, at en eller flere handlinger af denne karakter begås, straffes med fængsel indtil 6 år.

§ 114 c. Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 b, deltager i eller yder væsentlig økonomisk støtte eller anden væsentlig støtte til korps, gruppe eller sammenslutning, der har til hensigt ved magtanvendelse at øve indflydelse på offentlige anliggender eller fremkalde forstyrrelse af samfundsordenen, straffes med fængsel indtil 6 år.

§ 114 d. Den, som, uden at forholdet omfattes af §§ 114-114 c, deltager i en ulovlig militær organisation eller gruppe, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 2 år.

§ 114 e. Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under skærpende omstændigheder i strid med lovgivningen om ikke spredning af masseødelæggelsesvåben mv.

1) udfører produkter med dobbelt anvendelse uden tilladelse,
2) til brug for myndighedernes afgørelser om produkter med dobbelt anvendelse giver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger af betydning for sagens afgørelse, eller
3) handler i strid med vilkår, der er fastsat i myndighedernes afgørelse om produkter med dobbelt anvendelse.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at ændringerne blandt andet tilsigter en ratifikation af FN's terrorfinansieringskonvention, der blev vedtaget af Generalforsamlingen den 9. december 1999 og undertegnet af Danmark den 25. september 2001 samt gennemførelse af FN's Sikkerhedsrådsresolution nr. 1373 (2001), der indeholder en række juridisk bindende forpligtelser. Herudover beror ændringerne i et vist omfang på en række EU-initiativer vedrø-

rende terrorisme, herunder navnlig EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme. Om den nærmere baggrund for ændringerne henvises til lovforslaget med bemærkninger.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres tilsvarende bestemmelser i kriminalloven.

Navnlig henset til de folkeretlige forpligtelser, der følger af FN's terrorfinansieringskonvention og Sikkerhedsrådets resolutionen finder kommissionen, at der i vidt omfang er behov for en tilsvarende udvidelse af kriminallovens kapitel om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv. Kommissionen finder derfor, at bestemmelserne bør ændres og ajourføres i overensstemmelse med straffelovens §§ 114-114 d, jf. kriminallovudkastets §§ 28-32.

Særligt i relation til straffelovens § 114, der i sig selv i hovedsagen alene tilføjer skærpende omstændigheder til allerede eksisterende bestemmelser, har kommissionen lagt vægt på, at der på grund af terrorismens særdeles alvorlige og globale karakter bør være en særskilt bestemmelse herom i kriminalloven, jf. ovenfor kap. 2.2. Kommissionen finder endvidere, at bestemmelsen er uløseligt forbundet med de øvrige bestemmelser.

Kommissionen finder derimod ikke anledning til at foreslå en bestemmelse indført svarende til straffelovens § 114 e, idet strafansvaret forudsætter, at handlingen eller undladelsen er i strid med den i Danmark gældende lovgivning om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben og bestemmelsen dermed har karakter af en strafskærpelsesbestemmelse. Det bemærkes i den forbindelse, at den i bestemmelsen nævnte lovgivning for tiden omfatter forordning (EF) nr. 1334/2000 om en fællesskabsordning for kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse (EFT L 159 af 30.06.2000 s. 1) med senere ændringer og Erhvervsfremme Styrelsens bekendtgørelse nr. 1213 af 18. december 2000 om kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse, der ikke ses at være gældende for Grønland, ligesom der i øvrigt ikke ses at findes andre tilsvarende regler for Grønland.

Kommissionen foreslår endvidere, at der foretages en ajourføring af bestemmelsen i den gældende § 15, der herefter vil være § 33, således at "Landsrådet" ændres til "Landstinget". Endvidere foreslår kommissionen, at Landstinget tillige medtages i den gældende § 14, stk. 1, der i øvrigt opretholdes som § 27.

4.3. Forbrydelser mod den offentlige myndighed

Gældende kriminallovs kapitel 7 – kriminallovudkastets kapitel 9

Kriminallovens kapitel 7 indeholder bestemmelserne om krænkelse af offentlig myndighed (§ 16), aktiv bestikkelse (§ 17), krænkelse af retshåndhævelsen (§ 18), modarbejdelse af forsvarsordningen (§ 19), krænkelse af valghemmelighed (§ 20), ulovlig udøvelse af myndighed mv. (§ 21) og misbrug af særligt beskyttet kendetegn (§ 22).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 14 om forbrydelser mod den offentlige myndighed mv.

4.3.1. Bestikkelse, returkommission mv.

Bestemmelserne i kriminallovens §§ 17 og 27 om henholdsvis aktiv og passiv bestikkelse var – med enkelte forskelle – oprindeligt affattet i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelovs §§ 122 og 144.

Ved lov nr. 228 af 4. april 2000 om ændring af straffeloven (Grov momssvig, EU-svig og bestikkelse af udenlandske tjenestemænd mv.) blev bl.a. straffelovens §§ 122 og 144 ændret, således at bestemmelserne også omfatter bestikkelse af udenlandske tjenestemænd mv.

Endvidere blev bestemmelsen i § 299, nr. 2, om returkommission (aktiv og passiv bestikkelse i private retsforhold) ændret, således at der også kan straffes efter bestemmelsen i tilfælde, hvor der ydes fordele af ikke økonomisk art.

Herudover blev der i straffeloven indsat et kapitel 30 om strafansvar for juridiske personer for overtrædelse af de nævnte bestemmelser om aktiv bestikkelse og for overtrædelse af en bestemmelse i § 289 a om EU-svig (jf. nedenfor) og for visse tilfælde af hæleri med hensyn til udbyttet af sådanne overtrædelser.

Bestemmelserne har i dag følgende ordlyd:

> **§ 122.** Den, som uberettiget yder, lover eller tilbyder nogen, der virker i dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, gave eller anden fordel for at formå den pågældende til at gøre eller undlade noget i tjenesten, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 3 år.
>
> **§ 144.** Den, der i udøvelse af dansk, udenlandsk eller international offentlig tjeneste eller hverv, uberettiget modtager, fordrer eller lader sig tilsige en gave eller anden fordel, straffes med hæfte eller fængsel indtil 6 år, under formildende omstændigheder med bøde.
>
> **§ 299.** Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder straffes den, som, uden at betingelserne for at anvende § 280 foreligger,
> 1) […]
> 2) ved varetagelse af en andens formueanliggender for sig selv eller andre på pligtstridig måde modtager, fordrer eller lader sig tilsige gave eller anden fordel, såvel som den, der yder, lover eller tilbyder en sådan gave eller anden fordel.

Ved ændringen blev der i straffeloven som § 289 a indsat en bestemmelse om svig med midler fra De Europæiske Fællesskabers budgetter (EU-svig), ligesom straffelovens § 289 blev udvidet til også at omfatte grov momssvig.

Baggrunden for lovændringen var at give mulighed for, at man i Danmark kunne anvende OECD-konventionen om bekæmpelse af bestikkelse af udenlandske tjenestemænd i forbindelse med internationale forretningsaktioner, der blev undertegnet den 17. december 1997 (OECD-bestikkelseskonventionen), samt Europarådets strafferetskonvention om korruption, der blev undertegnet den 27. januar 1999 (Europarådets korruptionskonvention) og den dertil

knyttede Aftale om Oprettelse af Sammenslutningen af Stater mod Korruption (GRECO-aftalen).

Ved OECD-bestikkelseskonventionen forpligter de deltagende stater sig på grundlag af en fælles definition af bestikkelse af udenlandske tjenestemænd til at betragte sådan adfærd som en strafbar handling og til at fastsætte effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner.

Ved Europarådets korruptionskonvention og den tilhørende GRECO-aftale påtager de deltagende stater sig at samordne kriminaliseringen af korruption og at forbedre det internationale strafferetlige samarbejde om bekæmpelse af korruption. Endvidere forpligter de sig gennem GRECO til at underkaste sig en gensidig evaluering af den lovgivning og praksis, som det enkelte medlem har vedtaget med henblik på gennemførelse af korruptionskonventionen.

Ved lovændringen implementeredes endvidere første og anden protokol til EU-svigskonventionen, Konventionen om bekæmpelse af bestikkelse, der involverer tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber eller i Den Europæiske Unions medlemsstater, samt Fælles aktion af 22. december 1998 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om bestikkelse i den private sektor. På grund af Grønlands status i relation til Den Europæiske Union finder de nævnte retsakter imidlertid ikke anvendelse på Grønland og skal derfor ikke omtales nærmere.

Om den nærmere baggrund for lovændringen henvises til det lovforslag, der lå til grund for ændringen af den danske straffelov på dette område, (jf. Folketingstidende, 1998-99, tillæg A, s. 5637 ff.).

Af hensyn til statens folkeretlige forpligtelser i forbindelse med undertegnelsen af OECD-bestikkelseskonventionen og Europarådets strafferetskonvention med den tilhørende GRECO-aftale finder kommissionen, at bestemmelserne i kriminallovens §§ 17 og 27 bør ændres i overensstemmelse med de tilsvarende ændringer af straffelovens §§ 122 og 144, jf. udkastet til kriminallovens §§ 35 og 45.

Med samme begrundelse er det kommissionens opfattelse, at der bør indføres en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 299, nr. 2, jf. lovudkastets § 112.

4.3.2. Øvrige ændringer

Udover en sproglig ajourføring af bestemmelsen i § 19, hvor "krigsmagten" foreslås ændret til "det militære forsvar", jf. lovudkastets § 37 har kommissionen ikke herudover fundet anledning til at foreslå bestemmelserne i kapitlet ændret.

4.3.3. Fangeflugt

Kommissionen har noteret sig, at straffelovens § 124 om krænkelse af straffuldbyrdelsen blev ændret ved lov nr. 382 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forvaltningsloven (Fangeflugt og begrænsning i indsattes adgang til aktindsigt mv.) således, at det blev gjort strafbart at flygte som anholdt eller fængslet.

Kommissionen har i den forbindelse overvejet, hvorvidt der burde foretages en tilsvarende ændring af den gældende kriminallovs § 18 om krænkelse af retshåndhævelsen, jf. lovudkastets § 36. Kommissionen har imidlertid ikke fundet anledning til at foreslå en sådan kriminalisering i Grønland, idet flugt fra anstalterne efter kommissionens opfattelse – som hidtil – bør foranstaltes disciplinært. Kommissionen har i den forbindelse bl.a. lagt vægt på, at den foreslåede ændring af det grønlandske anstaltssystem, hvorefter der bliver mulighed for indsættelse i et halvlukket regi eller en lukket afdeling samt mulighed for overførsel fra åben til lukket afdeling bl.a. i undvigelsessituationer, jf. udkastet til kriminallovens kapitel 43, herunder særligt §§ 192 og 193, stk. 1, nr. 1, må forventes at medføre den fornødne disciplinære opstramning.

4.4. Forbrydelser mod den offentlige orden og fred

Gældende kriminallovs kapitel 8 – kriminallovudkastets kapitel 10

Kriminallovens kapitel 8 indeholder bestemmelserne om ulovlig alarmering (§ 23), alkoholmisbrug (§24), krænkelse af særligt værnet fred (§ 25) og undladelse af at afværge forbrydelse (§ 26).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 15 om forbrydelser mod den offentlige orden og fred.

Udover en sproglig ajourføring af bestemmelserne i kriminallovens §§ 24 og 26 har kommissionen ikke fundet anledning til at foreslå bestemmelserne i kapitlet ændret, jf. udkastet til kriminallovens §§ 41-44.

4.5. Forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv

Gældende kriminallovs kapitel 9 – kriminallovudkastets kapitel 11

Kriminallovens kapitel 9 indeholder bestemmelserne om passiv bestikkelse (§ 27), misbrug af offentlig myndighed (§ 28), tavshedspligt (§ 29) og tjenesteforsømmelse (§ 30).

Kapitlet kriminaliserer i vidt omfang det samme område, som straffelovens kapitel 16 om forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv.

4.5.1. Tavshedspligt

Tavshedspligtsbestemmelserne i kriminallovens § 29 var oprindelig affattet i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse om tavshedspligt i straffelovens § 152.

Ved lov nr. 573 af 19. december 1985 om ændring af borgerlig straffelov (Tavshedspligt) omformuleredes og delvis ændredes straffelovens bestemmelser om tavshedspligt.

Ved lovændringen skete der en udvidelse af den personkreds, der har tavshedspligt, idet der blev indsat en generel bestemmelse om tavshedspligt for personer, som er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed. I tavshedspligtsbetænkningen (betænkning nr. 998/1984 om tavshedspligt) peger det af Justitsministeriet nedsatte udvalg på, at man finder en sådan udvidelse af tavshedspligten påkrævet, fordi myndighederne i ikke ubetydeligt omfang overlader udførelsen af bestemte arbejdsopgaver til private virksomheder med den følge, at personer, som er knyttet til disse virksomheder, undertiden får kendskab eller adgang til endog meget fortrolige oplysninger.

Med hensyn til afgrænsningen af de tavshedsbelagte oplysninger kan hemmeligholdelsespligten – såvel før som efter lovændringen – være begrundet i hensyn til offentlige eller private interesser. Tavshedspligtens indhold blev ved lovændringen moderniseret og præciseret, idet udtrykket "uberettiget videregiver" kom til at erstatte udtrykket "røber".

Senere ved lov nr. 399 af 13. juni 1990 blev bestemmelsen i straffelovens § 152 d om meddelelseshæleri ændret. Efter ændringen af § 152 d er alene videregivelse af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold og oplysninger, der er fortrolige af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar, strafbelagt. Tidligere var enhver videregivelse af oplysninger, der var fremkommet ved overtrædelse af straffelovens bestemmelser om tavshedspligt, strafbar.

Om den nærmere baggrund for ændringerne henvises til de lovforslag, der lå til grund for ændringerne af straffelovens tavshedspligtsbestemmelser, (jf. Folketingstidende, 1985-86, tillæg A, sp. 253 ff. og Folketingstidende, 1989-90, tillæg A, sp. 2769 ff.).

Straffelovens tavshedspligtsbestemmelser har i dag følgende ordlyd:

> **§ 152.** Den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.
> *Stk. 2.* Straffen kan stige til fængsel indtil 2 år, hvis forholdet er begået med forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, eller der i øvrigt foreligger særlig skærpende omstændigheder.
> *Stk. 3.* En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.
>
> **§ 152 a.** Bestemmelsen i § 152 finder tilsvarende anvendelse på den, som i øvrigt er eller har været beskæftiget med opgaver, der udføres efter aftale med en offentlig myndighed. Det samme gælder den, som virker eller har virket ved telefonanlæg, der er anerkendt af det offentlige.
>
> **§ 152 b.** Med samme straf som efter § 152 straffes den, som udøver eller har udøvet en virksomhed eller et erhverv i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse, og som uberettiget videregiver eller udnytter oplysninger, som er fortrolige af hensyn til private interesser, og hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.

Stk. 2. Med samme straf som efter § 152 straffes endvidere den, som virker eller har virket som ansat ved De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor, eller som arbejder eller har arbejdet i kontorets lokaler, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige statistiske oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.

§ 152 c. Bestemmelserne i §§ 152-152 b gælder også for de pågældende personers medhjælpere.

§ 152 d. Bestemmelserne i §§ 152-152 c finder tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse.
Stk. 2. Med samme straf straffes den, der uden at have medvirket til gerningen uberettiget videregiver oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1, som er fremkommet ved overtrædelse af §§ 152-152 c.
Stk. 3. På samme måde straffes den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget videregiver oplysninger, der er fortrolige af hensyn til statens sikkerhed eller rigets forsvar.

§ 152 e. Bestemmelserne i §§ 152-152 d omfatter ikke tilfælde, hvor den pågældende:
1) er forpligtet til at videregive oplysningen eller
2) handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv.

§ 152 f. Overtrædelse af §§ 152-152 d, hvorved der alene er krænket private interesser, er undergivet privat påtale.
Stk. 2. Offentlig påtale kan dog ske, når den forurettede anmoder herom.

Kommissionen kan tilslutte sig udvalgets synspunkter i tavshedspligtsbetænkningen om udvidelse af den personkreds, som har tavshedspligt, ligesom kommissionen finder det påkrævet, at kriminallovens tavshedspligtsbestemmelser moderniseres og præciseres i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i straffeloven.

Kommissionen finder derfor, at kriminallovens tavshedspligtsbestemmelser i § 29 bør ændres i overensstemmelse med bestemmelserne om tavshedspligt i straffelovens §§ 152-152 f, jf. kriminallovudkastets §§ 47-51.

Udover den foreslåede ændring – og den ovenfor i kap. 4.3. foreslåede ændring af kriminallovens § 27 om passiv bestikkelse – finder kommissionen ikke anledning til at foreslå kapitlet ændret.

4.6. Falsk forklaring og falsk anklage

Gældende kriminallovs kapitel 10 – kriminallovudkastets kapitel 12

Kriminallovens kapitel 10 indeholder bestemmelserne om falsk forklaring (§ 31), falsk erklæring (§ 32), falsk anklage (§ 33) og falsk anmeldelse (§ 33 a).

Kapitlet kriminaliserer i vidt omfang det samme område som den danske straffelovs kapitel 17 om falsk forklaring og falsk anklage.

4.6.1. Falsk forklaring for retten

Bestemmelsen i § 31, stk. 1, om falsk forklaring for retten, svarede oprindelig til straffelovens § 158, stk. 1 og 2, samt § 160.

Ved lov nr. 258 af 8. maj 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet og lov om international fuldbyrdelse af straf mv. (Gennemførelse af EU-retshjælpskonvention, den 2. tillægsprotokol til Europarådets retshjælpskonvention og EU-rammeafgørelse om fælles efterforskningshold) blev § 158, stk. 1, imidlertid ændret således, at det af bestemmelsen fremgår, at forklaringer afgivet under anvendelse af telekommunikation også er omfattet af bestemmelsen.

Henset til at telekommunikation allerede i dag anvendes og også fremover vil blive anvendt af de grønlandske domstole, foreslår kommissionen, at en tilsvarende præcisering indsættes i kriminallovens bestemmelse om falsk forklaring for retten, jf. lovudkastets § 53.

4.6.2. Urigtig erklæring

Bestemmelsen i kapitlets § 32, 2. led, om urigtige skriftlige erklæringer var oprindelig affattet i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse i straffelovens § 163.

Ved lov nr. 388 af 22. maj 1996 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Datakriminalitet) blev imidlertid bl.a. straffelovens § 163 ændret og sproglig ajourført, således at bestemmelsen også omfatter urigtige erklæringer afgivet på f.eks. edb-diskette eller ved e-post.

Bestemmelsen har i dag følgende ordlyd:

> **§ 163.** Den, som i øvrigt til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige, skriftligt eller ved andet læsbart medie afgiver urigtig erklæring eller bevidner noget, som den pågældende ikke har viden om, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder.

Formålet med lovændringen var – på enkelte punkter – at ajourføre bestemmelserne i straffeloven og retsplejeloven om datakriminalitet mv. i lyset af den teknologiske udvikling siden 1985, hvor der første gang blev indført bestemmelser om datakriminalitet i straffeloven.

Behovet for en ændring havde bl.a. vist sig ved Østre Landsrets dom af 13. februar 1995 i den såkaldte Proms-sag, hvor landsretten havde fastslået, at indberetninger (erklæringer) afgivet på edb-diskette ikke var omfattet af begrebet "skriftlig erklæring" i den dagældende straffelovs § 163 eller dennes analogi.

På den baggrund blev bl.a. straffeloven § 163 ændret, således at det herefter også blev strafbart at afgive sådanne urigtige erklæringer f.eks. på edb-diskette eller ved e-post.

Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til det lovforslag, som lå til grund for ændringen af bestemmelsen, (jf. Folketingstidende, tillæg A, 1995-96, s. 4068).

I lyset af den teknologiske udvikling finder kommissionen, at der er behov for en tilsvarende udvidelse af gerningsindholdet i kriminallovens § 32, 2. led. Kommissionen finder derfor, at bestemmelsen bør ændres og sprogligt ajourføres i overensstemmelse med straffelovens § 163, jf. lovudkastets § 54.

4.7. Forbrydelser vedrørende penge

Gældende kriminallovs kapitel 11 – kriminallovudkastets kapitel 13

Kriminallovens kapitel 11 indeholder bestemmelserne om eftergørelse eller forfalskning af penge (§ 34, stk. 1) og udgivelse af forfalskede eller eftergjorte penge (§ 34, stk. 1).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 18 om forbrydelser vedrørende penge, og kommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå kapitlet ændret, jf. udkastet til kriminallovens § 57.

4.8. Forbrydelser vedrørende bevismidler

Gældende kriminallovs kapitel 12 – kriminallovudkastets kapitel 14

Kriminallovens kapitel 12 indeholder bestemmelserne om dokumentmisbrug (§ 35), dokumentusandhed (§ 36), mærkefalsk (§ 37) og undertrykkelse af bevismidler (§ 38).

Kapitlet kriminaliserer i vidt omfang det samme område som straffelovens kapitel 19 om forbrydelser vedrørende bevismidler, og kommissionen har ikke fundet anledning til at foreslå kapitlet ændret, jf. kriminallovudkastets §§ 58-61.

4.9. Almenfarlige forbrydelser

Gældende kriminallovs kapitel 13 – kriminallovudkastets kapitel 15

Kriminallovens kapitel 13 indeholder bestemmelserne om brandstiftelse (§ 39), driftsforstyrrelse mv. (§ 40), kvaksalveri (§ 41) og fremkaldelse af sygdomsfare (§ 43).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 20 om almenfarlige forbrydelser.

4.9.1. Brandstiftelse

Kapitlet indeholder imidlertid ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 181, stk. 2, om ildspåsættelse med forsæt til at besvige brandforsikringen mv., der har følgende ordlyd:

> *Stk. 2.* På samme måde straffes den, der med forsæt til at besvige brandforsikringen eller krænke panthavers rettigheder eller med lignende retsstridigt forsæt forvolder ildebrand på egen ejendom eller på andens ejendom med ejerens samtykke.

Efter bestemmelsen i kriminallovens § 39 er der alene mulighed for pålægge et kriminalretligt ansvar i tilfælde, hvor brandstiftelsen sker på fremmed ejendom eller på egen ejendom med fare for andres liv eller betydeligere samfundsværdier. Forvoldelse af ildebrand på egen ejen-

dom med forsæt til at besvige brandforsikringen eller panthavers rettigheder eller med lignende retsstridigt forsæt er ikke selvstændigt kriminaliseret i kriminalloven. Ildspåsættelse på egen ejendom med forsæt til at besvige brandforsikringen vil kunne udløse et kriminalretligt ansvar for bedrageri efter bedrageribestemmelsen i § 74, stk. 1.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 181, stk. 2.

Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på udviklingen i det grønlandske samfund, hvorefter ejendomme i vidt omfang brandforsikres og finansieres med lån med pant i ejendommen. Kommissionen finder derfor, at der synes at være behov for en beskyttelse – ikke blot mod brandstiftelse på fremmed eller på egen ejendom med fare for andres liv eller betydelig samfundsværdier – men også mod brandstiftelse i tilfælde, hvor brandstiftelsen sker på egen ejendom med forsæt til at besvige brandforsikringen og panthavers rettigheder mv..

Kommissionen foreslår derfor, at der indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 181, stk. 2, i kriminalloven, jf. lovudkastets § 62, stk. 2.

4.9.2. Skadeforvoldelse

Kriminallovens kapitel 13 indeholder heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 183 om sprængning mv., der har følgende ordlyd:

> **§ 183.** Den, der med forsæt til skade på andres person eller formue forvolder sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke, straffes med fængsel indtil 12 år.
> *Stk. 2.* Foretages en af de i stk. 1 nævnte handlinger under de i § 180 angivne omstændigheder, er straffen fængsel indtil på livstid.
> *Stk. 3.* Begås forbrydelsen uagtsomt, er straffen bøde eller fængsel indtil 2 år.

Sprængning mv. med forsæt til skade på andres person eller formue vil efter omstændighederne alene kunne udløse et kriminalretligt ansvar efter bestemmelserne i kriminallovens §§ 60 og 79 om vold og tingsbeskadigelse.

Kommissionen har overvejet om der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 183.

Kommissionen finder i den forbindelse, at personer og formueværdier bør ydes en særlig beskyttelse i tilfælde, hvor et angreb forvoldes med særligt grove midler som sprængning mv., og kommissionen foreslår derfor at der indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 183, stk. 1 og 3, i kriminalloven, jf. udkastet til kriminallovens § 63. Idet straffelovens § 183, stk. 2, alene har karakter af en skærpelsesbestemmelse, finder kommissionen ikke anledning til at medtage en tilsvarende bestemmelse i kriminalloven, jf. bemærkningerne herom ovenfor i kap. 2.2.

4.9.3. Kapring af transportmidler

Kriminallovens kapitel 13 indeholder i § 40 a en bestemmelse om kapring af luftfartøj, der oprindeligt var affattet i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse i straffelovens § 183 a.

Ved lov nr. 6 af 3. januar 1992 om ændring af straffeloven (samfundstjeneste mv.) blev straffelovens § 183 a imidlertid ændret, således at bestemmelser foruden flykapring også kom til at omfatte kapring af skibe.

Bestemmelsen blev ved lovændringen affattet i overensstemmelse med et lovudkast, som Straffelovrådet udarbejdede i forbindelse med rådets betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse.

Lovændringen skal i øvrigt ses på baggrund af, at Danmark ved kongelig resolution af 7. september 1995 ratificerede konventionen om bekæmpelse af terrorhandlinger mod skibe og tillægsprotokollen om faste boreplatforme, der begge er udarbejdet af Den Internationale Søfarts Organisation (IMO) under FN.

Instrumenterne pålægger landene pligt til at fastsætte "passende straffe" for de handlinger, der er beskrevet i konventionen og protokollen. De pågældende handlinger er strafbare efter en lang række bestemmelser i straffeloven, og ændringen af § 183 a til også at omfatte skibe var således ikke påkrævet som betingelse for, at Danmark kunne ratificere de nævnte instrumenter.

Ændringen er imidlertid i overensstemmelse med bestræbelserne på at styrke værnet mod terrorisme, og det markeres herved, at kapring af skibe betragtes som en terrorhandling, der i grovhed kan sidestilles med kapring af fly på grund af den tilstand af ufrihed og frygt, som en sådan kapring skaber blandt helt sagesløse passagerer og besætningsmedlemmer.

Der er ved ratifikationen af konventionen og tillægsprotokollen taget forbehold for Grønland, men det grønlandske hjemmestyre har udtrykt ønske om, at konventionen kommer til at omfatte Grønland.

Om den nærmere baggrund for den ændring af straffelovens § 183 a, der skete ved lov nr. 6 af 3. januar 1992 henvises til det lovforslag, der lå til grund for ændringen af bestemmelsen, (jf. Folketingstidende, 1990-91, tillæg A, sp. 1829 ff.).

I forbindelse med den såkaldte "terrorpakke" (lov nr. 378 af 6. juni 2002) blev straffelovens § 183 a udvidet yderligere således, at også "andre kollektive transportmidler eller godstransportmidler" blev omfattet af bestemmelsen. Ændringen er navnlig begrundet i EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme artikel 1, litra f. Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til lovforslaget nr. L 35 fremsat den 13. december 2001.

Bestemmelsen har i dag følgende ordlyd:

> **§ 183 a.** Den som ombord i et luftfartøj, skib samt andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel ved ulovlig tvang, jf. § 260, overtager kontrollen over fartøjet eller køretøjet eller griber ind i dettes manøvrering, straffes med fængsel indtil livstid.

Den nugældende kriminallovs § 40 a blev indført ved lov nr. 292 af 8. juni 1978 om ændring af kriminallov for Grønland for at muliggøre en ophævelse af ratifikationsforbeholdet vedrørende Haag-konventionen af 16. december 1970 om ulovlig bemægtigelse af luftfartøjer. Bestemmelsen skal sammenholdes med den samtidigt foretagne udvidelse af jurisdiktionskompetencen i den nugældende kriminallovs § 4, stk. 3, nr. 1, der havde til formål at sikre, at overtrædelsen af kriminallovens § 40 a ville kunne pådømmes i Grønland, uanset hvor og af hvem handlingen var begået.

Kriminallovens § 4, stk. 3, blev ændret ved lov nr. 322 af 4. juni 1986 ved indsættelsen af en generel bestemmelse om universel jurisdiktionskompetence, hvilket havde til formål at muliggøre ratifikation af fremtidige konventioner med universelle jurisdiktionsregler uden på forhånd at skulle ændre kriminalloven.

Medtagelse af skibskapring mv. i § 40 a medfører, at sådanne kapringer ligesom flykapring vil være undergivet universel jurisdiktionskompetence efter kriminalloven, jf. bestemmelsen i kriminallovens § 4, stk. 3, nr. 1.

Kommissionen har overvejet, om kriminallovens § 40 a bør ændres i overensstemmelse med den danske straffelovs § 183 a.

En sådan ændring vil efter kommissionens opfattelse være i overensstemmelse med bestræbelserne på at styrke værnet mod terrorisme, ligesom ændringen samtidig vil være en markering af, at kapring af skibe mv. i grovhed kan sidestilles med kapring af fly. Kommissionen foreslår derfor, at kriminallovens § 40 a ændres på den ovenfor beskrevne måde, jf. lovforslagets § 65.

4.10. Skadelig erhvervsvirksomhed

Gældende kriminallovs kapitel 14 – kriminallovudkastets kapitel 16

Kriminallovens kapitel 14 indeholder bestemmelserne om betleri og utugt (§ 44, stk. 1), ulovlig lediggang (§ 44, stk. 2), hasard (§ 45) og forledelse til udrejse (§ 46).

Kapitlet kriminaliserer i et vist omfang det samme område som straffelovens kapitel 22 om betleri og skadelig erhvervsvirksomhed.

4.10.1. Utugt og ulovlig lediggang

Bestemmelserne i kriminallovens §§ 44, stk. 1, 2. led, om utugt og 44, stk. 2, om ulovlig lediggang var oprindeligt affattet med forbillede i de tilsvarende bestemmelser i straffelovens §§ 198 og 199.

Ved lov nr. 141 af 17. marts 1999 om ændring af straffeloven (Afkriminalisering af prostitution mv. samt kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år) blev straffelovens §§ 198 og 199 imidlertid ophævet.

Bestemmelserne blev ophævet sammen med straffelovens § 229, stk. 3-5, om passivt "alfonseri" i forhold til prostituerede kvinder, ligesom det i straffelovens § 223 a blev gjort strafbart at være kunde til en mandlig eller kvindelig prostitueret under 18 år.

Prostitution var ikke i sig selv kriminaliseret i dansk ret, men kunne efter den dagældende bestemmelse i straffelovens § 199 straffes med hæfte eller fængsel indtil 1 år, hvis en person overtrådte et påbud fra politiet om at søge lovligt erhverv. Efter bestemmelsens stk. 2, kunne spil, utugt (prostitution) og understøttelse fra kvinder, der ernærer sig ved utugt, ikke anses som lovlige erhverv.

Bestemmelsen blev ikke anvendt i praksis, og baggrunden for afkriminaliseringen var således alene et ønske om at markere, at prostitution ikke i sig selv bør anses som en kriminel aktivitet. Prostitution er derimod et udtryk for og årsag til sociale problemer, som bedst løses i det socialpolitiske regi. Afkriminaliseringen skulle imidlertid ikke indebære, at prostitution i øvrigt skulle anses som et lovligt erhverv, og ændrede således ikke ved de prostitueredes stilling i forhold til anden lovgivning.

Den dagældende bestemmelse i straffelovens § 198 om vanemæssig eller selvforskyldt lediggang byggede på en lovgivningstradition, hvorefter personer uden formue, som er i stand til at arbejde, har en strafsanktioneret pligt til at søge et lovligt erhverv og skaffe føden til sig selv og sin familie. Baggrunden for ophævelsen var, at bestemmelsens sigte var utidssvarende, ligesom bestemmelsen ikke længere blev anvendt i praksis.

Om den nærmere baggrund for lovændringen henvises til det lovforslag, der lå til grund for ophævelsen af bestemmelserne i den danske straffelov, (jf. Folketingstidende, 1998-99, tillæg A, sp. 930 ff.).

Kommissionen har overvejet om bestemmelserne i kriminallovens § 44, stk. 1, 2. led, og stk. 2, om utugt og ulovlig lediggang bør ophæves.

For så vidt angår kriminallovens § 44, stk. 1, 2. led, om utugt finder kommissionen – ligesom ved afkriminaliseringen af prostitution i Danmark – at prostitution er et socialt problem, som bedst løses i det socialpolitiske regi og ikke ved kriminalretlige tiltag, og kommissionen finder derfor, at bestemmelsen bør ophæves. Afkriminalisering af prostitution skal dog heller ik-

ke i Grønland indebære, at prostitution skal anses for et lovligt erhverv i henhold til anden lovgivning.

For så vidt angår kriminallovens § 44, stk. 2, om ulovlig lediggang finder kommissionen, at bestemmelsens sigte også i Grønland er utidssvarende, hvortil kommer at bestemmelsen heller ikke i Grønland anvendes i praksis, og kommissionen finder derfor at også denne bestemmelse bør ophæves.

4.10.2. Betleri og forledelse til udrejse

Kriminallovens §§ 44, 1. led, om betleri og 46 om forledelse til udrejse er affattet med forbillede i de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelovs §§ 197 og 206. Om bl.a. disse bestemmelser har Straffelovrådet anført, jf. betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse, s. 208:

> "De meget utidssvarende og i praksis betydningsløse bestemmelser i §§ 197, 198, 202 og 206 foreslås ophævet."

Kommissionen finder på tilsvarende vis, at bestemmelserne i kriminallovens §§ 44, 1. led, om betleri og 46 om forledelse til udrejse er utidssvarende og betydningsløse i praksis, og at bestemmelserne på den baggrund bør ophæves.

4.10.3. Øvrige ændringer

På baggrund af de foreslåede ændringer foreslår kommissionen herefter, at kapitlets overskrift ændres til "Ulovligt spil".

4.11. Forbrydelser i familieforhold

Gældende kriminallovs kapitel 15 – kriminallovudkastets kapitel 17

Kriminallovens kapitel 15 indeholder bestemmelserne om bigami (§ 48), blodskam (§ 49) og krænkelse af familie og husstand (§ 50).

Bestemmelserne kriminaliserer i et vist omfang det samme område som den danske straffelovs kapitel 23 om forbrydelser i familieforhold. Straffelovens kapitel 23 indeholder dog ligeledes en bestemmelse i § 215 om unddragelse af forældremyndighed.

En tilsvarende bestemmelse findes som § 67, stk. 2, i kriminallovens kapitel 19 om forbrydelser mod den personlige frihed, men ud fra lovtekniske hensyn finder kommissionen, at en bestemmelse om unddragelse af forældremyndighed mere naturligt hører hjemme i kapitel 15 om forbrydelser i familieforhold.

Udover en sproglig ajourføring af kriminallovens § 50 samt den foreslåede ændring finder kommissionen ikke i øvrigt anledning til at foreslå kapitlet ændret, jf. udkastet til kriminallovens §§ 69-72.

4.12. Forbrydelser mod kønssædeligheden

Gældende kriminallovs kapitel 16 – kriminallovudkastets kapitel 18

Kriminallovens kapitel 16 indeholder bestemmelserne om voldtægt (§ 51), kønslig udnyttelse (§ 52), kønsligt forhold til børn (§ 53), forførelse (§ 54), rufferi (§ 55) og blufærdighedskrænkelse (§ 56).

Bestemmelserne kriminaliserer i vidt omfang det samme område som den danske straffelovs kapitel 24 om forbrydelser mod kønssædeligheden.

4.12.1. Voldtægt og kønslig udnyttelse

Bestemmelserne i kriminallovens §§ 51 og 52 om voldtægt og kønslig udnyttelse var oprindeligt affattet i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i straffelovens §§ 216-220.

Ved lov nr. 256 af 27. maj 1981 om ændring af straffeloven (voldtægt, røveri og brandstiftelse), blev formuleringen af straffelovens §§ 216-218 og 220-222 ændret, og bestemmelserne har i dag følgende ordlyd:

> **§ 216.** Den, der tiltvinger sig samleje ved vold eller trussel om vold, straffes for voldtægt med fængsel indtil 6 år. Med vold sidestilles hensættelse i en tilstand, i hvilken den pågældende er ude af stand til at modsætte sig handlingen.
> *Stk. 2.* Straffen kan stige til fængsel i 10 år, hvis voldtægten har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder.
>
> **§ 217.** Den, som skaffer sig samleje ved anden ulovlig tvang, jf. § 260, end vold eller trussel om vold, straffes med fængsel indtil 4 år.
>
> **§ 218.** Den, der ved udnyttelse af en persons sindssygdom eller mentale retardering skaffer sig samleje uden for ægteskab med den pågældende, straffes med fængsel indtil 4 år.
> *Stk. 2.* Den, der skaffer sig samleje uden for ægteskab med en person, der befinder sig i en tilstand, i hvilken den pågældende er ude af stand til at modsætte sig handlingen, straffes med fængsel indtil 4 år, medmindre forholdet er omfattet af § 216.
>
> **§ 219.** Den, der er ansat eller tilsynsførende ved fængsel, forsorgshjem, børne- eller ungdomshjem, hospital for sindslidende, åndssvageinstitution eller lignende institution, og som har samleje med nogen, der er optaget på institutionen, straffes med fængsel indtil 4 år.
>
> **§ 220.** Den, som ved groft misbrug af en persons tjenstlige eller økonomiske afhængighed skaffer sig samleje uden for ægteskab med den pågældende, straffes med fængsel indtil 1 år eller, såfremt forholdet er begået over for en person under 21 år, med fængsel indtil 3 år.
>
> **§ 222.** Den, som har samleje med et barn under 15 år, straffes med fængsel indtil 6 år.
> *Stk. 2.* Har barnet været under 12 år, eller har gerningsmanden forskaffet sig samlejet ved tvang eller ved fremsættelse af trusler, kan straffen stige til fængsel indtil 10 år.

Ændringen indebar bl.a., at den tidligere begrænsning til forhold begået mod kvinder – efter inspiration fra norsk og svensk ret – blev ophævet, således at straffebestemmelserne i princippet blev udvidet til også at kunne anvendes på forhold begået af kvinder over for mænd.

Uanset den ringe praktiske betydning af en sådan ændring finder kommissionen det af principielle grunde rigtigst, at bestemmelserne i kriminallovens §§ 51 og 52 på dette punkt ændres i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelov.

Bestemmelsen i kriminallovens § 52, stk. 2, nr. 2, om groft misbrug af afhængighed, der følger af, at den mindreårige er undergivet myndighed, forsorg eller tilsyn, svarer i et vist omfang til den tilsvarende bestemmelse i den danske straffelovs § 219. I modsætning til bestemmelsen i kriminalloven stiller straffelovens § 219 dog ikke krav om et groft misbrug af den bestående afhængighed.

Straffelovens § 219 blev indført sammen med den oprindelig borgerlige straffelov fra 1930, og som begrundelse for at indføre bestemmelsen anførte Straffelovskommissionen (jf. betænkning afgivet af Straffelovskommissionen af 9. november 1917, (1923), s. 320):

> "Bestemmelsen finder Anvendelse ikke blot paa offentlige, men også paa private Hjem eller Anstalter af den i Paragrafen omtalte art og begrundes ved, at der paa Forhånd maa antages at foreligge en Tilsidesættelse af de særlig Pligter og et Misbrug af den Magt og Indflydelse, som de objektive Forhold giver den skyldige over den paagældende Kvinde."

Kommissionen har overvejet, om bestemmelsen i kriminallovens § 52, stk. 2, nr. 2, bør ændres i overensstemmelse med danske straffelovs § 219.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig straffelovskommissionens synspunkter og finder derfor, at beskyttelsen i kriminalloven mod kønslig udnyttelse i disse tilfælde bør udvides, således at der ikke behøver at foreligge et groft misbrug fra den ansatte eller tilsynsførendes side.

Kommissionen foreslår derfor, at kriminallovens § 52, stk. 2, nr. 2, ændres i overensstemmelse med straffelovens § 219, jf. kriminallovudkastets § 74.

4.12.2. Forførelse

Kriminalloven indeholder ikke en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 223, stk. 1, om forførelse, der har følgende ordlyd:

> **§ 223.** Den, som har samleje med en person under 18 år, der er den skyldiges adoptivbarn, stedbarn eller plejebarn eller er betroet den pågældende til undervisning og opdragelse, straffes med fængsel indtil 4 år.

I kriminalloven findes således ikke noget forbud mod samleje mellem de i bestemmelsen nævnte personer. I en sådan situation er der alene mulighed for at pålægge et kriminalretligt ansvar efter kriminallovens § 52, stk. 2, nr. 2, hvis der samtidig har fundet et groft misbrug sted af den afhængighed, der følger af, at være undergivet en lærer eller opdragers myndighed eller forsorg.

Straffelovens § 223 fandtes i det oprindelige forslag til borgerlig straffelov fra 1930, og som begrundelse for indførelsen af bestemmelsen i den danske straffelov anførte Straffelovskommissionen følgende, jf. betænkning afgivet af Straffelovskommissionen af 9. november 1917, (1923), s. 322:

> "Den voksne vil i de her anførte Forhold i Kraft af sin Stilling have en Pligt til at være særligt opfordret til at værne om de unges Kønssædelighed. Naar desuagtet Samleje finder Sted mellem de paagældende, vil der i Almindelighed foreligge et Misbrug af den Myndighed og Indflydelse, stillingen giver den voksne, og selv om i det enkelte Tilfælde den unge maatte have være den provocerende, vil Samleje fra den ældres side i Almindelighed være en sådan Tilsidesættelse af de Pligter, som Stillingen medfører, at der findes at burde være Plads for Straf."

Kommissionen har overvejet, om der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 223, stk. 1.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig Straffelovskommissionens synspunkter og har samtidig lagt vægt på, at der bør være en mere direkte beskyttelse af sådanne mindreårige mod seksuelle overgreb fra en lærer eller opdragers side end den nævnte beskyttelse i kriminallovens § 52, stk. 2, nr. 2. Kommissionen har endvidere lagt vægt på, at beskyttelsen bør udvides, således at der heller ikke i disse tilfælde behøver at foreligge et misbrug fra lærerens eller opdragerens side for at kunne gøre et kriminalretligt ansvar gældende.

Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 223, stk. 1, jf. kriminallovudkastets § 76, stk. 2.

4.12.3. Kønsligt forhold til ung prostitueret

Kriminallovens indeholder heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 223 a, om kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år, der har følgende ordlyd:

> **§ 223 a.** Den, der som kunde har samleje med en person under 18 år, der helt eller delvis ernærer sig ved prostitution, straffes med bøde hæfte eller fængsel indtil 2 år.

Som det fremgår ovenfor i pkt. 4.10.1., blev bestemmelsen indført ved lov nr. 141 af 17. marts 1999 om ændring af straffeloven (Afkriminalisering af prostitution mv. samt kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år).

Baggrunden for kriminaliseringen af kunder til prostituerede under 18 år var en lang række nationale og internationale initiativer med henblik på at bekæmpe forskellige former for udnyttelse af børn.

Blandt disse initiativer kan nævnes, at det ved lov nr. 1100 af 21. december 1994 om ændring af straffeloven blev gjort strafbart at besidde børnepornografiske fotografier, film og lignende, jf. nedenfor. Det kan endvidere nævnes, at Nordisk Råd i 1996 vedtog en rekommandation om bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn.

I bemærkningerne til det lovforslag, der lå til grund for indførelsen af bestemmelsen i straffelovens § 223 a, anførte Justitsministeriet som begrundelse for at indføre bestemmelsen, (jf. Folketingstidende, 1998-99, tillæg A, s. 934):

> "Efter Justitsministeriets opfattelse vil en kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år falde i tråd med den udvikling, som er beskrevet ovenfor, herunder med de forskellige internationale bestræbelser med henblik på at bekæmpe seksuel udnyttelse af børn.
>
> Den øgede sociale indsats, som der i øvrigt bør lægges vægt på, kan ikke stå alene i forhold til de helt unge prostituerede. Her er der et særligt behov for at supplere denne indsats med et strafferetligt værn, som ikke kun er rettet mod bagmænd, men også mod dem, der køber seksuelle ydelser af prostituerede under 18 år. En kriminalisering af kunderne vil kunne medvirke til at begrænse efterspørgslen efter de helt unge og meget sårbare prostituerede."

Kommissionen kan tilslutte sig Justitsministeriets synspunkter, herunder navnlig at en kriminalisering vil være i tråd med de forskellige bestræbelser på at bekæmpe seksuel udnyttelse af børn.

Selvom prostitution ikke på nuværende tidspunkt synes at være kendt som et problem i Grønland, foreslår kommissionen med den ovenfor anførte begrundelse, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 223 a, jf. udkastet til kriminallovens § 77.

4.12.4. "Passivt alfonseri"

Bestemmelserne i kriminallovens § 55, stk. 5, om "passivt" alfonseri kriminaliserer det samme område som de dagældende bestemmelser i straffelovens § 229, stk. 3-5.

Som det fremgår ovenfor af pkt. 4.10.1., blev disse bestemmelser i straffeloven imidlertid ophævet ved lov nr. 141 af 17. marts 1999 om ændring af straffeloven (Afkriminalisering af prostitution mv. samt kriminalisering af kunder til prostituerede under 18 år).

Om baggrunden for ophævelsen anførte Justitsministeriet i bemærkningerne til lovforslaget, (jf. Folketingstidende, 1998-99, tillæg A, s. 933):

> "I forbindelse med en afkriminalisering af prostitution bør også bestemmelserne i straffelovens § 229, stk. 3-5, om "passivt" alfonseri ophæves. Hvis prostitution ikke længere er forbundet med et (indirekte) strafansvar, bør det efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke være strafbart at leve sammen med eller at lade sig underholde af en prostitueret, medmindre der er tale om udnyttelse af den prostituerede."

Kommissionen kan tilslutte sig Justitsministeriets synspunkter og finder på den baggrund, at bestemmelsen i kriminallovens § 55, stk. 5, bør ophæves.

4.12.5. Børnepornografi

Kriminalloven indeholder ikke en bestemmelse om børnepornografi. En bestemmelse herom findes derimod i straffelovens § 235, der har følgende ordlyd:

> **§ 235.** Den, som erhvervsmæssigt sælger eller på anden måde udbreder utugtige fotografier, film eller lignende af børn, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. På samme måde straffes den, som i en videre kreds udbreder sådanne fremstillinger.

Stk. 2. Den, som besidder eller mod vederlag gør sig bekendt med fotografier, film eller lignende af børn, der
1) har samleje eller anden kønslig omgængelse end samleje,
2) har kønslig omgængelse med dyr eller
3) anvender genstande på en groft utugtig måde,
straffes med bøde eller under skærpende omstændigheder med hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

I 1980 indsattes en bestemmelse i straffeloven, der indholdsmæssigt svarer til den nugældende § 235, stk. 1, jf. lov nr. 252 af 16. juni 1980. Som begrundelse for indførelse af bestemmelsen anførte Straffelovrådet bl.a. (jf. Straffelovrådets udtalelse af 10. oktober 1979 om forbud mod pornografiske billeder af børn):

"Det synspunkt, der kunne begrunde en straffebestemmelse om fremstilling og udbredelse af børnepornografi, må være et ønske og en forventning om, at man på denne måde kan bidrage til at forebygge, at børn benyttes til optagelser, der i sig selv udgør strafbare forhold. Et forbud mod udbredelse skal have det formål at formindske efterspørgslen efter sådanne optagelser og dermed bidrage til at modvirke forekomsten af strafbare krænkelser af børn."

Strafferammen i § 235, der oprindelig var bøde, blev skærpet ved en ændring af straffeloven i 1989, jf. lov nr. 272 af 3. maj 1989, således at der udover bøde blev mulighed for at idømme straf af hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

I 1994 indsattes bestemmelsens stk. 2, der kriminaliserer besiddelse af grovere former for børnepornografi. Bestemmelsen bygger på internationale anbefalinger fra FN, Europarådet og Nordisk Råd. I bemærkningerne til det lovforslag, der lå til grund for ændringen, anførte Justitsministeriet som begrundelse herfor, (jf. Folketingstidende, 1994-95, tillæg A, s. 467):

"På baggrund af, at produktion af børnepornografi i mange tilfælde sker ved grove eller alvorlige strafbare handlinger mod børn, kan det virke stødende, at besiddelsen af materialet ikke er strafbar. Et forbud mod besiddelse af børnepornografisk materiale markerer en klar afstandstagen fra seksuelt misbrug af børn, samtidig med at det bidrager til at værne børns rettigheder. Dertil kommer, at et forbud mod besiddelse muligvis vil kunne medføre en vis begrænsning af efterspørgslen efter børnepornografisk materiale og dermed også produktionen og de dertil knyttede seksuelle overgreb mod børn."

Bestemmelsen fik sin nuværende affattelse ved lov nr. 441 af 31. maj 2000 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Forældelse, styrket indsats mod seksuelt misbrug af børn og unge samt IT-efterforskning), der bygger på betænkning nr. 1377/1999 om børnepornografi og IT-efterforskning fra udvalget om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet ("Brydensholt-udvalget").

Ved ændringen blev bestemmelsens stk. 1 udvidet, således at ikke kun salg og anden erhvervsmæssig udbredelse, men også udbredelse i en videre kreds – f.eks. via Internettet – blev omfattet af bestemmelsen. Samtidig blev strafmaksimum for overtrædelse af stk. 1, forhøjet fra fængsel i 6 måneder til fængsel i 2 år.

Endvidere blev stk. 2, om besiddelse af grovere, børnepornografisk materiale, udvidet, således at også den, der mod vederlag gør sig bekendt – f.eks. via Internettet – med sådanne børnepornografiske fremstillinger, blev omfattet af bestemmelsen, selvom den pågældende ikke retligt set kommer i besiddelse af materialet. Samtidig blev strafferammen i stk. 2, skærpet fra bøde til – under skærpende omstændigheder – hæfte eller fængsel indtil 2 måneder.

Baggrunden for ændringen var hovedsagelig, at udviklingen på IT-området har medført, at en begrænsning til kriminalisering af erhvervsmæssig spredning og besiddelse i dag er en utilstrækkelig strafferetlig beskyttelse, da adgang til børneporno via Internettet muliggør en meget omfattende spredning, ligesom man ved brug af Internettet kan gå ind på særlige Internetområder, uden at det udgør besiddelse, selvom denne benyttelsesform i vidt omfang har afløst fysisk besiddelse.

Om den nærmere baggrund for straffelovens § 235 henvises til de ovenfor nævnte lovforslag, der lå til grund indførelsen og de senere ændringer af bestemmelsen .

I forbindelse med en senere debat i den danske presse om skærpelse af straffen for besiddelse af børnepornografi har navnlig professor, lic. jur. Vagn Greve imidlertid givet udtryk for, at kriminalisering af besiddelse af børnepornografi kan medføre en stigning i antallet af seksuelle overgreb mod børn. Han henviste i den forbindelse til en videnskabelig undersøgelse, som blev udarbejdet i forbindelse med den ovenfor nævnte lov nr. 252 af 16 . juni 1980, hvorefter den børneporno, som seksuelle afvigere var i besiddelse af, i et vist omfang kunne forebygge sædelighedsforbrydelser mod børn. I undersøgelsen var der imidlertid ikke et entydigt belæg for dette synspunkt.

Kommissionen har overvejet, om der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 235 om børnepornografi.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig de synspunkter, som Straffelovrådet og Justitsministeriet har givet udtryk for i forbindelse med indførelsen og de senere ændringer af straffelovens § 235. Kommissionen har navnlig lagt vægt på synspunkterne om, at en bestemmelse svarende til straffelovens § 235 må antages at kunne bidrage til at forebygge, at børn benyttes til børnepornografiske optagelser, der i sig selv ville udgøre en krænkelse af børn, og at en sådan bestemmelse vil markere en klar afstandstagen fra seksuelt misbrug af børn.

Kommissionen har endvidere lagt vægt på, at der ikke synes at være noget entydigt belæg for en antagelse om, at en kriminalisering af besiddelse af børnepornografi kan medføre en stigning i antallet af seksuelle overgreb mod børn.

Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 235 om børnepornografi, jf. lovudkastets § 81, stk. 1 og 2.

4.12.6. Anvendelse af børn og unge som ”pornomodeller”

I kriminalloven findes ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 230, der gør det strafbart at anvende børn og unge under 18 år som ”pornomodeller”.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> **§ 230.** Den, der optager utugtige fotografier, film eller lignende af en person under 18 år med forsæt til at sælge eller på anden måde udbrede materialet, straffes med hæfte eller fængsel indtil 2 år, under formildende omstændigheder med bøde. § 226 finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen blev indsat i straffeloven ved lov nr. 441 af 31. maj 2000 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Forældelse, styrket indsats mod seksuelt misbrug af børn og unge samt IT-efterforskning), jf. ovenfor pkt. 4.12.5.

Baggrunden for lovændringen var bl.a. at give mulighed for, at Danmark kunne ratificere konventionen om forbud mod og omgående indsats til afskaffelse af de værste former for børnearbejde (ILO-konventionen nr. 182), der blev vedtaget den 17. juni 1999 af Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO). Efter konventionen skal medlemsstaterne bl.a. iværksætte effektive foranstaltninger, herunder straffesanktioner, for at forhindre børns deltagelse i de værste former for børnearbejde, herunder brug, formidling af og tilbud om børn til prostitution eller børnepornografiske fremstillinger.

I det lovforslag, som lå til grund for ændringen, anførte Justitsministeriet herudover som begrundelse for ændringen, (jf. Folketingstidende, 1999-2000, tillæg A, s. 7794):

> "Justitsministeriet finder, at der er behov for at udvide beskyttelsen af børn og unge mod at blive anvendt som pornomodeller til også at omfatte unge i alderen 15-17 år. Anvendelsen af unge til dette formål er efter Justitsministeriets opfattelse udtryk for en seksuel udnyttelse, som samfundet ikke bør acceptere. Det bør således ikke være overladt til så unge personers egen bestemmelse, om de vil deltage i aktiviteter af den her omhandlede karakter, hvor der i øvrigt kan sættes spørgsmålstegn ved graden af frivillighed hos de unge, der medvirker."

Om den nærmere baggrund for lovforslaget henvises til bemærkningerne til lovforslaget, jf. ovenfor.

De gældende bestemmelser i kriminalloven indeholder ikke et udtrykkeligt forbud mod at bruge unge under 18 som modeller ved fremstilling af pornografiske billeder, film eller lignende.

Bestemmelsen i kriminallovens § 55 om rufferi og alfonseri indeholder ikke noget alderskrav – med en enkelt undtagelse, der er uden betydning i denne sammenhæng – og vil således også kunne anvendes, hvis offeret er under 18 år.

For så vidt angår børn under 15 år, indeholder kriminalloven dog bestemmelser, der indebærer, at det allerede i dag er strafbart at anvende børn i denne aldersgruppe som modeller i forbindelse med selve optagelsen af pornografisk materiale. Dette følger af bestemmelserne i kriminallovens § 53, stk. 1, om samleje eller anden kønslig omgang med et barn under 15 år og § 56, stk. 1, om blufærdighedskrænkelse.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 230.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig Justitsministeriets synspunkter og finder, at der også i kriminalloven er behov for at udvide beskyttelsen af børn og unge mod at blive anvendt som pornomodeller til også at omfatte unge i alderen 15-17 år. Kommissionen har endvidere lagt vægt på hensynet til statens folkeretlige forpligtelser i forbindelse med ratificeringen af ILO-konventionen nr. 182.

Kommissionen finder derfor, at det skal være forbundet med et kriminalretligt ansvar at bruge unge under 18 år som pornomodeller, og foreslår derfor at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 230, jf. lovudkastets § 81, stk. 3.

4.12.7. Øvrige ændringer

Udover en sproglig ajourføring af bestemmelserne i kriminallovens §§ 53 og 54, hvorefter bestemmelserne ligesom de øvrige bestemmelser i kapitlet foreslås affattet kønsneutrale, finder kommissionen ikke anledning til at foreslå bestemmelserne i kapitlet ændret udover det ovenfor anførte.

4.13. Forbrydelser mod liv og legeme

Gældende kriminallovs kapitel 17 – kriminallovudkastets kapitel 19

Kriminallovens kapitel 17 indeholder bestemmelserne om drab (§§ 57 og 58), vold (§ 60), prisgivelse af menneskeliv (§ 61), uforsvarlig omgang ved barnefødsel (§ 62), forsømmelse af hjælpepligt (§ 63), uforsvarlig omgang med farlige ting (§ 64, stk. 1) og forvoldelse af fare for liv mv. (§ 64, stk. 2).

Bestemmelserne kriminaliserer i vidt omfang det samme område som den danske straffelovs kapitel 25 om forbrydelser mod liv og legeme.

4.13.1. Forvoldelse af smittefare

Kapitlet indeholder ikke bestemmelser svarende til straffelovens § 252, stk. 2 og 3, om forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uhelbredelig sygdom, der har følgende ordlyd:

> **§ 252.** […]
> *Stk. 2.* På samme måde straffes den, der på hensynsløs måde forvolder fare for, at nogen smittes med en livstruende og uhelbredelig sygdom.
> *Stk. 3.* Justitsministeren fastsætte efter forhandling med sundhedsministeren, hvilke sygdomme der er omfattet af stk. 2.

Bestemmelsen blev i sin oprindelige affattelse indsat i straffeloven i 1994, jf. lov nr. 431 af 1. juni 1994 om ændring af straffeloven (Forvoldelse af fare for smitte med livstruende og uhelbredelig sygdom). Baggrunden for ændringen af straffeloven var, at Højesteret i dom af 14. april 1994 i den såkaldte Haîtianer-sag, havde fundet, at der ikke var grundlag for at anvende den nugældende bestemmelse i straffelovens § 252, stk. 1, om grov hensynsløs fareforvoldel-

se på en person, der gentagne gange havde haft ubeskyttet seksuel omgang med nogle kvinder, uanset at han var bekendt med at være smittet med HIV.

Som begrundelse for at indføre bestemmelsen anførte Justitsministeriet i det lovforslag, der lå til grund for ændringen i 1994 af den danske straffelov, (jf. Folketingstidende, 1993-94, tillæg A, sp. 8778 f):

> "Udgangspunktet i den danske sundhedspolitiske indsats mod HIV-smitte og AIDS er og bør være, at det påhviler den enkelte at beskytte sig selv mod overførsel af HIV-smitte i forbindelse med kønslig omgang mv. Alligevel kan det forekomme stødende for retsbevidstheden, hvis en person, der er klar over at være smittet med HIV-virus, har samleje med eller på anden måde udsætter andre for smitten uden at søge at beskytte de pågældende eller at gøre dem bekendt med smitterisikoen.
>
> For at imødegå sådan hensynsløs adfærd foreslås det, at straffelovens § 252 suppleres med en bestemmelse om fareforvoldelse for smitte med denne dødelige sygdom."

Som det fremgår af straffelovens § 252, stk. 2, er det bl.a. en betingelse for strafansvaret, at sygdommen skal være livstruende. I bemærkningerne til lovforslaget fra 1994 har Justitsministeriet i den forbindelse forudsat, at det skal være overvejende sandsynligt, at smittede personer afgår ved døden indenfor maksimalt 10-15 år (levetidsprognose).

I Østre Landsrets dom af 24. marts 2000 blev spørgsmålet imidlertid rejst, om straffelovens § 252, stk. 2, kunne anvendes mod en HIV-smittet person, der havde haft seksuel omgang med nogle drenge, selvom en såkaldt kombinationsbehandling, der siden årsskiftet 1996/97 var blevet tilbudt alle HIV-smittede og AIDS-syge, forlængede det samlede livsforløb for disse personer, således at 50 procent må forvente en overlevelse på ca. 15-18 år.

Landsretten fandt imidlertid, at § 252, stk. 2, fortsat kunne anvendes. Det fremgik i den forbindelse af retsformandens retsbelæring bl.a., at den nedre del af prognosen efter kombinationsbehandlingens indførelse ikke falder klart uden for det tidsrum på maksimalt 10-15 år, som Justitsministeriet har forudsat i bemærkningerne til lovforslaget.

På baggrund af en udtalelse fra Sundhedsministeriet fra januar 2001 blev der imidlertid rejst tvivl om, hvornår levetidsprognosen på 10-15 år må antages at have ændret sig så meget, at det ikke længere er overvejende sandsynligt, at hiv-smittede i almindelighed afgår ved døden inden for maksimalt 10-15 år, og dermed hvor længe det fortsat vil være muligt at straffe personer for overtrædelse af den dagældende bestemmelse i straffelovens § 252, stk. 2.

På den baggrund blev straffelovens § 252 i 2001 ændret til sin nuværende affattelse, jf. lov nr. 468 af 7. juni 2001 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Forvoldelse af fare for smitte med en livstruende og uhelbredelig sygdom), således at straffelovens § 252, stk. 2, blev suppleret med en bemyndigelse til justitsministeren til – efter forhandling med sundhedsministeren – at fastsætte, hvilke sygdomme der skal være omfattet af bestemmelsens stk. 2.

Bemyndigelsen, der blev indsat i straffelovens § 252, stk. 3, blev senere udnyttet ved bekendtgørelse nr. 547 og 15. juni 2001 om livstruende og uhelbredelige sygdomme omfattet af

straffelovens § 252, stk. 2, og det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at hiv/aids er omfattet af straffelovens § 252, stk. 2.

Ved Folketingets behandling af lovforslaget blev bestemmelsens stk. 2 endvidere ændret, således at en betingelsen om, at faren for smitte skulle være forvoldt "gentagne gange eller under i øvrigt skærpende omstændigheder" udgik af bestemmelsen.

Kriminallovens § 64, stk. 2, om forvoldelse af fare for liv mv., svarer til straffelovens § 252, stk. 1, men kriminaliserer – i modsætning til straffelovens § 252, stk. 1, – også forvoldelse af fare for nogens sundhed.

Baggrunden herfor har imidlertid været at kriminalisere et område svarende til straffelovens §§ 187-189, om bl.a. udbredelse og forhandling af sundhedsfarlige levnedsmidler. Bestemmelsen i kriminallovens § 64, stk. 2, antages således ikke at omfatte forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uhelbredelig sygdom.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres bestemmelser i kriminalloven svarende til straffelovens § 252, stk. 2 og 3.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig Justitsministeriets synspunkter i forbindelse med indførelsen af bestemmelse i den danske straffelov, herunder navnlig, at det kan forekomme stødende for retsbevidstheden, hvis en person, der er klar over at være smittet med hiv-virus, har samleje med eller på anden måde udsætter andre for smitten uden at søge at beskytte de pågældende eller at gøre dem bekendt med smitterisikoen. Da hiv/aids også i Grønland er et stort sundhedsmæssigt problem finder kommissionen, at en sådan hensynsløs adfærd bør søges imødegået ved at indføre en bestemmelse i kriminalloven om fareforvoldelse for smitte med dødelige sygdomme.

Kommissionen finder derfor, at der i kriminalloven bør indføres bestemmelser svarende til straffelovens § 252, stk. 2 og 3, jf. kriminallovudkastets § 86, stk. 3 og 4.

4.13.2. Uforsvarlig omgang ved barnefødsel

Bestemmelsen i kriminallovens § 62 om uforsvarlig omgang ved barnefødsel er affattet i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse i straffelovens § 251. Om straffelovens § 251 har Straffelovrådet anført (jf. betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse, s. 168):

> "Straffelovrådet antager, at § 251 er overflødig ved siden af § 250 og kan ophæves. De tilfælde, i hvilke der kunne være spørgsmål om tiltale efter § 251, er meget sjældne under nutidens forhold, og det vil næppe kunne dreje sig om tilfælde, der ikke lader sig henføre under § 250."

Kommissionen finder, at tilsvarende synspunkter gør sig gældende om forholdet mellem kriminallovens § 62 og bestemmelsen i kriminallovens § 61 om prisgivelse af menneskeliv, der

svarer til straffelovens § 251. Kommissionen finder på den baggrund, at kriminallovens § 62 bør ophæves.

4.13.3. Forsømmelse af hjælpepligt

Bestemmelsen i kriminallovens § 63 om en mands forsømmelse af hjælpepligt over for en af ham besvangret kvinde er affattet med forbillede i de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelovs § 255. Om straffelovens § 255 har Straffelovrådet i den nævnte betænkning ligeledes anført:

> "Straffelovrådet er tilbøjelig til at mene, at disse bestemmelser i straffelovens § 255 ikke længere er til nogen nytte, og at de derfor bør ophæves."

Kommissionen kan tilslutte sig Straffelovrådets synspunkt og finder på den baggrund, at kriminallovens § 63 bør ophæves.

4.14. Forbrydelser mod dyr

Gældende kriminallovs kapitel 18 – kriminallovudkastets kapitel 22

Kriminallovens kapitel 18 indeholder bestemmelsen om dyrplageri (§ 65). Der findes ingen tilsvarende bestemmelse i den danske straffelov.

Kommissionen finder ikke anledning til at foreslå bestemmelsen ændret, jf. lovudkastets § 97.

4.15. Forbrydelser mod den personlige frihed

Gældende kriminallovs kapitel 19 – kriminallovudkastets kapitel 20

Kriminallovens kapitel 19 indeholder bestemmelserne om ulovlig tvang (§ 66), frihedsberøvelse (§ 67, stk. 1) og unddragelse af forældremyndighed (§ 67, stk. 2).

Som det fremgår ovenfor under pkt. 4.11., finder kommissionen, at bestemmelsen i § 67, stk. 2, om unddragelse af forældremyndighed mere naturligt bør placeres i kapitel 15 om forbrydelser i familieforhold, jf. lovudkastets § 72.

Kapitlet kriminaliserer i et vis omfang det samme område som straffelovens kapitel 26 om forbrydelser mod den personlige frihed.

4.15.1. Menneskehandel

Kapitlet indeholder ikke en bestemmelse om menneskehandel svarende til straffelovens § 262 a, der har følgende ordlyd:

> **§ 262 a.** For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt

1) ulovlig tvang efter § 260,
2) frihedsberøvelse efter § 261,
3) trusler efter § 266,
4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller
5) anden utilbørlig fremgangsmåde

med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer

1) rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år eller
2) yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 380 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.).

Baggrunden for lovændringen var at styrke det strafferetlige værn mod handel med mennesker med henblik på seksuel og anden udnyttelse og dermed gøre det muligt for Danmark at deltage i vedtagelsen af en EU-rammeafgørelse om bekæmpelse af handel med mennesker samt at tydeliggøre, at Danmark lever op til Palermo-konventionens protokol om menneskehandel, der blev undertegnet den 12. december 2000.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (L 118 fremsat den 26. februar 2002), at straffelovens § 262 a omhandler alle aspekter af handel med mennesker og den udnyttelse, der ligger bag, men at det dog ikke er hensigten med bestemmelsen at kriminalisere nye forhold, det vil sige forhold, der ikke allerede er omfattet af bl.a. straffelovens §§ 228, 260 og 261. Formålet med bestemmelsen er således i vidt omfang at opnå den signalværdi, der er forbundet med indsættelse af en særlig straffelovsbestemmelse.

Om den nærmere baggrund for ændringen i øvrigt henvises til lovforslaget.

Uagtet kommissionen som udgangspunkt ikke finder, at der bør indsættes nye bestemmelser i kriminalloven, der navnlig tjener udmålingshensyn og som ikke har et selvstændigt gerningsindhold, foreslår kommissionen dog at der indføres en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 262 a, jf. lovudkastets § 89. Kommissionen har i den forbindelse lagt vægt på, at der henset til menneskehandelens globale karakter bør ske en markering også i Grønland af bestræbelserne på at styrke værnet mod menneskehandel, jf. ovenfor kap. 2.2.

4.16. Freds- og ærekrænkelser

Gældende kriminallovs kapitel 20 – kriminallovudkastets kapitel 21

Kriminallovens kapitel 20 indeholder bestemmelserne om freds- og husfredskrænkelse (§§ 68-69 b), trusler (§ 70), æresfornærmelse (§ 71) og diskrimination på grund af race mv. (§ 71 a).

Kapitlet kriminaliserer i vidt omfang det samme område som straffelovens kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser.

4.16.1. Fredskrænkelse

Bestemmelserne i kriminallovens § 68, stk. 1, nr. 1-3, om fredskrænkelse er affattet i overensstemmelse med den danske straffelovs § 263, stk. 1, nr. 1-3. I tilknytning til bestemmelserne findes imidlertid ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 263, stk. 2, der har følgende ordlyd:

> *Stk. 2.* Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som uberettiget skaffer sig adgang til en andens oplysninger eller programmer, der er bestemt til at bruges i et anlæg til elektronisk databehandling.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 229 af 6. juni 1985 om ændring af straffeloven (Datakriminalitet), der bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1032/1985 om datakriminalitet.

Bestemmelsen blev indsat sammen med §§ 263, stk. 3 og 264, stk. 2, der skærper straffen for forhold omfattet af de pågældende bestemmelser begået med forsæt til at skaffe sig eller gøre sig bekendt med erhvervshemmeligheder mv., og sammen med § 279 a om databedrageri.

Baggrunden for lovændringen var, at der efter Straffelovrådets opfattelse kunne rejses tvivl om, hvorvidt et dataanlægs "hvilende" informationer – dem der ikke på indgrebets tid er genstand for transmission – var omfattet af begrebet "en lukket meddelelse", jf. straffelovens § 263, stk. 1, nr. 1. På den baggrund fandt Straffelovrådet, at det burde gøres mere klart, at det er strafbart at skaffe sig adgang til en andens oplysninger og programmer, der er bestemt til at bruges i et anlæg til elektronisk databehandling.

Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til det lovforslag, der lå til grund for ændringen af den danske straffelov på området, (jf. Folketingstidende, 1984-85, tillæg A, sp. 4373 ff.).

Som nævnt svarer bestemmelsen kriminallovens § 68, stk. 1, nr. 1, til straffelovens § 263, stk. 1, nr. 1, og kommissionen finder derfor – ligesom i forbindelse med ændringen af den danske straffelov – at det i kriminalloven bør gøres mere klart, at det er strafbart at skaffe sig adgang til en andens oplysninger og programmer, der er bestemt til at bruges i et anlæg til elektronisk databehandling.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 263, stk. 2, jf. kriminallovudkastets § 90, stk. 1, nr. 5.

4.16.2. Ærefornærmelse

I tilknytning til bestemmelsen i kriminallovens § 71 om ærefornærmelser findes ikke en bestemmelser svarende til straffelovens § 271, stk. 1, der har følgende ordlyd:

> **§ 271.** Bevis tilstedes ikke ført for en strafbar handling, for hvilken den, som sigtes, ved endelig dom i ind- eller udland er frikendt.

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 271. Kommissionen har i den forbindelse fundet, at en person, der ved dom i ind- eller udlandet er frifundet for en strafbar handling, bør beskyttes mod på at blive ramt af ærekrænkende udtalelser i anledning af det forhold, som den pågældende er blevet frifundet for. Kommissionen forslår derfor, at adgangen til at føre sandhedsbevis begrænses ved, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 271, jf. lovudkastets § 95, stk. 4.

4.16.3. Mortifikation

I tilknytning til bestemmelsen i kriminallovens § 71, stk. 4, om mortifikation, findes ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 273, stk. 2, om omkostninger til offentliggørelse af sagens udfald, der har følgende ordlyd:

> *Stk. 2.* Den, der dømmes for en ærefornærmende sigtelse, kan efter den fornærmedes påstand tilpligtes til ham at udrede en af retten fastsat sum til bestridelse af omkostningerne ved kundgørelse i en eller flere offentlige tidender enten af domsafslutningen alene eller tillige af domsgrundene. Dette gælder, selv om dommen alene lyder på mortifikation efter bestemmelsen i stk. 1.

Det er kommissionens opfattelse, at en sigtelse i nogle tilfælde kan være udbredt på en måde, så det må antages at kræve mere end en bemærkning i domsslutningen for på en tilstrækkelig måde at få erklæret, at en udtalelse har været ubeføjet. Kommissionen finder derfor, at der bør gives domstolene en fakultativ adgang til efter påstand at tillægge den krænkede et beløb til offentliggørelse af sagens udfald, og at der derfor bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 273, stk. 2, i kriminalloven, jf. lovudkastets § 95, stk. 6.

4.16.4. Ærefornærmelse mod afdød

Kapitlet indeholder heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 274, stk. 1, om ærefornærmende udtalelser mod en afdød, der har følgende ordlyd:

> **§ 274.** Den, som fremsætter eller udbreder ærefornærmende udtalelser mod en afdød, straffes med bøde eller, hvis bagvaskelse foreligger, med hæfte.

Det er kommissionens opfattelse, at også den afdødes eftermæle og pårørende bør beskyttes mod ærefornærmende udtalelser, der fremsættes eller udbredes mod den afdøde, og kommissionen finder derfor, at også sådanne udtalelser bør kriminaliseres. Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 274, jf. lovudkastets § 95, stk. 7.

4.16.5. Politisk ytringsfrihed

Kapitlet indeholder ikke en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 267 a, hvorefter der i nogle sager om ærekrænkelser ikke skal tages hensyn til, at der på enkelte områder gælder en særlig vidtgående ytringsfrihed (politisk ytringsfrihed).

Da bestemmelsen imidlertid har vist sig at have et meget begrænset anvendelsesområde i dansk ret, finder kommissionen allerede af den grund ikke anledning til at foreslå bestemmelsen indført.

4.16.6. Bagvaskelse

Kapitlet indeholder heller ikke en bestemmelsen svarende til straffelovens § 268 om skærpet straf for sigtelser fremsat mod bedre vidende mv. (bagvaskelse). Som nævnt skal kriminalloven ikke indeholde strafferammer, og kommissionen finder derfor ikke anledning til at indføre en bestemmelse, der alene tilføjer skærpende omstændigheder til en eksisterende bestemmelse.

Der henvises i øvrigt til kap. 5 nedenfor, hvor kommissionen foreslår bestemmelserne om ærefornærmelser undergivet privat påtale.

4.16.7. Diskrimination

Bestemmelsen i kriminallovens § 71 a om diskrimination på grund af race mv. var oprindelig affattet i overensstemmelse med den tilsvarende bestemmelse i straffelovens § 266 b.

Ved lov nr. 357 af 3. juni 1987 om ændring af straffeloven (Forbud mod diskrimination på grund af seksuel orientering) blev bestemmelsen imidlertid ændret, således at den – foruden diskrimination på grund af race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro – omfatter diskrimination på grund af seksuel orientering.

Baggrunden for ændringen var bl.a., at Kommissionen til belysning af homoseksuelles situation i samfundet i et udkast til en betænkning havde anbefalet, at bestemmelsen i straffelovens § 266 b blev udvidet til også at omfatte diskrimination på grund af seksuel orientering, jf. Betænkning nr. 1127/1988 om homoseksuelles vilkår, s. 40 f.

Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til det lovforslag, der lå til grund for ændringen af straffelovens § 266 b, (jf. Folketingstidende, 1986-87, tillæg A, sp. 4169 ff.).

Det er kommissionens opfattelse, at der er lige så stærke grunde til at beskytte personer mod diskrimination på grund af seksuel orientering som mod diskrimination på grund af race mv., og det er derfor kommissionens opfattelse, at kriminallovens § 71 a bør ændres til også at omfatte diskrimination på grund af seksuel orientering, jf. kriminallovudkastets § 96.

4.17. Formueforbrydelser

Gældende kriminallovs kapitel 21 – kriminallovudkastets kapitel 23

Kriminallovens kapitel 21 indeholder bestemmelserne om tyveri (§ 72), ulovlig omgang med hittegods (§ 73), bedrageri (§ 74), underslæb (§ 74 a), mandatsvig (§ 75), skyldernersvig (§ 77), åger (§ 77), hæleri (§ 78), hærværk (§ 79), brugstyveri mv. (§ 79) og selvtægt (§ 81).

Kapitlet kriminaliserer i vidt omfang det samme område som straffelovens kapitel 28 om formueforbrydelser.

4.17.1. Databedrageri

Kapitlet indeholder ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 279 a om databedrageri, der har følgende ordlyd:

> **§ 279 a.** For databedrageri straffes den, som for derigennem af skaffe sig eller andre uberettiget vinding retsstridigt ændrer, tilføjer eller sletter oplysninger eller programmer til elektronisk databehandling eller i øvrigt retsstridigt søger at påvirke resultatet af en sådan databehandling.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 229 af 6. juni 1985 om ændring af straffeloven (Datakriminalitet), jf. ovenfor pkt. 4.16.1.

Baggrunden for at indføre bestemmelsen var, at en række bedragerilignende forhold vedrørende dataforhold efter Straffelovrådets opfattelse ville falde uden for bedrageribestemmelsen i straffelovens § 279. De fleste af sådanne forhold måtte dog efter Straffelovrådets opfattelse antages at være omfattet af underslæbsbestemmelsen i § 278 og mandatsvigsbestemmelsen i § 280. Ingen af disse bestemmelse er imidlertid udformet med henblik på at ramme datakriminalitet, og Straffelovrådet fandt det på den baggrund hensigtsmæssigt at samle disse bedragerilignende forhold i en ny bestemmelse om databedrageri.

Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til det ovenfor under pkt. 4.16.1. nævnte lovforslag.

Underslæbs- og mandatsvigsbestemmelsen i kriminallovens §§ 74 a og 75 er affattet i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelov og er således – ligesom de dagældende danske bestemmelser – ikke udformet med henblik på at ramme datakriminalitet.

Det er derfor kommissionens opfattelse, at der i kriminalloven bør indføres en databedrageribestemmelse svarende til straffelovens § 279 a, der samler bedragerilignende forhold vedrørende dataforhold, jf. kriminallovudkastets § 101.

4.17.2. Afpresning

I kapitlet findes heller ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 281 om afpresning, der har følgende ordlyd:

> **§ 281.** For afpresning straffes, for så vidt forholdet ikke falder ind under § 288,
> 1) den, som, for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding, truer nogen med vold, betydelig skade på gods eller frihedsberøvelse, med at fremsætte usand sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold eller åbenbare privatlivet tilhørende forhold,
> 2) den, som truer nogen med at anmelde eller åbenbare et strafbart forhold eller med at fremsætte sande, ærerørige beskyldninger for derigennem at skaffe sig eller andre en vinding, der ikke er tilbørligt begrundet ved det forhold, som har givet anledning til truslens fremsættelse.

Sager i Grønland, der efter den danske straffelov ville medføre domfældelse for afpresning, pådømmes i stedet efter kriminalloven som tyveri efter § 71 i sammenstød med ulovlig tvang efter § 66.

Kommissionen finder, at det bør gøres mere klart, at kriminalloven også beskytter sådanne tilfælde af angreb mod den personlige handlefrihed i relation til økonomiske dispositioner, og kommissionen foreslår derfor, at der indsættes en bestemmelse om afpresning i kriminalloven, jf. kriminallovudkastets § 104.

4.17.3. Røveri

Kapitlet indeholder ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 288 om røveri, der har følgende ordlyd:

> **§ 288.** For røveri straffes med fængsel indtil 6 år den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved vold eller trussel om øjeblikkelig anvendelse af vold
> 1) fratager eller aftvinger nogen en fremmed rørlig ting,
> 2) bringer en stjålen ting i sikkerhed eller
> 3) tvinger nogen til en handling eller undladelse, der medfører formuetab for den overfaldne eller nogen, for hvem denne handler.
>
> *Stk. 2.* Straffen kan stige til fængsel i 10, hvis røveriet har haft en særlig farlig karakter, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Sager i Grønland, der efter den danske straffelov ville medføre domfældelse for røveri, pådømmes i stedet efter kriminalloven som tyveri efter § 72 i sammenstød med ulovlig tvang efter § 66 eller vold efter § 70.

Kommissionen finder, at der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 288, jf. kriminallovudkastets § 108. Om begrundelse for at indføre bestemmelsen henvises til det, der ovenfor under pkt. 4.17.3. er anført som begrundelse for at indføre en bestemmelse om afpresning.

4.17.4. Hærværk

I kapitlet findes endvidere ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 292, stk. 1, om tingsbeskadigelse (hærværk) med henblik på at unddrage tingene fra at tjene fordringshavere mv. til fyldestgørelse, der har følgende ordlyd:

> **§ 292.** Den, der ved at ødelægge, beskadige eller bortskaffe sine ejendele unddrager dem fra at tjene sine fordringshavere eller nogen enkelte af disse til fyldestgørelse, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 1 år.

Efter kriminalloven er der alene mulighed for at pålægge et kriminalretligt ansvar for dispositioner over egen ejendom efter skyldnersvigsbestemmelsen i kriminallovens § 76. Denne bestemmelse forudsætter imidlertid, at gerningsmanden har forsæt til at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved disposition.

Det er kommissionens opfattelse, at beskyttelsen af en fordringshavers adgang til fyldestgørelse bør udvides således, at beskyttelsen også omfatter dispositioner, hvor gerningsmanden ikke handler med forsæt til berigelse. Kommissionen har herved lagt vægt på, at en person ikke frit skal kunne ødelægge sine ejendele for at hindre, at en fordringshaver kan søge fyldestgørelse i dem.

Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 292, jf. kriminallovudkastets § 109, stk. 2.

4.17.5. Hæleri

Hæleribestemmelsen i kriminallovens § 83 var oprindelig affattet i overensstemmelse med bestemmelsen om hæleri den danske straffelovs § 290 (tidligere § 284).

Straffelovens hæleribestemmelse er imidlertid blevet ændret flere gange og senest i 2001, hvor bestemmelsen blev ændret til at omfatte udbyttet fra enhver strafbar handling, jf. lov nr. 465 af 7. juni 2001 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Hæleri og anden efterfølgende medvirken samt IT-efterforskning).

Bestemmelsen har i dag følgende ordlyd:

> **§ 290.** For hæleri straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller andre del i udbytte, der opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse.
> *Stk. 2.* Når hæleriet er af særlig grov beskaffenhed, eller når hæleriet har været erhvervsmæssigt, er straffen bøde eller fængsel indtil 6 år.
> *Stk. 3.* Straf efter denne bestemmelse kan ikke pålægges den, som modtager udbytte til sædvanligt underhold fra familiemedlemmer eller samlever, eller den, der modtager udbytte som normalt vederlag for sædvanlige forbrugsvarer, brugsting eller tjenester.

Ændringen af straffeloven byggede på en delbetænkning (betænkning nr. 1371/1999) om udviklingen i lovgivningen og kriminaliteten samt om hæleri og anden efterfølgende medvirken,

der blev afgivet i juli 1999 af Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet (”Brydensholt-udvalget”).

Baggrunden for udvidelsen af hæleribestemmelsens anvendelsesområde – til at omfatte udbyttet fra enhver strafbar handling – var navnlig at øge kriminalitetsbekæmpelsen ved i videst muligt omfang at forhindre eller vanskeliggøre anvendelsen af udbyttet fra enhver kriminel handling samt at sikre en ensartet behandling af dispositioner over udbytte, uanset hvilken kriminalitet udbyttet stammer fra.

Om den nærmere baggrund for ændring henvises til det lovforslag, der bl.a. lå til grund for ændringen af hæleribestemmelsen, (jf. Folketingstidende 2000-2001, tillæg A, s. 5690 ff.).

Kommissionen har overvejet, om kriminallovens § 78 bør ændres, så den svarer til hæleribestemmelsen i den danske straffelovs § 290. Det er i den forbindelse kommissionens opfattelse, at der også i Grønland kan være behov for at øge kriminalitetsbekæmpelsen på dette område, og at dette ligesom i Danmark kan ske ved at forhindre eller vanskeliggøre anvendelsen af udbyttet fra en kriminel handling.

Kommissionen finder derfor, at kriminallovens § 78 bør ændres, så den fremover omfatter udbyttet fra enhver strafbar handling, jf. kriminallovudkastets § 107.

4.17.6. Øvrige ændringer

Udover de foreslåede ændringer – og de ovenfor under pkt. 4.3.1. nævnte forslag om at indføre en bestemmelse om returkommission (bestikkelse i private retsforhold) – finder kommissionen ikke anledning til at foreslå kapitlet ændret.

Kapitel 5. Påtalen mv.

Kriminallovens kapitel 22 indeholder bestemmelserne om påtalen (§ 82), forældelse (§83) og personundersøgelser (§ 84).

5.1. Privat påtale

Efter bestemmelsen i kriminallovens § 82 er alle overtrædelser af kriminalloven, herunder overtrædelser af kriminallovens § 71 om æresfornærmelser, undergivet offentlig påtale. I modsætning hertil er overtrædelser af de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelovs kapitel 27 om ærekrænkelser efter straffelovens § 275, stk. 1, undergivet privat påtale.

Om baggrunden for den grønlandske ordning fremgår det af bemærkningerne til bestemmelsen i forslag til kriminallov for Grønland, (jf. Folketingstidende, 1953-54, tillæg A, sp. 374):

> "Reglen gennemfører offentlig påtale for alle i loven omhandlede forbrydelser. Den stemmer med den hidtidige grønlandske retstilstand. Når man ønsker at blive stående ved en sådan ordning skyldes det, at man i den kommende tid, hvor nye retsregler og nye retsproblemer kommer til at spille en betydelig rolle, har behov for, at anklagemyndigheden i størst muligt omfang har hånd i hanke med udviklingen."

Det er kommissionens opfattelse, at æresfornærmelser i væsentligt mindre omfang end andre overtrædelser af kriminalloven indebærer krænkelser af almene samfundsinteresser.

Kommissionen finder derfor, at ærefornærmelse, ligesom det er tilfældet i Danmark, bør undergives privat påtale, jf. lovudkastets § 20, stk. 2. Hertil kommer, at kriminallovens bestemmelser nu er så indarbejdet i det grønlandske samfund, at det heller ikke på den baggrund findes betænkeligt at undergive ærefornærmelser privat påtale.

5.2. Forældelse

I modsætning til den danske straffelov indeholder kriminalloven ikke forældelsesregler, men i stedet findes i kriminallovens § 83 bestemmelser, der angiver frister for anklagemyndighedens adgang til at rejse påtale.

For sager, der alene kan medføre bøde eller konfiskation, er der i kriminallovens § 83, stk. 1, nr. 1, angivet en udtrykkelig påtalefrist på to år.

For andre sager findes ingen udtrykkelig frist for anklagemyndighedens adgang til at rejse påtale, men påtale finder dog ikke sted, når der er forløbet så lang tid efter lovovertrædelsen er begået, at forudsætningen for at iværksætte foranstaltninger ikke længere er tilstede, jf. kriminallovens § 83, stk. 1, nr. 2.

Om baggrunden for denne retstilstand fremgår der følgende af det lovforslag, der lå til grund for kriminalloven, (jf. Folketingstidende, 1953-54, tillæg A, sp. 390):

> Man har imidlertid ikke fundet det hensigtsmæssigt at gennemføre nogen bestemt forældelsesfrist, idet det næppe vil være muligt at fastsætte en frist, som giver udtryk for det faktiske behov for at lade sagen falde på grund af længere tids forløb.
>
> […]
>
> Ved afgørelsen af, om påtalen i det angivne tilfælde kan anses for forældet, må der i første række tages hensyn til, om der er forløbet så lang tid, efter at forbrydelsen er begået, at gerningsmandens kriminalitetsfrie vandel indicerer, at der ikke længere er behov for at underkaste ham lovens foranstaltninger, idet en domfældelse i så fald blot ville være egnet til at skade såvel ud fra et individualistisk som ud fra et samfundsmæssigt synspunkt."

Som nævnt skal kriminalloven efter kommissionens forslag fortsat ikke indeholde strafferammer, og efter kommissionens opfattelse synes det således heller ikke i dag umiddelbart at være muligt at fastsætte forældelsesfrister, der på en enkel måde og for de enkelte forbrydelser bestemmer, hvornår et kriminelt forhold skal være forældet.

Kommissionen finder derfor ikke, at der bør indføres egentlige forældelsesregler i kriminalloven svarende til de danske regler på området, men finder derimod at de nugældende bestemmelser i kriminalloven om påtalefrister umiddelbart dækker det behov, der er for at undlade at gøre et kriminalretligt ansvar gældende efter længere tids forløb.

5.2.1. Fristafbrydelse mv.

I tilknytning til den 2-årige forældelsesfrist i kriminallovens § 83, stk. 1, nr. 1, findes der imidlertid ikke nogen bestemmelser om udskydelse og afbrydelse af fristen. Sådanne bestemmelser findes i straffelovens § 94, stk. 2, 5 og 6, der har følgende ordlyd:

> **§ 94.** […]
> *Stk. 2.* Når strafbarheden afhænger af eller påvirkes af en indtrådt følge eller anden senere begivenhed, regnes fristen fra dog først fra følgens eller begivenhedens indtræden.
> […]
> *Stk. 5.* Forældelsesfristen afbrydes ved ethvert rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen. I sager, der efter retsplejeloven kan afgøres ved vedtagelse af bødeforelæg udfærdiget af politiet, afbrydes forældelsesfristen, når sigtede gøres bekendt med forlægget. I andre tilfælde, hvor straf for en overtrædelse kan pålægges af en administrativ myndighed, afbrydes fristen, når den pågældende gøres bekendt med, at han er sigtet for overtrædelsen. Afbrydes forældelsesfristen over for nogen, som har handlet på en juridisk persons vegne, har fristafbrydelsen også virkning i forhold til den pågældende juridiske person. Afbrydelse af forældelsesfristen over for en juridisk person har ikke virkning i forhold til personer, der har handlet på den juridiske persons vegne.
> *Stk. 6.* Frafaldes forfølgningen, uden at beslutningen herom omgøres af overordnet anklagemyndighed inden for den almindelige omgørelsesfrist, løber forældelsesfristen videre, som om forfølgning ikke havde fundet sted. Dette gælder også, når forfølgning standses på ubestemt tid. Skyldes standsningen, at sigtede har unddraget sig forfølgningen, medregnes forfølgningstiden dog ikke ved beregningen af forældelsesfristen.

Kommissionen har overvejet, om der i tilknytning til påtalefristen i kriminallovens § 83, stk. 1, nr. 1, bør indføres bestemmelser om fristberegning og fristafbrydelse svarende til de danske på området.

I grønlandsk ret har fraværet af bestemmelser om fristafbrydelse i hvert fald i ét tilfælde begrundet en frifindelse. I en sag om overtrædelse af licitationsloven har Grønlands Landsret så-

ledes i 2001 frifundet et selskab under henvisning til, at Politimesteren i Grønland først havde rejst tiltale to år efter lovovertrædelsens ophør, jf. kriminallovens § 83, stk. 2, jf. stk. 1, nr. 1. Baggrunden for at tiltalen blev rejst på dette tidspunkt var imidlertid, at anmeldelsen, der førte til kriminalsagen, først blev indgivet på et meget sent tidspunkt efter lovovertrædelsen, og at sagen indeholdt vanskelige og tidskrævende problemstillinger af både efterforskningsmæssig og juridisk karakter.

I forbindelse med efterforskningen under sagen blev der i øvrigt efter forudgående retskendelse foretaget ransagning af bl.a. lokaliteter i Grønland. Efter bestemmelserne i den danske straffelov om afbrydelse af forældelse, ville dette indebære, at forældelsesfristen havde været afbrudt, og sagen ville således ikke have været forældet efter de danske regler på området.

Efter kommissionens opfattelse kan det umiddelbart virke stødende for retsbevidstheden, hvis et sent anmeldelsestidspunkt kan føre til, at påtalefristen springer. Dette vil bl.a. kunne bevirke, at mistænkte ved at skjule viden om et kriminelt forhold kan forhindre, at der gøres et kriminalretligt ansvar gældende mod de pågældende i anledning af overtrædelsen. Hertil kommer, at f.eks. kriminalsager om økonomisk kriminalitet kan indeholde så vanskelige og ofte tidskrævende problemstillinger af både efterforskningsmæssig og juridisk karakter, at en påtalefrist på to år kan virke urimelig kort.

Kommissionen finder derfor, at der i tilknytning til kriminallovens 2-årige påtalefrist bør indføres bestemmelser om afbrydelse af påtalefristen, som svarer til bestemmelserne om fristafbrydelse i den danske straffelovs § 94, stk. 5 og 6, jf. herved lovudkastets § 21, stk. 5 og 6.

Kommissionen finder endvidere, at der henset til den udtrykkelige 2-årige påtalefrist i bøde-/konfiskationssager bør indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 94, stk. 2, jf. lovudkastets § 21, stk. 3.

5.2.2. Juridiske personer

Der findes endvidere ikke nogen undtagelsesbestemmelse for juridiske personer svarende til straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, der har følgende ordlyd:

> **§ 93.** Forældelsesfristen er
> 1) 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelsen, eller når straffen for overtrædelsen ikke ville overstige bøde. 2. led gælder dog ikke for juridiske personer.
> 2) […]

Bestemmelsen om at den 2-årige forældelse ikke gælder juridiske personer, blev indsat i straffelovens § 93 i forbindelse med den såkaldte "terrorpakke" ved lov nr. 378 af 6. juni 2002.

Om baggrunden for at indsætte en undtagelsesbestemmelse for juridiske personer anførte Justitsministeriet bl.a. i lovforslaget (L 35, fremsat den 13. december 2001):

> "*Forældelsesfristen* for juridiske personers strafansvar er efter reglen i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, 2. led, altid 2 år, da juridiske personer alene kan idømmes bødestraf.

> De overtrædelser, som det i forbindelse med terrorisme kan være aktuelt at straffe juridiske personer for, er meget alvorlige forbrydelser. Forældelsesfristens længde for fysiske personers strafansvar afhænger af maksimumstraffen for den overtrådte regel. Jo alvorligere forbrydelsen er, jo længere er forældelsesfristen. Justitsministeriet finder ikke, at der bør være en kortere forældelsesfrist for juridiske personers strafansvar, specielt ikke ved de meget alvorlige forbrydelser, som er omfattet af lovforslaget. Hertil kommer, at OECD i forbindelse med en evaluering af dansk straffelovgivning vedrørende korruption i 2000 har kritiseret den korte forældelsesfrist for juridiske personers strafansvar for så vidt angår straffelovens korruptionsbestemmelser, blandt andet fordi der er tale om "skjulte" forbrydelser, der typisk først opklares længe efter gerningstidspunktet, hvorfor forbrydelsen ofte vil være forældet i forhold til den juridiske person. Dette kan betyde, at Danmark er forhindret i at yde gensidig retshjælp til andre lande, da kravet om dobbelt strafbarhed ikke vil være opfyldt. Samme hensyn gør sig gældende med hensyn til terrorfinansieringsforbrydelser, der ligeledes må betegnes "skjulte" forbrydelser.
>
> Justitsministeriet foreslår på den baggrund, at der i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, indsættes et nyt andet punktum, der udtrykkeligt angiver, at forældelsesfristens længde for juridiske personers strafansvar skal følge den maksimumsstrafferamme, der gælder for den overtrådte regel."

Kommissionen har overvejet, om der bør indføres en tilsvarende undtagelse for juridiske personer i kriminalloven.

Kriminallovens forældelsessystem er som tidligere nævnt ikke fuldt ud sammenligneligt med det danske, der er knyttet op på strafferammer. Desuagtet vil de gældende forældelsesbestemmelser i kriminalloven på tilsvarende måde som den tidligere gældende bestemmelse i straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, kunne føre til, at juridiske personer frifindes i sager, hvor fysiske personer må formodes at ville være blevet dømt, idet der også i Grønland såvel efter de gældende regler herom som efter de foreslåede bestemmelser alene er hjemmel til at idømme juridiske personer bøde, jf. udkastets til kriminallovens § 17, stk. 1.

Kommissionen finder, at der tilsvarende bør indføres et værn i kriminalloven mod, at juridiske personer frifindes – alene fordi der kun er hjemmel til bødeforanstaltning – på grund af den 2-årige påtaleforældelse i sager af alvorlig karakter, jf. herved lovudkastets § 21, stk. 2.

Kommissionen har i den forbindelse overvejet, hvorvidt der som en konsekvens heraf bør indføres bestemmelser om graduerede forældelsesfrister for overtrædelser begået af juridiske personer. Kommissionen finder dog heller ikke, at der i denne sammenhæng er anledning til at foreslå sådanne regler indført, idet kriminallovens § 83, stk. 1, nr. 2, også her findes at dække det behov, der er for at undlade at gøre et kriminalretligt ansvar gældende efter længere tids forløb.

Kommissionen finder således, at spørgsmålet, om hvorvidt forudsætningen for påtale mod en juridisk person er tilstede, bør bero på en konkret vurdering foretaget af anklagemyndigheden og i sidste ende af retten. Kommissionen forudsætter i den forbindelse, at der ved vurderingen tages udgangspunkt i, hvorvidt en tilsvarende sag mod en fysisk person skønnes forældet. Således bør der som udgangspunkt ikke ske påtale, hvis der i en tilsvarende sag ville ske påtaleopgivelse/frifindelse af en fysisk person, eksempelvis fordi der er forløbet 2 år uden fristafbrydelser, og overtrædelsen (også) for den fysiske person alene ville medføre bøde, jf. § 83, stk. 1, nr. 1. led.

5.3. Personundersøgelse

I grønlandsk ret findes bestemmelserne om personundersøgelser i kriminallovens § 84 og retsplejelovens kapitel 5, § 18 f.

Kommissionen finder – navnlig ud fra lovtekniske hensyn – at en bestemmelse om personundersøgelser mere naturligt alene placeres i retsplejeloven.

Der henvises til afsnit XVI, kap. 4.1. om kommissionens forslag til en samlet bestemmelse om personundersøgelse samt afsnit X, kap. 9.3.

Kommissionen finder ikke i øvrigt anledning til at foreslå kapitlet ændret.

Kapitel 6. Andre bestemmelser

6.1. Indledning

Under overskriften "Andre bestemmelser" indeholder den gældende kriminallovs § 131 en række overgangs- og fortolkningsregler, der har betydning for anvendelsen af foranstaltninger. Endvidere findes en hjemmel til fravigelse af legalitetsprincippet i kriminallovens § 1.

6.2. Kriminallovens § 131, stk. 1

Den gældende kriminallovs § 131, stk. 1, blev indsat ved lov nr. 292 af 8. juni 1978, der trådte i kraft den 1. januar 1979. Bestemmelsen, der indebar en ændring af den tidligere gældende kriminallovs § 117, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

> **§ 131.** De regler om anvendelse af foranstaltninger, der er fastsat i love og andre bestemmelser før den 1. januar 1979, forbliver i kraft. Der kan dog efter denne dato kun anvendes sådanne foranstaltninger, som er omhandlet i denne lov, og overtrædelser af forskrifter, der er udstedt uden hjemmel i en lov, kan kun medføre bøde, konfiskation eller frakendelse af rettigheder. Foranstaltningerne anvendes i overensstemmelse med reglerne i lovens kapitler 1-4 og 22-33. Frakendelse af retten til at føre fartøj eller motordrevet køretøj sker dog fortsat efter de hidtil gældende regler herom. Uagtsomme overtrædelser medfører kun ansvar i samme omfang som hidtil.
> […]

Det følger af bestemmelsens 1. pkt. og 1. led af 2. pkt., at alle regler om foranstaltninger, der er fastsat i love eller andre bestemmelser fra før lovændringer i 1979 forbliver i kraft, men at de skal anvendes i overensstemmelse med kriminalloven. Bestemmelsen har karakter af en overgangs- og fortolkningsregel, der navnlig har betydet, at nogle ældre bødeminima og -maksima er bortfaldet, samt at en række specialregler om konfiskation har måttet vige for kriminallovens konfiskationsbestemmelser.

Kommissionen stiller i sit udkast til en ny kriminallov forslag om, at en række nugældende foranstaltninger skal ophæves, samt at der tilsvarende skal indføres nye foranstaltningsformer. På den baggrund er det kommissionens opfattelse, at der ligeledes i et nyt forslag til kriminallov for Grønland må fastsættes udtrykkelige overgangs- og fortolkningsregler, der tager højde for gældende foranstaltningsbestemmelser i særlovgivningen. En bestemmelse herom er ikke medtaget i kommissionens lovudkast, idet det nærmere indhold i en sådan bestemmelse må afstemmes med de ikrafttrædelses- og overgangsbestemmelser, der i øvrigt vil skulle fastsættes i et lovforslag.

For så vidt angår 2. led, i kriminallovens § 131, stk. 1, 2. pkt., henvises til kommissionens bemærkninger nedenfor under pkt. 1.4.

6.3. Kriminallovens § 131, stk. 2

Den gældende kriminallovs § 131, stk. 2, blev ligeledes indsat ved lov nr. 292 af 8. juni 1978, der trådte i kraft den 1. januar 1979. Bestemmelsen, der i modsætning til bestemmelserne i stk. 1 og 3, var ny, har følgende ordlyd:

> **§ 131.** […]
> *Stk. 2.* Når en lov, der hjemler anvendelse af frihedsstraf, er tillagt gyldighed for Grønland, finder de foranstaltninger, der er omhandlet i denne lov, anvendelse i Grønland i stedet for frihedsstraf.
> […]

Bestemmelsen må antages at have været nyttig som fortolkningsregel i de tilfælde, hvor danske love var/blev gældende umiddelbart for både Danmark og Grønland. På baggrund af hjemmestyrelovens ikrafttræden den 1. maj 1979 og de forelæggelsesmekanismer, der efter hjemmestyreloven gælder i forbindelse med ikraftsættelse af danske love i Grønland, må det imidlertid antages, at det i dag hører til sjældenhederne, at en folketingslov kommer til at gælde umiddelbart for Grønland eller sættes i kraft for Grønland ved kongelig anordning, uden at der i øvrigt tages højde for den grønlandske kriminallov og retsplejelov, herunder det særlige grønlandske foranstaltningssystem.

Kommissionen kan imidlertid ikke udelukke, at bestemmelsen fortsat vil kunne være nyttig navnlig som en fortolkningsregel for de folketingslove, der er gældende umiddelbart for Danmark og Grønland eller hele riget, og kommissionen finder derfor, at det i forbindelse med en kommende fremsættelse af forslag til en ny kriminallov for Grønland, bør overvejes at medtage en bestemmelse svarende til den nugældende kriminallovs § 131, stk. 2. En sådan bestemmelse er ikke medtaget i kommissionens lovudkast, jf. ovenfor pkt. 1.2.

6.4. kriminallovens § 131, stk. 3

I forbindelse med indførelsen af kriminalloven fandt man det påkrævet i § 1, at fastslå det i Grønland nye princip om, at idømmelse af kriminalretlige foranstaltninger skal have lovhjemmel. Imidlertid blev legalitetsprincippet ikke gennemført fuldt ud, idet man i den daværende § 117, stk. 3, indsatte en hjemmel til at fortsætte hidtil gældende praksis, hvorefter regler om mindre indgribende foranstaltninger kan optages i administrative bestemmelser mv. uden udtrykkelig lovhjemmel.

Ved ændringen af kriminalloven pr. 1. januar 1979 (lov nr. 292 af 8. juni 1978), der byggede på betænkning nr. 500/68, opretholdtes fravigelsen fra legalitetsprincippet i kriminallovens § 1, idet bestemmelsen i § 117, stk. 3, med få ændringer blev videreført i kriminallovens § 131, stk. 3, 1. pkt., der har følgende ordlyd:

> **§ 131.** […]
> *Stk. 3.* I forskrifter, der udstedes i overensstemmelse med hidtil gældende praksis, herunder landsråds- og kommunalvedtægter, kan det bestemmes, at overtrædelser af forskrifterne kan medføre bøde, konfiskation og frakendelse af rettigheder. […].

Det fremgår af lovbemærkningerne til den oprindelige bestemmelse i kriminallovens § 117, stk. 3, at bestemmelsen blev medtaget, idet man ikke anså det for muligt at gennemføre legalitetsprincippet fuldt ud i den overgangsperiode, hvori Grønland økonomisk, socialt og kulturelt befandt sig på daværende tidspunkt.

Lovbemærkningerne til kriminalloven af 1978 er derimod tavse om baggrunden for bestemmelsen i den nugældende kriminallovs § 131, stk. 3, men henviser generelt til betænkning nr. 500/68 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland. I den nævnte betænknings bemærkninger til kriminallovens § 131, stk. 3, anføres det blot, at bestemmelsen svarer til den tidligere § 117, stk. 3, men der gives ikke nogen særskilt begrundelse for at opretholde en sådan bestemmelse.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt der fortsat i kriminalloven bør være hjemmel til, at regler om mindre indgribende kriminalretlige foranstaltninger kan optages i administrative bestemmelser, herunder landsråds- og kommunalvedtægter, uden særlig lovhjemmel.

Som det fremgår af de ovenfor nævnte bemærkninger til den oprindelige § 117, indebærer en sådan bestemmelse en fravigelse af legalitetsprincippet i kriminallovens § 1, der oprindeligt var begrundet i, at Grønland befandt sig i en overgangsperiode.

Kommissionen finder ikke, at der fortsat er forhold, der kan begrunde en sådan fravigelse af legalitetsprincippet, der derimod efter Kommissionens opfattelse er forbundet med store retsikkerhedsmæssige betænkeligheder. Kommissionen foreslår derfor bestemmelsen i kriminallovens § 131, stk. 3, ophævet således, at det almindelige princip om, at kriminalretlige foranstaltninger skal have hjemmel i lov, kommer til at gælde undtagelsesfrit.

Kommissionen har i forbindelse med sine overvejelser af spørgsmålet foretaget en umiddelbar vurdering af bestemmelsens praktiske relevans i relation til landsråds- og kommunalvedtægter.

Ved hjemmestyrets indførelse den 1. maj 1979 blev landsrådet afskaffet. Det følger af hjemmestyrelovens § 19, at Landstinget kan ophæve enhver landsrådsvedtægt, og erstatte dem med regler med lovhjemmel, hvor de ikke måtte have det. Landstinget ses i de fleste tilfælde at have lovgivet fuldt ud for de pågældende sagsområder. Kun en enkelt landsrådsvedtægt (forbud mod vilde fugle i fangenskab) fra 1957, der indeholder bestemmelser om kriminalretlige foranstaltninger, ses umiddelbart i dag ikke at have speciel lovhjemmel.

For så vidt angår kommunalvedtægterne ses der endvidere fortsat at eksistere et begrænset antal af sådanne, der er ulovhjemlede, idet hjemmestyret ikke fuldt ud har lovgivet for de pågældende sagsområder og i den forbindelse hjemlet foranstaltninger for overtrædelse af forskrifter udstedt eller opretholdt i medfør af lovgivningen.

Bestemmelsens praktiske relevans vurderes imidlertid at være forholdsvis begrænset, og kommissionen finder ikke, at de få administrative regelsæt, som bestemmelsen i dag kan have

betydning for, alene kan begrunde, at kriminallovens § 131, stk. 3, opretholdes. Kommissionen finder, at bestemmelsen af principielle grunde bør ophæves i forbindelse med en kommende lovrevision. Med henblik på at give lovgiver mulighed for at skabe de fornødne lovhjemler, foreslår Kommissionen dog, at en bestemmelse om ophævelse af kriminallovens § 131, stk. 3, ledsages af en overgangsbestemmelse, hvorefter den hidtidige ordning opretholdes i 3 år efter lovforslagets vedtagelse.

Afsnit XV

Foranstaltningssystemet

Kapitel 1. Indledning

En markant forskel mellem den danske straffelov og den grønlandske kriminallov er, at man i den danske lov anvender begrebet "straffe" (og andre strafferetlige retsfølger), mens man i den grønlandske lov anvender begrebet "foranstaltninger". Den principielle baggrund for denne forskel i ordvalg er, at man i Danmark i højere grad er bagudskuende (repressive) i forhold til kriminelle handlinger, mens man i Grønland i højere grad søger at se fremad og forebygge fremtidig kriminalitet, herunder ved resocialisering af den kriminelle, jf. nærmere kap. 2. Det illustreres navnlig af, at man – i hvert fald i den oprindelige kriminallov fra 1954 – kun i forholdsvis begrænset omfang lagde op til anvendelse af frihedsberøvende indgreb over for kriminelle.

Ifølge kommissoriet skal kommissionen i forbindelse med udarbejdelse af et udkast til revision af kriminalloven være opmærksom på den debat om strafferammer og straffeformer, der er pågået i Grønland i de seneste år. Det fremgår dog samtidig af indledningen til kommissoriet, at det fortsat vil være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for de strafferetlige foranstaltninger.

Den debat, der henvises til i kommissoriet, omfatter navnlig en stigende utilfredshed med foranstaltningssystemet, f.eks. en kritik af, at man på gaden kan møde personer, der netop er dømt til anbringelse i anstalt for grove voldsforbrydelser, at personer drikker eller er voldelige, selv om de er undergivet dom til forsorg, at bøder er uden effektivitet, fordi de ikke betales, at det er en ekstra straf oven i foranstaltningen at blive sendt til en institution i Danmark, og at der anvendes bøde eller anbringelse i anstalt over for personer, der har behov for resocialisering for ikke på ny at begå kriminalitet.

Under arbejdet i kommissionen er der fra politisk side i Grønland fremsat udtalelser om, at der fremover bør lægges større vægt på lighedshensyn (samme foranstaltning for samme forbrydelse), og at resocialiseringshensyn ikke er relevant ved alle former for forbrydelser (f.eks. som udgangspunkt ikke ved økonomisk kriminalitet).

I det følgende gennemgås de generelle overvejelser om det fremtidige foranstaltningssystem (kap. 2), herunder de overordnede betingelser for rettens valg og udmåling af foranstaltninger samt behovet for nye foranstaltninger. Endvidere gennemgås betingelserne for anvendelse af de enkelte foranstaltninger samt indholdet af de enkelte foranstaltninger (kap. 3-9). Om fuldbyrdelsen af foranstaltningerne henvises til afsnit XVI.

Kapitel 2. Generelle overvejelser om det fremtidige foranstaltningssystem

2.1. Overordnet sanktionsprincip – gerningsmandsprincip eller gerningsprincip?

2.1.1. Gældende ret

Det overordnede sanktionsprincip i den gældende *kriminallovs § 87* kan betegnes som et modificeret gerningsmandsprincip, idet der ud over hensynet til gerningsmandens personlighed skal tages hensyn til "gerningens beskaffenhed". Der henvises nærmere til beskrivelsen af gerningsmandsprincippet i pkt. 2.1.2.

Det skal dog fremhæves, at der efter de foreliggende oplysninger i praksis i vidt omfang findes "takster" for de foranstaltninger, der idømmes for bestemte lovovertrædelser. Der kan i den forbindelse henvises til politimesterens vejledning til politiets anklagere om sanktioner for forskellige lovovertrædelser og til en undersøgelse, som kommissionen har foretaget af landsrettens praksis i ankesager med hensyn til ændring af kredsretternes afgørelser i retning af politiets påstande. Der kan endvidere henvises til praksis vedrørende hashsmugling omtalt i Højesterets dom af 22. december 1995 (Ugeskrift for Retsvæsen 1996, s. 424 H) og praksis i f.eks. drabssager, hvor normalforanstaltningen da syntes at ligge omkring 5 års anstaltsanbringelse. Herved, dvs. ved anvendelse af "takster", nærmer den grønlandske praksis sig retstilstanden – men ikke sanktionsniveauet – i Danmark, der vel tager udgangspunkt i et gerningsprincip, men med fornødent hensyn til gerningsmandens person. Den nævnte højesteretsdom kan i øvrigt ses som et eksempel på, at den i Grønland udviklede retspraksis også lægges til grund ved sanktionsfastsættelsen i de tilfælde, hvor sagen behandles af danske domstole.

2.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Ved fastlæggelsen af det overordnede princip for valget mellem de forskellige foranstaltninger (bøde, betinget dom, tilsynsdom, anstaltsdom mv.) er yderpunkterne, som man kan forestille sig, henholdsvis det rene gerningsmandsprincip og det rene gerningsprincip.

Ved det *rene gerningsmandsprincip* ser man kun på den enkelte gerningsmands personlige og sociale forhold, helt uden hensyn til arten og grovheden af den begåede kriminalitet. Valget af foranstaltning har kun ét formål: At forhindre, at netop denne person begår kriminalitet i fremtiden. Foranstaltningen kan være en advarsel, behandling eller resocialisering i eller uden for institution, eller den kan tage form af uskadeliggørelse i form af indespærring. Retten skal have et meget nøje kendskab til gerningsmanden, og det samfund han lever i, med henblik på at finde den for den pågældende mest hensigtsmæssige foranstaltning, som til gavn for gerningsmandens omgivelser og ham selv, kan forebygge yderligere kriminalitet. Det samme gælder de myndigheder, der skal fuldbyrde foranstaltningen, som først ophører, når målet: Ingen risiko for ny kriminalitet, er nået. Et gerningsmandsprincip sætter mennesket i centrum og

er blevet betegnet som humanismens bannerfører i kriminalretten. Omvendt er princippet blevet kritiseret for at være i strid med retsbevidstheden, f.eks. i tilfælde, hvor der for voldtægt idømmes bøde til en gerningsmand, der ikke har behov for behandling eller resocialisering. Endvidere er princippet bl.a. blevet kritiseret for, at ensartet kriminalitet ikke bedømmes ens, og at der ikke er noget forhold mellem foranstaltningens indhold og varighed og den begåede kriminalitet.

Ved det *rene gerningsprincip* ser man udelukkende på det kriminelle forhold, dets art og grovhed. Bortset fra at konstatere gerningsmandens skyld er der ingen plads for hensyntagen til personlige og sociale forhold. Sanktionen anvendes som straf, fordi der er begået en kriminel handling. Ved sanktionsvalget skal retten blot vide præcis, hvor på skalaen af sanktioner det aktuelle forhold med formildende og skærpende omstændigheder passer ind. Så følger sanktionen (art samt størrelse eller varighed) automatisk. Retten har ikke noget "ansvar" for den dømtes fremtid, idet sanktionen fremgår af loven og retspraksis. Det samme gælder fuldbyrdelsesmyndigheden. Denne har heller ikke "ansvar" for den dømtes fremtid, ingen valgmuligheder og ingen kompetence med hensyn til selvstændigt at vurdere, hvordan fuldbyrdelsen skal tilrettelægges for bedst at tilgodese den dømtes behov for resocialisering, bl.a. fordi dette kunne føre til vilkårlighed. Gerningsprincippet fremhæves som bannerfører for retssikkerhed og retfærdighed. Omvendt er princippet blevet kritiseret som umenneskeligt og forrående ved sit takstsystem og ved sin (politikernes) konsekvente brug af sanktionsskærpelse som reaktion på stigende kriminalitet. Følgen er overfyldte fængsler og stigende udgifter til nye fængsler med flere afsoningspladser.

Et realistisk valg består ikke i et valg mellem disse to yderpunkter. Spørgsmålet er derimod, hvor mellem disse to yderpunkter det fremtidige overordnede sanktionsprincip skal placeres: Hvilke fordele ved henholdsvis det ene og det andet grundprincip bør inddrages, og hvilke ulemper bør søges undgået? Der er således enighed i kommissionen om, at det fremtidige sanktionsprincip bør indeholde elementer fra både gerningsmands- og gerningsprincippet. Der er endvidere enighed i kommissionen om, at der – hvilket der også lægges op til i kommissoriet – fortsat bør lægges betydeligt vægt på resocialiseringshensyn. Omvendt må der i et moderne samfund som det grønlandske også lægges en ikke ubetydelig vægt på gerningen, dels ud fra ligheds- og proportionalitetsbetragtninger – dvs. samme foranstaltning for samme forbrydelse – dels af kriminalitetsforebyggende grunde.

Kriminalloven bør efter kommissionens opfattelse også fremover indeholde en bestemmelse, der i mere generelle vendinger fastslår de hensyn der bør indgå ved fastsættelse af foranstaltninger. Som følge af det netop anførte bør der dog i den nye bestemmelse om generelle principper for valg og udmåling af foranstaltninger ske en vis nedtoning af hensynet til gerningsmandens person, omgivelser mv., i forhold til den gældende bestemmelse i kriminallovens § 87. Det vil bringe bestemmelsen i bedre overensstemmelse med den praktiske virkelighed. Allerede i den gældende kriminallov og – navnlig – i retspraksis indgår hensynet til lovovertrædelsens grovhed (gerningsprincippet) således i et ikke ubetydeligt omfang. Noget afgørende brud med den gældende ordning er der således ikke tale om på dette punkt.

Den nye bestemmelse foreslås formuleret således:

> **§ 116.** Ved valget og udmålingen af foranstaltning skal der tages hensyn til
> 1) lovovertrædelsens grovhed, herunder samfundets interesse i at modvirke handlinger af den pågældende art, og
> 2) gerningsmandens personlige forhold, herunder hvad der skønnes nødvendigt for at afholde den pågældende fra yderligere lovovertrædelser.
> *Stk. 2.* Når særlige omstændigheder taler derfor, kan retten undlade at idømme nogen foranstaltning. Retten træffer i så fald bestemmelse herom i dommen.

Det foreslåede stk. 2 svarer til den gældende kriminallovs § 86, stk. 3, 1. pkt., og forudsættes anvendt i situationer, hvor der foreligger særligt undskyldende omstændigheder svarende til de omstændigheder, hvor der i Danmark ville blive truffet bestemmelse om strafbortfald, jf. straffelovens §§ 84, stk. 2, og 85, 2. pkt.

2.2. Elementer i foranstaltninger: Straf, resocialisering og beskyttelse

Det er vigtigt at gøre sig klart, at en foranstaltning som regel indeholder flere elementer, hvoraf resocialisering kan være ét. Man kan skelne mellem følgende elementer:

1) Strafelementet

Det vil sige det element, der:

a) Markerer overfor det omgivende samfund, at den begåede handling er uacceptabel, og at personer, der begår en sådan handling, derfor bør føle konsekvenserne i form af påført ulempe.
b) Markerer overfor gerningspersonen, at han eller hun har handlet på en uacceptabel måde, og at det bør få negative følger for vedkommende.

2) Resocialiseringselementet

Det vil sige det element, der:

a) Modvirker visse foranstaltningers negative bivirkninger. Der tænkes her især på, at indespærring gennem en længere periode kan gøre en person dårligere egnet til at klare sig i samfundet, og at indespærring derfor i sig selv kan være med til at øge risikoen for, at en dømt på et senere tidspunkt begår ny kriminalitet.
b) Består i behandling af personlige og miljøbetingede årsager til, at gerningspersonen har begået kriminalitet.

3) Beskyttelseselementet

Det vil sige det element, der:

a) Beskytter de direkte berørte mod gerningspersonen. Der kan f.eks. være tale om at fjerne gerningspersonen fra ofrets og dets pårørendes dagligmiljø i en periode, mens forbrydelsen stadig er i frisk erindring.
b) Beskytter samfundet generelt mod gerningspersonen. Beskyttelseshensynet kan begrunde afsondring af en person gennem kortere eller længere tid, evt. permanent fra samfundet. Beskyttelsen kan også bestå i visse former for medicinsk behandling.

Det er ikke alle foranstaltninger, der indeholder samtlige de her nævnte elementer, ligesom vægtningen af elementerne varierer fra foranstaltning til foranstaltning og i den konkrete udformning og administration af den enkelte foranstaltning.

Det følgende er en skematisk fremstilling af straf-, resocialiserings- og beskyttelseselementets vægtning i de forskellige foranstaltningsformer.

	Straf	**Resocialisering**	**Beskyttelse**
Advarsel	(X)		
Bøde	X		
Betinget dom	X		
Tilsynsdom	X	X	(X)
Samfundstjeneste	X	X	(X)
Anstalt og tilsyn	X	X	X
Anstalt	X	X	X

Unge kriminelle	(X)	X	(X)
Psykisk syge	(X)	X	X
Forvaring	(X)	X	X

Det fremgår af skemaet, at resocialiseringselementet især er fremtrædende i følgende foranstaltninger: Tilsynsdom, samfundstjeneste, anstalt og tilsyn, anstalt og i de særlige foranstaltninger over for visse grupper af kriminelle.

Mens straf- og beskyttelseselementet næppe behøver yderligere uddybning i denne sammenhæng, synes der behov for en nærmere beskrivelse af begrebet resocialisering, som ikke har været gjort til genstand for dybere overvejelser.

2.3. Særligt om resocialisering

Begrebet resocialisering har haft en central placering i den grønlandske foranstaltningstankegang siden kriminalloven blev vedtaget i 1954. Der er imidlertid aldrig gjort forsøg på nærmere at definere, hvad der forstås ved resocialisering i en grønlandsk sammenhæng. Det kan have gjort det vanskeligere for anklagemyndighed, domstole og kriminalforsorg at omsætte den generelle intention om at vægte resocialiseringselementet i foranstaltningerne højt i praksis. Det kan også have bidraget til at svække forståelsen for resocialiseringstankegangen i befolkningen, således at resocialisering (og det hermed forbundne gerningsmandsprincip) af nogle er blevet med identificeret med eftergivenhed og ineffektivitet.

Man kan skelne mellem tre aspekter af resocialisering:

a) Stabilisering af gerningspersonens dagligmiljø.
b) Opbygning af gerningspersonens personlige ressourcer (uddannelse mv.).
c) Behandling af misbrugsproblemer (alkohol-, narkotika- og sexmisbrug).

Set i forhold til to forskellige former for foranstaltninger, kan nævnes følgende eksempler på resocialiserende tiltag, der indgår i – eller som i fremtiden kan indgå i – disse foranstaltninger.

Tilsyn

a) Stabilisering af dagligmiljø bl.a. ved hjælp af:
   - Ordnede boligforhold
   - Fast arbejde
   - At lære klienterne at tage hånd om deres egen situation
   - Pålæg om ophold i egnet hjem eller institution

b) Opbygning af personlige ressourcer bl.a. ved hjælp af:
   - Skolegang (aftenskole, voksenundervisning mv.)
   - Erhvervsmæssig dygtiggørelse gennem kurser (f.eks. kurser på fiskerifagskolen)
   - Kurser i arbejdssøgning
   - Førstehjælpskurser
   - Overlevelseskurser

c) Behandling af misbrugsproblemer bl.a. ved hjælp af:
   - Antabusbehandling
   - Samtale- og gruppeterapi (Qaqiffik)
   - Behandling mod hashmisbrug (Psykiatrisk Afdeling på Dronning Ingrids Hospital)

Anstalt

a) Stabilisering af dagligmiljø bl.a. ved hjælp af:
   - Ordnede forhold (mad, lægetilsyn etc.)

- Tættere kontakt til forsorgspersonalet

b) Opbygning af personlige ressourcer bl.a. ved hjælp af:
   - Stabil beskæftigelse
   - Skole og uddannelse
   - Deltagelse i foreningsarbejde
   - Deltagelse i sportsaktiviteter
   - Almindelig oplysningsvirksomhed
   - Træning i sociale færdigheder (social skills)
   - Psykologhjælp/"sorg- og krisegrupper"

c) Behandling af misbrugsproblemer bl.a. ved hjælp af:
   - Antabusbehandling
   - Samtale- og gruppeterapi (Qaqiffik)
   - Behandling mod hashmisbrug (Psykiatrisk Afdeling på Dronning Ingrids Hospital)

2.4. Modeller for kombination af gerningsmands- og gerningsprincippet

Ovenfor har kommissionen redegjort for de overordnede principper for sanktionsfastsættelsen, jf. lovudkastets § 116. Denne bestemmelse er holdt i meget generelle vendinger og giver kun dommeren forholdsvis begrænset vejledning om, hvilken foranstaltning der skal idømmes i en konkret kriminalsag. Kommissionen har derfor overvejet forskellige modeller for, hvordan der i kriminalloven kan gives nærmere retningslinier for valg og udmåling af foranstaltning i konkrete sager. Det drejer sig om en forbrydelsestypemodel (pkt. 2.4.1.), en grovhedsmodel (pkt. 2.4.2.) og en sanktionsstigemodel (pkt. 2.4.3.). Overvejelserne om valget mellem disse tre modeller er beskrevet i pkt. 2.4.4.

2.4.1. Forbrydelsestypemodel

En mulighed er at tage udgangspunkt i *forskellige forbrydelsestyper* og søge at skelne mellem forbrydelser, hvor gerningspersonen har behov for behandling eller resocialisering, og forbrydelser, hvor gerningspersonen ikke har sådant behov. Efter denne tankegang skal den sidstnævnte gruppe behandles efter et rent gerningsprincip.

Som eksempler på forbrydelsestyper, som umiddelbart ikke synes at have et resocialiseringsbehov, har været nævnt hashsmuglere, hashhandlere, personer, der begår økonomisk kriminalitet i større stil og lignende. For denne kategori skulle udgangspunktet således være et gerningsprincip.

Som eksempler på persongrupper, som omvendt umiddelbart synes at have et resocialiseringsbehov, er nævnt sådanne, som har begået personfarlig kriminalitet, f.eks. vold og voldtægt. Efter denne tankegang skal foranstaltningen i disse tilfælde altid nøje afpasses efter gerningsmandens behandlingsbehov.

Efter denne model er det nødvendigt at gennemgå alle forbrydelsestyperne og afgøre, om de skal placeres i den ene eller den anden gruppe. Principperne i modellen kan illustreres ved følgende tabel – som udtryk for én blandt flere mulige opdelinger – for enkelte udvalgte forbrydelsestyper:

Eksempel:

	Gerningsmandsprincip (resocialisering)	**Gerningsprincip (takster)**
Særlovsovertrædelser		X
Berigelsesforbrydelser		X
Voldsforbrydelser	X	
Seksualforbrydelser	X	
Narkotikaforbrydelser		X
Drab	X	

2.4.2. Grovhedsmodel

Kommissionen har endvidere overvejet en model, der består i en særlig kombination af et gerningsmands- og et gerningsprincip. Efter denne model skal der sondres mellem grove og mindre grove lovovertrædelser, hvor man ved de mindre grove overtrædelser arbejder med et næsten rent gerningsprincip (”faste” bødetakster mv.), mens man ved de grove lovovertrædelser skelner mellem, om gerningsmanden har et resocialiseringsbehov (gerningsmandsprincip) eller ej (modificeret gerningsprincip). Ved et modificeret gerningsprincip skal der således til en vis grad også tages individuelle hensyn.

Det kan illustreres således:

	Mindre grov lovovertrædelse	Grov lovovertrædelse
+ Resocialiseringsbehov	*Gerningsprincip (takster)*	*Gerningsmandsprincip (resocialisering)*
- Resocialiseringsbehov	*Gerningsprincip (takster)*	*Modificeret gerningsprincip (til dels takster)*

Denne model indebærer stillingtagen til to vigtige sondringer (grænsedragninger): Mellem grove og mindre grove lovovertrædelser og mellem kriminelle med og uden resocialiseringsbehov.

Den førstnævnte sondring kunne overlades til domstolene ud fra nogle generelle kriterier formuleret i kriminallovens almindelige del og dermed være anvendelig på alle lovovertrædelser. Man kan dog sætte spørgsmålstegn ved, om det er hensigtsmæssigt at lade det bero på dom-

stolenes relativt frie skøn, hvor grænserne mellem to grundprincipper for fastsættelsen af foranstaltningerne skal trækkes, henset til at en generel bestemmelse om sondringen næppe kan blive særlig præcis. Det ville indebære, at domstolene i hver enkelt kriminalsag skulle træffe afgørelse om, hvorvidt sagen angik en grov eller mindre grov lovovertrædelse. Og denne afgørelse ville få betydning for, hvilke regler der skulle anvendes på fastsættelse af foranstaltningen.

Sondringen mellem grove og mindre grove lovovertrædelser kunne også tænkes gennemført ved i kriminalloven (og særlovgivningen) at placere hver enkelt lovovertrædelse i én af de to grupper svarende til den i visse fremmede retssystemer kendte sondring mellem "forbrydelser" og "forseelser" eller lignende. Problemet ved denne sondring er, at den i visse situationer vil være for unuanceret, da der kan være betydelig forskel i grovheden af to forskellige overtrædelser af den samme lovbestemmelse, jf. f.eks. overtrædelse af kriminallovens § 72 om tyveri ved henholdsvis et simpelt butikstyveri i den lokale KNI-butik og et tyveri af flere millioner kroner i kontanter fra en pengeforsendelse i SAS eller Grønlandsflys fragtafdeling i Kangerlussuaq. I et ikke ubetydeligt omfang ville denne sondring gøre det nødvendigt i kriminalloven at opdele en række lovovertrædelser i to: Henholdsvis en simpel og en grov lovovertrædelse. Dette ville igen kræve opstilling af kriterier for denne sondring eller blot overlade et relativt frit skøn til domstolene i de konkrete sager. Denne sondring kan illustreres ved følgende tabel for enkelte udvalgte forbrydelsestyper rangordnet efter grovhed.

Eksempel:

	Mindre grov lovovertrædelse	**Grov lovovertrædelse**
Cykeltyveri	X	
Færdselslovsovertrædelse	X	
Biltyveri	X	
Simpelt tyveri	X	
Simpel vold	X	
Groft tyveri		X
Simpel narkotikaforbrydelse		X
Grov vold		X
Grov narkotikaforbrydelse		X
Voldtægt		X
Drab		X

En tredje sondring mellem grove og mindre grove lovovertrædelser kunne gå på den forventede foranstaltning, således at advarsel, bøde og betinget dom hører under sidstnævnte kategori. Der indgår dog et betydeligt element af cirkelslutning i denne form for sondring, da man ved fastlæggelsen af den forventede foranstaltning med henblik på valg af udmålingsprincip kan komme til forskellige resultater alt efter om man ved denne indledende sondring anvender gernings- eller gerningsmandsprincippet. Når retten f.eks. skulle afgøre, om et tyveri var en

grov eller mindre grov lovovertrædelse, skulle retten således først vurdere, om forholdet skulle medføre en strengere foranstaltning end advarsel, bøde eller betinget dom. Hvis det ikke var tilfældet, skulle retten anvende gerningsprincippet (takster) ved fastsættelsen af foranstaltningen. Men hvilket princip skulle retten anvende ved den foreløbige vurdering af, om der var tale om en grov eller mindre grov lovovertrædelse? Modellen forudsætter således for så vidt, at man allerede på dette stadium har truffet et valg. Denne måde at sondre på kan derfor næppe anbefales.

Klarlæggelse af, om kriminelle har et resocialiseringsbehov er langt mindre problematisk, da det ikke er nogen ukendt opgave for kriminalforsorgen. Overvejelser af denne karakter foretages allerede efter den gældende ordning i forbindelse med udarbejdelse af personundersøgelser og forslag om foranstaltning.

2.4.3. Sanktionsstigemodel

Som en tredje model har kommissionen endelig overvejet, hvad der kan betegnes som en "sanktionsstigemodel".

Denne model indebærer, at det i lovteksten mere detaljeret beskrives, hvilke hensyn der bør indgå i rettens overvejelser ved valget mellem de enkelte foranstaltninger for derigennem at tydeliggøre foranstaltningernes relative strenghed eller intensitet; deres placering på sanktionsstigen. Det kan ske ved, at det i indledningsbestemmelsen til kapitlerne om de enkelte foranstaltninger angives, hvornår den pågældende foranstaltning kan anvendes. De nærmere retningslinier for fastsættelsen af foranstaltninger knyttes med denne model ikke til de enkelte lovovertrædelser eller grupper af lovovertrædelser men til de enkelte typer af foranstaltninger og er dermed fælles for alle sanktionsbestemmelser i kriminalloven og særlovgivningen.

Hidtil har kriminalloven – for så vidt angår de almindelige foranstaltninger – kun indeholdt en regulering af denne karakter med hensyn til anbringelse i anstalt, jf. kriminallovens § 102, stk. 1.

Ved at opbygge foranstaltningssystemet efter strenghed understreges i højere grad end hidtil proportionalitets- og lighedshensynet, dvs. samme foranstaltning for samme forbrydelse (gerningsprincippet), hvilket samtidig giver en højere grad af forudsigelighed.

Hertil må dog anføres, at lighedsprincippet ikke er af helt enkel og uproblematisk karakter, idet navnlig udvælgelsen (og fravalget) af de elementer, fra hvilke man slutter, at to forhold er lige, kan give anledning til mere principielle overvejelser:

> Forestillingen om, at "det lige skal behandles lige", det vil sige at samme type forbrydelse skal medføre den samme foranstaltning eller straf, kan lyde godt, indlysende og besnærende. Men sætningen har et alvorligt problem, for hvad er "lige"? Problemstillingen kan anskueliggøres ved et par eksempler:
>
> Skal to forbrydelser, der hver især består i, at man har tildelt en anden person et knytnæveslag i ansigtet, hvorved ofret må en tur på hospitalet og have syet et par sting og ikke kan komme på arbejde i tre dage, medføre den samme foranstaltning?

Det kunne jo være,

a) at det ene knytnæveslag var tildelt en tilfældig ældre forbipasserende, fordi voldsmanden ikke kunne lide hans ansigt.

Og det kunne tænkes,

b) at det andet knytnæveslag var tildelt en anden mand på 27 år, der havde lagt kraftigt an på forbryderens 14-årige datter.

Man kan også stille det spørgsmål, om to forskellige forbrydelser, der begge består i at have smadret forruden på en andens bil, skal sanktioneres ens?

Det kunne jo være,

a) at den enes forrude var blevet smadret af en ung mand, der var en tur i byen og syntes, at den BMW var provokerende og så lige flot nok ud,

hvorimod

b) den andens forrude var blevet smadret af A, fordi B, der ejer BMW'en, gentagne gange som en hån havde ladet sit vand op ad A's bil.

Skal to tilfælde af alvorlig vold foranstaltes eller straffes ens, hvis det ene forhold er begået for at røve penge fra ofret og det andet tilfælde af vold er en hævn i en gammel familiefejde, der vekslende i årenes løb har indebåret vold, tyverier og hærværk mellem familierne?

Disse overvejelser kan fortsætte i det uendelige med variationer over forskellige temaer, f.eks.:

- er der tale om gengæld,
- hvad var egentlig motivet til forbrydelsen,
- ligger der gamle eventuelt gensidige provokationer bag,
- er der tale om opgør i en gammel uoverensstemmelse eller fejde mellem familier eller grupper,
- er gerningsmanden ung eller gammel,
- er det første, anden, tredje eller fjerde gang, eller
- er gerningsmanden/ofret en mand eller en kvinde?

Domstolene, som jo tager stilling til, hvad der er lige, inddrager en lang række af disse elementer forinden det kan afgøres, at én forbrydelse er lig med eller magen til en anden forbrydelse.

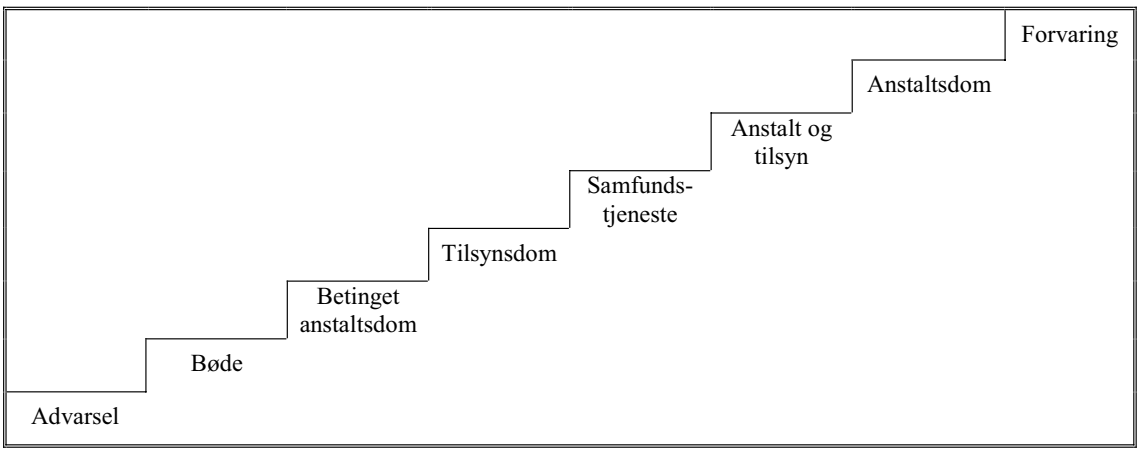
I konkrete tilfælde kan det imidlertid forekomme særdeles tvivlsomt, om det faktisk lykkes at komme til bunds i, "hvor lige det lige er". Forestillingen om, at det lige skal behandles lige, kan – hvis domstolene ikke er tilstrækkeligt opmærksomme på problematikken – let blive en sovepude. Det kan i så fald indebære, at der ikke fokuseres så meget på at kigge efter ulighederne, som derfor skæres væk, mens man lettere får øje på lighederne. Dermed når retten frem til, at her er der tale om en forbrydelse, der er lig med en anden, som "plejer" at føre til en foranstaltning, man kender, og som man derfor anvender igen.

Forestillingen om, at det lige skal behandles lige, kan være god nok. Det kræver bare stor påpasselighed at kigge nøje efter forskellene og give dem den store vægt, de skal have.

Sanktionsstigemodellen åbner mulighed for, at *hele kataloget af foranstaltninger fortsat er til rådighed som reaktion på alle lovovertrædelser*.

Forskellen fra det danske strafudmålingssystem består først og fremmest i den højere vægtning af resocialiseringshensyn og i, at der ikke foreslås indført strafferammer, jf. pkt. 2.5.2. Dette giver et bredere spillerum for dommerskønnet i den enkelte sag.

Sanktionsstigemodellen kan illustreres ved følgende figur:



2.4.4. Kommissionens overvejelser om valg af model

Forbrydelsestypemodellen bygger på en opfattelse af, at personer, der begår samme type kriminalitet, kan karakteriseres som en ensartet gruppe. Det er der ikke hverken erfaringsmæssigt eller forskningsmæssigt holdepunkter for at antage. Et blik på vaneforbryderes straffeattest vil ofte være nok til at anskueliggøre, at der typisk vil være tale om et blandet kriminalitetsmønster, hvor der nogle gange dømmes for berigelseskriminalitet, nogle gange for vold, våbenlovsovertrædelser, overtrædelse af narkotikalovgivningen mv., og ofte for en kombination af lovovertrædelser, jf. nærmere Helene Brochmanns undersøgelse "Flergangskriminelle" fra 1998, som beskrevet i pkt. 2.10.2.

Det kan være hensigtsmæssigt at se på nogle eksempler for at kunne vurdere forbrydelsestypemodellen.

En hashsmugler eller hashhandler kan være en person, der er så afhængig af rusmidler, at den pågældende for at finansiere sit forbrug smugler eller handler hash (a). Det kan også være en pæn familiefar, der akut er kommet i økonomiske vanskeligheder f.eks. på grund af arbejdsløshed, og som falder for fristelsen for at løse den for ham og familien katastrofale situation ved at modtage penge for at smugle et parti hash (b). Men det kan også være en person af den velkendte type, der for at finansiere en luksustilværelse med dyre ferier, spiritus og piger "tjener" sine penge ved den kriminalitetsform, der giver størst udbytte, for tiden narkotikasmugling (c).

Alle disse tre sager skulle afgøres efter et takstprincip, hvis man følger tankegangen om opdeling efter forbrydelsestyper. Takstprincippet forekommer indlysende i det sidstnævnte eksempel (c). I det første eksempel (a) er der imidlertid et klart behandlingsbehov, og her bør anvendes et gerningsmandsprincip og ikke et takstprincip. Mere tvivlsomt er det andet eksempel (b). Hvis man i denne situation afgør sagen efter et takstprincip – og efter samme takst som i

eksempel (c) – tages der intet hensyn til motivet for forbrydelsen. Og det er jo netop hensigten med et takst- eller gerningsprincip.

En voldtægtsforbryder antages som nævnt efter modellen at have et behov for resocialisering. Det kan være en person, der på grund af sine personlige egenskaber kan have svært ved at forholde sig normalt til andre mennesker, herunder det modsatte køn, og som derfor bruger tvang (d). Det kan imidlertid også være en i øvrigt velfungerende person, der i en speciel situation – og måske i beruselse – overskrider grænserne for tilladt adfærd (e). Det er oplagt, at der i det første tilfælde (d) er et behandlingsbehov. At behandle det andet eksempel (e) efter et gerningsmandsprincip ville imidlertid være et unødvendigt og dermed overflødigt spild af ressourcer, herunder økonomiske ressourcer.

De nævnte eksempler viser efter kommissionens opfattelse, at konsekvenserne af at anvende modellen enten vil være, at behandlingsmæssige ressourcer anvendes på de forkerte tilfælde, eller at der – i strid med gerningsprincippet – ikke tages fornødent hensyn til forbrydelsens grovhed. Endvidere vil det formentlig være vanskeligt foreneligt med den almindelige retsbevidsthed, at man netop ved de alvorligste forbrydelsestyper lægger særlig vægt på gerningsmandsprincippet.

Det er ikke nogen nødvendig konsekvens af takstprincippet, at en hashhandler, der er idømt anstalt, ikke skal have mulighed for at drage nytte af resocialiseringselementer, der sædvanligvis er forbundet med denne foranstaltningstype. Gerningsprincippet er relevant med hensyn til foranstaltningsvalg men *ikke* med hensyn til det nærmere indhold af foranstaltningen.

Grovhedsmodellen er i virkeligheden blot en videre udbygning af forbrydelsestypemodellen, hvor de enkelte kriminalitetstyper er rangeret efter grovhed. Grovhedsmodellen rammes derfor af samme indvendinger som forbrydelsestypemodellen. Hertil kommer, som det fremgår af pkt. 2.4.2., at det er vanskeligt at fastlægge rammerne for grovhedsmodellen – først og fremmest for så vidt angår den formelle sondring mellem grove og mindre grove lovovertrædelser – og en sådan model må formentlig i betydeligt omfang overlade et forholdsvist frit skøn til domstolene i konkrete sager. En sådan ordning vil endvidere næppe afvige markant fra hverken et modificeret gerningsprincip eller et modificeret gerningsmandsprincip, hvor tendensen til at følge "faste takster" mindskes ved strengere foranstaltninger, og hvor der ved valget og udmålingen tages hensyn til gerningsmandens personlige forhold, herunder tidligere lovovertrædelser.

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at den beskrevne grovhedsmodel ikke er den mest velegnede at lovfæste i kriminalloven. Det er efter kommissionens opfattelse hverken hensigtsmæssigt eller praktisk muligt ved hjælp af denne model mere præcist at angive afvejningen mellem et gernings- og et gerningsmandsprincip.

Sanktionsstigemodellen vil derimod efter kommissionens opfattelse være en velegnet og hensigtsmæssig måde mere detaljeret at give retningslinier for fastsættelsen af foranstaltninger i de enkelte kriminalsager. Når gernings- og gerningsmandsprincippet i alle tilfælde er sideord-

nede, er modellen betydeligt mere fleksibel end de foregående to modeller, og den giver domstolene større mulighed for at tage individuelle hensyn. Desuden indebærer modellen en højere grad af forudsigelighed i foranstaltningssystemet.

De foreslåede nye indledningsbestemmelser til kapitlerne om de enkelte foranstaltninger vil endvidere sikre lovgivningsmagten en større, overordnet indflydelse på anvendelsesområdet for de enkelte foranstaltninger end hidtil.

Det kan i den forbindelse nævnes, at det vil være et naturligt element i en sanktionsstigemodel – som tydeligere end i dag understreger foranstaltningernes relative strenghed – i højere grad at synliggøre sanktionsniveauet for forskellige forbrydelsestyper, f.eks. ved hjælp af en årsberetning fra landsretten, som nærmere redegør for praksis. Dette vil være relevant for at sikre en koordinering af kredsretternes praksis, og det vil samtidig give offentligheden en mulighed for at vurdere retternes praksis og politikerne – ikke mindst de grønlandske – en mulighed for at øve indflydelse på denne praksis, jf. citatet fra Nordisk Strafferetskomités betænkning nedenfor i pkt. 2.5.2. I den sammenhæng må kommissionen dog samtidig fremhæve vigtigheden af de individualiserende elementer, der også indgår i sanktionsstigemodellen, og som ligeledes må tillægges vægt, f.eks. ved domstolenes information om sanktionsniveauet.

Selv om vægten af de resocialiseringsmæssige elementer principielt afgøres konkret i hver enkelt sag, vil det formentlig statistisk vise sig, at der vil være færre resocialiseringselementer i sager vedrørende f.eks. hashdømte end i sager vedrørende f.eks. sexdømte. Modellen vil for så vidt ikke afvige markant fra den nugældende praksis, men den tilstræber en mere bevidst og gennemsigtig brug af de enkelte elementer i foranstaltningerne. Samtidig tydeliggør den de hensyn, som henholdsvis anklagemyndigheden og bisidderen kan inddrage i deres argumentation for eller imod en bestemt foranstaltning i en konkret sag. For anklagemyndigheden følger det af objektivitetsprincippet, at denne *skal* lægge vægt på begge hensyn.

2.4.5. Den nærmere udformning af sanktionsstigemodellen

De nye bestemmelser om sanktionsvalget foreslås formuleret således, jf. udkastet til kriminalloven:

§ 120. *Advarsel* kan anvendes, hvis lovovertrædelsen er af særlig ringe grovhed, og navnlig når gerningsmanden ikke tidligere er idømt foranstaltning.

§ 122. *Bøde* kan anvendes, hvis en mere indgribende foranstaltning ikke er nødvendig.
Stk. 2. […]
Stk. 3. Ved fastsættelse af bødens størrelse skal der, ud over hvad der følger af § 116, tages hensyn til gerningsmandens betalingsevne og den opnåede eller tilsigtede fortjeneste.
Stk. 4. […]

§ 124. *Betinget anstaltsdom* kan anvendes, hvis
1) det skønnes tilstrækkeligt til at afholde gerningsmanden fra yderligere lovovertrædelser, og
2) hensynet til lovovertrædelsens grovhed ikke taler imod at anvende denne foranstaltning.
Stk. 2. […]
Stk. 3. […]

§ 126. Dom til *tilsyn* kan anvendes, hvis
1) gerningsmanden har behov for støtte eller behandling,
2) der er behov for den kontrol, som tilsynet indebærer, og

3) hensynet til lovovertrædelsens grovhed ikke taler afgørende imod at anvende denne foranstaltning.
Stk. 2. […]

§ 135. Dom til *samfundstjeneste* kan anvendes, hvis
1) gerningsmanden findes egnet hertil, og
2) betinget anstaltsdom eller dom til tilsyn ikke findes tilstrækkelige af hensyn til lovovertrædelsens grovhed.

§ 139. Dom til *anstalt og tilsyn* kan anvendes, hvis dom til tilsyn eller samfundstjeneste ikke findes tilstrækkelige af hensyn til lovovertrædelsens grovhed.
Stk. 2. […]

§ 141. Anbringelse i *anstalt* kan anvendes, når det er nødvendigt
1) for at forebygge, at gerningsmanden begår yderligere lovovertrædelser, eller
2) af hensyn til lovovertrædelsens grovhed.
Stk. 2. […]

§ 147. Dom til *særlige hjælpeforanstaltninger over for unge* kan anvendes, hvis gerningsmanden på domstidspunktet er under 18 år, eller i særlige tilfælde under 20 år.
Stk. 2. Ved en dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge fastsætter retten, at den dømte undergives tilsyn af de sociale myndigheder med hjælpeforanstaltninger efter den sociale lovgivning. Retten fastsætter endvidere, at den unge skal undergive sig de forskrifter, som de sociale myndigheder pålægger den pågældende. Dette kan dog kun ske i det omfang, de sociale myndigheder har erklæret at ville påtage sig tilsynet.
Stk. 3. […]

§ 151. Hvis gerningsmanden på tidspunktet for lovovertrædelsen *var sindssyg eller i en tilstand, der ganske må ligestilles hermed, eller var mentalt retarderet,* kan der idømmes foranstaltninger efter dette kapitel, når det er nødvendigt for at forebygge, at gerningsmanden begår yderligere lovovertrædelser.
Stk. 2. Tilsvarende gælder, hvis gerningsmanden efter tidspunktet for lovovertrædelsen, men før dom er afsagt, er blevet mentalt retarderet eller er kommet i en ikke blot forbigående tilstand af sindssygdom.

§ 156. *Forvaring på ubestemt tid* kan anvendes, hvis
1) gerningsmanden findes skyldig i drab, røveri, frihedsberøvelse, alvorlig voldsforbrydelse, trusler af den i § 94 nævnte art, voldtægt eller anden alvorlig seksualforbrydelse eller brandstiftelse eller i forsøg på en af de nævnte forbrydelser,
2) det efter karakteren af det begåede forhold og oplysningerne om den pågældende, herunder navnlig om tidligere kriminalitet, må antages, at den pågældende frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, og
3) anvendelse af forvaring er nødvendig for at forebygge denne fare.
Stk. 2. […]
Stk. 3. […]
Stk. 4. […]
Stk. 5. […]

Som det fremgår nærmere af lovudkastet, vil retten i de enkelte sager skulle vurdere, hvilken foranstaltningsform, der som udgangspunkt kan komme på tale i den foreliggende sag. Foranstaltningsvalget og udmålingen af foranstaltning skal ske under hensyntagen dels til lovovertrædelsens grovhed, og dels til gerningsmandens personlige forhold, blandt disse hensynet til at sikre en fremtidig kriminalitetsfri tilværelse.

Sanktionsstigemodellen indebærer, at retten skal vurdere, hvor langt op eller ned af sanktionsstigen, det foreliggende tilfælde skal placeres. Ved denne grovhedsvurdering skal der som nævnt ikke fokuseres isoleret på det aktuelle kriminelle forhold. Der skal foretages en samlet vurdering, hvori også kan indgå hensyn til tiltaltes (unge) alder, og om der er tale om et gentagelsestilfælde.

Et resocialiseringsbehov kan medføre at der anvendes en trinlavere foranstaltning end ellers. Derimod kan det ikke medføre, at man går opad. Elementer af resocialisering vil endvidere indgå i varierende grad på hvert enkelt trin på stigen ved udformningen (fastsættelsen) af foranstaltningen, jf. pkt. 2.4.3. Hvis gerningspersonen tidligere har begået lignende kriminalitet

kan det medføre, at der anvendes en trinhøjere foranstaltning end ellers (f.eks. anstaltsdom i stedet for tilsynsdom).

Oplysninger om gerningsmandens person, herunder om resocialiseringsbehov, til brug for udformningen af foranstaltninger – f.eks. hvilke vilkår, der bør fastsættes i en dom til tilsyn – forudsættes som hidtil tilvejebragt gennem personundersøgelser foretaget af kriminalforsorgen. Kommissionen finder det bedst stemmende med de grundlæggende resocialiseringshensyn, at personundersøgelser foretages i alle sager, der ikke åbenbart forventes afgjort ved bøde eller betinget anstaltsdom, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 434.

Ved en sanktionsstigemodel bør kriminalforsorgen dog ikke som hidtil indstille, hvilken foranstaltning der bør idømmes, idet dette bør afgøres af retten, der ud over oplysningerne om gerningsmandens person vil skulle tage hensyn til lovovertrædelsens grovhed. Dog kan kriminalforsorgen pege på, at en bestemt foranstaltning – ud fra en resocialiseringsmæssig synsvinkel – vil være den mest hensigtsmæssige, ligesom kriminalforsorgen bør tilkendegive, hvilke resocialiseringsmæssige elementer, der bør indgå i den af retten valgte foranstaltning. En konklusion i en personundersøgelse vil således f.eks. kunne være, at kriminalforsorgen – hvis retten finder, at sagen kan afgøres med en tilsynsdom – kan anbefale bestemte vilkår og en bestemt tilsyns- og prøvetid.

Det kan diskuteres, om en advarsel bør betegnes som en foranstaltning. I den gældende kriminallov omtales advarsel i § 86, stk. 3. I Danmark omtales advarsel ikke i straffeloven, men i retsplejelovens § 937. Det kan endvidere diskuteres, om en betinget dom uden udmålt foranstaltning bør anses for en mildere foranstaltning end bøde. En bøde er umiddelbart mere følelig for den dømte, hvorimod en betinget dom uden udmålt foranstaltning måske ud fra principielle (teoretiske) betragtninger kan opfattes som strengere end bøde.

Foranstaltninger over for særlige grupper af kriminelle kan ikke uden videre indplaceres på en grovhedsskala. Det gælder foranstaltninger over for unge, foranstaltninger over for psykisk syge mv. og forvaring. Man kan – måske lidt forenklet – sige, at særlige foranstaltninger over for unge er et alternativ til de nedre trin på sanktionsstigen op til og med samfundstjeneste, mens foranstaltninger over for psykisk syge er alternativer til tilsynsdom, anstalt og tilsyn samt anstaltsdom, og at forvaring kan komme på tale i tilfælde, hvor der ellers ville være tale om en anstaltsdom.

2.5. Strafferammer

2.5.1. Gældende ret

Strafferammer kan anvendes på i hvert fald tre forskellige måde: (1) Som rammer for de enkelte forbrydelser (delikter), (2) som rammer for grupper af forbrydelser, der ligner hinanden, eller (3) som minimums- og maksimumsgrænser for de enkelte foranstaltninger.

I den danske straffelov anvendes strafferammer i den *første* betydning, idet loven for hver enkelt straffebestemmelse indeholder en strafferamme i form af en angivelse af den skala af strafmuligheder, som kan anvendes ved overtrædelse af bestemmelsen, herunder eventuelt ved angivelse af de tidsmæssige grænser for frihedsstraffe. I denne form kendes begrebet strafferammer ("foranstaltningsrammer") ikke i den grønlandske kriminallov. Strafferammer for grupper af forbrydelser (dvs. strafferammer i den *anden* betydning) er for så vidt blot en variation af den førstnævnte form for strafferammer.

Strafferammer i disse to betydninger kan være enten meget brede – som det typisk er tilfældet i den danske straffelov – eller de kan være snævrere i den forstand at enkelte sanktionstyper (foranstaltninger) helt udelukkes, f.eks. således at bøde og samfundstjeneste ikke skulle kunne anvendes ved vold.

Den nugældende kriminallov indeholder strafferammer i den *tredje* betydning: Tidsmæssige begrænsninger, der gælder for enkelte foranstaltninger, jf. kriminallovens § 102, stk. 1 (anbringelse i anstalt kan ikke overstige 10 år), §§ 92, stk. 2, og 109, stk. 3 (prøvetiden ved betinget dom og dom til børne- og ungdomsforsorg kan ikke overstige 3 år) samt § 94, stk. 1, (tilsynstiden ved en forsorgsdom kan ikke overstige 3 år eller under særlige omstændigheder 5 år). Regler af denne karakter foreslås videreført i den fremtidige kriminallov, jf. nærmere kriminallovudkastets §§ 142, stk. 1, 124, stk. 2, 127, stk. 2, m.fl.

2.5.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Uanset hvilken model man vælger af de tre modeller beskrevet i pkt. 2.4.1.-2.4.3, kan man vælge at supplere modellen med strafferammer.

En model for anvendelsen af strafferammer i en de to første betydninger i kriminalloven kan skitseres ved følgende tabel for enkelte udvalgte forbrydelser.

Eksempel:

	Advarsel	Bøde	Bet.anst. dom	Tilsyns-dom	Samf.tj.	Anstalt/ tilsyn	Anstalt/ kort	Anstalt/ lang
Berigelse	X	X	X	X	X	X	X	
Vold			X	X	(X)	X	X	
Incest			X	X	X	X		
Voldtægt						X	X	X
Narkotika	(X)	X				(X)	X	X
Drab								X
Særlov	X	X				(X)		

Strafferammer angiver, hvor på skalaen over lovovertrædelsers grovhed lovgivningsmagten placerer de enkelte lovovertrædelser. Det er som nævnt karakteristisk for dansk strafferet, at strafferammerne er meget vide, og at der dermed er forholdsvis stor valgfrihed for domstolene.

Spørgsmålet om strafudmåling i lyset af en demokratisk ideologi er behandlet i Nordisk Strafferetskomités betænkning om strafudmåling (NU 1984:2), hvor det bl.a. anføres (s. 22):

> "Ud fra en demokratisk ideologi kan det hevdes at straffutmåling inneholder mange verdivalg som bør være lovgiverens og ikke domstolenes sak. Nivået for straffene, og de prinsipper som legges til grund ved fastsettelsen i det enkelte tilfelle, er av sentral kriminalpolitisk betydning. Det er derfor i og for seg et naturlig utgangspunkt at på samme måte som det er lovgiveren og ikke domstolene som bør trekke opp grensen for det straffbare, bør det være lovgiveren som avgjør graden af straffbarhet. Verdien av dette argument beror på i hvilken utstrekning det er mulig for lovgivningen å gi generelle regler som samtidig gir plass for den gradering som er ønskelig i det konkrete tilfelle."

Omvendt er der også rejst tvivl om, hvorvidt lovgivningsmagten bør beskæftige sig med strafudmålingen, jf. W.E. von Eyben: Strafudmåling (disputats 1950), s. 5:

> "Spørgsmålet er, om ikke udmåling i sit inderste væsen er et dommeranliggende, som lovgiveren kun kan gribe ind i med fare for, at der i de enkelte tilfælde opstår uretfærdigheder, eller at domstolene drives til mere eller mindre fromme bedrag for at opnå heldige resultater."

Og for von Eyben var svaret – med hensyn til den danske straffelov – følgende (a.st. s. 325-326):

> "Konklusionen af de undersøgelser, der er foretaget i denne fremstilling er afgjort, at *strafferammer er overflødige og undertiden endda skadelige*. De skaber derhos en falsk følelse af sikkerhed, som overhovedet ikke eksisterer. Det er blevet påvist, at strafferammerne ikke giver dommeren nogen virkelig vejledning om, hvorledes straffen bør udmåles, idet de tværtimod kan virke vildledende på den ikke kyndige dommer, at domstolene har kunnet klare sig under forældede strafferammeregler, at strafferammer ofte er blevet til på en tilfældig og lidet vel overvejet måde, at ændringer i rammer kan gå sporløst hen over domstolene, og at udmålingen i nærbeslægtede lande er forbavsende ens, uanset at der består væsentlige forskelle i strafferammerne. Det er endvidere blevet påvist, at absolutte minimumssatser undertiden har virket uheldigt og givet anledning til kritik.
>
> Efter dette er det næppe for stærkt at beskylde retsordenen for, at der ikke spilles ærligt spil. Man bilder folk ind, at man opstiller et sikkerhedsnet, som skal beskytte borgerne mod misbrug ved for strenge straffe, og man tror på den anden side, at der skabes sikkerhed for, at domstolene bliver tilstrækkeligt strenge til at tilgodese statens interesse i straffens mindstestørrelse ved forskellige forbrydelser. Denne taksttabel er intet værd, det afgørende er den taksttabel, som har dannet sig i praksis.
>
> Adskillige kyndige dommere har på forespørgsel om, hvad der ville ske, hvis man ophævede strafferammerne, udtalt, at der efter al sandsynlighed ikke ville ske nogen ændring. Dette er måske overdrevet, navnlig må man efter en længere tids udvikling regne med, at der vil ske visse ændringer. [...]"

Fravær af strafferammer er dog ikke ensbetydende med, at domstolenes strafudmåling er upåvirkelig af eksterne faktorer, jf. herved Nordisk Strafferetskomités betænkning, s. 23:

> "Det kan være grunn til å nevne at den samfunnsdebatt og de kriminalpolitiske diskusjoner som finner sted innenfor de lovgivende organer og innenfor de forskjellige politiske partier, kan påvirke innstillingen hos domstolene selv om de ikke nedfeller sig i lovbestemmelser eller uttalelser i lovmotiver. Selv om domstolene er selvstendige statsorganer, virker de i et demokratisk samfunn ikke i et vakuum, men i vekselvirkning med det omgivende samfunn og de strømninger som der gjør seg gjeldende."

Særligt for Grønlands vedkommende kan det fremhæves, at den vidtgående deltagelse af lægfolk (ikke-jurister) i kriminalretsplejen på en meget direkte måde muliggør en folkelig indfly-

delse på sanktionsniveauet for de forskellige lovovertrædelser. Tilsvarende vil den retspolitiske debat i det grønlandske samfund kunne afspejles i sanktionsniveauet på en hurtigere (og reelt langt mere effektiv) måde end i et strafferammebaseret sanktionssystem, jf. citatet fra Nordisk Strafferetskomité, hvilket ikke alene vil kunne gøre sig gældende i forhold til domstolene, men også en række af retssystemets øvrige aktører, herunder anklagemyndigheden og forsvarerne.

Efter kommissionens opfattelse er der ikke behov for en så grundlæggende ændring af kriminalloven som en indførelse af strafferammer vil være. En strafferammemodel vil ganske vist muligt give større forudsigelighed og tydeliggøre den politiske vurdering af forskellige lovovertrædelsers relative grovhed. En strafferammemodel vil imidlertid på forhånd begrænse muligheden for konkret hensigtsmæssige løsninger og åbne for en væsentlig forrykkelse af den nuværende balance mellem lovgivningsmagten og domstolene med hensyn til udmålingsspørgsmål. En synliggørelse af sanktionsniveauet vil, som nævnt i pkt. 2.4.4., i stedet kunne opnås på andre måder, f.eks. ved en gensidig orientering og drøftelser mellem landsdommeren, politimesteren og lederen af kriminalforsorgen i det centrale kontaktudvalg for retsvæsenet vedrørende kriminalsager, som kommissionen foreslår oprettet, jf. nærmere afsnit XVI, kap. 3.6.1.

Det skal i den forbindelse fremhæves, at kriminalloven indeholder strafferammer i den *tredje* betydning, dvs. tidsmæssige begrænsninger, der gælder for enkelte foranstaltninger, jf. pkt. 2.5.1.

En ændring af sanktionsniveauet kan herefter søges gennemført ved, at anklagemyndigheden indbringer et antal prøvesager for domstolene. Denne fremgangsmåde blev f.eks. anvendt, da sanktionsniveauet for den grovere vold blev skærpet i 2001, jf. afsnit XVIII, kap. 4.2.2.5.

2.6. Sanktionsniveauet i Grønland

2.6.1. Gældende forhold

En beskrivelse af omfanget af sanktioner i forhold til befolkningens størrelse findes i Vagn Greve: Straffene (2. udg. 2002), s. 160-161.

Det fremgår heraf, at Grønland sammenlignet med Danmark har forholdsmæssigt dobbelt så mange afgørelser, hvor personer findes skyldige i overtrædelse af henholdsvis kriminalloven og straffeloven. For så vidt angår sanktionen for en konkret lovovertrædelse er det typisk sådan, at frihedsberøvelsen vil blive længere i Danmark end i Grønland, og at der i højere grad bruges bøde og forsorgsdomme i Grønland.

Fordi der er forholdsvis mange sager om bl.a. vold og drab i Grønland – og fordi opklaringsprocenten er meget høj i Grønland – er det samlede antal frihedsberøvede grønlændere meget højt sammenlignet med andre lande. Forholdsmæssigt har Grønland således f.eks. tre gange så

mange frihedsberøvede kriminelle som Danmark. Internationalt set overgås Grønland kun af USA, Rusland, Kina, Sydafrika og enkelte andre lande.

De høje tal skyldes ikke, at man er mere tilbageholdende med at anvende ikke-frihedsberøvende foranstaltninger. Der er relativt 2,5 gange så mange under tilsyn i Grønland som i Danmark.

Foranstaltningsvalget for forskellige kriminalitetstyper og foranstaltningsarter kan illustreres ved den følgende oversigt, som er udarbejdet på grundlag af statistiske oplysninger fra Grønlands Statistik for årene 1993-97. Det skal særligt fremhæves, at oversigten alene vedrører kriminalsager, der er afgjort ved én type foranstaltning, og således ikke omfatter de sager, hvor der idømmes en kombination af flere foranstaltningsarter. Ligeledes skal det understreges, at oversigten alene indeholder en række *udvalgte* kriminalitetstyper indenfor sædelighеds-, volds- og formueforbrydelserne, ligesom der alene er angivet en række *udvalgte* foranstaltningstyper. Oversigtens repræsentativitet skal således ses i lyset af, at en række kriminalsager ikke indgår heri.

Udvalgte kriminalitetstyper og udvalgte foranstaltninger 1990-99:

Tallene i procent angiver hyppigheden af den enkelte foranstaltning i forhold til det samlede antal sager inden for den pågældende kriminalitetskategori.

	Afgørelser i alt	**Heraf afgjort ved:**			
		Bøde alene	**Betinget dom alene**	**Dom til forsorg alene**	**Anbringelse i anstalt i Grønland**
Hele lovgivningen	**17.910**	**82,8 %**	**2,9 %**	**1,2 %**	**1,4 %**
Kriminalloven	**10.179**	**89,5 %**	**4,9 %**	**1,9 %**	**1,9 %**
Sædelighedsforbrydelser i alt	**419**	**50,1 %**	**19,6 %**	**7,2 %**	**19,3 %**
Blodskam	7	42,9 %	28,6 %	14,3 %	-
Voldtægt o. lign.	205	29,3 %	23,9 %	8,8 %	34,2 %
Kønslig udnyttelse	2	-	-	-	100 %
Kønslig forhold til børn	92	62,0 %	17,4 %	6,5 %	8,7 %
Blufærdighedskrænkelse mv.	111	79,3 %	13,5 %	4,5 %	0,9 %
Voldsforbrydelser	**2.078**	**82,8 %**	**6,2 %**	**4,0 %**	**4,0 %**
Manddrab	55	1,8 %	1,8 %	20 %	65,5 %
Uagtsomt manddrab	3	66,7 %			33,3 %
Vold	1.966	85,7 %	5,9 %	3,6 %	2,3 %
Formueforbrydelser	**6.765**	**94,5 %**	**3,3 %**	**0,9 %**	**0,4 %**
Tyveri	3.922	93,5 %	3,9 %	1,3 %	0,5 %
Ulovlig omgang med hittegods	54	92,6 %	3,7 %	-	-
Bedrageri Underslæb	349	85,4 %	11,2 %	1,2 %	0,3 %
Hæleri o. lign.	374	97,3 %	0,8 %	0,3 %	-
Tingsbeskadigelser	1.713	98,0 %	0,8 %	0,2 %	0,1 %
Brugstyveri mv.	334	96,1 %	3,0 %	-	0,6 %

(Kriminalstatistikken for Grønland 1990-1999, tabel 33)

(Det bemærkes, at anklagemyndigheden siden 2001 generelt har hævet foranstaltningspåstanden i sager, hvor der rejses tiltale for vold, således at der nu som udgangspunktet i voldssager nedlægges påstand om en frihedsberøvende foranstaltning. Se endvidere kap. 4.1.1. og afsnit XVIII, kap. 4.2.2.5.).

2.6.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Som anført i afsnit XVI, kap. 3 er det kommissionens opfattelse, at den foreslåede udbygning og effektivisering af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed i sig selv bør medføre et vist fald i antallet af domme til anbringelse i anstalt og en tilsvarende stigning i antallet af tilsynsdomme. I samme retning trækker indførelse af nye foranstaltninger som f.eks. samfundstjeneste og særlige foranstaltninger over for unge, der indeholder et betydeligt element af kontrol med den dømte. Det er på den baggrund kommissionens opfattelse, at den samlede anstaltskapacitet ikke bør forøges, når det hidtidige Herstedvester-klientel fremover anbringes i anstalt i Grønland.

Det hænger sammen med, at der ikke – generelt – bør ske en skærpelse af sanktionsniveauet for overtrædelser af kriminalloven i retning af øget anvendelse af anstaltsanbringelse.

Der er i den offentlige debat i de senere år rejst krav om strengere sanktioner for visse typer af lovovertrædelser, herunder personfarlig kriminalitet. Dette gælder navnlig med hensyn til seksualforbrydelser. Det, der krænker befolkningens retsbevidsthed i denne sammenhæng, er formentlig navnlig, at med det nuværende anstaltssystem, kan personer, der har begået denne form for kriminalitet, meget kort tid efter dommen få mulighed for at arbejde og i øvrigt færdes uden for anstalten. En skærpelse på dette område er indeholdt i kommissionens forslag om indretning af en lukket afdeling samt mulighed for placering i halvlukket regi i anstalterne, jf. afsnit XVI, kap. 3.5.4. Dette forslag vil formentlig – sammenholdt med de begrænsninger som sanktionsstigemodellen indebærer for individuel hensyntagen – imødekomme hensynet til befolkningens retsbevidsthed. I samme retning virker den større indsats for ofre, jf. afsnit XII, kap. 4, samt den effektivisering af fuldbyrdelsen, der lægges op til.

2.7. Tidsubestemt frihedsberøvelse

2.7.1. Gældende ret

2.7.1.1. Anbringelse i anstalt

Kriminallovens bestemmelser om anstaltsanbringelse på ubestemt tid er sålydende:

> **§ 102.** Når det må anses for påkrævet for at forebygge, at tiltalte begår yderligere lovovertrædelser, eller nødvendigt af hensyn til den almindelige lovlydighed, kan tiltalte dømmes til anbringelse i anstalt. Tiden for anbringelsen, som ikke kan overstige 10 år, fastsættes i dommen.
> *Stk. 2.* En person kan dog dømmes til anbringelse på ubestemt tid, hvis
> 1) han findes skyldig i drab, røveri, voldtægt eller anden alvorlig sædelighedsforbrydelse, frihedsberøvelse, alvorlig voldsforbrydelse, trusler af den i § 70 nævnte art eller brandstiftelse eller i forsøg på en af de nævnte forbrydelser, og
> 2) det efter karakteren af det begåede forhold og oplysninger om hans person, herunder navnlig om tidligere kriminalitet, må antages, at han frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, og
> 3) anbringelse på ubestemt tid findes påkrævet for at forebygge denne fare.
> *Stk. 3.* Anses en person, der er omfattet af stk. 2, på grund af psykisk abnormitet uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland, eller giver sådan anbringelse ikke tilstrækkelig sikkerhed, kan han dømmes til anbringelse på ubestemt tid i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. § 103, stk. 2 og 3, § 104, stk. 4, og § 108 finder herved tilsvarende anvendelse.
> *Stk. 4.* […]
> *Stk. 5.* […]

Stk. 6. […]

§ 108. Ved anbringelse i anstalt på ubestemt tid træffer retten afgørelse om løsladelse, endeligt eller på prøve. Prøvetiden kan ikke overstige 5 år. […]
Stk. 2. Rettens afgørelse træffes efter påstand af påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen, den dømte eller hans bistandsværge. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte eller hans bistandsværge ikke til følge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et år fra afgørelsen.
Stk. 3. Påtalemyndigheden skal indbringe spørgsmålet om prøveløsladelse for retten senest tre år efter dommen og derefter hvert andet år. Er genindsættelse sket, indbringes spørgsmålet to år efter genindsættelsen og derefter hvert andet år.

Betingelserne i *§ 102, stk. 2,* for tidsubestemt anstaltsanbringelse er identiske med betingelserne for at dømme en person til forvaring i henhold til straffelovens § 70, stk. 1. Der skal således (1) være begået en af de opregnede grove forbrydelser, (2) foreligge "nærliggende fare" for fremtidige grovere personkrænkelser, og (3) anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse skal være påkrævet for at afværge denne fare. Det kan i tilknytning hertil nævnes, at straffelovens § 70 om forvaring er blevet ændret ved lov nr. 274 af 15. april 1997. Ved lovændringen føjedes der til § 70 et nyt stk. 2, som indeholder en mindre lempelse af betingelserne for idømmelse af forvaring for personer, der har begået grove seksualforbrydelser. Lovændringen er nærmere omtalt i pkt. 2.7.2.

Det skal fremhæves, at *§ 102, stk. 3*, kun giver hjemmel til at dømme en person til tidsubestemt anbringelse på (lukket) anstalt i Danmark. Efter bestemmelsen skal anbringelsen være begrundet i psykiatriske behandlingshensyn eller i sikkerhedshensyn. Inden for rammerne af det eksisterende anstaltssystem kan anbringelsen kun ske i Anstalten ved Herstedvester, (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3548).

Hvis en person, der er dømt til anstaltsanbringelse i Grønland *efter dommen* på grund af psykisk abnormitet viser sig uegnet til ophold i anstalt, kan den pågældende efter rettens bestemmelse overføres til psykiatrisk hospital, om fornødent i Danmark, eller til Herstedvester, jf. kriminallovens § 104, stk. 2, 1. pkt. Denne overførselsmulighed gælder, uanset om den pågældende er idømt tidsbestemt eller tidsubestemt anstaltsanbringelse. I denne særlige situation kan en tidsbestemt anstaltsanbringelse således afsones i lukket anstalt (Herstedvester). Inden for de seneste 10 år er det dog kun forekommet én gang i praksis. § 104, stk. 2, 2. pkt., om efterfølgende overførsel af sikkerhedshensyn omfatter kun tidsubestemt anstaltsanbragte.

En forskel i det praktiske anvendelsesområde for (grønlandsk) tidsubestemt anstaltsanbringelse og (dansk) forvaring kan følge af, at der ikke er mulighed for anbringelse i lukket anstalt i Grønland. Anbringelse i lukket anstalt kan efter kriminalloven som nævnt (bortset fra det særlige tilfælde, der omfattes af kriminallovens § 104, stk. 2, 1. pkt.) alene ske som en tidsubestemt anstaltsanbringelse kombineret med en nedsendelse til Danmark (Herstedvester). En forskel kan endvidere følge af, at der i Danmark – som alternativ til forvaring – kan idømmes en langvarig, tidsbestemt frihedsstraf (eller evt. fængsel på livstid), hvorimod tidsbestemt anbringelse i Grønland ikke kan overstige 10 år, jf. kriminallovens § 102, stk. 1.

Kriminallovens § 102, stk. 2, har fået sin nugældende formulering ved lov nr. 292 af 8. juni 1978, og ved denne lejlighed skærpedes betingelserne for denne foranstaltningsform i forhold

til den hidtidige bestemmelse og i forhold til det udkast, der var indeholdt i betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland. I bemærkningerne til lovforslaget anførtes følgende om bestemmelsen, (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3547):

> "Efter betænkningsudkastets § 102, stk. 2, der i det væsentlige svarer til gældende ret, kan der ske anbringelse i anstalt på ubestemt tid, når det under hensyn til grovheden af den begåede lovovertrædelse og oplysningerne om tiltaltes person må anses for nødvendigt for at forebygge, at han begår yderligere alvorligere lovovertrædelser. Bestemmelsen tænkes i første række anvendt på egentlige farlige kriminelle, jf. betænkningen side 56, punkt 6.
>
> Efter ændringen af straffeloven ved lov nr. 320 af 13. juni 1973, jf. lov nr. 268 af 26. juni 1975, kan tidsubestemt anbringelse alene finde sted efter reglerne i straffelovens § 70 om forvaring. Det er herefter bl.a. en forudsætning, at den pågældende har begået en nærmere angiven alvorlig forbrydelse, og at han frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed.
>
> Betingelserne for anvendelse af forvaring er således væsentligt strengere end betingelserne for tidsubestemt anstaltsanbringelse efter udkastets § 102, stk. 2.
>
> Anbringelse i anstalt på ubestemt tid har i praksis kun fundet sted i tilfælde, der ville være omfattet af reglerne i straffelovens § 70. Under hensyn hertil og til, at tidsubestemt anbringelse også i Grønland kun bør finde sted, når der er tale om meget alvorlige forhold, er lovforslaget ændret, således at det svarer til straffelovens regler.
>
> Bestemmelsen giver ikke retten mulighed for at træffe bestemmelse om anbringelse i forvaring i Danmark. Dette kan alene ske efter reglerne i § 102, stk. 3."

Den i citatet omtalte ændring af *straffelovens § 70* byggede på Straffelovrådets betænkning nr. 667/1972, hvori det bl.a. udtaltes (s. 76-77):

> "Efter [straffelovrådets] opfattelse bør der være mulighed for at anvende forvaring på ubestemt tid som middel til at forebygge fysisk aggression eller (anden) krænkelse af individets integritet. Når det drejer sig om alvorlig fare som her nævnt, kan man ikke regne med, at sædvanlig strafudmåling for den pådømte kriminalitet vil udgøre et tilstrækkeligt eller hensigtsmæssigt grundlag for en reaktion med forebyggende sigte. Vold, trusler eller uterlighed, som ikke i sig selv ville føre til udmåling af en langvarig fængselsstraf, kan i forbindelse med oplysninger om gerningsmandens øvrige adfærd og karaktermæssige afvigelser indicere en nærliggende risiko for grove eller uberegnelige aggressionshandlinger.
>
> [...]
>
> Bedømmelsen af, om den pågældende form for fare kan påregnes, skal efter udkastet tage hensyn til karakteren af det begåede forhold og til oplysningerne om tiltaltes 'person, herunder navnlig om tidligere kriminalitet'. […] I praksis må det påregnes, at området for forvaring helt overvejende vil udgøres af tilfælde, hvor skønnet over en persons farlighed baseres på en kombination af oplysninger om hans kriminalitet og om alvorlige karaktermæssige defekter.
>
> [...]
>
> Sammenfattende kan det siges, at det ved straffelovrådets forslag er tilsigtet at give forvaringen et snævert anvendelsesområde og at sikre en grundig prøvelse af dens betingelser. Forvaring skal være påkrævet for at forebygge visse former for alvorlig fare. I rettens bedømmelse heraf indgår den aktuelle kriminalitets type og nærmere karakter sammen med oplysninger om gerningsmandens personlige forhold og tidligere kriminalitet."

I en af Straffelovrådet indhentet udtalelse fra Retslægerådet om fordele og ulemper ved tidsubestemte foranstaltninger over for karakterafvigende lovovertrædere anføres bl.a. følgende (s. 182-83):

> "Som positive sider ved en tidsubestemt anbringelse skal fremholdes den større smidighed, der kan udvises både derved, at opholdet kan gøres længere eller kortere efter, hvad der skønnes ønskeligt i behandlingsmæssig henseende og derved, at opholdet kan forlænges, hvis en forvaret findes farlig, og forkortes, dersom farligheden skønnes afgørende formindsket. Yderligere må tidsubestemtheden [...] i en række tilfælde tillægges motivationsfremmende virkning.

> Omvendt må det utvivlsomt medgives, at tidsubestemtheden i sig selv af en del forvarede opleves som en svær belastning. I et vist antal tilfælde vil denne holdning hos den dømte mod tidsubestemtheden ikke kunne overvindes, og der vil i så tilfælde blive tale om et negativt element i behandlingsmæssig henseende.
>
> [...]
>
> Der er inden for [Retslægerådet] enighed om, at det [...] må anses for meget betænkeligt at forlade de nu gældende principper vedrørende tidsubestemte sanktioner over for den del af det nuværende § 17-klientel, som er dømt for voldskriminalitet etc., dette først og fremmest set ud fra hensynet til nødvendigheden af at forebygge recidiv af voldskriminalitet fra disse psykisk abnorme lovovertræderes side."

Et mindretal i Folketingets Retsudvalg udtalte i forbindelse med ændringen af straffelovens § 70 følgende (jf. Folketingstidende 1972-73, tillæg B, sp. 2294-95):

> "Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlemmer af udvalget) kan ikke tilslutte sig, at lovforslagets § 70 om bibeholdelse af tidsubestemt forvaring gennemføres, men stiller forslag om denne sanktionsforms fuldstændige afskaffelse.
>
> Selv om lovforslagets forvaringsbestemmelse udelukker, at der kan idømmes tidsubestemt forvaring for berigelsesforbrydelser – hvilket erkendes som et fremskridt – mener mindretallet, at forvaringsbestemmelsen efter lovforslaget er så upræcist og bredt formuleret, at den *kan* bruges mod en alt for stor og usikkert afgrænset personkreds. Den foreslåede § 70 giver ingen garanti for, at den kun vil blive anvendt som tilsigtet af flertallet, nemlig mod nogle ganske få virkelig farlige lovovertrædere. Man kan ikke se bort fra faren for udskridning og en bredere fortolkning af farligheden, end det egentlig var hensigten.
>
> På baggrund heraf og i betragtning af den store usikkerhed, forudsigelser om fremtidig farlighed på domstidspunktet er behæftet med (et prognosespørgsmål, Straffelovrådet har undladt at tage stilling til) finder mindretallet ikke de angivne modhensyn tungtvejende nok til at opretholde en sanktionsform, der i princippet ikke så meget er begrundet i et allerede begået lovbrud, men nok så meget i et forventet fremtidigt lovbrud.
>
> De tvivlsomme resultater, der opnås ved den tidsubestemte sanktionsform, såvel hvad angår behandling som samfundsbeskyttelse, står ikke i rimeligt forhold til de uhyre omkostninger, der er forbundet dermed for såvel lovovertræder som samfund.
>
> Mindretallet mener, det er et for retfærdigheden grundlæggende og værdifuldt princip, at der er rimeligt forhold mellem skyld og straf. Forholdsmæssighed begrænser den lidelse, samfundet påfører lovovertræderen. Forholdsmæssighed gør det muligt også for lovovertrædere at erkende det rimelige i sanktionen.
>
> Mindretallet foreslår derfor, at § 70 udgår, således at domstolene i alle tilfælde bliver nødt til at idømme en juridisk udmålt tidsbestemt straf."

2.7.1.2. Særforanstaltninger over for psykisk abnorme lovovertrædere

Kriminallovens bestemmelse herom (også fra 1978) er sålydende:

> **§ 113.** Såfremt gerningsmanden er i en tilstand af psykisk abnormitet, kan retten, såfremt det findes formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser, bestemme, at han skal anbringes på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. I tilfælde, hvor mindre indgribende foranstaltninger findes tilstrækkelige, kan der idømmes sådan foranstaltning, herunder forsorg efter reglerne i §§ 94-98. For foranstaltningens varighed fastsættes ingen længstetid.
> *Stk. 2.* For den, der dømmes efter stk. 1, skal der af retten beskikkes en egnet og villig bistandsværge.
> *Stk. 3.* Retten træffer afgørelse om ophævelse eller ændring af den idømte foranstaltning. Reglerne i § 108, stk. 2 og 3, finder tilsvarende anvendelse, dog at begæring om ændring tillige kan fremsættes af vedkommende hospital eller institution.
> *Stk. 4.* […]

Om baggrunden for at anvende en tidsubestemt foranstaltning i denne situation, udtaltes i betænkning nr. 500/1968, s. 65:

> "Må det antages, at lovovertræderen er psykisk afvigende, må det anses for principielt rigtigt, at der ikke gælder nogen tidsgrænse for disse indgreb, og den om psykisk abnormitet gældende bestemmelse foreslås omformuleret i overensstemmelse hermed."

Kriminallovens *§ 113, stk. 1*, svarer i det væsentlige til straffelovens §§ 68-69, og der anvendes i det væsentlige domstyper svarende til de i Danmark benyttede, jf. herved cirkulære nr. 234 af 10. december 1976. De grønlandske domstyper er beskrevet i landsdommercirkulære nr. 233 af 15. december 1993. En dom efter § 113, stk. 1, kan således eksempelvis lyde på *anbringelse* på psykiatrisk hospital mv. i Danmark, hvor retten træffer bestemmelse om udskrivning, eller til *behandling* på psykiatrisk hospital mv. i Grønland eller i Danmark (eller ambulant), hvor vedkommende overlæge træffer bestemmelse om udskrivning. For så vidt angår forholdet mellem kriminallovens § 113, stk. 1, og dom til behandling på psykiatrisk hospital, om fornødent i Danmark, henvises nærmere til kap. 7.2.

En forskel fra de danske regler består dog i, at straffeloven sondrer mellem *personer, der er utilregnelige på grund af sindssygdom mv.* (§ 68, jf. § 16) – hvor der skal fastsættes en længstetid for frihedsberøvende foranstaltninger (såfremt foranstaltningen ikke vedrører kriminalitet, der kan anses for personfarlig) jf. § 68 a – og *personer med andre psykiske afvigelser* (§ 69), for hvem der (i det omfang de ikke idømmes sædvanlig straf eller forvaring og foranstaltningen ikke vedrører kriminalitet der kan anses for personfarlig) både skal fastsættes en længstetid for foranstaltningen og en længstetid for opholdet jf. § 69 a, stk. 1. Længstetiden for opholdet kan normalt ikke overstige 1 år. I kriminalloven findes ikke en tilsvarende sondring, da kriminalloven – bl.a. på grund af det særlige grønlandske sanktionssystem – ikke indeholder en bestemmelse om straffrihed ved utilregnelighed, sml. betænkning nr. 500/1968, s. 64-65.

Bestemmelsen om tidsbegrænsning af foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69 er indført ved lov nr. 438 af 31. maj 2000. Før dette fandtes der ingen krav om tidsbegrænsning af foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69, men alene et krav om fastsættelse af en længstetid for opholdet i § 69-situationerne.

Om baggrunden for denne sondring, anførtes i betænkning nr. 667/1972, s. 85, følgende begrundelse:

> "Det foreslås [...], at retten skal fastsætte en længstetid for varigheden af frihedsberøvende foranstaltninger, der idømmes ved dommen eller i øvrigt kan følge af denne. Medens en sådan tidsbegrænsning vil være meget uhensigtsmæssig, når det drejer sig om sindssyge mv., der dømmes efter [§ 68, jf. § 16], er den mindre betænkelig i de her omhandlede tilfælde, og behovet for at markere en begrænsning af de retsfølger, som disse tilstande giver anledning til, er tilsvarende større. Ved anvendelsen af maksimumstider får domme efter [§ 69] en vis tilknytning til betingede domme."

Om § 68-situationerne anførtes (a.st. s. 40):

> "Det er straffelovrådets opfattelse, at anvendelsen af tidsubestemte foranstaltninger i § 16-tilfælde stemmer bedst med de forebyggende og terapeutiske retningslinier, som præger disse afgørelser. Den gældende ordning har vist kun i meget begrænset omfang givet anledning til kritik. Når reglerne indrettes således, at der i fornødent omfang er mulighed for at få rejst spørgsmål om ændring eller ophævelse af de trufne foranstaltninger, kan der efter straffelovrådets mening ikke være grund til at indføre nogen form for tidsbegrænsning af foranstaltningerne."

I 1998 bad Justitsministeriet imidlertid Straffelovrådet om at behandle spørgsmålet om anvendelse af tidsubestemte foranstaltninger. Dette skete blandt andet på baggrund af en undersøgelse, Center for Ligebehandling af handicappede havde lavet om udviklingshæmmede lovovertrædere (mentalt retarderede), hvor man havde behandlet spørgsmålet om anvendelse af behandlingsdomme over for personer, der var omfattet af straffelovens § 16, jf. § 68, samt spørgsmålet om eventuel tidsbegrænsning af behandlingen ifølge sådanne domme.

Lovændringen bygger således på Straffelovrådets betænkning nr. 1372/1999 om tidsbegrænsning af foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69.

> Straffelovrådet havde i forbindelse med udarbejdelse af betænkningen gennemført en undersøgelse af anvendelsen af foranstaltningsdomme. Undersøgelsen viste, at foranstaltninger iværksat på baggrund af mindre alvorlige forbrydelser i visse tilfælde havde været ganske langvarige, uden at dette syntes begrundet i vedkommendes farlighed. Dette forhold gav efter Straffelovrådets opfattelse anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.
>
> Blandt andet på den baggrund foreslog Straffelovrådet, at der indførtes en tidsbegrænsning af foranstaltninger, der medfører eller kan medføre institutionsanbringelse, når foranstaltningen vedrører kriminalitet, der ikke kan anses for personfarlig, og således at der blev mulighed for at forlænge foranstaltningerne under særlige omstændigheder. Det var Straffelovrådets opfattelse, at betænkelighederne ved at udstrække en ordning med tidsbegrænsning af foranstaltninger til også at omfatte sindssyge eller andre psykisk afvigende kriminelle, der har begået personfarlig kriminalitet, med de eksisterende muligheder inden for det almindelige behandlingsmæssige og forsorgsmæssige system var for store.

Lovændringen indebærer således, at der, hvis en foranstaltning efter straffelovens § 68 eller § 72, jf. § 68, (dvs. personer, der på gerningstiden var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed) medfører, at den dømte skal anbringes i institution, eller foranstaltningen giver mulighed herfor, skal fastsættes en længstetid på op til 5 år for denne foranstaltning. Under særlige omstændigheder kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden ved kendelse fastsætte en ny længstetid på op til 2 år. Hvis den dømte findes skyldig i personfarlig kriminalitet, herunder drab, røveri, frihedsberøvelse mv., eller forsøg herpå, fastsættes i almindelighed dog ingen længstetid. I så fald indbringer anklagemyndigheden spørgsmålet om ændring eller endelig ophævelse af foranstaltningen for retten 5 år efter afgørelsen, medmindre spørgsmålet har været forelagt for retten inden for de sidste to år. Derefter forelægges spørgsmålet for retten mindst hvert andet år.

Ved andre foranstaltninger end de ovenfor nævnte, f.eks. en foranstaltning, der alene indebærer tilsyn, fastsættes en længstetid for foranstaltningen, der ikke kan overstige 3 år. Under særlige omstændigheder kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden ved kendelse forlænge længstetiden. Den samlede tid for foranstaltningen kan ikke overstige 5 år.

Reglerne finder – med enkelte variationer – også anvendelse for så vidt angår personer, der er omfattet af bestemmelsen i straffelovens § 69, stk. 1, (dvs. personer der på gerningstidspunktet befandt sig i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner).

Lovændringen indebærer endvidere en lovfæstelse af anklagemyndighedens pligt til at påse, at en foranstaltning efter straffelovens §§ 68 og 69 ikke opretholdes i længere tid og i videre omfang end nødvendigt, jf. straffelovens § 72, stk. 1.

2.7.1.3. Foranstaltningsændringsproceduren

Afgørelse om ophævelse eller ændring af en tidsubestemt foranstaltning træffes af retten, jf. kriminallovens § 108 (anstaltsanbringelse) og § 113, stk. 3, (særforanstaltninger).

Anklagemyndigheden har pligt til at indbringe spørgsmålet om foranstaltningsændring senest tre år efter dommen og derefter hvert andet år. Spørgsmålet kan tillige indbringes for retten af kriminalforsorgen, den dømte eller den pågældendes bistandsværge. For så vidt angår de psykisk abnorme lovovertrædere kan tillige vedkommende hospital eller institution indbringe spørgsmålet.

Tages en begæring fra den dømte eller den pågældendes bistandsværge ikke til følge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et år fra afgørelsen.

2.7.1.4. Anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse i praksis

Der har været rejst spørgsmål om, hvorvidt tidsubestemt anstaltsanbringelse anvendes i videre omfang end de sammenlignelige danske sanktionsformer: forvaring og fængsel på livstid, og om, hvorvidt de faktiske opholdstider for de grønlandsk anstaltsanbragte overstiger opholdstiderne for danske forvarings- eller livstidsdømte.

På denne baggrund blev der i 1995 foretaget en undersøgelse af de faktiske opholdstider for personer inden for de nævnte kategorier, der er løsladt inden for de seneste 10 år (*tabel 1*), og for de personer, der for tiden er undergivet de nævnte foranstaltninger eller straffe (*tabel 2*).

For de samme personer er opgjort, hvilken type lovovertrædelse, der ligger til grund for foranstaltningen/straffen (*tabel 3*). I det omfang der er domfældt for forhold af forskellig karakter, er indplaceringen foretaget efter et skøn over, hvilket forhold, der må antages at have været mest tungtvejende ved udløsningen af den tidsubestemte sanktion.

I 10 års-perioden 1984-93 er der afsagt 17 domme om tidsubestemt anstaltsanbringelse i henhold til kriminallovens § 102, stk. 3, mens der i samme periode er afsagt 20 domme om forvaring i henhold til straffelovens § 70 og 7 domme om fængsel på livstid. På den baggrund kan det fastslås, at anvendelsesfrekvensen i forhold til befolkningstallet for tidsubestemt anstaltsanbringelse (Grønland) er ca. 59 gange større end anvendelsesfrekvensen for forvaring og fængsel på livstid tilsammen (Danmark). Det kan dog i den forbindelse nævnes, at drab og sædelighedsforbrydelser – som er begået i langt de fleste tilfælde, hvor en tidsubestemt foranstaltning idømmes – forekommer væsentligt hyppigere i Grønland end i Danmark. I følge den registrerede kriminalitet forekommer drab og drabsforsøg således mellem 9 og 10 gange så hyppigt i Grønland som i Danmark. Med hensyn til sædelighedskriminalitet forekommer voldtægt og voldtægtsforsøg ca. 24 gange så hyppigt som i Danmark, blodskam, kønsligt forhold til børn og blufærdighedskrænkelser ca. 6 gange så hyppigt, og andre former for sædelighedsforbrydelser godt 9 gange så hyppigt. Der henvises nærmere til afsnit XII, kap. 1.

Det i forhold til befolkningstallet påfaldende store antal grønlandsk tidsubestemt anbragte sammenholdt med de danske tal for forvaring og livstid skal ses i lyset af, at der hidtil ikke i Grønland har været mulighed for anbringelse i lukkede anstalter.

Det bemærkes, at der ikke er foretaget en undersøgelse af de faktiske opholdstider for personer, som er eller har været under en særforanstaltning i henhold til kriminallovens § 113, og at personer, der oprindeligt har været anstaltsanbragt i henhold til § 102, men som siden er overført til psykiatrisk sygehus, anstalt i Grønland eller lignende i medfør af § 104, heller ikke er omfattet af undersøgelsen. Endelig indgår personer, der udelukkende har været tidsubestemt anbragt på en åben anstalt i Grønland, ikke i beregningerne.

Tabel 1. Faktisk opholdstid i Herstedvester – løsladte, 1984-93

	Grønland	Danmark	
		Forvaring	Livstid
0-5 år	0	0	0
5-10 år	5	8	0
10-15 år	2	2	4
15-20 år	0	0	4
Gennemsnit	*8 år 8 md.*	*7 år 10 md.*	*15 år 4 md.*

Tabel 2. Faktisk opholdstid i Herstedvester – anbragte/indsatte, 1984-93

	Grønland	Danmark	
		Forvaring	Livstid
0-5 år	3	10	2
5-10 år	2	7	4
10-15 år	1	3	3
15-20 år	0	0	2
20-25 år	0	1	0
25-30 år	0	0	1

Tabel 3. Gerningstyper (løsladte + anbragte/indsatte), 1984-93

	Grønland	Danmark	
		Forvaring	Livstid
Grov vold	0	4	0
Sædelighedsforbr.	11	23	0
Brandstiftelse	0	3	0
Drab	10	1	20

Til tabel 1 kan tilføjes, at frihedsberøvelsens længde (fra anholdelse til løsladelse) har været henholdsvis: Ca. 6 år (2 personer), ca. 7 år (1 person) og ca. 8 år (2 personer). De 2 personer,

der ifølge tabellen har været anbragt mere end 10 år, er blevet løsladt henholdsvis 11 og 12 år efter anholdelse.

Til tabel 2 kan tilføjes, at 3 personer havde siddet henholdsvis ca. 3, 4 og 5 år efter anholdelse, 2 personer havde siddet ca. 7 år efter anholdelse og én person var på tidspunktet for undersøgelsen anbragt på 13. år efter anholdelse.

Til tabel 3 kan tilføjes, at i modsætning til i Grønland forekommer forvaring i Danmark typisk i sædelighedssager.

2.7.1.5. Farlighedsvurderinger

Ud over den belastning, som selve tidsubestemtheden er forbundet med for den dømte, har kritikken mod anvendelsen af tidsubestemte foranstaltninger navnlig rettet sig mod de såkaldte farlighedsvurderinger. Kritikken retter sig særligt mod den usikkerhed, der forbundet med forudsigelser om en persons fremtidige farlighed.

Det kan i den forbindelse nævnes, at hvis der i en kriminalsag opstår spørgsmål om anvendelse af en tidsubestemt foranstaltning efter kriminallovens § 102 eller § 113 indhentes der – som i Danmark – til brug for afgørelsen en mentalundersøgelse og sagen forelægges for Retslægerådet.

Peter Kramp, der er administrerende overlæge ved Justitsministeriets Retspsykiatriske Klinik og medlem af Retslægerådet, anfører i "Retspsykiatri" (1996), s. 183 ff.:

> "Kritikken af de psykiatriske farlighedsvurderinger har specielt baseret sig på, at undersøgelser har vist, at disse vurderinger har indeholdt mange såvel falsk positive vurderinger – dvs. at en person er anset for at være farlig uden at være det – som falsk negative vurderinger – dvs. at en person ikke er blevet anset for at være farlig, men viste sig at være det. En del af kritikken har utvivlsomt været berettiget. Gennem de senere år er der imidlertid udviklet bedre metoder til brug ved farlighedsvurderinger, og det almindelige synspunkt er nu, at psykiatere kan – og bør – medvirke til at foretage disse skøn, hvor de lægelige vurderinger må indgå på linie med andre synspunkter.
>
> En vurdering af en psykotisk persons eventuelle farlighed vil som udgangspunkt basere sig på en empirisk viden om de forskellige psykiske sygdommes symptomatologi og forløb, herunder også behandlingsmuligheder. Her bevæger psykiateren sig således inden for fagets kerneområde. Vurdering af ikke-psykotiske personers fremtidige farlighed ligger derimod i psykiatriens randområde og er således behæftet med betydelig usikkerhed.
>
> Uanset de forskelle, der psykiatrisk set er mellem at vurdere fremtidig adfærd hos en psykotisk og en ikke-psykotisk person, er der også lighedspunkter. Det gælder ikke mindst de elementer, der altid bør indgå i disse skøn: den aktuelle handling og tidligere adfærd, en grundig psykopatologisk vurdering og en vurdering af den pågældendes sociale situation. Undertiden vil det også være relevant at inddrage mulige ofre – set i lyset af den tidligere kriminalitet – i overvejelserne. Også andre aspekter kan være af betydning, og det må bero på en konkret vurdering, hvad der i det enkelte tilfælde bør lægges vægt på, og hvorledes de enkelte elementer må vægtes mod hinanden, men de nævnte forhold bør i hvert fald overvejes."

Som det fremgår af det ovenfor anførte, er sikkerheden ved farlighedsvurderinger størst, når det drejer sig om sindssyge kriminelle. I Retslægerådets Årsberetning 1988, s. 99, er der således i tilknytning til referatet af en konkret sag, hvor Retslægerådet anbefalede en dom til anbringelse på hospital for sindslidende, knyttet følgende "kommentar" til:

> ”Psykiateres kompetence til at foretage farlighedsvurderinger er omdiskuteret. Drejer det sig om sindssyge, vil retspsykiateren jævnligt have et rimeligt sikkert grundlag for at afgive udtalelse. Der vil her ofte være en form for sammenhæng mellem sindssygdommens karakter og den begåede kriminalitet. Den psykiatriske farlighedsvurdering i sager vedrørende sindssyge vil som udgangspunkt således basere sig på en empirisk viden om de forskellige psykiske sygdommes symptomatologi og forløb, herunder også behandlingsmuligheder.”

Mens farlighedsvurderinger af sindssyge ligger inden for psykiatriens kerneområde, er det vanskeligere at vurdere fremtidig farlighed hos ikke-sindssyge.

I Retslægerådets Årsberetning 1988, s. 137, er der i tilknytning til referatet af en konkret sag om eventuel ophævelse af en (dansk) forvaringsdom anført følgende ”kommentar” vedrørende *farlighedsvurderingen*:

> ”Denne sag omhandler et af de vanskeligste problemer, rådet stilles overfor – en vurdering af, hvorvidt en ikke-sindssyg, men personlighedsmæssig, herunder seksuelt, afvigende person må antages i fremtiden at kunne foretage personfarlig kriminalitet. Det har været kraftigt debatteret, også internationalt, hvorvidt psykiatrien som fag overhovedet havde grundlag for at afgive sådanne udtalelser. Det overvejende synspunkt i dag synes at være, at psykiatrien ikke kan påberåbe sig nogen særlig ekspertise indenfor dette område, men at psykologiske/psykiatriske vurderinger bør indgå sammen med andre i disse sager. Udover psykologisk/psykiatriske aspekter afhænger recidivrisikoen af en lang række andre f.eks. sociale og situative faktorer. Rådet vil derfor i denne type sager være tilbøjelig til blot at fremlægge de psykiatriske synspunkter, men – som det også fremgår af denne sag – afstå fra at udtale sig om, hvorvidt en idømt foranstaltning kan anbefales ændret respektive må tilrådes opretholdt, idet afgørelsen heraf må bero på en samlet vurdering, hvor de lægelige synspunkter kan indgå med større eller mindre vægt. Hertil kommer, at i sager vedrørende udskrivning fra forvaring kan proportionalitetsmæssige betragtninger spille en væsentlig rolle, men sådanne synspunkter er af ikke-lægelig karakter og vil som hovedregel ikke indgå i rådets overvejelser.”

2.7.1.6. Menneskeretlige aspekter

2.7.1.6.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Eventuelle indvendinger mod tidsubestemte foranstaltninger ud fra menneskeretlige synspunkter må bygge på Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 3:

> **Art. 3.** Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf.

En nogenlunde tilsvarende bestemmelse findes i FN's Torturkonventions artikel 16, jf. artikel 1.

Menneskerettighedsorganernes praksis vedr. artikel 3 i relation til *varigheden* af frihedsberøvelser (i modsætning til *forholdene* under frihedsberøvelsen) ses udelukkende at vedrøre varetægts- og isolationsfængslinger og ikke strafafsonere, sml. Peer Lorenzen m.fl.: Den Europæiske Menneskeretskonvention med kommentarer (1994), s. 85-88, og Lars Adam Rehof og Tyge Trier: Menneskeret (1990), s. 347-49. Hos Rehof/Trier s. 349 anføres alene:

> ”Det har været diskuteret, om det er ”umenneskeligt eller vanærende” at lade personer sidde i fængsel i meget lang tid eller på livstid uden håb om løsladelse eller benådning. Det har været foreslået, at lange fængselsstraffe med regelmæssige mellemrum burde tages op til revision.”

Der henvises i en fodnote til J.E.S. Fawcett: The Application of the European Convention on Human Rights (1987), s. 50, der dog også refererer en afgørelse fra Den Europæiske Menne-

skerettighedskommission (sag nr. 7994/1977, Kotälla mod Holland), der ikke fandt at kunne indfortolke et krav om (fornyet) domstolsprøvelse af en livstidsstraf i artikel 3. Samme resultat nåede Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol til i en dom af 18. juli 1994 (sag nr. 294-A, Wynne mod UK), hvor klageren havde påberåbt sig artikel 5, stk. 4 (om retten til domstolsprøvelse af frihedsberøvelser). Der kunne ikke kræves domstolsprøvelse ud over den prøvelse, der havde fundet sted i forbindelse med idømmelse af sanktionen. Der var i disse sager tale om sædvanlige livstidsstraffe af rent pønal karakter.

Hos Peer Lorentzen m.fl. refereres, s. 131-32, i tilknytning til artikel 5, stk. 4, en afgørelse fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (sag nr. 190-A, Thynne, Wilson og Cunnell mod UK, dom af 25/10-1990), hvor klagerne var idømt en særlig form for livstidsstraf, der – ud over det pønale element – havde et element af forvaring. Det antoges, at dommene havde to elementer: et straffende element og beskyttelse af samfundet. Efter udløbet af den straffende del havde klagerne efter artikel 5, stk. 4, krav på domstolsprøvelse af frihedsberøvelserne. Efter engelsk ret kunne det ved administrativ afgørelse besluttes, at klagerne kunne løslades, og løsladelsen kunne tillige administrativt tilbagekaldes. Ved domstolsprøvelse kunne den administrative afgørelse kun tilsidesættes, hvis den var ulovlig, irrationel eller behæftet med (grove) sagsbehandlingsfejl. Da de administrative organer ikke opfyldte kravene til en domstol, og da der ikke var adgang til en tilstrækkeligt intensiv domstolsprøvelse af den administrative afgørelse, fandtes artikel 5, stk. 4, krænket.

Domstolen har truffet lignende afgørelser i to domme af 21. februar 1996 i sagerne Hussain og Singh mod UK (refereret i EU-ret og Menneskeret 1997, s. 157). I disse sager, hvor de to klagere var idømt tidsubestemt forvaring på grund af deres unge alder på gerningstidspunktet, skulle Domstolen tage stilling til, om artikel 5, stk. 4, var krænket. I et obiter dictum (dvs. en ikke-bindende udtalelse) udtalte Domstolen sig imidlertid om artikel 3. Domstolen anførte, at når gerningsmænd på grund af ung alder idømmes tidsubestemt forvaring i tilfælde, hvor de vurderes til at udgøre en fare for samfundet, er det nødvendigt at tage hensyn til deres efterfølgende udvikling. Domstolen udtalte videre, at hvis der ikke tages hensyn til forandringer, der er en følge af, at de pågældende modnes, vil dette indebære, at sådanne frihedsberøvede personer for livstid har mistet retten til frihed. En sådan situation ville kunne rejse spørgsmål i forhold til konventionens artikel 3.

Som det fremgår, er der i praksis ikke direkte taget stilling til spørgsmålet om den tidsubestemte strafs forenelighed med Menneskerettighedskonventionens artikel 3, men den foreliggende praksis på tilgrænsende områder, og Domstolens obiter dictum i Hussain/Singh-sagerne, giver ikke grundlag for at antage, at tidsubestemt straf i sig selv vil blive anset for at udgøre en krænkelse af artikel 3.

Det må dog i denne forbindelse erindres, at kontrolorganernes fortolkning af konventionens bestemmelser er dynamisk og således kan ændre sig bl.a. i lyset af den samfundsmæssige udvikling.

I øvrigt vil kontrolorganerne i givet fald ikke få forelagt det abstrakte spørgsmål om grønlandske reglers overensstemmelse med konventionens artikel 3, men derimod en konkret sag, hvor spørgsmålet har betydning. I den forbindelse vil foranstaltningens tidsubestemthed kun indgå som ét blandt flere elementer i vurderingen af, om der foreligger en krænkelse af artikel 3. Andre vigtige elementer vil kunne være, at afsoningen foregår under særlige sikkerhedsforanstaltninger og meget langt fra hjem, slægt og venner. Den samlede vurdering vil naturligvis også blive påvirket af de positive foranstaltninger, der iværksættes for at humanisere afsoningen.

Det kan afslutningsvis nævnes, at Europarådet i en rekommandation (nr. R (92) 16) om samfundssanktioner og -foranstaltninger (dvs. ikke-frihedsberøvende sanktioner, herunder eksempelvis samfundstjeneste og betinget dom med vilkår) i "Rule 5" fastslår, at ingen samfundssanktioner må være tidsubestemte. Bemærkningerne til bestemmelsen fastslår, at dette gælder i modsætning til visse former for frihedsberøvelse. I bemærkningerne anføres imidlertid to argumenter mod tidsubestemtheden, der også kan være relevante i denne sammenhæng:

1) En tidsubestemt sanktion er uforenelig med proportionalitetsprincippet.
2) En tidsubestemt sanktion risikerer at fastholde lovovertræderen i afhængighedstilstand i modstrid med det tilsigtede formål: udviklingen af lovovertræderens autonomi i samfundet.

2.7.1.6.2. ILO-konventionen om oprindelige folk mv.

Kommissionens overvejelser om ILO-konventionens betydning for kommissionens arbejde er gengivet i notat af 26. januar 2000 herom, jf. afsnit XXVI, pkt. 3 om væsentlige kommissionsbilag.

2.7.2. Kommissionens overvejelser og forslag

2.7.2.1. Kommissionens overvejelser

Under henvisning til den belastning, en tidsubestemt foranstaltning er forbundet med for den dømte, har kommissionen overvejet, om kriminalloven fortsat bør indeholde mulighed for sådanne foranstaltninger.

Som anført i pkt. 2.7.1.2. er der i straffeloven ved lov nr. 438 af 31. maj 2000 indført en vis tidsbegrænsning af foranstaltninger efter straffelovens §§ 68 og 69.

Lovændringen bygger som nævnt ovenfor på Straffelovrådets betænkning nr. 1372/1999, hvor man har drøftet anvendelsen af tidsubestemte foranstaltninger over for psykisk udviklingshæmmede (mentalt retarderede) og personer, der er utilregnelige på grund af sindssygdom, og foreslået en vis tidsbegrænsning.

Undersøgelser havde vist, at foranstaltninger iværksat på baggrund af mindre alvorlige forbrydelser i visse tilfælde havde været ganske langvarige, uden at dette syntes begrundet i vedkommendes farlighed. Dette forhold gav efter Straffelovrådets opfattelse anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Blandt andet på den baggrund foreslog Straffelovrådet, at der indførtes en tidsbegrænsning af foranstaltninger, der medfører eller kan medføre institutionsanbringelse, når foranstaltningen vedrører kriminalitet, der ikke kan anses for personfarlig, og således at der blev mulighed for at forlænge foranstaltningerne under særlige omstændigheder.

Hvis en dømt efter den danske straffelovs § 68 skal anbringes på hospital eller anden institution, eller foranstaltningen giver mulighed herfor, skal der således i medfør af straffelovens § 68 a fastsættes en længstetid på op til 5 år for denne foranstaltning (medmindre der er tale om personfarlig kriminalitet). Under særlige omstændigheder kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden ved kendelse fastsætte en ny længstetid på op til 2 år.

Hvis den dømte findes skyldig i personfarlig kriminalitet, herunder drab, røveri mv. eller forsøg herpå, fastsættes dog i almindelighed ingen længstetid. I så fald indbringer anklagemyndigheden spørgsmålet om ændring eller endelig ophævelse af foranstaltningen for retten 5 år efter afgørelsen, medmindre spørgsmålet har været forelagt for retten inden for de sidste to år. Derefter forelægges spørgsmålet for retten mindst hvert andet år. Ved andre foranstaltninger end de nævnte f.eks. en foranstaltning, der alene indebærer tilsyn, fastsættes en længstetid, der ikke kan overstige 3 år. Under særlige omstændigheder kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden ved kendelse forlænge længstetiden. Den samlede tid for foranstaltningen kan ikke overstige 5 år.

Kommissionen finder ikke, at der kan peges på saglige grunde for ikke at indføre tilsvarende regler i Grønland og foreslår, at der på tilsvarende vis indføres visse tidsbegrænsninger ved foranstaltninger idømt efter kriminallovens § 113.

I kommissionens udkast til ny kriminallov er der således indført en bestemmelse (lovudkastet § 153) svarende til straffelovens § 68 a. I lyset af, at sanktionsniveauet generelt er lavere i Grønland end i Danmark forslås dog længstetider på henholdsvis 2 og 3 år (i stedet for 3 og 5 år), jf. nærmere bemærkningerne til § 153 i udkast til kriminallov.

Endvidere bør der ligeledes i kriminalloven indføres en lovfæstelse af anklagemyndighedens pligt til at påse, at både tidsubestemt anstaltsanbringelse (forvaring) og foranstaltninger over for psykisk syge lovovertrædere ikke opretholdes i længere tid og – for de sidstnævnte – i videre omfang end nødvendigt.

I kommissionens udkast til ny kriminallov er derfor yderligere for begge foranstaltningstyper indføjet bestemmelser (lovudkastet § 154, stk. 1, og § 157, stk. 4, 1. pkt.) svarende til straffelovens § 72, stk. 1.

For så vidt angår personer, der *ikke* er psykisk syge, er det – som det fremgår af pkt. 2.7.1.5. – vanskeligt at vurdere personens fremtidige farlighed. På den baggrund kan det give anledning til principielle retssikkerhedsmæssige betænkeligheder at anvende tidsubestemt anstaltsanbringelse.

Betænkelighederne ved at anvende tidsubestemte foranstaltninger må imidlertid afvejes over for hensynet til beskyttelse af befolkningen mod de pågældende lovovertræderes tilbagefald til grov personfarlig kriminalitet.

I afvejningen indgår spørgsmålet om behandlingsbehov og behandlingsmotivation i form af psykologisk/psykiatrisk behandling – efter omstændighederne kombineret med medicinsk behandling (eksempelvis kønsdriftsdæmpende midler).

Særligt for så vidt angår de tidsubestemt anstaltsanbragte, der i dag er anbragt i Anstalten ved Herstedvester, gælder, at de tilbydes sådan psykologisk/psykiatrisk behandling for at fremme deres personlighedsudvikling (og dermed mindske deres karakterafvigelse og farlighed) og for at bearbejde sorg og anger.

Behandling af ikke-psykotiske personer kan af lægeetiske årsager ikke gennemtvinges mod den pågældendes vilje, men kan indgå som en væsentlig faktor ved spørgsmålet om, hvornår det vil være tilrådeligt at prøveløslade den pågældende.

Som det fremgår af Retslægerådets udtalelse fra 1972 (gengivet i pkt. 2.7.1.1.) kan det diskuteres, om tidsubestemtheden virker hæmmende eller fremmende på motivationen til at modtage relevant behandling.

Tidsubestemtheden virker motivationshæmmende, hvis usikkerheden om løsladelsestidspunktet virker så belastende på den indsatte, at denne anser behandlingen for formålsløs. På den anden side kan belønningen i form af (tidlig) løsladelse efter en relevant behandling tilskynde den pågældende til at modtage behandlingen. Der er stor usikkerhed blandt eksperter om, hvorvidt tidsubestemtheden overvejende har positiv eller negativ virkning i denne sammenhæng.

For så vidt angår sædelighedskriminelle har spørgsmålet om behandlingsmotivation senest været overvejet i Danmark i forbindelse med lov nr. 274 af 15. april 1997, hvor der, som anført i pkt. 2.7.1.1., bl.a. skete en mindre lempelse af adgangen til at idømme forvaring for personer, der har begået grove seksualforbrydelser.

Det anføres i bemærkningerne til lovforslaget, at en øget behandlingsindsats bør være et centralt element i indsatsen over for personer, der begår seksualforbrydelser, for at forebygge denne særlige kriminalitet og påvirke allerede dømte personer til ikke at begå ny lignende kriminalitet. Om erfaringerne fra Anstalten ved Herstedvester, der huser såvel forvaringsdømte som personer idømt almindelig tidsbestemt fængselsstraf og som skønnes at have særligt behov for psykiatrisk behandling, hedder det (jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 99):

> ”Behandlingen er i overensstemmelse med almindelige lægeetiske regler frivillig, ligesom de indsatte har krav på løbende information om behandlingen, herunder om en eventuel risiko for bivirkninger. Behandlingen er således frivillig, men det forekommer, at indsatte bliver orienteret om, at prøveudskrivning fra forvaring eller prøveløsladelse fra en tidsbestemt straf af anstalten anses for utilrådelig, hvis den pågældende ikke i prøvetiden fortsætter en påbegyndt psykiatrisk-sexologisk behandling, herunder med kønsdriftsdæmpende medicin. Ønsker den pågældende ikke at acceptere et sådant vilkår, vil det normalt føre til, at prøveudskrivning eller prøveløsladelse ikke finder sted. Det er anstaltens erfaring, at navnlig personer, der er idømt en tidsbestemt fængselsstraf, undertiden modsætter sig behandling i anstalten og i stedet vælger at afsone den fulde straf uden prøveløsladelse – og uden behandling.
>
> Siden 1989 har 23 personer, der er dømt for seksualforbrydelser, fået kønsdriftsdæmpende behandling og samtaleterapi på anstalten *og* fortsat denne behandling efter løsladelse. Selv om det har drejet sig om de mest farlige kriminelle, har de pågældende ikke på nuværende tidspunkt begået nye seksualforbrydelser.”

Det anføres endvidere i bemærkningerne (jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 101):

> ”Da der ikke er – og af etiske grunde heller ikke bør være – mulighed for tvungen behandling af personer, der ikke er sindssyge, og dermed ude af stand til at handle fornuftsmæssigt, må man i anstalten af og til løslade indsatte med tidsubestemte straffe uden at have været i stand til at iværksætte en behandling af disse personer.
>
> Erfaringen viser, at indsattes villighed til at indgå i en behandling ofte er begrundet i ønsket om at opnå forskellige frihedsgoder, herunder prøveudskrivning fra forvaring. Ved denne tidsubestemte foranstaltning ligger tilskyndelsen til at lade sig behandle i, at behandling kan være en forudsætning for at opnå prøveudskrivning. Der er endvidere i forbindelse med prøveudskrivning fra forvaring i princippet mulighed for at fastsætte vilkår om tidsubestemt tilsyn og om at fortsætte en påbegyndt psykiatrisk behandling eventuelt kombineret med kønsdriftsdæmpende medicin. Dette kan være nødvendigt, da medicinsk kønsdriftsdæmpende behandling (”medicinsk kastration”) ikke har en egentlig langtidsvirkning, men skal fortsættes for at være effektiv.”

Kommissionen finder, at der er behov for i visse tilfælde at kunne værne samfundet mod personer, der har begået grov personfarlig kriminalitet, og som fortsat må antages at udgøre en fare for andres liv eller helbred.

Det fremgår af undersøgelsen nævnt i pkt. 2.7.1.4., at den faktiske opholdstid for tidsubestemt anbragte i enkelte tilfælde udstrækkes ud over 10 år, som i dag er maksimum for tidsbestemt anstaltsanbringelse, jf. kriminallovens § 102.

For at værne samfundet måtte en afskaffelse af tidsubestemtheden derfor formentlig kombineres med en forhøjelse af det hidtidige maksimum for anstaltsanbringelse.

Ved en tidsbestemt foranstaltning skal den dømte løslades senest ved det i dommen fastsatte tidspunkt, uanset om risikoen for tilbagefald til alvorlig, personfarlig kriminalitet fortsat må anses for stor. Da en farlighedsvurdering på løsladelsestidspunktet således vil være uden betydning, må retten allerede på domstidspunktet fastsætte løsladelsestidspunktet, hvor grundlaget for at bedømme risikoen for tilbagefald vil være væsentligt ringere.

Er der alene mulighed for at idømme en tidsbestemt foranstaltning, er der efter kommissionens opfattelse en risiko for, at domstolene vil gardere sig med særdeles lange anstaltsanbringelser. Dette kan medføre en længere faktisk opholdstid end efter de nugældende regler.

En sådan udvikling vil efter kommissionens opfattelse være uhensigtsmæssig både af hensyn til mulighederne for rehabilitering af den dømte og af hensyn til den dømte selv.

Kommissionen finder på den baggrund, at der fortsat bør være mulighed for at idømme personer, der har gjort sig skyldig i grov, personfarlig kriminalitet, anstaltsanbringelse på ubestemt tid, såfremt det må antages, at en sådan foranstaltning er påkrævet for at forebygge fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed.

Kommissionen har som udgangspunkt ikke fundet grundlag for at ændre betingelserne for at idømme anstaltsanbringelse på ubestemt tid. Der skal således fortsat (1) være begået en af de opregnede grove forbrydelser, (2) foreligge "nærliggende fare" for fremtidige grovere personkrænkelser, og (3) anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse skal være påkrævet for at afværge denne fare.

Som det fremgår af pkt. 2.7.1.1., har man ved en ændring af straffelovens § 70 i 1997 gennemført en mindre lempelse af betingelserne for idømmelse af forvaring for personer, der har begået grove seksualforbrydelser. Efter lovændringen er de grove sædelighedsforbrydelser udskilt til selvstændig behandling i en ny § 70, stk. 2, der er sålydende:

> *Stk. 2.* En person kan endvidere dømmes til forvaring, hvis
> 1) han findes skyldig i voldtægt eller anden alvorlig sædelighedsforbrydelse eller forsøg herpå, og
> 2) det efter karakteren af de begåede forhold og oplysningerne om hans person, herunder om tidligere kriminalitet, må antages, at han frembyder væsentlig fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, og
> 3) anvendelsen af forvaring i stedet for fængsel findes påkrævet for at forebygge denne fare.

Efter § 70, stk. 2, skal faren for andre således være "væsentlig" og ikke som i stk. 1 "nærliggende". Endvidere er ordet "navnlig" i forbindelse med "oplysninger om tidligere kriminalitet" udeladt efter stk. 2.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 111) tilsigtes det ved den nye § 70, stk. 2, at anvendelse af forvaring fremover også kan komme på tale ved anden dom – og ikke ofte først ved tredje dom som hidtil – såfremt grovheden af den seneste seksualforbrydelse eller antallet af forhold under denne straffesag sammenholdt med oplysninger om tiltaltes aktuelle farlighed taler for en tidsubestemt foranstaltning, hvor der bliver mulighed for ved behandling at modvirke risikoen ved gentagelse. Det skal efter § 70, stk. 2, heller ikke være udelukket at idømme forvaring allerede første gang en person tiltales for grove seksualforbrydelser, hvis der efter oplysningerne om tiltaltes person er betydelig risiko for gentagelse, som bør forhindres.

Om baggrunden for lovændringen anføres det bl.a. i bemærkningerne (Folketingstidende 1996-97, tillæg A, s. 100):

> "Efter Justitsministeriets opfattelse er der behov for en forstærket indsats mod seksualforbrydelser, herunder navnlig seksualforbrydelser mod børn.
>
> Der er voksende enighed om, at personlighedsmæssige forstyrrelser og seksuelle afvigelser for så vidt angår seksualforbrydelser indgår som meget væsentlige faktorer i både førstegangskriminalitet og tilbagefald (recidiv) til lignende kriminalitet.
>
> Et centralt element i indsatsen bør derfor være en øget behandlingsindsats over for personer, der begår seksualforbrydelser, for at forebygge denne særlige kriminalitet og påvirke allerede dømte personer til ik-

> ke at begå ny lignende kriminalitet. En øget behandlingsindsats giver også mulighed for, at myndighederne kan opbygge en generel viden om og forståelse af baggrunden for seksualforbrydelser, der kan medvirke til at forebygge førstegangskriminalitet."

Kommissionen har overvejet, om der i den grønlandske kriminallov bør ske en tilsvarende lempelse af mulighederne for at idømme grove seksualforbrydere en foranstaltning på ubestemt tid.

Som tidligere nævnt var baggrunden for ændringen af straffelovens regler med hensyn til forvaring i sædelighedssager, at forvaring i praksis kun blev anvendt i tilfælde, hvor gerningsmanden mindst to gange tidligere var dømt for tilsvarende kriminalitet.

Efter kommissionens vurdering har der ikke været tale om en tilsvarende udvikling med hensyn til tidsubestemte foranstaltninger i Grønland, idet der i langt videre omfang anlægges en konkret vurdering i hver enkelt sag. Bl.a. på den baggrund finder kommissionen ikke grundlag for at foreslå en ændring af betingelserne for at idømme personer, der har begået grove seksualforbrydelser en tidsubestemt foranstaltning.

Kommissionen har herefter overvejet alternativer til udformningen af reglerne om tidsubestemte foranstaltninger, der i nogen grad kunne tage højde for de betænkeligheder, der er ved brugen af tidsubestemte foranstaltninger og den kritik, der har været rettet herimod.

2.7.2.2. Norsk ret vedrørende forvaring

Kommissionen har søgt inspiration i de norske regler om forvaring, der har været genstand for dyberegående overvejelser i de senere år.

I 1990 afgav Særreaksjonsutvalget – et underudvalg under Straffelovskommisjonen – betænkning NOU 1990:5 om Strafferettslige utilregnelighetsregler og særreaksjoner. Arbejdet førte i 1997 til en ændring af reglerne om forvaring over for tilregnelige lovovertrædere i den norske straffelov (lov nr. 11 af 17. januar 1997). Lovændringen er pr. 1. januar 2002 trådt i kraft.

Ved lovændringen fastsættes herefter som betingelser for at idømme tilregnelige lovovertrædere forvaring efter straffelovens § 39 c kort skitseret, at en tidsbestemt straf ikke anses for tilstrækkelig til at værne samfundet, at den tiltalte i flere tilfælde har begået eller forsøgt at begå alvorlig eller gentagen personfarlig kriminalitet, *og* at der er nærliggende fare for, at pågældende igen vil begå en sådan forbrydelse.

Samtidig fastsættes der visse grænser for tidsubestemtheden, idet retten i forbindelse med en dom til forvaring skal fastsætte en tidsramme, der dog kan forlænges efter en konkret farlighedsvurdering. Retten bør endvidere fastsætte en mindstetid for forvaringens længde. Løsladelse inden forvaringstidens udløb kan ske på prøve – eventuelt med vilkår. Reglerne herom fremgår af straffelovens §§ 39 e, 39 f og 39 g, der efter lovændringen har følgende ordlyd:

> **§ 39 e.** I dom på forvaring skal retten fastsette en tidsramme som vanligvis ikke bør overstige femten år, og ikke kan overstige enogtyve år. Etter begjæring fra påtalemyndigheten kan retten likevel ved dom forlenge den fastsatte rammen med inntil fem år om gangen. Sak om forlengelse reises ved herreds- eller byrett senest tre måneder før forvaringstidens utløp.
> Det bør også fastsettes en minstetid for forvaringen som ikke må overstige ti år.
> Tidligere idømt fengselsstraff faller bort når forvaring idømmes.
>
> **§ 39 f.** Løslatelse før forvaringstidens utløp skjer på prøve med en prøvetid fra ett til fem år.
> Når den domfelte eller fengselsmyndighetene begjærer løslatelse på prøve, fremmer påtalemyndigheten saken for herreds- eller byrett, som avgjør den ved dom.
> Behandlingen av en sak om prøveløslatelse skal påskyndes.
> Når påtalemyndigheten samtykker i prøveløslatelse, kan slik løslatelse besluttes af fengselsmyndighetene.
> Den domfelte kan ikke begjære prøveløslatelse før et år etter at forvaringsdommen eller en dom som nekter prøveløslatelse, er endelig.
>
> **§ 39 g.** Ved prøveløslatelse af retten kan det settes vilkår som ved betinget dom, jf. straffeloven § 53 nr. 2 til nr. 5. Ved prøveløslatelse af fengselmyndighetene kan det settes vilkår som nevnt i straffeloven § 53 nr. 2, nr. 3 bokstavene a til f, nr. 4 og nr. 5. […]

I forarbejderne til lovforslaget (Ot proposisjon nr. 87 (1993-94) s. 92) anføres om bestemmelserne bl.a.:

> ”Når det gjelder den prinsipielle siden af forvaringens varighet, er det også etter departementets syn åpenbart, at tidsubestemtheten er en ulempe for den domfelte. Imidlertid mener departementet at hensynet til den domfelte her må vike for hensynet til samfunnsvernet. Det er behov for en i prinsippet tidsubestemt reaksjon, fordi farlighetsvurderingen på domstiden ikke vil kunne tidfeste hvor lenge den domfelte vil representere gjentakelsesfare. Samtidig mener departementet at reglene om lengstetid og om prøveløslatelse før forvaringstidens utløp, ivaretar den domfeltes interesser i tilstrekkelig grad.”

Om behovet for en mindstetid anføres (s. 90):

> ”Det kan imidlertid forekomme tilfelle, hvor overveiende grunner taler for å idømme forvaring, men hensyn af mer almen karakter gjør det påkrevd at frihetsberøvelsen ikke blir helt kortvarig. Som følge af den betydelige interesse en sak har vært omfattet med, vil det kunne være i strid med den alminnelige rettsbevissthet om den forvaringsdømte løslates etter kort tid, selv om residivfaren ble sterkt redusert. Hensynet til almenhetens respekt for strafferettspleien kan tale for en adgang til å fastsette en minstetid for forvaringen.”

2.7.2.3. Sikkerhedsforvaring

I tilknytning til beskrivelsen af de norske regler om forvaring kan også nævnes, at en tidsubestemt foranstaltning kombineret med en mindstetid tidligere indgik i det danske sanktionssystem i form af den såkaldte ”sikkerhedsforvaring”.

Denne sanktion indførtes i Danmark ved straffeloven af 1930 og bestemmelsen herom i straffeloven havde følgende indhold:

> **§ 65.** Naar en Person, som for en i Kapitel 24 [forbrydelser mod kønssædeligheden] omhandlet Forbrydelse eller ifølge 2 Domme har udstaaet Fængselsstraf eller har hensiddet i Arbejdshus i tilsammen mindst 2 Aar, paa ny gør sig skyldig til Straf af Fængsel, og de foreliggende Oplysninger kendetegner ham som en erhvervs- eller vanemæssig Forbryder, kan Retten, hvis hensynet til Samfundets Sikkerhed findes at kræve det, dømme ham til at tages i Sikkerhedsforvaring, der da træder i Stedet for Straf.
> *Stk. 2*. Med Fængsel kan efter Omstændighederne ligestilles Frihedsstraffe af tilsvarende Art, som er udstaaet i Udlandet.

Mindstetiden for sikkerhedsforvaring var oprindeligt fastsat til 8 år, men blev i 1956 nedsat til 4 år. Efter mindstetidens udløb og herefter hvert andet år skulle Fængselsnævnet tage spørgsmålet om prøveløsladelse op til overvejelse. Hvis Fængselsnævnet ikke fandt grundlag for at

løslade den pågældende efter i alt 20 års forløb, skulle spørgsmålet om fortsat forbliven i sikkerhedsforvaring forelægges for landsretten. Rettens afgørelse om fortsat tilbageholdelse var ikke bundet af tidsbegrænsninger. Sikkerhedsforvaring var derfor reelt en helt tidsubestemt foranstaltning; kun i relation til Fængselsnævnets kompetence var den relativt tidsubestemt.

I forarbejderne (jf. Rigsdagstidende 1924-25, tillæg A, sp. 3306-3307), anførtes følgende om foranstaltningens tiltænkte anvendelsesområde:

> "For Visse Grupper af Forbrydere vil Anvendelse af de almindelige Straffe erfaringsmæssigt ikke føre til noget tilfredsstillende Resultat.
>
> […] de farlige, navnlig erhvervs- eller vanemæssige Forbrydere, der har vist sig uimodtagelige for Straf. Talrigst repræsenterede er her de professionelle Ejendomsforbrydere, de vanemæssige Voldsforbrydere og de farlige Sædelighedsforbrydere, hvorved navnlig tænkes paa de egentlige Voldtægtsforbrydere og de Sædelighedsforbrydere, hvis angreb paa Børn eller unge Personer bæres af perverse Tilbøjeligheder, samt i Reglen Alfonser, der ofte ved Siden af deres egentlige Virksomhed optræder baade som Ejendoms- og som Voldsforbrydere. Overfor disse vil Hensynet til Samfundets Sikkerhed ofte kræve Uskadeliggørelse gennem lang Tids Frihedsberøvelse under Former, der tager Hensyn til de Farer, der fra dem truer Samfundet, naar deres samfundsfjendtlige Instinkter ikke holdes i Ave."

I betænkning nr. 667/1972 om de strafferetlige særforanstaltninger anbefalede Straffelovrådet, at sanktionen sikkerhedsforvaring blev afskaffet som en selvstændig retsfølge. Straffelovrådet lagde herved vægt på, at antallet af domme til sikkerhedsforvaring var faldet markant i de senere år. Fra 1950 og frem til 1970 blev der i gennemsnit således kun afsagt et par domme til sikkerhedsforvaring hvert år.

Nedgangen i antallet af domme til sikkerhedsforvaring skyldtes efter Straffelovrådets opfattelse blandt andet, at det klientel som kunne komme i betragtning til denne type foranstaltning, i væsentligt omfang var præget af "karakter-defekter" og derved omfattet af den dagældende bestemmelse i straffelovens § 17, der omhandlede uegnethed til straf pga. visse varige psykiske lidelser, herunder åndssvaghed i lettere grad. De pågældende personer ville derfor være mest hensigtsmæssigt placeret i den særlige forvaringsanstalt efter straffelovens § 70. Rådet anførte desuden, at nedgangen i antallet af domme til sikkerhedsforvaring havde sammenhæng med udviklingen af nye fængselsformer, der ikke fandtes ved vedtagelsen af straffeloven af 1930.

Straffelovrådet foreslog samtidig den tidsubestemte forvaring afskaffet over for lovovertrædere, der alene frembyder risiko for fortsat berigelseskriminalitet. Denne del af forvaringsklientellet udgjorde omkring to tredjedele af de indsatte. Straffelovrådets anbefalinger blev gennemført ved lov nr. 320 af 13. juni 1973, hvor sanktionen sikkerhedsforvaring blev afskaffet i forbindelse med den generelle reform af reglerne om forvaring.

2.7.2.4. Sammenfatning af kommissionens overvejelser

På baggrund af det ovenfor anførte kan der efter kommissionens opfattelse opstilles to hovedalternativer ved valget af den fremtidige ordning med tidsubestemte foranstaltninger, når det lægges til grund, at muligheden herfor skal bevares. Der henvises dog til pkt. 2.7.2.1., hvor indførsel af en vis tidsbegrænsning anbefales.

Det *ene hovedalternativ* består i, at reglerne om tidsubestemte foranstaltninger opretholdes i den nuværende udformning. Som beskrevet ovenfor er der tale om, at tidsubestemte foranstaltninger i Grønland anvendes langt mere fleksibelt end i Danmark. De forhold, der begrundede ændringen i Danmark i 1997 med hensyn til lempelsen af betingelserne for at anvende forvaring i sædelighedssager, gør sig derfor ikke gældende i Grønland. Anvendelsen af tidsubestemte foranstaltninger også i sædelighedssager kan således udvikles inden for rammerne af de gældende regler herom.

Det *andet hovedalternativ* kunne efter kommissionens opfattelse bestå i en ny ordning baseret på de ovenfor beskrevne norske regler om forvaring, hvorefter retten i forbindelse med en dom om tidsubestemt anstaltsanbringelse ud fra de sædvanlige kriterier for udmåling af foranstaltninger, herunder hensynet til kriminalitetens grovhed, fastsætter en mindstetid for anstaltsanbringelsens længde. Når udløbet af mindstetiden nærmer sig, forelægges sagen for retten, der på baggrund af en farlighedsvurdering bestemmer, om den pågældende kan prøveløslades/prøveudskrives. Finder retten ikke prøveløsladelse tilrådelig, forelægges spørgsmålet om prøveløsladelse herefter for retten hvert andet år. Der fastsættes ingen længstetid for tilbageholdelsens længde, hvilket bl.a. skyldes, at rettens bedømmelsesgrundlag for farlighedsvurderingen og dermed en stillingtagen til længstetiden, er væsentligt ringere på domstidspunktet end ved det senere løsladelsestidspunkt.

Kommissionen har haft indgående drøftelser vedrørende valget mellem de to opstillede hovedalternativer. De forskellige forhold, som kommissionen finder at kunne pege på henholdsvis til støtte for og imod disse alternativer, er følgende:

For en ordning baseret på den norske model kunne bl.a. tale, at i det omfang, den tidsubestemte foranstaltning i første omgang begrænses af en mindstetid, men med mulighed for forlængelse på grundlag af en konkret farlighedsvurdering, vil det således kunne indebære en mere isoleret farlighedsvurdering, der i videre omfang vil være adskilt fra vurderingen af den begåede kriminalitet.

Der kan også peges på, at der allerede i de gældende regler om tidsubestemte foranstaltninger i et vist omfang ligger et "soningselement", som forholder sig til det, som gerningsmanden har gjort. Dette kunne tale for at bevæge sig i retning af et system, hvor en del af sanktionen, dvs. mindstetiden, relaterer sig til den begåede handling, og hvor fortsat frihedsberøvelse efter mindstetidens udløb – af hensyn til det omgivende samfund – herefter betinges af den dømtes farlighed.

Til støtte for en sådan ordning kan desuden anføres, at denne model også vil tilgodese den dømte ved fastlæggelsen af en mindstetid. Ved en forlængelse af foranstaltningen efter udløbet af mindstetiden vil det således være den konkrete farlighedsvurdering, der begrunder foranstaltningen, og ikke den begåede kriminalitet, der således ikke vil blive ved at forfølge den dømte. Med hensyn til tidsrummet frem til mindstetidens udløb vil den dømte ligeledes undgå

urealistiske forventninger om løsladelse på et tidspunkt, hvor prøveløsladelse alligevel ikke kan komme på tale under hensyn til den begåede kriminalitet.

Endvidere kan det anføres, at i det omfang, den nugældende ordning af befolkningen opleves som værende for mild, vil den skitserede ordning muligvis kunne gøre det lettere for befolkningen at vurdere foranstaltningens strenghed og derved acceptere foranstaltningen som rimelig i forhold til lovovertrædelsens karakter. En vurdering af foranstaltningens strenghed primært på baggrund af mindstetidens længde sammenlignet med længden af tidsbestemte foranstaltninger vil dog også kunne indebære den modsatte effekt.

Endelig vil ordningen indebære administrative fordele, idet der ikke vil være behov for at tage stilling til spørgsmålet om løsladelse før mindstetiden er udløbet.

Imod en model baseret på den norske ordning – og i større eller mindre omfang *for* en opretholdelse af de gælder regler – kan anføres, at det er en vanskelig og kunstig tankemæssig proces at adskille farlighedsvurderingen fra den begåede kriminalitet, og det er spørgsmålet, om det i praksis overhovedet er muligt at fortage en sådan adskillelse. Det bør i stedet være den samlede vurdering og afvejning af samtlige sagens relevante omstændigheder, og således ikke alene farligheden, der indgår i den senere vurdering af sagen, herunder den vurdering, der anlægges i forbindelse med prøveudskrivning/løsladelse.

I forlængelse heraf kan det også anføres, at en fortsat frihedsberøvelse efter mindstetidens udløb reelt vil blive baseret på en ren lægelig vurdering af den dømtes farlighed. Set i lyset af, at det fra psykiatrisk side netop er gjort gældende, at vurderingen af den karakterafvigende persongruppe, herunder navnlig farlighedsvurderingen, kan være vanskelig, kan der formentlig stilles spørgsmålstegn ved, om man fra lægelig side overhovedet vil kunne medvirke til en sådan ordning.

Imod kunne også tale, at fastsættelse af en mindstetid kunne skabe en forventning hos den dømte om prøveløsladelse ved mindstetidens udløb, hvis der ikke længere kan påvises kriminel eller aggressiv adfærd. For den dømte vil mindstetidens udløb således kunne opfattes som ensbetydende med, at der nu er gjort endegyldigt op med den kriminelle handling.

Det kan desuden anføres, at en ordning, som den norske, med gentagne forlængelser hvert andet år, for den dømte kunne føles, som om der reelt afsiges en ny dom hver gang. Disse forlængelser vil derved kunne have en demotiverende effekt på den dømte.

Endelig kan nævnes, at mindstetiden i givet fald bør fastsættes til "taksten" for den begåede kriminalitet med fradrag af en tredjedel, svarende til den normale prøveløsladelse. I modsat fald vil indførelsen af en mindstetid betyde en generel skærpelse af sanktionsniveauet. Dette vil for det første kunne indebære et problem for befolkningens retsfølelse, idet mindstetiden formentlig vil opleves som meget kort under hensyn til den meget alvorlige og farlige kriminalitet, der vil være tale om i de her omhandlede sager. For det andet vil der ikke være nogen mulighed for at løslade den pågældende inden udløbet af mindstetiden, uanset at den dømte

ikke længere vurderes som farlig, selv om der foreligger vægtige resocialiseringsmæssige hensyn, svarende til muligheden for fremrykning af løsladelsen/halvtidsløsladelse. Også på dette punkt vil der således være tale om en skærpelse af sanktionsniveauet. For det tredje vil fastsættelse af en mindstetid forudsætte en taksering af kriminaliteten, hvilket i sig selv vil være i modstrid med det gerningsmandsprincip, som i vidt omfang fortsat skal præge foranstaltningssystemet i Grønland.

Efter grundige overvejelser er det kommissionens opfattelse, at det førstnævnte hovedalternativ, der indebærer en opretholdelse af de gældende regler om tidsubestemte foranstaltninger, bør foretrækkes.

2.8. Nedsendelse til Danmark

2.8.1. Gældende ret

2.8.1.1. Indledning

Som følge af det åbne anstaltssystem og manglen på lukkede institutioner for psykiatriske patienter i Grønland har der gennem mange år været praksis for at nedsende særligt farlige og psykisk abnorme lovovertrædere til Danmark. Også uden for kriminallovens område er persongrupper blevet nedsendt til Danmark – eksempelvis visse psykiatriske patienter og stærkt udviklingshæmmede.

De lovovertrædere, der nedsendes inden for kriminallovens regi, kan i korte træk opdeles i to persongrupper; de tidsubestemt anstaltsanbragte efter kriminallovens § 102, stk. 3, og de retspsykiatriske patienter efter kriminallovens § 113.

Efter *kriminallovens § 102, stk. 3, jf. stk. 2,* kan visse farlige kriminelle dømmes til tidsubestemt anbringelse i *en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark*. Inden for rammerne af det eksisterende anstaltssystem sigtes der hermed til Anstalten ved Herstedvester, (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3548). Det er en betingelse, at den pågældende er skyldig i kriminalitet af grov personfarlig karakter (drab, røveri, en alvorlig sædelighedsforbrydelse, brandstiftelse eller lignende), at den pågældende må antages at frembyde nærliggende fare for andre, *og* at tidsubestemt anstaltsanbringelse er påkrævet for at afværge denne fare. Betingelserne for tidsubestemt anbringelse, der er omtalt nærmere i pkt. 2.7., svarer således til betingelserne for dom til forvaring i henhold til straffelovens § 70, stk. 1. For at nedsendelse til Anstalten ved Herstedvester kan komme på tale, er det yderligere en betingelse, at den pågældende på grund af psykisk abnormitet er uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland eller at sådan anbringelse ikke er tilstrækkelig sikker. Grønlænderafdelingen i Anstalten ved Herstedvester er indrettet med 12 pladser. Pr. 2. oktober 2001 var der 12 indsatte på afdelingen.

Kriminallovens § 113 åbner mulighed for, at psykisk abnorme lovovertrædere kan anbringes tidsubestemt på *hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark*, såfremt det findes

formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser, og en mindre indgribende foranstaltning ikke findes tilstrækkelig. Bestemmelsen finder først og fremmest anvendelse på personer med egentlige psykiske lidelser, sindssygdomme og andre svære psykiske abnormtilstande, herunder mentalt retarderede i højere grad (åndssvage). Reglerne om foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle er nærmere omtalt i pkt. 2.7.1.2.

Nedsendelse i medfør af denne bestemmelse har tidligere typisk fundet sted på Amtshospitalet i Vordingborg i henhold til statens aftale med Storstrøms Amt, som Grønlands hjemmestyre indtrådte i forbindelse med overtagelse af sundhedsområdet pr. 1. januar 1992, jf. lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsnet i Grønland. Aftalen er imidlertid afløst af en aftale mellem Grønlands hjemmestyre og Århus Amt, hvorfor indlæggelse nu foregår på Psykiatrisk Hospital, Risskov. Særligt farlige kriminelle anbringes på Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland (Sikringsafdelingen). Der var i 2001 anbragt 7 på psykiatrisk hospital i Danmark i henhold til dom.

Fælles for bestemmelserne i §§ 102, stk. 3, og 113 er, at foranstaltningen idømmes på ubestemt tid.

Retten kan også efterfølgende bestemme at overføre en person, der er dømt til tidsbestemt eller tidsubestemt anbringelse i anstalt i Grønland, til hospital i Danmark eller til Anstalten ved Herstedvester, jf. kriminallovens § 104, stk. 2. Inden for de seneste 10-15 år er det dog kun forekommet én gang, at en person i medfør af denne bestemmelse har afsonet en dom om tidsbestemt anstaltsanbringelse i Herstedvester. Betingelserne for nedsendelse til Danmark efter denne bestemmelse er nærmere omtalt nedenfor.

Der skal i henhold til kriminalloven beskikkes en bistandsværge for alle, der nedsendes til Danmark. Bistandsværgesystemet er nærmere omtalt i pkt. 2.9.

Den tvangsmæssige nedsendelse til Danmark af visse lovovertrædere – særligt de indsatte i Herstedvester – har gennem årene givet anledning til livlig debat og også stærk kritik. Det har bl.a. været anført, at disse ved "deportation" får en tillægsstraf, der ikke kan anses for hensigtsmæssig og retfærdig, og som kan være direkte skadelig i relation til bestræbelserne for resocialisering af de pågældende.

I kommissoriet for Den Grønlandske Retsvæsenskommission er det anført, at kommissionen skal beskrive, hvorledes der kan etableres særlige afsoningsanstalter i Grønland, således at den hidtidige ordning, hvor grønlandske forvaringsdømte afsoner i Anstalten for Herstedvester, kan bringes til ophør, ligesom kommissionen kan fremkomme med forslag om eventuelle yderligere reformer på dette område. Det synes således forudsat, at nedsendelsen af dømte grønlændere til Herstedvester skal ophøre i forlængelse af afslutningen af kommissionens arbejde, og at kommissionens opgave på dette område således fortrinsvis er at komme med forslag til, hvorledes nedsendelsen kan bringes til ophør. Der henvises til afsnit XVI, kap. 3.5.

Indretningen af det psykiatriske behandlingssystem i Grønland og samarbejdet med danske behandlingsinstitutioner – og eventuelle ændringer heri – henhører under hjemmestyret og er ikke omfattet af kommissionens kommissorium. Spørgsmålet om hjemtagningen af det psykiatriske behandlingssystem, herunder de retspsykiatriske patienter, der er anbragt i Danmark i henhold til kriminalloven, behandles i pkt. 2.8.2.

2.8.1.2. Udviklingen i kriminallovens bestemmelser om nedsendelse

I bemærkningerne til 1954-kriminallovens § 106 om psykisk abnorme (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 402) er anført, at der er hjemmel til at modtage sindssyge personer under grønlandsk ret til behandling i Danmark, og at ordningen har været benyttet i flere tilfælde. Herudover indeholdt loven ikke specifikke bestemmelser om nedsendelse af lovovertrædere til Danmark.

Ved 1963-kriminalloven blev der i § 106 givet udtrykkelig hjemmel til anbringelse af psykisk abnorme på hospital eller anden institution om fornødent uden for Grønland. I lovbemærkningerne (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 702 f) henvises til, at Grønlands landsret med hjemmel i 1954-lovens § 106 har dømt en person til anbringelse i psykopatforvaringsanstalt i Danmark, samt at også en senere kredsretsdom går ud på anbringelse i psykopatforvaringsanstalt. Ifølge bemærkningerne (sp. 703) var formålet med lovændringen at fastslå, at "anbringelse i psykopatforvaringsanstalt kan finde sted med hjemmel i § 106, idet der bør være adgang til i ganske enkelte tilfælde, hvor ingen andre muligheder er til stede, at anbringe psykopatiske lovovertrædere i særlig anstalt i Danmark med kurativt eller terapeutisk formål".

De nugældende regler i kriminalloven blev indsat i forbindelse med lovændringen i 1978. Ved lovændringen etableredes en sondring mellem personer, der i henhold til 1978-lovens § 113, stk. 1, anbringes på hospital eller anden institution om fornødent i Danmark (sindslidende og stærkt udviklingshæmmede) og personer, der ikke er egentlige sindslidende eller stærkt udviklingshæmmede, men som i medfør af lovens § 102, stk. 3, dømmes til anbringelse i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark, fordi de er uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland eller sådan anbringelse ikke giver tilstrækkelig sikkerhed.

Sondringen mellem de to grupper sløres i nogen grad af, at begge bestemmelser tager sigte på "psykisk abnorme", et udtryk, der er gået igen i kriminalloven siden 1954, og som ifølge bemærkningerne til 1954-lovens § 106 omfatter "sindssygdom, åndssvaghed, psykopati og svære neuroser" (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 402). Det kan imidlertid på baggrund af bemærkningerne til 1978-loven (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3547 f) fastslås, at personkredsen, der ifølge 1978-loven kan nedsendes til anbringelse i Danmark, som hidtil omfatter sindssyge, åndssvage mv. samt de karakterafvigere, der i Danmark ville kunne idømmes forvaring i henhold til straffelovens § 70, stk. 1. Derimod er der efter kriminalloven fortsat ikke hjemmel til anbringelse i fængsel i Danmark.

Ved 1978-loven blev der dog foretaget en indsnævring af den personkreds, der kan nedsendes. Således omfatter lovens § 113 alene psykisk abnorme i modsætning til den hidtil gældende §

106, der omfattede personer i en tilstand af "psykisk abnormitet, herunder seksuel abnormitet eller en ved misbrug af alkohol, narkotika eller en ved andre medikamenter fremkaldt tilstand". Endvidere indsnævres personkredsen i lovens § 102 derved, at betingelserne for idømmelse af tidsubestemt foranstaltning skærpes, således at de bringes i overensstemmelse med den dagældende bestemmelse i straffelovens § 70 (i dag § 70, stk. 1) om forvaring. Der er dog med den sidstnævnte indsnævring ikke tilsigtet nogen realitetsændring, idet anbringelse på ubestemt tid også hidtil i praksis kun har fundet sted i tilfælde, der ville være omfattet af straffelovens § 70.

Endvidere indførtes ved 1978-loven i *§ 104, stk. 1*, efter inspiration af straffelovens § 49, stk. 2, en udtrykkelig hjemmel til overførsel "til hospital eller egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg, om fornødent i Danmark", når det findes hensigtsmæssigt på grund af den dømtes *alder, helbredstilstand eller andre særlige omstændigheder*. Bestemmelsen adskiller sig på afgørende måde fra de ovenfor nævnte bestemmelser derved, at overførelse efter § 104, stk. 1, i almindelighed ikke kan ske uden den dømtes samtykke. Bestemmelsen, der er omtalt nærmere i afsnit XVI, kap. 6.12., kan ikke anvendes som grundlag for overførsel til Anstalten ved Herstedvester.

Endelig indførtes ved 1978-loven i *§ 104, stk. 2*, udtrykkeligt adgang til nedsendelse til Danmark i tilfælde, hvor det først efter dommen viser sig, at den pågældende på grund af psykisk abnormitet er uegnet til anbringelse i Grønland eller en tidsubestemt anbringelse i Grønland ikke giver tilstrækkelig sikkerhed. Ifølge betænkning 500/1968 (s. 96), som danner grundlag for bestemmelsen, fandtes der alene at være tale om en bevaring for et begrænset område af den allerede bestående adgang til foranstaltningsændring i den hidtil gældende § 92. Formålet med bestemmelsen er ifølge betænkningen at afhjælpe fejlplaceringer, herunder også hvor den psykiske abnormitet først opstår eller udvikler sig under opholdet.

§ 104, stk. 2, fik sin nuværende udformning under folketingsbehandlingen efter at have givet anledning til en livlig politisk debat. Ifølge Folketingets betænkning over forslaget til 1978-loven (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg B, sp. 1077-78) var sigtet med bestemmelsen "at give mulighed for overførelse af den dømte i tilfælde, hvor overførelsen må anses for påkrævet, fordi den dømte ikke kan rummes inden for rammerne af det grønlandske anstaltssystem".

Bestemmelsen er et naturligt supplement til bestemmelserne i §§ 102, stk. 3, og 113, stk. 1, idet den omfatter tilfælde, hvor nedsendelse kunne være sket ved den oprindelige foranstaltning, såfremt de forhold, der begrunder nedsendelsen, da havde været til stede. Anvendelsesområdet for bestemmelsen er imidlertid videre, idet også psykisk abnorme, der er idømt en tidsbestemt foranstaltning uanset kriminalitetens art, kan overføres i medfør af § 104, stk. 2, såfremt den pågældende viser sig uegnet til ophold i anstalt. Derimod kan der ikke træffes bestemmelse om overførsel af en tidsbestemt anbragt alene af sikkerhedshensyn. Som det er anført ovenfor, er det inden for de seneste 10 år kun forekommet én gang, at en person i medfør af denne bestemmelse har afsonet en dom om tidsbestemt anstaltsanbringelse i Herstedvester.

Bestemmelse om overførelse efter § 104, stk. 1 og 2, træffes i alle tilfælde af retten.

2.8.1.3. Tidligere overvejelser om hjemtagelse af de indsatte i Anstalten ved Herstedvester

Som nævnt har nedsendelsen af grønlandsk dømte særligt til Herstedvester gennem årene jævnligt givet anledning til debat, både i Folketinget (jf. eksempelvis Folketingets forhandlinger i forbindelse med revisionen af kriminalloven i 1978) og i medierne. I 1985 nedsatte justitsministeren med tilslutning fra Grønlands landsstyre et embedsmandsudvalg vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål, der bl.a. fik til opgave:

> "At udforme et forslag om begrænsning eller stop for de i Kalaallit Nunaat efter den grønlandske kriminallov dømte foranstaltninger til ophold på Anstalten ved Herstedvester og sikringsanstalten i Nykøbing Sjælland. At analysere mulighederne for etablering af en lukket anstalt i Kalaallit Nunaat, herunder konkret placeringsforslag [...]"

Ved udvalgets nedsættelse blev der udtrykt ønske om en fremskyndelse af behandlingen af spørgsmålet om etablering af en lukket anstalt i Grønland. Udvalget afgav delbetænkning om dette spørgsmål den 15. maj 1986, hvor det bl.a. anførtes (Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) s. 7):

> "Udvalget er af den opfattelse, at etablering af en lukket afdeling i Grønland ideelt set vil være ønskelig. Man begrunder denne opfattelse med, at anbringelsen i en anstalt i Danmark indebærer en række alvorlige ulemper, der f.s.v. ikke er tilsigtede, og som er refereret i forbindelse med den fremførte kritik af ordningen."

Udvalget anførte videre:

> "[...] spørgsmålet om etablering af en lukket anstalt i Grønland og en deraf følgende begrænsning af nedsendelserne til Danmark bør ses i en større sammenhæng og ud fra en vurdering af, hvilke muligheder der er for en forøgelse af de samlede ressourcer til den grønlandske kriminalforsorg."

Udvalget anslog omkostningerne for opførelsen af en lukket anstalt i Grønland til ca. 50 mio. kr. i anlægsudgifter og ca. 10 mio. kr. i årlige driftsudgifter, og pegede på, at det var et politisk prioriteringsspørgsmål, om man burde anvende disse ressourcer til etableringen af en lukket anstalt eller om midlerne burde anvendes til forbedring af forholdene for andre foranstaltede i henhold til kriminalloven og i den fri kriminalforsorg, der udgjorde langt den største persongruppe.

Under henvisning til, at der netop var taget initiativ til en række forbedringer af forholdene for de grønlandske indsatte i Herstedvester, bl.a. i form af oprettelsen af en særlig afdeling for de grønlandske indsatte og øgede bevillinger til besøgsfrirejser, indstillede udvalget, at man afventede resultaterne heraf, inden man eventuelt overvejede yderligere ændringer eller forbedringer.

Den 4. juni 1986 tilsluttede Grønlands Landsting sig udvalgets indstilling. Landstinget fandt ikke umiddelbart nogen mulighed for opførelse af en ny lukket anstalt, men tilkendegav, at en sådan på længere sigt burde etableres i Grønland.

I udvalgets endelige betænkning, Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) (s. 12), understregede udvalget, at man fortsat anså det for særdeles vigtigt, at der etableres en lukket anstalt i Grønland med henblik på at begrænse overførslerne af de grønlandske foranstaltningsdømte til Danmark mest muligt, og at problemet primært var af ressourcemæssig karakter.

Udvalget konkluderede, at det ikke på nærværende tidspunkt forekom realistisk at forvente ekstrabevillinger i den størrelsesorden, som oprettelsen af en lukket anstalt ville kræve, og at det ville være særdeles uhensigtsmæssigt og i strid med kriminallovens intentioner om specialprævention og resocialisering at gennemføre kompenserende besparelser inden for Den frie Kriminalforsorg i Grønland og anstaltssektoren.

Udvalget fandt imidlertid, at der burde arbejdes videre på at tilvejebringe de økonomiske og praktiske forudsætninger for opførelse og drift af en lukket anstalt i Grønland.

2.8.1.4. Folkeretlige aspekter

Overvejelser om foreneligheden af nedsendelsespraksis med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention skal søges i artikel 3, hvorefter ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, samt i artikel 8, om retten til et familieliv. Ifølge artikel 8, stk. 2, kan der dog foretages nødvendige indgreb i den sidstnævnte ret bl.a. for at forebygge forbrydelse.

Det Danske Center for Menneskerettigheder har i et notat til kommissionen af 19. august 1994, der er optrykt som bilag 1 til betænkningen, anført følgende vedrørende afsoning i Danmark:

> ”På baggrund af 1992-rapporten fra the European Committee for the Prevention of Torture or Degrading Treatment or Punishment (ECPT) samt udviklingen i EMD og EMK's praksis mod et højere beskyttelsesniveau i forbindelse med frihedsberøvedes forhold i fængsler, arresthuse og psykiatriske institutioner, er det hensigtsmæssigt at foretage en nærmere undersøgelse og vurdering af grønlandske fangers forhold i Herstedvester med henblik på at fastslå, om anbringelsen i Danmark på længere sigt må anses at være uforenelig med EMRK art. 3. Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke relevant retspraksis, men det kan formodentlig ikke udelukkes, at EMD ville behandle sådan anbringelse og/eller ophold som værende omfattet af art. 3.
>
> I relation til afsoning i Danmark er beskyttelsen af familielivet, jf. EMRK art. 8, ligeledes af interesse. På baggrund af retspraksis fra EMD og EMK, må det antages, at frihedsberøvede har ret til familieliv, dog under de begrænsninger, som staten indenfor sin skønsmargin kan fastsætte som nødvendige f.eks. for at forebygge uro eller forbrydelse, jf. art. 8, stk. 2.
>
> Praksis angående frihedsberøvedes familieliv er ikke omfattende, men i et enkelt tilfælde har EMK forudsat, at anbringelse fjernt fra hjemegnen under særlige alvorlige omstændigheder vil kunne udgøre en krænkelse af art. 8, jf. EMK 5712/71 X mod UK CD 46, s. 112, forudsætningsvis. Praksis angående tvangsfjernelse af børn samt udvisning tyder tillige på, at stor fysisk adskillelse mellem forældre og børn som følge af børnenes tvangsfjernelse eller en forælders udvisning efter omstændighederne kan udgøre en svækkelse af de familiemæssige bånd, og derved udgøre en krænkelse af retten til familieliv, jf. f.eks. EMD 130 Olsson og EMD 138 Berrehab. Adskillelse fra samlevende eller andre familiemedlemmer vil antageligt ligeledes kunne udgøre en krænkelse af art. 8.
>
> Praksis vedrørende tvangsfjernelse og udvisning er næppe helt uden betydning i relation til overførsel af grønlandske domfældte til Danmark. Det er imidlertid vanskeligt at fastslå rækkevidden af den nævnte praksis, idet Staterne m.h.t. frihedsberøvedes forhold, som nævnt ovenfor, har en særlig vid skønsmargin med hensyn til at fastsætte begrænsninger for frihedsberøvede personers privat- og familieliv.”

Kommissionen er enig i de af Menneskerettighedscenteret anførte betragtninger. Det må dog bemærkes, at kontrolorganernes prøvelse af en afsonings forhold til artikel 3 vil være tæt knyttet til den konkrete sag, hvorfor det er vanskeligt at udtale sig generelt om spørgsmålet. Afsoningsstedet vil således alene indgå som et blandt flere elementer i vurderingen af frihedsberøvelsen.

Efter kommissionens opfattelse kan det således ikke antages, at afsoning i Danmark *uden videre* vil være i strid med artikel 3.

Vedrørende konventionens artikel 8 bemærkes, at enhver efter denne bestemmelses stk. 1 har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit liv og sin korrespondance. Efter bestemmelsens stk. 2 må ingen offentlig myndighed gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder eller friheder.

Kommissionen finder ikke at kunne udelukke, at afsoning i Danmark i konkrete tilfælde – afhængig af afsonerens nærmere familiemæssige og ægteskabelige forhold – vil kunne udgøre en krænkelse af artikel 8. Det må i denne forbindelse erindres, at indskrænkningen i nydelsen af den frihed, som artikel 8, stk. 1, sikrer, i det konkrete tilfælde skal være proportional, jf. f.eks. præmis 37 i Rees sagen (A Vol. 106), hvor det bl.a. hedder:

> ”In determining whether or not a positive obligation exists, regard must be had to the fair balance that has to be truck between the general interest of the Community and the interest of the individual, the search for which balance is inherent in the whole of the Convention. […] In striking this balance the aims mentioned in the second paragraph of Article 8 may be of a certain relevance. [...]”
>
> (”I forbindelse med en fastlæggelse af, om der består en positiv pligt eller ej, må der foretages en afvejning af på den ene side hensynet til samfundet, og på den anden side hensynet til individet; en afvejning, der er en grundlæggende bestanddel i Konventionen. […] I denne afvejning har de hensyn, der følger af artikel 8, stk. 2, særlig relevans. […]”)

Denne proportionalitetsvurdering vil kunne variere betydeligt fra sag til sag. En større hensyntagen til proportionalitetskravet vil f.eks. kunne muliggøres ved at give domstolene adgang til et mere nuanceret sanktionsvalg. Det legalitetskrav, der følger af artikel 8, kunne desuden tale for at fastsætte mere udførlige kriterier for, hvornår afsoning i Danmark kan komme på tale.

Det kan desuden nævnes, at Amnesty International rettede henvendelse til kommissionen umiddelbart efter dennes nedsættelse i 1994 og gav udtryk for, at nedsendelsespraksis på en række punkter forekom organisationen betænkelig. Henvendelsen vedrørte såvel selve proceduren med hensyn til nedsendelse til Danmark af dømte og mulighederne for foranstaltningsændring med hensyn til anbringelse i grønlandsk anstalt, som afsoningsforholdene i Anstalten ved Herstedvester.

Endelig kan der i folkeretlig sammenhæng henvises til, at i forbindelse med Den Europæiske Torturkomités andet besøg i Danmark i perioden 29. september til 9. oktober 1996 udtalte

komitéen i sin rapport (Report to the Danish Government 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 29 September to 9 October 1996, s. 47):

> "Den Europæiske Torturkomité anerkender de initiativer, som de danske myndigheder har taget for at forbedre forholdene for de grønlandske indsatte i anstalten ved Herstedvester. Der kan imidlertid ikke være tvivl om, at det gældende system på en række punkter har en uønsket effekt, som kunne undgås hvis disse indsatte havde mulighed for at afsone i Grønland. I den forbindelse ønsker Komitéen at blive orienteret om Den Grønlandske Retsvæsenskommissions videre overvejelser, såvel som enhver anden udvikling på dette område."

2.8.1.5. Kommissionens foreløbige initiativer vedrørende nedsendelse til Herstedvester

Kommissionen drøftede efter sin nedsættelse, om man forlods burde stille forslag om indretning af en lukket anstalt i Grønland, der kunne rumme de personer, der i dag afsoner i Anstalten ved Herstedvester. Kommissionen besluttede imidlertid ikke forlods at stille forslag herom. Baggrunden herfor var navnlig et ønske om at vurdere placeringen af Herstedvesterklientellet i sammenhæng med udformningen af det samlede anstaltssystem i Grønland og i sammenhæng med udviklingen af det grønlandske psykiatriske behandlingssystem.

Kommissionen foreslog i stedet Justitsministeriet, at der snarest blev gennemført visse forbedringer af forholdene for de grønlandske indsatte i Anstalten ved Herstedvester, indtil nedsendelsen til Danmark kan ophøre.

Kommissionens forslag angik for en dels vedkommende forbedringer, navnlig vedrørende afsoningsforholdene i Anstalten ved Herstedvester, der kunne gennemføres administrativt. Disse forslag, som nu er gennemført, omfattede bl.a. flere aktiviteter for grønlænderne i anstalten, mere grønlandsk mad, forbedring af kontakten med de indsattes familie i Grønland og bedre vejledning af og vederlag til bistandsværgerne. Der blev endvidere skabt grundlag for, at de indsatte kan være til stede i det retsmøde i kredsretten i Grønland, hvor der træffes afgørelse om, hvorvidt deres foranstaltning skal ændres til anbringelse i grønlandsk anstalt.

Der blev herudover på kommissionens foranledning og med tilslutning af Grønlands Landsting gennemført en ændring af kriminalloven for Grønland (lov nr. 476 af 12. juni 1996). Ved lovændringen etableredes en ordning, hvorefter der administrativt kan træffes beslutning om udstationering af indsatte i Anstalten ved Herstedvester til grønlandsk anstalt som forberedelse til en egentlig ændring af foranstaltningen til anbringelse i grønlandsk anstalt og efterfølgende løsladelse. Tilsvarende kan der administrativt træffes afgørelse om tilbageførsel til Danmark, hvis den dømte viser sig uegnet til ophold i en grønlandsk anstalt eller en sådan anbringelse viser sig ikke at give tilstrækkelig sikkerhed.

Bestemmelsen om administrativ udstationering findes i kriminallovens § 102, stk. 4, og har følgende ordlyd:

> *Stk. 4*. Justitsministeren kan bestemme, at personer, der i medfør af stk. 3 er dømt til anbringelse i anstalt i Danmark, skal overføres til anstalt i Grønland, når det må anses for formålstjenligt og foreneligt med hensynet til retssikkerheden. Viser den dømte sig uegnet til ophold i anstalt i Grønland, eller viser denne an-

> bringelse sig ikke at give tilstrækkelig sikkerhed, kan justitsministeren bestemme, at den pågældende skal tilbageføres til anstalt i Danmark. Justitsministeren kan bemyndige Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn til at træffe afgørelse efter 1. og 2. pkt.

Udstationeringsordningen er også anvendelig over for personer, der oprindeligt er dømt til anbringelse i anstalt i Grønland, og som efterfølgende ifølge rettens bestemmelse er overført til Anstalten ved Herstedvester, jf. henvisningen i § 104, stk. 2, til § 102, stk. 4.

Efter bestemmelsen i § 102, stk. 4, 1. pkt., er det en betingelse for overførsel til Grønland, at overførslen må anses for formålstjenlig og forenelig med retssikkerheden. Hermed er det tilkendegivet, at udstationeringsordningen i første række bør anvendes over for dømte, som inden for forholdsvis kort tid forventes at kunne prøveløslades.

I bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende 1995-96, tillæg A, sp. 5202) anførtes om adgangen til tilbageførsel til Danmark:

> "Det findes ikke betænkeligt at lade en administrativ myndighed træffe afgørelse om tilbageførsel til Anstalten ved Herstedvester, da anbringelse dér ligger inden for rammerne af den oprindelige dom (eller foranstaltningsændring), og da den dømte eller dennes bistandsværge har mulighed for at anmode retten om en egentlig foranstaltningsændring til anbringelse i anstalt i Grønland efter kriminallovens § 104, stk. 4, eller om løsladelse endeligt eller på prøve efter kriminallovens § 108. Hensigten med udstationeringsordningen er i øvrigt netop gennem en adgang til på en hurtig og enkel måde at tilbageføre den dømte til Anstalten ved Herstedvester, hvis det er påkrævet, at skabe mulighed for på et lidt tidligere tidspunkt end ellers administrativt at overføre den pågældende til anstalt i Grønland."

Kompetencen til at træffe afgørelse i sager om udstationering er tillagt justitsministeren med mulighed for delegation til Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn. Indtil videre træffes afgørelser om udstationering til Grønland af Justitsministeriet (dvs. Direktoratet for Kriminalforsorgen), mens Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn er bemyndiget til at træffe afgørelse om tilbageførsel til Danmark, jf. bekendtgørelse nr. 950 af 7. november 1996 om Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævns kompetence til at træffe afgørelse om tilbageførsel af dømte til anstalt i Danmark.

Samtidig med forslaget om en administrativ udstationeringsordning foreslog kommissionen, at der skabtes mulighed for at fastsætte vilkår om behandling for de pågældende under udstationeringen. I den forbindelse blev det foreslået at etablere lovhjemmel til at fastsætte tilsvarende vilkår over for anstaltsafsonere i Grønland i øvrigt i tilknytning til, at de pågældende får udgang fra anstalten. Et sådant vilkår vil navnlig kunne angå medicinsk, kønsdriftsdæmpende behandling ("medicinsk kastration") eller behandling mod misbrug af alkohol (f.eks. med antabus).

Justitsministeriet, der tilsluttede sig kommissionens forslag, fandt, at kriminallovens § 120, stk. 2, hvorefter justitsministeren fastsætter nærmere regler om fuldbyrdelse af kriminallovens foranstaltninger, indeholdt den nødvendige hjemmel til administrativt at fastsætte vilkår om behandling. Ved Direktoratet for Kriminalforsorgens cirkulære af 26. november 1996 om behandlingen af personer, der er anbragt i Anstalten ved Herstedvester i henhold til den grønlandske kriminallov, blev det fastsat, at overførsel (udstationering) til anstalt i Grønland som

led i et udslusningsforløb kan gøres betinget af, at den anbragte overholder vilkår, som findes formålstjenlige, herunder underkaster sig behandling.

I bemærkningerne til bestemmelsen i § 102, stk. 4, om administrativ udstationering (jf. Folketingstidende 1995-96, tillæg A, sp. 5204) anførtes:

> "For så vidt angår udstationering fra Anstalten ved Herstedvester vil den dømtes accept af et relevant vilkår om behandling – f.eks. om at fortsætte en påbegyndt medicinsk, kønsdriftsdæmpende behandling – indgå med betydelig vægt i vurderingen af, om udstationering er foreneligt med hensynet til retssikkerheden."

Ordningen med administrativ udstationering har indtil videre været anvendt 1 gang.

2.8.1.6. Hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland.

Som det er anført ovenfor, henhører indretningen af det psykiatriske behandlingssystem i Grønland og samarbejdet med danske behandlingsinstitutioner – og eventuelle ændringer heri – under hjemmestyret.

Der har gennem en længere årrække været praksis for, at sundhedsvæsenet i Grønland nedsendte visse psykiatriske patienter til ophold og behandling på åbne og lukkede behandlingsinstitutioner i Danmark på grund af manglende behandlingsmuligheder i Grønland. Allerede et fællesregulativ af 1. oktober 1915 fra Statens Sindssygehospitaler i Danmark gav således hjemmel til anbringelse af sindssyge på hospitaler i Danmark. Der er ikke i dag i Grønland mulighed for indlæggelse på en lukket psykiatrisk afdeling.

I forbindelse med overtagelse af sundhedsområdet pr. 1. januar 1992, jf. lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland, indtrådte hjemmestyret i statens aftale med Storstrøms Amt om modtagelse af grønlandske psykiatriske patienter/domfældte på Amtshospitalet i Vordingborg. Hovedparten af de personer, der dømmes til anbringelse eller behandling på psykiatrisk hospital i Danmark har derfor været placeret på Amtshospitalet i Vordingborg. Aftalen er imidlertid afløst af en aftale mellem Grønlands hjemmestyre og Århus Amt, hvorfor anbringelses- og behandlingsdomme nu fuldbyrdes på Psykiatrisk Hospital, Risskov. Herudover benyttes Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland fortrinsvis til mentalobservander og personer, der i henhold til dom eller farlighedsdekret anbringes på Sikringsafdelingen. Desuden sker der i begrænset omfang anbringelse af åndssvage i Danmark, bl.a. på Bo-institutionen Halsebyvænget i Korsør.

På Amtshospitalet i Vordingborg var der indrettet to særlige grønlandske afsnit med 10 sengepladser på åben afdeling og 12 sengepladser på lukket afdeling. Disse to afsnit rummede både retspsykiatriske patienter og personer, der er indlagt i henhold til sindssygeloven.

Retspsykiatrisk Afdeling (herunder Sikringsafdelingen) ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland) modtager grønlandske patienter til mentalobservation og grønlandske patienter anbragt i henhold til dom eller farlighedsdekret.

Det **gennemsnitlige antal grønlandske retspsykiatriske patienter i Danmark** (på amtshospitalerne i Vordingborg og Nykøbing Sjælland) har gennem de seneste år udgjort følgende:

	1991	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Dømte	14	16	20	19	20	20	17	15	10	8	7
Ment. observ.	2	1	1	1	1	1	0	0	0	uopl.	uopl.

(Kriminalforsorgens statistik, diverse årgange)

I forbindelse med hjemmestyrets overtagelse af sundhedsvæsenet blev det besluttet at styrke mulighederne for psykiatrisk behandling i Grønland ved at supplere den allerede eksisterende åbne psykiatriske afdeling ved Dronning Ingrids Hospital i Nuuk med en lukket psykiatrisk afdeling. Beslutningen er dog endnu ikke gennemført i praksis.

I efteråret 1996 vedtog det grønlandske Landsting en hensigtserklæring om hjemtagning af psykiatriske behandling fra Danmark. Hjemtagningsopgaven omfatter dels patienter med behov for behandling på lukket psykiatrisk afdeling, dels retspsykiatriske patienter, der i henhold til en dom skal anbringes eller behandles på en lukket psykiatrisk afdeling.

Den 28. april 1998 behandlede Landstinget en redegørelse om hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland udarbejdet af Direktoratet for Sundhed og Forskning. Redegørelsen omfatter alene hjemtagning af den del af den voksenpsykiatriske behandling, som foregik på Amtshospitalet i Vordingborg, men derimod ikke den persongruppe, der er anbragt ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.

Redegørelsen indeholder en tids- og handleplan, hvorefter den første afdeling fra Amtshospitalet vil kunne hjemtages i år 2003, og hjemtagningsprocessen endeligt vil kunne afsluttes i år 2006. Ifølge redegørelsen er det en nødvendig forudsætning for hjemtagning af den psykiatriske behandling, at de nødvendige bygningsmæssige faciliteter til en ny psykiatrisk afdeling etableres. Der skal ligeledes gennemføres en forøget uddannelsesmæssig indsats på psykiatriområdet, ligesom der skal ske en styrkelse af den behandlingsmæssige og omsorgsmæssige service, som gives ikke-indlagte i lokalsamfundet. Endelig er en revision af lovgrundlaget, herunder sindssygeloven fra 1938, ifølge redegørelsen nødvendig.

Landstingets drøftelser vedrørende hjemtagelsesredegørelsen skete på baggrund af et forelæggelsesnotat af 23. marts 1998 fra landsstyret, hvori bl.a. anføres følgende (s. 4):

> ”Med andre ord skal landsstyret på baggrund af redegørelsen indstille, at selve hjemtagningen af den psykiatriske behandling fra Amtshospitalet i Vordingborg udsættes i hvert fald 3-5 år i forhold til den i redegørelsen angivne tidsplan, og indtil man har større sikkerhed for at kunne rekruttere tilstrækkeligt personale. En hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland må således først ske, når der er sikkerhed for, at behandlingstilbudene ikke forringes, dvs. at patienterne skal sikres den samme behandlingsmæssige kvalitet som i dag.”

Landstinget tilsluttede sig på mødet landsstyrets indstilling herom, ligesom det blev vedtaget at der forinden beslutningen om hjemtagelse træffes, skal foretages en revision af den relevante lovgivning.

Udviklingen efter Landstingets drøftelser om hjemtagelse er bl.a. beskrevet i sundhedsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 182 af 29. marts 2000 fra Folketingets Sundhedsudvalg, hvor sundhedsministeren bl.a. anfører følgende:

"Jeg har til brug for min besvarelse af udvalgets spørgsmål indhentet en udtalelse fra Grønlands hjemmestyre, hvori der bl.a. gives følgende redegørelse for arbejdet med at hjemtage grønlandske psykiatriske patienter, herunder patienter færdigbehandlet på psykiatrisk afdeling:

"[…]

Udviklingen efter "Redegørelse om hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland"

Efterfølgende er der igangsat mange forbedringer på det psykiatriske område.

Uddannelse

Man startede efteruddannelse af plejepersonale, der har med psykiatriske patienter at gøre, og på alle niveauer i sundheds- og socialuddannelserne er behandling/-servicering af psykiatriske patienter nu en del af pensum. Støttepersonerne for de hjemmeboende psykisk syge har gennemgået en modulopbygget uddannelse.

Distriktspsykiatri

Distriktspsykiatrien blev påbegyndt medio 1999. I den forbindelse har alle byer og en del bygder haft besøg af en psykiater. De distriktspsykiatriske rejseaktiviteter bliver fastlagt år for år.

For at få størst muligt udbytte af distriktspsykiatrien, opdeles hjemmesygeplejen i en somatisk og en psykiatrisk del. Der normeres en psykiatrisk hjemmesygeplejerske i alle større byer. Bygderne skal betjenes af sundhedspersonale, der både har kendskab til somatiske og psykiatriske sygdomme.

Der er pr. 1. januar 2000 afsat midler til et psykiatrisk team på Dronning Ingrids Hospital i Nuuk, der skal stå til rådighed for distrikterne med vejledning i behandling af ikke indlagte psykisk syge.

Aftale med Storstrøms Amt

I forbindelse med indgåelse af ny aftale med Storstrøms Amt gældende fra 1. januar 2000, er det gennemsnitlige antal patienter, der behandles i Danmark, planlagt at skulle nedbringes til max. 12 patienter fra 1. oktober 2000.

Denne aftale omfatter også patienter til mentalobservation, hvor det er nødvendigt, at patienten opholder sig på en lukket afdeling. Patienter til mentalobservation, der kan vurderes ambulant, er fra medio 1999 alle vurderet i Grønland. Disse patienter har tidligere været indlagt på Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland. Varigheden af indlæggelsesperioden har været op til et halvt år.

Siden 1994 er der hjemtaget ca. 10 retspsykiatriske patienter fra Amtshospitalet i Vordingborg. Disse er fortrinsvis blevet udsluset i socialt regi i deres hjemkommune.

Skærmet enhed

Den nye aftale med Storstrøms Amt har medført besparelser, som har bevirket, at det psykiatriske arbejde i Grønland er blevet styrket. Der er udvidet med 12 stillinger på læge- og plejesiden, og der er etableret en mindre skærmet enhed med tre sengepladser til psykiatriske patienter på Dronning Ingrids Hospital.

Formålet med den skærmede enhed er at reducere antallet af overførsler af psykiatriske patienter til Amtshospitalet i Vordingborg. I den skærmede enhed kan der i korte perioder behandles urolige patienter, som herefter behandles videre i åbent regi.

Retspsykiatrisk overlæge

I forbindelse med en styrkelse af psykiatrien er der blandt andet nynormeret en stilling som retspsykiatrisk overlæge, der alene skal tage sig af de retspsykiatriske opgaver, herunder bistå de grønlandske kommuner og Amtshospitalet i Vordingborg i hjemtagningsprocessen og ved udslusning af retspsykiatriske patienter til det grønlandske samfund

Samarbejde

I aftalen er også indbygget en udvidelse af samarbejdet omkring behandlingen af patienter i såvel Danmark som i Grønland, idet det telemedicinske område udbygges. Der oprettes et telecenter på Amtshospitalet i Vordingborg og på Psykiatrisk Afdeling på Dronning Ingrids Hospital.

Med den nye aftale med Storstrøms Amt og oprustningen af distriktspsykiatrien og retspsykiatrien i Grønland er der taget et stort skridt inden for det psykiatriske sundhedsområde. Implementeringen af disse planer vil ske over årene 2000 og 2001, og det grønlandske sundhedsvæsen vil herefter kunne vurdere yderligere tiltag på det psykiatriske område, jf. beslutningen i Landstinget i 1998 i forbindelse med redegørelsens anbefalinger.

Afslutningsvis kan det oplyses, at de 7 patienter, som ved dom er anbragt på Amtshospitalet i Vordingborg, i princippet er færdigbehandlet i hospitaliseringsfasen og kunne viderebehandles i ambulant regi, såfremt de egnede sociale faciliteter ville være til stede enten i Nuuk eller i en hjemstedskommune i Grønland. På finansloven for 2001 planlægges afsat anlægsmidler til udvidelse af en døgninstitution i Nuuk, som vil kunne modtage nogle af de 7 patienter.

Det skal bemærkes, at der skal finde en domsændring sted, før en eventuel hjemtagning kan finde sted.""

I efteråret 2001 har hjemmestyret indgået en samarbejdsaftale om psykiatriske patienter med Århus Amt. Samarbejdsaftalen er gældende fra den 1. januar 2003 og betyder, at den retspsykiatriske funktion flyttes fra Amtshospitalet i Vordingborg til Psykiatrisk Hospital i Risskov.

Der er derimod ikke aktuelle planer om hjemtagelse af de patienter, der er anbragt ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland (Sikringsafdelingen), eller af de enkelte stærkt udviklingshæmmede, der er anbragt i Danmark. For denne gruppe er der således ikke på nuværende tidspunkt udsigt til, at nedsendelsen til Danmark kan ophøre.

Anbringelsen af de nævnte patientgrupper henhører som tidligere nævnt under det grønlandske hjemmestyre. Kommissionen er fuldt opmærksom på de ulemper særligt i form af personlige omkostninger, der er forbundet med nedsendelse af disse retspsykiatriske patienter til Danmark, og efter kommissionens opfattelse ville det ideelt set være ønskeligt, såfremt alle grønlandske lovovertrædere kunne forblive i Grønland. Da der er tale om en ressourcemæssigt uhyre krævende gruppe, er det imidlertid næppe realistisk at forestille sig, at det grønlandske samfund inden for en overskuelig årrække vil kunne stille den pleje- og behandlingsmæssige ekspertise til rådighed, som disse personer har behov for, herunder også ressourcer til at indrette en egentlig sikringsafdeling alene til de ganske få personer, der i dag må anbringes i Sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.

I relation til hjemtagelsesspørgsmålet skal det endelig nævnes, at Landstingets Ombudsmand den 19. april 2000 har afgivet en redegørelse til landsstyret om de grønlandske myndigheders forpligtelser til at medvirke til hjemtagelse fra Amtshospitalet i Vordingborg af grønlandske retspsykiatriske patienter. I redegørelsen rejses tvivl om hjemmestyrets forpligtelse til at skabe rammerne for hjemtagelse af de grønlandske retspsykiatriske patienter fra Danmark, og Landstingets Ombudsmand henstiller på den baggrund, at landsstyret tager de fornødne initiativer i den anledning.

2.8.2. Kommissionens overvejelser og forslag

2.8.2.1. De forvaringsdømte

Som det fremgår af afsnit XVI, kap. 3, indstiller kommissionen, at der etableres en lukket forvaringsafdeling i Grønland med den fornødne psykiatriske og psykologiske bistand tilknyttet. Denne afdeling vil kunne rumme de tidsubestemt anstaltsanbragte, der i dag nedsendes til Anstalten ved Herstedvester. Nedsendelsen af personer i medfør af den nugældende § 102, stk. 3, vil således kunne ophøre i forbindelse med gennemførelsen af kommissionens forslag.

I overgangsperioden indtil denne persongruppe kan rummes inden for rammerne af det grønlandske anstaltssystem, vil der dog fortsat være behov for en hjemmel svarende til den nugældende bestemmelse i § 102, stk. 3 og 4.

2.8.2.2. De psykisk syge kriminelle

2.8.2.2.1. Kommissionens overvejelser om hjemtagelse af psykiatrien

Problemstillingen vedrørende behandlingen af de psykisk syge kriminelle er ikke direkte omtalt i kommissionens kommissorium af 2. marts 1994.

Det følger af kriminallovens § 113, at hvis gerningsmanden er i en tilstand af psykisk abnormitet kan retten, hvis det findes formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser, bestemme, at han skal anbringes på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. Fuldbyrdelsen af foranstaltninger over for denne persongruppe varetages således af sundhedsmyndighederne og ikke af kriminalforsorgen.

Indretningen af det psykiatriske behandlingssystem i Grønland og samarbejdet med danske behandlingsinstitutioner – og eventuelle ændringer heri – henhører som nævnt i pkt. 2.8.1.6. under hjemmestyret og er ikke omfattet af Den Grønlandske Retsvæsenskommissions kommissorium.

Det er således Sundhedsdirektoratet, der har ansvaret for og afholder alle udgifter i forbindelse med retspsykiatriske patienters hospitalsophold i Danmark eller i Grønland. Dette svarer til ordningen i Danmark, hvor amtskommunerne afholder udgifterne, jf. lov nr. 328 af 26. juni 1975 (med senere ændringer) om statshospitalernes overførelse til amtskommunerne.

Spørgsmålet om kriminalforsorgssystemet og det psykiatriske behandlingssystem kan imidlertid ikke betragtes isoleret. Der er tale om indbyrdes sammenhængende problemstillinger, bl.a. fordi et udbygget behandlingssystem kan opfange psykisk syge inden de begår kriminalitet eller dog inden de begår alvorlig, herunder personfarlig, kriminalitet. Dette er bl.a. beskrevet i en redegørelse fra marts 1995 fra et udvalg om retspsykiatri nedsat af den danske Sundhedsstyrelse, der særligt fremhæver skizofrene patienter i denne sammenhæng.

I forlængelse heraf vil det efter kommissionens opfattelse være af stor betydning at få etableret en lukket psykiatrisk afdeling i Grønland, hvorved der i højere grad vil kunne foretages mentalobservationer og modtages retspsykiatriske patienter – også i den åbne afdeling. Desuden er der som anført ovenfor en sammenhæng mellem antallet af (ubehandlede) psykisk syge og kriminaliteten, bl.a. fordi et udbygget behandlingssystem kan opfange psykisk syge inden de begår kriminalitet eller dog inden de begår alvorlig, herunder personfarlig, kriminalitet. En lukket afdeling til modtagelse af akutte patienter vil således i sig selv være umiddelbart kriminalitetsbegrænsende.

Sammenfattende har det under kommissionens arbejde således været opfattelsen, at det er kommissionens opgave at overveje og eventuelt foreslå ændringer med hensyn til de *retlige rammer* for foranstaltninger over for psykisk syge, hvorimod de *fysiske rammer* for det psykiatriske behandlingssystem i Grønland hører under hjemmestyret.

I tilknytning til beskrivelsen af kommissionens overvejelser og forslag vedrørende de retlige rammer har det dog været naturligt også at inddrage en beskrivelse af det psykiatriske behandlingssystem, herunder rammerne for fuldbyrdelsen af særforanstaltninger og en angivelse af retsvæsenets ønsker og behov i denne sammenhæng. Der henvises nærmere til kap. 7.2.

Henset til at sundhedsområdet som nævnt er et hjemmestyreanliggende har der ikke for kommissionen herudover været grundlag for at beskæftige sig med forholdene for de psykisk syge kriminelle. Det bemærkes i den forbindelse, at rigsmyndighederne i anden sammenhæng (det centrale koordinationsudvalg og psykiatriplan-udvalget) samarbejder med hjemmestyret om problemstillinger vedrørende det psykiatriske behandlingssystem i Grønland.

2.8.2.2.2. Kommissionens forslag

Med hensyn til de psykisk syge kriminelle, der i dag er anbragt på Psykiatrisk Hospital, Risskov i Århus Amt (tidligere benyttedes Amtshospitalet i Vordingborg), vil der efter kommissionens opfattelse være behov for en hjemmel svarende til den nugældende bestemmelse i kriminallovens § 113 i overgangsperioden indtil gennemførelsen af de grønlandske myndigheders beslutning om hjemtagning af den psykiatriske behandling fra Danmark. Der vil i den samme overgangsperiode ligeledes være behov for en bestemmelse svarende til kriminallovens § 104 om efterfølgende overførsel.

For den lille gruppe af de farligste sindslidende, dvs. de personer, der anbringes på Sikringsanstalten ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland, samt for de mentalt retarderede (åndssvage), er der som anført i pkt. 2.8.2.2.1. ikke på nuværende tidspunkt udsigt til, at nedsendelsen af disse til Danmark kan ophøre.

Der bør derfor indtil videre i kriminalloven være hjemmel til at anbringe denne gruppe i Danmark, og denne hjemmel bør ikke have karakter af en overgangsbestemmelse.

2.9. Bistandsværger

2.9.1. Gældende ret

Kriminalloven angiver en række situationer, hvor der skal beskikkes en bistandsværge for personer, som er frihedsberøvede eller idømt tilsyn.

Kriminalloven foreskriver således, at der skal beskikkes en bistandsværge for enhver,

a) der er dømt til anbringelse på ubestemt tid i anstalt i Grønland, jf. § 102, stk. 2,

b) der på grund af psykisk abnormitet eller af sikkerhedsmæssige grunde er dømt til anbringelse på ubestemt tid i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark, jf. § 102, stk. 3,

c) der på grund af psykisk abnormitet er dømt til anbringelse på ubestemt tid på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark, i henhold til § 113, stk. 1, 1. pkt.,

d) der på grund af psykisk abnormitet er idømt anden indgribende foranstaltning på ubestemt tid efter § 113, stk. 1, 2. pkt., herunder forsorg efter reglerne i §§ 94-98,

e) der på grund af alder, helbredstilstand eller andre særlige omstændigheder i medfør af § 104, stk. 1, overføres fra anstalt til hospital eller egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg, om fornødent i Danmark, og

f) der i medfør af § 104, stk. 2, på grund af psykisk abnormitet eller af sikkerhedsmæssige grunde overføres til hospital, om fornødent i Danmark, eller psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark.

I tilknytning hertil har Justitsministeriet den 17. juni 1998 udstedt en *vejledning om bistandsværger beskikket efter den grønlandske kriminallov*.

Ifølge aftale mellem det daværende Grønlandsministerium og Direktoratet for Kriminalforsorgen udpeges der ligeledes en støtteperson for de i Danmark anbragte mentalobservander og grønlændere, der under ophold i Danmark kommer i konflikt med straffeloven og anbringes i danske anstalter eller arresthuse på grundlag af dansk retsbeslutning (dom eller kendelse om varetægtsfængsling). Ifølge aftalen omfatter støttepersonens opgaver alene omsorgsfunktionen for de pågældende grønlændere, og vedkommende benævnes derfor ”omsorgsværge”.

Bistandsværger beskikkes for personer, der er frihedsberøvede i henhold til kriminalretlig afgørelse. For personer, der er administrativt frihedsberøvede i henhold til sindssygeloven eller psykiatriloven, beskikkes henholdsvis en tilsynsværge eller en patientrådgiver.

For så vidt angår de *i Danmark* gældende regler om bistandsværger kan til sammenligning nævnes, at der efter straffelovens § 71, stk. 2, skal beskikkes en bistandsværge for personer, som er dømt til anbringelse i institution eller i forvaring efter reglerne i §§ 68-70. Endvidere *kan* der efter straffelovens § 71, stk. 1, beskikkes en bistandsværge allerede under sagens behandling, såfremt der bliver tale om institutionsanbringelse eller forvaring.

De nærmere regler om bistandsværger beskikket efter straffeloven er fastsat ved bekendtgørelse nr. 32 af 17. januar 1995 som ændret ved bekendtgørelse nr. 928 af 22. oktober 1996 om patientrådgivere og bistandsværger. Bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i psykiatriloven og straffeloven og gælder derfor *ikke* for Grønland, herunder for de bistandsværger, der er beskikket i henhold til den grønlandske kriminallov.

2.9.2. Beskikkelse og afskedigelse

Bistandsværger beskikkes af kredsretten efter indstilling af politiet, efter at endelig dom er afsagt. I modsætning til i Danmark kan der således ikke beskikkes en bistandsværge allerede under sagens behandling.

Den, der beskikkes som bistandsværge, skal være egnet og villig til at påtage sig hvervet, jf. kriminallovens §§ 102, stk. 5, 104, stk. 3 samt 113, stk. 2.

Visse personer er ud fra deres tilknytning til retssystemet udelukket fra hvervet som bistandsværge. Det gælder ansatte i anklagemyndigheden, politiet eller kriminalforsorgen. Er der i øvrigt på grund af den pågældendes beskæftigelse eller lignende, eksempelvis som sagsbehandler i socialforvaltningen for den pågældende eller som ansat på den anstalt, hvor den pågældende er anbragt, omstændigheder, der kan vække tvivl om den pågældendes egnethed til at varetage netop denne dømtes interesser, indstilles en anden.

Ifølge kriminallovens § 102, stk. 5, skal bistandsværgen for den, der dømmes på ubestemt tid, om muligt være *en af den dømtes nærmeste pårørende*. Det gælder dog generelt for bistandsværger i henhold til kriminalloven, at der så vidt muligt beskikkes en af den dømtes nærmeste pårørende, jf. herved pkt. 5 i vejledningen.

Det er dog altid en forudsætning, at bistandsværgen bor i den del af riget, hvor den dømte er anbragt. Overføres den dømte fra Grønland til Danmark eller omvendt, må der således beskikkes en ny bistandsværge.

Er det ikke muligt at finde en bistandsværge blandt de nære pårørende, indstiller politiet en bistandsværge – om fornødent efter henvendelse til de sociale myndigheder eller – for så vidt angår grønlændere i Danmark – Grønlændernes Hus/Kalaallit Illuutaat i København.

Både den indstillede bistandsværge og den dømte får lejlighed til at udtale sig, inden der sker indstilling.

Fratagelse af beskikkelsen – eksempelvis efter den dømtes eller bistandsværgens ønske, eller fordi bistandsværgen viser sig uegnet til hvervet – samt nybeskikkelser foretages ligeledes af kredsretten. Beskikkelsen som bistandsværge bortfalder, når foranstaltningen er ophævet.

2.9.3. Bistandsværgens opgaver og beføjelser

Det er i første række bistandsværgens opgave at holde sig underrettet om den dømtes tilstand og sørge for, at opholdet i anstalten, på hospitalet eller i institutionen eller andre foranstaltninger ikke udstrækkes længere end nødvendigt. Kriminalloven tillægger således i en række tilfælde bistandsværgen mulighed for at fremsætte begæring om løsladelse (endeligt eller på prøve), om foranstaltningsændring (herunder administrativ overførsel fra Danmark til Grønland, jf. § 102, stk. 4) eller foranstaltningsophævelse, jf. kriminallovens § 108, stk. 2, hvortil også §§ 102, stk. 3, samt 113, stk. 3, henviser.

Bistandsværgen skal endvidere rådgive og vejlede den dømte om klageadgang og om muligheden for at søge (prøve)løsladelse og foranstaltningsændring eller -ophævelse samt bistå den dømte i disse sager.

Bistandsværgen skal så vidt muligt handle i samråd med den dømte. Bistandsværgen skal endvidere besøge den dømte snarest muligt efter beskikkelsen og i øvrigt holde sig i forbindelse med den dømte.

Ud over de ovennævnte funktioner varetager bistandsværger for dømte anbragt i Danmark en række mere omsorgsprægede opgaver. Dette er en følge af, at bistandsværgen så vidt muligt skal træde i stedet for den familiekontakt, den dømte ofte mangler i Danmark. Bistandsværger for dømte anbragt i Danmark skal således besøge den dømte mindst en gang om måneden og være opmærksom på den dømte ved fødselsdage, jul, mv. Bistandsværgen skal desuden være den dømte behjælpelig med at opretholde kontakten med pårørende i Grønland.

Bistandsværgen har ret til fri og uhindret personlig, skriftlig og telefonisk forbindelse med den dømte, medmindre efterforskningsmæssige hensyn undtagelsesvis taler herimod.

Bistandsværgen skal orienteres om retsmøder vedrørende den dømte og skal efter begæring have adgang til domme og kendelser vedrørende den dømte, medmindre efterforskningsskridt i undtagelsestilfælde taler imod det. Bistandsværgen har desuden ret til at modtage de nødvendige oplysninger til varetagelse af hvervet fra institutionen, hvor den dømte er anbragt, herunder – med den dømtes samtykke – den dømtes journal. Dette gælder dog ikke oplysninger, som den dømte af lægelige grunde ikke selv har adgang til.

Bistandsværgen kan efter anmodning få vejledning om sagen og om sine rettigheder og pligter hos landsrettens vejledningsafdeling.

Der påhviler bistandsværgen tavshedspligt.

2.9.4. Administration og vederlag til bistandsværger

Bistandsværgevederlaget er forhøjet i forbindelse med vejledningen af 17. juni 1998.

Bistandsværger, der hører til den dømtes nærmeste pårørende, modtager generelt ikke vederlag for hvervet. Dog godtgøres bistandsværger i Danmark befordringsudgifter for indtil 12 besøgsrejser årligt.

Vederlaget for andre bistandsværger udgør nu 1.600 kr. i årligt grundbeløb samt 1.200 kr. for hver påbegyndte tredje måned, hvor den dømte er anbragt. Dette beløb omfatter også bistandsværgens udgifter – eksempelvis til telefon. Der ydes dog herudover bistandsværger i Danmark befordringsgodtgørelse.

Vederlaget kan i ganske særlige tilfælde forhøjes eller nedsættes.

Administrationen af bistandsværgeordningen for grønlandsk dømte, der er overført til Danmark, varetages på Direktoratet for Kriminalforsorgens vegne af Grønlændernes Hus/Kalaallit Illuutaat. Der er her ansat en fast værgekontakt, der rådgiver værgerne, ligesom der månedligt afholdes møder. Der afholdes endvidere årligt weekend-kurser. Der er endelig tilknyttet en retshjælp til huset, der efter anmodning vejleder og underviser bistandsværgerne og værgekontakten.

I Grønland administreres bistandsværgeordningen af politiet.

2.9.5. Kommissionens overvejelser og forslag

Bistandsværgeordningen har på en række punkter været genstand for kritik bl.a. fra de beskikkede bistandsværger. Kritikken har særligt gået på, at kommunikationen med og informationen af bistandsværgerne fra retterne, politiet, kriminalforsorgen og bisidderen var mangelfuld. Der har endvidere været udtrykt kritik af størrelsen af vederlaget.

Justitsministeriets vejledning af 17. juni 1998 tager højde for en del af den fremførte kritik.

Kommissionen finder dog anledning til at påpege, at der synes at være behov for dels uddannelsesmæssige initiativer, dels formentlig en holdningsændring hos de parter, der er involveret i sagen, dvs. domstole, politi, kriminalforsorg og bisidder. Kommissionen har på den baggrund henstillet til de relevante myndigheder, herunder politimesteren og landsretten, at det overvejes, hvorledes kommunikationsproblemerne kan løses. Kommissionen peger endvidere på, at bistandsværgernes adgang til information i visse tilfælde sker på begæring, hvorfor en bedre uddannelse af bistandsværgerne også af denne grund vil være formålstjenlig. Desuden er det efter kommissionens opfattelse vigtigt, at der etableres en god kontakt mellem bisidder og bistandsværgen, navnlig som motiverende faktor for bistandsværgen.

Grønlands landsret har i tilknytning til kommissionens drøftelser herom taget skridt til at sikre, at der fremsendes en retsbogs- og domsudskrift til Grønlændernes Hus i Danmark med henblik på at orientere de bistandsværger, der er beskikket for grønlændere i Danmark.

Der har fra flere sider været peget på, at bistandsværgernes kendskab til de relevante retsregler har været for begrænset, og at de af den grund har haft svært ved at varetage hovedforpligtelsen med at påse, at den idømte foranstaltning ikke udstrækkes længere end nødvendigt.

Kommissionen finder på den baggrund, at der er behov for dels en styrkelse af bistandsværgernes uddannelse, dels for en juridisk værgekontakt, som kan bistå bistandsværgerne med spørgsmål vedrørende foranstaltningsændring og -ophævelse, (prøve)løsladelse mv.

Det er kommissionens opfattelse, at en sådan juridisk værgekontakt mest hensigtsmæssigt kan varetages af en advokat. Ifølge Justitsministeriets vejledning af 17. juni 1998 påhviler det nu landsrettens vejledningsafdeling at underrette bistandsværgerne om deres rettigheder og pligter. Det er over for kommissionen blevet oplyst, at landsretten vil etablere en sådan værgekontakt ved indgåelse af en aftale herom med et advokatkontor, der er repræsenteret både i Grønland og i Danmark. Dette finder kommissionen tilfredsstillende. Det forudsættes, at der er en regelmæssig kontakt mellem den pågældende advokat og Grønlands Landsret.

Kommissionen finder desuden, at bistandsværgernes rettigheder og pligter bør fremgå af kriminalloven, ligesom kriminalloven bør indeholde hjemmel til at fastsætte bindende forskrifter for bistandsværgerne. I kommissionens udkast til ny kriminallov er derfor indsat en bestemmelse svarende til straffelovens § 71, stk. 2 og 3. Kommissionen finder endvidere, at der bør være mulighed for at beskikke en bistandsværge allerede, når det står klart, at der kan blive tale om en anbringelsesdom, og at der i hvert fald bør være mulighed for at beskikke en bistandsværge for personer, der er under mentalobservation i Danmark. I kommissionens udkast til ny kriminallov er derfor yderligere indført en bestemmelse svarende til straffelovens § 71, stk. 1.

Der henvises til § 151 i udkast til kriminallov.

Kommissionen har i tilknytning til sine overvejelser med hensyn til bistandsværger overvejet, om "omsorgsværgeordningen", der som nævnt omfatter mentalobservander i Danmark samt grønlændere anbragt i anstalter og arresthuse efter dansk retsbeslutning, bør formaliseres. Kommissionen forudsætter imidlertid, at ordningen fortsætter som hidtil, men finder ikke i øvrigt grundlag for at stille forslag om en regulering af ordningen.

Ifølge det for kommissionen oplyste, har rekrutteringen af bistandsværger været så vanskelig, at der i flere tilfælde ikke er blevet beskikket bistandsværger for anbragte, der havde krav herpå. Dette har formentlig bl.a. sammenhæng med det begrænsede vederlag, der tidligere er blevet ydet. Med vejledningen af 17. juni 1998 er vederlaget øget betydeligt. Kommissionen finder dog anledning til at understrege betydningen af, at der hurtigt beskikkes bistandsværger for alle, der har krav herpå.

Endelig bemærkes, at der under kommissionens drøftelser om bistandsværgeordningen er blevet fremsat forslag om, at den danske bekendtgørelse om patientrådgivere og bistandsværger ændres, således at grønlændere, der er dømt i Danmark, så vidt muligt får beskikket en grønlandsk bistandsværge. Kommissionen er enig i princippet om, at grønlændere i Danmark, der i henhold til straffeloven er berettiget til at få en bistandsværge beskikket, efter ønske bør have mulighed for at få beskikket en grønlandsk bistandsværge. Spørgsmålet ligger imidlertid ikke inden for rammerne af kommissionens kommissorium, og kommissionen har derfor ikke fundet anledning til nærmere overvejelser herom, herunder om og i givet fald hvorledes en sådan ordning kunne tilrettelægges i praksis.

2.10. Behovet for nye foranstaltninger

2.10.1. Indledning

Foranstaltningssystemet i Grønland bygger i store træk på kriminalloven fra 1954 med de ændringer, der navnlig er sket i 1963 og 1978. I denne periode har samfundsforholdene i Grønland gennemgået en radikal og hurtig udvikling, som ikke fuldt ud afspejles i den måde, som foranstaltningssystemet i dag er indrettet på. Det gælder ikke mindst karakteren og anvendeligheden af nogle af de sanktionsformer, som domstolene har til rådighed ved fastlæggelsen af, hvilke reaktioner lovovertrædelser skal mødes med fra samfundets side.

På den baggrund har det i forbindelse med kommissionens generelle overvejelser om udformningen af det fremtidige foranstaltningssystem været naturligt at undersøge behovet – og mulighederne – for at indføre nye foranstaltningsformer i Grønland.

Det har indtaget en fremtrædende placering i disse overvejelser at fokusere på sanktionsformer, som indeholder elementer af behandlingsmæssig og resocialiserende karakter, og samtidig tager hensyn til den kritik, som har været fremført af det nuværende foranstaltningssystem i Grønland, herunder et behov for større hurtighed, konsekvens og synlighed i reaktionsmønstret over for lovovertrædelser.

Kommissionens overvejelser om behovet for nye foranstaltninger er dels gået i retning af *generelle* sanktionsformer, som er anvendelige over for alle typer af lovovertrædere, og dels *særlige* foranstaltninger, som retter sig mod specifikke persongrupper.

Kommissionen har til brug for sine overvejelser herom bl.a. søgt inspiration i den udvikling med hensyn til alternative foranstaltningsformer, som i de senere år har fundet sted ikke kun i Danmark, men også i udlandet.

2.10.2. Flergangskriminelle

Med udgangspunkt i Helene Brochmanns rapport "Flergangskriminelle" fra 1998 har kommissionen overvejet relevante foranstaltninger over for den gruppe af kriminelle, som igen og igen begår ny kriminalitet. De mest påfaldende træk hos de flergangskriminelle er ifølge undersøgelsen,

at de begår lovbrud igen og igen (al slags kriminalitet),
at de har en tidlig kriminel debut,
at de er socialt ringe stillet,
at de har alvorlige misbrugsproblemer, samt
at "alting flyder", inklusive normer og værdier – de har intet at tabe ved kriminalitet.

Det, der først og fremmest mangler for de flergangskriminelles vedkommende, er en samlet vurdering af deres personlighedsmæssige vanskeligheder, en intensiv socialpædagogisk indsats indeholdende både hjælp og omsorg, samt behandling af deres misbrug.

Som det konkluderes i undersøgelsen kan disse behov langt fra opfyldes via de eksisterende foranstaltninger, hverken via tilsynsdomme eller anstaltsanbringelse.

Bortset fra den gentagne kriminalitet adskiller de flergangskriminelle sig ikke væsentligt fra de førstegangskriminelle, om end deres problemer gennemgående nok er mere koncentrerede og mere massive.

Kommissionen finder det derfor mindre hensigtsmæssigt at målrette en særlig foranstaltning til de flergangskriminelle. I stedet bør bestræbelserne rettes mod at sætte ind med en øget indsats over for de kriminelle *inden* de bliver gengangere. Selve gengangsproblemet skabes formentlig ofte netop fordi der gribes for sent ind.

Opgaven bør derfor primært koncentreres om at forbedre indsatsen for at stoppe kriminaliteten inden der skabes flergangskriminelle. Kommissionen finder det på den baggrund mest relevant at fastholde den foreslåede sanktionsstige og udbygge den med rehabiliterende elementer, som er målrettet imod de særlige problemer, der kendetegner flergangskriminelle.

Den recidivforebyggende indsats bør sættes ind tidligst muligt, det vil sige sociale foranstaltninger og vilkår som led i tilsynsdomme, således som kommissionen har foreslået nedenfor i kap. 5.2. Allerede her starter forebyggelsen af gengangerproblemet, idet det bedste selvfølgelig er at bremse kriminaliteten, allerede inden anstaltsanbringelse kommer på tale.

I de alvorligere tilfælde, herunder med hyppig gentagelseskriminalitet, hvor det er nødvendigt at sætte ind med anstaltsanbringelse, bør den recidivforebyggende indsats imidlertid også opprioriteres.

Et iøjnefaldende træk ved anstaltsanbringelse i Grønland er, at den stort set ikke indeholder mulighed for behandling under anbringelsen. I modsætning hertil er der i de senere år i de fleste vesteuropæiske lande, herunder i Danmark, sket en opblomstring af behandlingstilbud til de indsatte som alternativ eller som supplement til fængselsophold.

Det er kommissionens opfattelse, at en del af problemet med flergangskriminelle kan imødegås ved, at der i højere grad etableres et indhold i anstaltsanbringelsen, som er tilpasset gengangernes særlige behov. Der henvises herom nærmere til afsnit XVI, kap. 6. Behovet for relevante behandlingstilbud i anstalterne vil blive yderligere aktualiseret, hvis kommissionens forslag om at etablere lukkede afsnit og at skabe mulighed for placering i halvlukket regi i anstalterne gennemføres, idet det i så fald vil være nødvendigt at tilvejebringe egnede beskæftigelsesmuligheder for disse indsatte, som ikke kan arbejde eller deltage i uddannelse uden for anstalterne.

2.10.3. Samfundstjeneste

Som beskrevet i kap. 1 følger det af kommissoriet for kommissionen, at det fortsat vil være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for de kriminalretlige sanktioner.

I forbindelse med kommissionens overvejelser om nye foranstaltninger har samfundstjeneste derfor påkaldt sig særlig interesse, idet denne sanktionsform indeholder fremadskuende og resocialiserende elementer, og samtidig også indebærer en markant og synlig reaktion fra samfundets side over for den dømte.

Samfundstjeneste er således på en række punkter udtryk for en hensigtsmæssig afvejning af på den ene side hensynet til – over for den dømte og det omgivende samfund – at markere en misbilligelse af den begåede lovovertrædelse, og på den anden side hensynet til at skabe de nødvendige forudsætninger for at kunne hjælpe den dømte til fremtidigt at leve en kriminalitetsfri tilværelse. Hvor samfundstjeneste – som i Danmark – typisk udgør et alternativ til frihedsberøvelse indebærer denne sanktionsform desuden, at lovovertræderen undgår de negative personlige og sociale konsekvenser, som frihedsberøvelse uundgåeligt har.

På den baggrund foreslår kommissionen, at der indføres samfundstjeneste som en selvstændig sanktion på sanktionsstigen. Kommissionens overvejelser og forslag herom er nærmere beskrevet i kap. 5.3.

2.10.4. Nye foranstaltninger over for unge lovovertrædere (ungdomskontrakter og kvalificeret advarsel)

Efter kommissionens opfattelse er det særdeles væsentligt, at der gribes effektivt ind med passende foranstaltninger over for unge lovovertrædere, så det i videst muligt grad undgås, at den unge bevæger sig ind på en egentlig kriminel løbebane. En hurtig indsats er afgørende for at

forhindre, at den unge oplever, at pågældendes handlinger ikke har konsekvenser, eller at ingen interesserer sig for ham eller hende.

Efter sanktionsstigen har retten en vifte af muligheder, hvoraf en række også efter omstændighederne vil være anvendelige over for unge i alderen 15-17 år.

Kommissionen finder, at der herudover bør være mulighed for særlige foranstaltninger over for unge, herunder foranstaltninger, der inddrager de sociale myndigheder i indsatsen over for den unge, og kommissionen har overvejet forskellige modeller for sådanne særlige foranstaltninger over for unge lovovertrædere.

2.10.4.1. Ungdomskontrakter

Kommissionen har bl.a. drøftet muligheden for at indføre en ordning med ungdomskontrakter i lighed med den ordning, der er gjort permanent i Danmark med virkning fra august 1998.

> Man har i Danmark i en toårig forsøgsperiode gennemført en særlig foranstaltning over for unge kriminelle – de såkaldte ungdomskontrakter. Ordningen i en justeret form er med virkning fra august 1998 gjort permanent og landsdækkende.
>
> En ungdomskontrakt kan kort beskrives som en aftale, hvorved en ung lovovertræder med forældremyndighedsindehaverens samtykke forpligter sig til at holde sig kriminalitetsfri i en nærmere angiven periode samt deltage i visse nærmere opregnede aktiviteter mv. (eksempelvis beskæftigelse eller uddannelse) mod, at anklagemyndigheden på sin side afstår fra yderligere retsforfølgning.
>
> Endvidere vil den unge, der indgår – og gennemfører – en ungdomskontrakt hurtigere end ellers kunne få en ren straffeattest.
>
> Ordningen omfatter unge i alderen 15-17 år, der ikke er kommet ind i et mere fast kriminalitetsmønster, men som efter den gældende retspraksis står for ellers at skulle have tiltalefrafald med vilkår eller eventuelt den første betingede dom. Der vil typisk være tale om første-, anden- eller tredjegangslovovertrædere, der har begået indbrudstyveri eller andet tyveri, visse hærværksforhold eller brugstyverier af cykler eller knallerter eller et helt enkeltstående brugstyveri af en bil uden samtidig forvoldelse af konkret fare for skade på personer eller ting. Unge, der har begået vold, er derimod ikke omfattet af ungdomskontraktordningen. Ligeledes finder ordningen ikke anvendelse på lovovertrædelser, der efter gældende retspraksis afgøres med bøde eller advarsel.
>
> Et centralt element i ordningen er, at den unges lovovertrædelser mødes med en hurtig reaktion. Hensigten er, at der skal være tale om "en reaktion, som er umiddelbart mærkbar, og som kan iværksættes hurtigt efter opklaring af den begåede kriminalitet". Dette forudsætter en koordineret indsats fra de implicerede myndigheders side (politi, retsvæsenet og de sociale myndigheder). Det er ligeledes et væsentligt element i ordningen, at såvel den unge selv som forældremyndighedens indehaver inddrages.

2.10.4.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen har besluttet *ikke* at foreslå indførelse af ungdomskontrakter som en særlig foranstaltning over for unge i Grønland. Kommissionen har lagt vægt på, at indførelsen af en sådan ordning kræver et omfattende administrativt apparat, som i det mindste uden for de større byer ikke findes i Grønland. Det har endvidere været anført, at en foranstaltning som ungdomskontraktordningen, der er baseret på en formaliseret kontrakt, vil forekomme fremmed for den grønlandske virkelighed.

Kommissionen finder derimod, at en række elementer i ungdomskontraktordningen bør indgå i indsatsen over for unge lovovertrædere i Grønland. Det gælder særligt den koordinerede indsats mellem de sociale og de retsforfølgende myndigheder, ligesom kommissionen finder det afgørende, at der hurtigt gribes ind over for den unge på en måde, som inddrager den unge og forældremyndighedens indehaver.

Efter kommissionens opfattelse er det således særdeles væsentligt for en hensigtsmæssig indsats over for unge lovovertrædere, at der etableres et forpligtende samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og de sociale myndigheder. Skal et sådant forpligtende samarbejde fungere effektivt i praksis må det imidlertid tage udgangspunkt i de ressourcer, der lokalt er til stede. Der bør derfor stræbes efter at gennemføre fleksible ordninger, hvor det på den ene side sikres, at der i de konkrete tilfælde tages hånd om den unge lovovertræder, og på den anden side er muligt at tilpasse de konkrete initiativer til de muligheder og ressourcer, der findes lokalt.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at der som en særlig foranstaltning over for unge lovovertrædere under 18 år (i særlige tilfælde under 20 år) indføres "dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge". Foranstaltningen er til dels baseret på den hidtidige bestemmelse i kriminallovens § 109 om betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg. Gennem det forpligtende samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og de sociale myndigheder baseret på lokale samarbejdsaftaler sikres det, at foranstaltningen anvendes i videre omfang, end det i dag er tilfældet.

Foranstaltningen udgør et supplement til de almindelige kriminalretlige foranstaltninger, der kan anvendes over for unge lovovertrædere.

Om den nærmere udformning af den særlige foranstaltning over for unge henvises nærmere til kap. 7.1.

2.10.4.3. Kvalificeret advarsel

Nedenfor i kap. 7.1., er beskrevet de foranstaltninger, som kan anvendes over for unge lovovertrædere.

Kommissionen har overvejet, om der herudover kan gennemføres andre tiltag over for unge lovovertrædere, der måske i højere grad end det sædvanlige foranstaltningssystem kan hjælpe den unge til at føre en kriminalitetsfri tilværelse.

Baggrunden har været et ønske om at gribe hurtigt ind med særlige tiltag over for den unge allerede den eller de første gange, hvor den unge kommer i konflikt med retssystemet.

Kommissionen har blandt andet søgt inspiration i en engelsk forsøgsordning, der har været gennemført af Thames Valley Police, hvor man har arbejdet med forskellige foranstaltninger, der sigter mod at reintegrere og genetablere unge mennesker i lokalsamfundet.

Den engelske ordning kan kort beskrives således:

> I Storbritannien forelægges alle lovovertrædelser begået af unge for et panel, der omfatter repræsentanter fra politiet, de sociale myndigheder og uddannelsessystemet. Panelet afgør på grundlag af de foreliggende oplysninger om den unge og dennes familie, om der skal rejses tiltale. En af mulighederne for panelet er at give den unge det, der kaldes "caution", hvilket kan oversættes med *en advarsel*. Denne mulighed anvendes som regel i tilfælde, hvor der foreligger tilståelse, den unge er ustraffet eller kun straffet meget få gange, og hvor der er tale om en mindre grov lovovertrædelse, så som butikstyveri eller førstegangstilfælde af indbrud.
>
> Advarslen gives normalt af politiet. Den særlige forsøgsordning i Thames Valley tager sigte på at gøre denne advarsel så virkningsfuld som muligt *(kvalificeret advarsel)*. Således deltager de politifolk, der giver den unge advarslen, i et særligt 5-dages kursusforløb.
>
> Ved en kvalificeret advarsel indkaldes den unge til en samtale. Hensigten er, at advarslen ikke bare skal være en udskælden eller "en faderlig snak". Advarslen skal gennemføres på en måde, der ansporer den unge til at betragte sin adfærd fra ofrenes, familiens og lokalsamfundets perspektiv, og ikke mindst i lyset af den skade, den unge har forvoldt sig selv gennem sin kriminelle adfærd. Den unge bliver stillet en række spørgsmål, som skal få den pågældende til at reflektere over sin adfærd. Der lægges vægt på, at den unge lærer noget af de begivenheder, vedkommende har været involveret i. Formålet er ikke at kritisere eller give den unge en følelse af, at han eller hun er et dårligt menneske, men at påpege, at det, vedkommende har lavet, er forkert og uacceptabelt, og hjælpe den unge til at finde en hensigtsmæssig måde at komme videre på. Den unge bibringes en følelse af, at sagen nu er færdig, så pågældende kan lægge lovovertrædelsen bag sig og koncentrere sig om at undgå at komme i samme situation igen.
>
> Ifølge de engelske erfaringer formår forældrene ofte ikke at tale med deres børn om den skade, børnenes adfærd volder familien. Det viser sig derfor næsten altid i forbindelse med den kvalificerede advarsel, at den unge lovovertræder for første gang fuldt ud erkender virkningen af sin adfærd. Normalt afsluttes samtalen med, at den unge giver en oprigtig ment undskyldning, der skal videregives til de mennesker, som lovovertrædelsen er gået ud over. Det er også meget almindeligt, at ofrene tilbydes erstatning. Når dette sker, ydes denne erstatning, der ikke altid er i form af penge, i 90 % af tilfældene.
>
> Denne kvalificerede advarsel findes også i en udbygget form; nærmere bestemt som det, der i det engelske forsøg benævnes *en konference.*
>
> Konferencen ledes af en uddannet politimedarbejder, som optræder som mægler. Igen stilles der en række spørgsmål, som fører den unge lovovertræder til at reflektere over sin adfærd. I konferencen deltager ud over den unge lovovertræder også som oftest offeret og repræsentanter fra lokalsamfundet. Såvel lovovertræderen som offeret kan være ledsaget af en støtteperson. Gennemførelsen af en konference forudsætter samtykke fra offeret.
>
> Erfaringerne fra det engelske forsøg er efter det oplyste positive. Recidivrisikoen formindskes væsentligt, og i de tilfælde hvor ofrene deltager, føler disse sig mindre udelukkede fra processen end ved den normale sagsbehandling.

Konferenceformen har mange elementer tilfælles med de såkaldte konfliktråd, der som en forsøgsordning er iværksat i Danmark som et led i indsatsen mod vold. Som det fremgår af afsnit XII, kap. 4, og afsnit XIII foreslår kommissionen, at der i Grønland etableres en ordning med konfliktmægling i offentligt regi. Ved tilrettelæggelsen af en sådan ordning tænkes inddraget erfaringer fra Det Kriminalpræventive Råds forsøgsordning med konfliktråd i Danmark.

2.10.4.4. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen finder, at der i det engelske forsøg indeholdes en række positive elementer. Kommissionen har derfor overvejet, om det kunne være hensigtsmæssigt på forsøgsbasis at etablere en ordning i Grønland svarende til den engelske forsøgsordning.

Kommissionen har imidlertid konkluderet, at den engelske forsøgsordning ikke er egnet til at blive indført som en egentlig, formaliseret sanktion over for unge i Grønland. Den positive effekt af den engelske forsøgsordning er helt afhængig af de politimedarbejdere, der udsteder

advarslen eller leder konferencen som mægler. Kommissionen er tvivlende overfor, om en sådan opgave principielt bør påhvile politiet, ligesom kommissionen ikke er overbevist om, hvorvidt der i alle egne af Grønland vil kunne findes egnede politimedarbejdere, der på baggrund af et kortere kursus vil kunne påtage sig at varetage denne opgave på en hensigtsmæssig måde.

Kommissionen finder det imidlertid væsentligt, at der hurtigt gribes ind over for den unge, efter at denne er kommet i konflikt med retssystemet. Selv i tilfælde af mindre grove lovovertrædelser, der kan afgøres (inden- eller udenretligt) med en advarsel eller en bøde, er det væsentligt, at den unge hurtigt oplever konsekvenser af sine handlinger. Dette kunne blandt andet ske ved, at en politimedarbejder tager en samtale med den unge og dennes forældre.

Som det fremgår af kap. 7.1. nedenfor vedrørende foranstaltninger over for unge, foreslår kommissionen, at der med grundlag i lokale samarbejdsaftaler udarbejdes retningslinjer for, hvorledes politi, kriminalforsorg og de sociale myndigheder inddrages i et forpligtende samarbejde i alle tilfælde, hvor en ung kommer i konflikt med retssystemet. I de mindre grove sager (advarsels- og bødesager) kunne man forestille sig retningslinjer gående ud på, at en politimedarbejder tager en samtale med den unge og dennes forældre, samt at der sker underretning til de sociale myndigheder. Et sådant opsøgende og forebyggende arbejde ville ikke have karakter af en egentlig sanktion, men ville indgå i politiets almindelige kriminalpræventive arbejde.

Kommissionen bemærker i den forbindelse, at det kunne overvejes at lade indføring i sådant arbejde indgå i den almindelige uddannelse af politifolk i Grønland, f.eks. som et led i undervisningen i samtaleteknik eller lignende.

2.10.5. Konfliktråd

Efter kommissionens opfattelse er det af væsentlig betydning, at gerningsmanden stilles til ansvar for sine handlinger og at ansvarliggørelsen af gerningsmanden ikke alene sker i forhold til retssystemet, men også i forhold til ofret og det øvrige lokalsamfund.

Kommissionens overvejelser herom er bl.a. sket på grundlag af et debatoplæg fra Annika Snare, Københavns Universitet, om alternativer til de traditionelle konfliktløsningsmetoder. Det fremgår heraf bl.a., at den traditionelt tilbagetrukne rolle, som et offer indtager i kriminalprocessens konfliktløsning, i de senere år har været genstand for kritik, navnlig i international kriminalpolitisk sammenhæng. Der har bl.a. været peget på, at den eksisterende retsorden udmåler en sanktion, som hverken tilgodeser ofrets eller gerningsmandens ønsker og behov. I stedet bør udfaldet af en sag bero på en direkte ansvarliggørelse af gerningsmanden og gøre det muligt at godtgøre det skete i forhold til ofret samtidig med at parterne konfronteres direkte og personligt med hinanden.

Disse internationale strømninger har bidraget til en stigende interesse for alternative konfliktløsningsformer, herunder ikke mindst mægling i konfliktråd.

Som et eksempel herpå kan kommissionen supplerende henvise til, at konfliktråd blev introduceret i Norge i 1981 og fra 1992 indført som en permanent del af landets retssystem. I modsætning til det danske forsøg, jf. nedenfor, er den norske konfliktrådsordning tilrettelagt som et alternativ og ikke supplement til en straffesag.

Set i lyset af disse udviklingstendenser har kommissionen fundet det relevant at overveje, om der er grundlag for at indføre mægling i konfliktråd som en selvstændig foranstaltning i Grønland.

Kommissionens drøftelser herom er bl.a. sket på baggrund af de erfaringer, der er – og vil blive – gjort i Danmark med hensyn til mægling i konfliktråd.

> I Danmark blev der i 1994 som et led i indsatsen mod vold iværksat en forsøgsordning med mægling i konfliktråd. Formålet med forsøget var bl.a. at undersøge, om det er muligt at opstille et supplement til det eksisterende straffesystem ved at lade offer og gerningsmand møde hinanden og tale om kriminaliteten under en mæglers tilstedeværelse. Hensigten var at give gerningsmanden større ansvarlighed med hensyn til sine handlinger for på den måde at modvirke senere kriminalitet. Samtidig skulle mæglingen løse op for ofrets frustrationer og angst og herved medvirke til at give ofret større tryghed i dagligdagen.
>
> I løbet af det etårige forsøg, der blev gennemført i fire politikredse, blev der alene gennemført fire mæglinger. For at give et mere fyldigt grundlag for at vurdere konfliktrådenes eventuelle fremtidige rolle i kriminalitetsbekæmpelsen, blev der i forlængelse af en styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser, jf. lov nr. 349 af 23. maj 1997 om ændring af retsplejeloven mv., taget skridt til et yderligere og bredere (oprindeligt treårigt) forsøg med konfliktråd.
>
> Den nye forsøgsordning, der er etableret af Det Kriminalpræventive Råd for Justitsministeriet, er iværksat med virkning fra maj 1998 og omfatter alle personer over den kriminelle lavalder. I forhold til det tidligere forsøg er der sket en udvidelse for så vidt angår kriminalitetens art, idet også kriminalitet som indbrud, butikstyveri, brugstyveri, tasketyveri og hærværk er omfattet af muligheden for mægling. Som under den tidligere forsøgsordning er vold også omfattet. Desuden kan inddrages andre former for kriminalitet, som kan virke krænkende for ofret, og som efter en konkret vurdering anses for egnet til mægling.
>
> Mæglingen forudsætter, at gerningsmanden har tilstået forholdet. I lighed med det tidligere forsøg skal mæglingen betragtes som et supplement til sædvanlig retsforfølgning og ikke som et alternativ til straf. Det er dog ikke udelukket, at domstolene ved straffastsættelsen efter en konkret vurdering kan tillægge en gennemført mægling formildende virkning, f.eks. hvis gerningsmanden har genoprettet den ved lovovertrædelsen forvoldte skade. Det er imidlertid ikke en lavere straf, der er formålet med forsøgsordningen.
>
> Forsøgsperioden er i efteråret 1999 blevet udvidet med to år, således at forsøget løber frem til sommeren 2002.

2.10.5.1. Kommissionens overvejelser og forslag

Det er kommissionens opfattelse, at mægling i konfliktråd på en række punkter indeholder meget positive elementer, som er egnede til at indgå i kriminalitetsbekæmpelsen. Det drejer sig ikke mindst om den ansvarliggørelse af gerningsmanden, der ligger i målsætningen om at gerningsmanden selv skal tage ansvaret for sine handlinger, og konfrontationen med den begåede handling, som følger af mødet med ofret.

Samtidig indebærer mæglingen, at ofret indtager en mere fremtrædende og synlig position i konflikten, og på den måde får mulighed for at give udtryk for frustration, vrede eller angst. Desuden vil der ikke mindst i de grønlandske småsamfund kunne være et særligt behov for at forsone offer og gerningsmand. Bl.a. på denne baggrund foreslår kommissionen, at der som et led i den generelle styrkelse af ofres retsstilling indrettes en mæglingsinstans i offentligt regi,

hvor der kan etableres sådanne møder. Der henvises nærmere til kommissionens overvejelser og forslag herom i afsnit XII, kap. 4, samt afsnit XIII, kap. 3.3.1. om indsatsformer som led i det kriminalitetsforebyggende arbejde.

Derimod finder kommissionen ikke, at mægling er egnet som en selvstændig foranstaltning over for gerningsmanden. Som beskrevet oven for vedrørende de danske forsøgsordninger udgør mæglingen ikke et alternativ til sædvanlig strafforfølgning, men et supplement hertil. Desuden er forsøgene iværksat som et led i en styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser og skal i første række anskues som en hjælp og støtte til dem, som har været udsat for kriminalitet. Endelig bygger mægling i konfliktråd – og ikke mindst et positivt udfald heraf – på frivillighed fra begge implicerede parters side, og derved er mæglingen et mindre egnet instrument at inddrage i foranstaltningssystemet.

På den baggrund finder kommissionen ikke grundlag for at foreslå indførelse af mægling i konfliktråd som et led i foranstaltningssystemet.

Med hensyn til alternativ konfliktløsning som et led i kommissionens overvejelser om domstolenes fremtidige struktur henvises nærmere til afsnit VI, kap. 5.4.6.

2.10.6. Elektronisk overvågning

2.10.6.1. Indledning

Kommissionen har endvidere overvejet, om elektronisk overvågning bør indføres som en ny foranstaltning i Grønland.

Elektronisk overvågning anvendes i en række lande som alternativ til frihedsstraf. I 1994 blev der i Sverige indført forsøg med elektronisk overvågning i et mindre geografisk område og i 1997 blev forsøget udvidet til hele landet. Erfaringerne med sanktionen har været positive i Sverige og har medvirket til at reducere fangetallet. Der er dog stadig visse tekniske problemer med ordningen, som blev gjort permanent pr. 1. januar 1999.

I Norge er der truffet beslutning om, at indlede forsøg med elektronisk overvågning.

I Danmark er der i 1998 gennemført en omfattende budgetanalyse, som har dannet grundlag for indgåelsen af en femårig finanslovsaftale for kriminalforsorgen. Som led i budgetanalysen er der – af et uvildigt konsulentfirma – udarbejdet en "Alternativanalyse", som vurderer mulighederne for at anvende forskellige alternative sanktioner og afsoningsformer. Analysen er koncentreret om tre alternativer: elektronisk overvågning, udvidet brug af samfundstjeneste og nat- og weekendfængsel. I forlængelse heraf fremsatte regeringen lovforslag i folketingssamlingen 1999-2000 om en udvidet anvendelse af samfundstjeneste, men der endnu ikke er taget politisk stilling til, om der i Danmark skal indledes forsøg med elektronisk overvågning.

2.10.6.2. Beskrivelse af elektronisk overvågning

Den grundlæggende idé med elektronisk overvågning er, at den dømte kan afsone frihedsstraf i hjemmet og samtidig passe sit arbejde og andre på forhånd aftalte aktiviteter. Der vil typisk være tale om korte frihedsstraffe, i Sverige således op til 3 måneder, men visse steder bruges elektronisk overvågning også ved udslusning af langtidsdømte i forbindelse med fremrykket løsladelse.

Den dømte afsoner straffen i hjemmet under intensiv overvågning kombineret med elektronisk kontrol. Denne foregår ved hjælp af en elektronisk fodbøjle eller lignende, der sender signaler til en modtager tilsluttet hjemmets telefonstik. Signalerne transmitteres til en computer, som er programmeret med et fuldstændigt skema for den straffedes aktiviteter.

I Sverige er den elektroniske overvågning kombineret med et totalt alkoholforbud, som løbende kontrolleres via urinprøver, og med obligatorisk deltagelse i relevante former for programvirksomhed. Ordningen administreres i sin helhed af Kriminalforsorgen i Frihed, som også foretager den konkrete vurdering af, om den dømte er egnet til sanktionen. Konvertering af fængselsstraffen til elektronisk overvågning sker administrativt, og der er ingen begrænsninger med hensyn til kriminalitetens art.

2.10.6.3. Generelle fordele og ulemper ved sanktionsformen

Som en umiddelbar fordel ved elektronisk overvågning kan først og fremmest peges på, at den dømte har mulighed for at bevare kontakten til familien og til arbejdsmarkedet – og dermed tillige kan opretholde sin eventuelle rolle som familieforsørger. Samtidig undgås negativ påvirkning fra andre fanger.

Hvis de nævnte forhold samtidig bevirker, at færre recidiverer til ny kriminalitet, kan sanktionsformen også medføre en begrænsning af fængselskapaciteten, hvilket ud fra en bredere samfundsmæssig betragtning kan betragtes som en fordel.

Derimod kan en ulempe ved sanktionen være, at indespærring i eget hjem – navnlig for enlige dømte – kan betyde isolation. Endvidere kan uanmeldte kontrolbesøg i hjemmet være en belastning for familien, som i et vist omfang også kan føle sig straffede.

Desuden kan der peges på, at brug af elektronisk overvågning vil kunne medvirke til en forstærket følelse blandt borgerne af at leve i et overvågningssamfund og der kan være risiko for spredning af lignende overvågningssystemer til andre områder af samfundet, f.eks. børn og gamle. Endvidere er der ved alle alternativer til frihedsstraf en risiko for ”net-widening”, dvs. for at de i stedet anvendes på dem, som ellers ville have fået en betinget dom.

2.10.6.4. Økonomiske forhold

I "Alternativanalysen" omtalt i pkt. 2.10.6.1. er der foretaget en beregning af udgifterne ved etablering og anvendelse af elektronisk overvågning – sammenlignet med udgifterne ved traditionelle frihedsstraffe. Beregningen, der er foretaget med udgangspunkt i den svenske model, viser at man skal op på et gennemsnitligt antal afsonere i nærheden af 300, hvis der skal være væsentlige økonomiske fordele sammenlignet med afsoning i åbent fængsel. Det skyldes, at elektronisk overvågning forudsætter en meget stor engangsinvestering til et centralt overvågningscenter.

Hvis man kommer op over de 300 hjemmeafsonere, vil udgifterne til elektronisk overvågning skønsmæssigt være mellem 500 og 600 kr. pr. døgn pr. klient (2002). Der vil i så fald kunne opnås en vis besparelse i størrelsesordenen 250-400 kr. pr. døgn pr. afsoner i forhold til åbent fængsel (761 kr.) eller arresthus (885 kr.).

I Sverige har der været væsentlige besparelser forbundet med brugen af elektronisk overvågning. Det skyldes, at afsoning i åbent fængsel er væsentligt dyrere, nemlig over 1300 kr. pr. afsoner pr. døgn, hvilket er næsten dobbelt så dyrt som i Danmark.

2.10.6.5. Kommissionens overvejelser og forslag

2.10.6.5.1. Geografiske forhold og tekniske muligheder

Grønland er præget af et meget stort landområde og en spredt befolkning. Dette gør det særligt nærliggende at overveje en form for "hjemmeafsoning", fordi traditionel frihedsberøvelse er forbundet med praktiske problemer: Der kan kun være få fængsler, hvorfor anstaltsophold ofte vil indebære afskæring af de dømtes kontakt med familie og øvrige omgangskreds og under alle omstændigheder vil indebære store økonomiske omkostninger til transport.

Omvendt medfører de geografiske forhold også en række særlige praktiske og økonomiske hindringer for at anvende hjemmeafsoning med elektronisk overvågning i Grønland, jf. nedenfor. Hertil kommer, at der i små samfund som Grønland i vidt omfang består af, kan være et særligt hensyn til befolkningens retsfølelse, som særligt i forhold til visse kriminalitetsarter kan tale imod at lade de dømte forblive i lokalsamfundet.

Rent teknisk er der ikke hindringer for at anvende elektronisk overvågning i Grønland. Tele-Greenland A/S (det koncessionerede grønlandske teleselskab under hjemmestyret) har oplyst, at telekommunikationsnetværket dækker hele landet med et fuldt digitaliseret telenet ud til den fjerneste bygd.

2.10.6.5.2. Kontrolmæssige aspekter og økonomi

Den grønlandske geografi vil i nogen grad vanskeliggøre håndhævelsen af en effektiv kontrol med de dømte i elektronisk overvågning. I afsides beliggende områder vil det ikke være let at

reagere omgående med kontrolbesøg, hvis elektronikken signalerer uregelmæssigheder, og også regelmæssige, uvarslede kontrolbesøg f.eks. til kontrol af et alkoholforbud (i Sverige 2-3 gange pr. uge) vil være problematisk og vil i hvert fald kræve et omfattende beredskab med døgnvagt spredt over landet. Problemer med store afstande og øde områder kendes dog også f.eks. i Sverige, og disse problemer vil i nogen grad kunne begrænses med den udbygning af Kriminalforsorgen i Grønland med kontaktpersoner mv., som følger af kommissionens forslag.

Et særligt problem vil være gennemførelsen af de behandlingstiltag, der nødvendigvis må knyttes til den elektroniske overvågning. Indførelse af denne sanktion som en ren kontrolforanstaltning – som den benyttes visse steder i f.eks. USA – vil være uacceptabel ud fra et gerningsmandsprincip og i øvrigt stridende imod den gældende europæiske rekommandation om ikke-frihedsberøvende sanktioner. Behandlingstiltag vil på grund af de store afstande og relativt få klienter i hvert fald ikke kunne gennemføres gruppevis, som det gøres i de svenske behandlingsprogrammer.

Dette fører videre til de generelle økonomiske problemer, der vil være knyttet til at indføre elektronisk hjemmeafsoning i Grønland som alternativ til frihedsstraf. Ikke alene på grund af geografien, men også fordi det gennemsnitlige antal hjemmeafsonere vil være meget begrænset og langt under de 300, som ifølge de danske beregninger er en forudsætning for "rentabiliteten", må det antages, at elektronisk hjemmeafsoning i Grønland vil blive en uforholdsmæssig dyr foranstaltning.

2.10.6.5.3. Konkurrence med andre alternativer

Målgruppen for elektronisk overvågning vil i vidt omfang være identisk med målgruppen for samfundstjeneste, nemlig de korte frihedsstraffe. Efter kommissionens vurdering er samfundstjeneste imidlertid en mere positiv sanktion, fordi den ikke isolerer de dømte, men tværtimod sikrer dem en positiv kontakt med ikke-kriminelle, samtidig med at de kan opretholde deres familie- og arbejdsmæssige relationer.

2.10.6.5.4. Konklusion

Ud fra en samlet betragtning er der efter kommissionens vurdering ikke under de nu kendte forudsætninger, herunder om de økonomiske konsekvenser, grundlag for at anbefale indførelse af elektronisk overvåget hjemmeafsoning i Grønland, men det kan ikke afvises at denne foranstaltning vil kunne blive anvendelig, hvis de tekniske eller økonomiske forudsætninger senere måtte ændre sig.

Kapitel 3. Advarsel

3.1. Gældende ret

Den gældende bestemmelse om advarsel findes i kriminallovens § 86, stk. 3, der har følgende ordlyd:

> *Stk. 3.* Når særlige forhold taler derfor, kan retten undlade at træffe bestemmelse om anvendelse af nogen foranstaltning. Hvis det findes formålstjenligt, kan retten i sådanne tilfælde ved en udtalelse i dommen tildele den pågældende en advarsel.

Som det fremgår heraf, er en advarsel ikke efter den gældende kriminallov en egentlig foranstaltning. En advarsel gives i forbindelse med en dom, hvor retten fastslår, at tiltalte er skyldig i en lovovertrædelse. Dette er en forskel fra de danske regler, hvor en advarsel meddeles ved en tilførsel til retsbogen, jf. retsplejelovens § 937.

I den oprindelige kriminallov fra 1954 havde advarsel karakter af en egentlig foranstaltning, der kunne anvendes, hvor det ikke var hensigtsmæssigt at idømme nogen af de øvrige foranstaltninger og på den anden side heller ikke formålstjenligt helt at undlade anvendelse af nogen foranstaltning, jf. 1954-lovens § 94.

Om baggrunden for bestemmelsen anførtes i lovforslaget (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 397-398) bl.a., at den grønlandske retsplejelov ikke indeholdt en bestemmelse svarende til den danske retsplejelovs § 937, og at det var af pædagogisk betydning over for de retsanvendende myndigheder at understrege den bestående mulighed for at nøjes med at give en advarsel, hvor man ikke helt vil undlade at anvende nogen foranstaltning. Når advarsel skulle gives ved dom – og ikke som i Danmark ved en tilførsel til retsbogen – skyldtes det, at der i hidtidig grønlandsk praksis havde vist sig en betænkelig tendens til, når skyldsspørgsmålet fandtes tvivlsomt, at afgøre sagen ved en advarsel. Denne tendens fandt man bedst at kunne modvirke ved at kræve advarsel meddelt ved dom, da en dom – i modsætning til en uformel tilførsel til retsbogen – kan ankes.

Bestemmelsen i § 86, stk. 3, fik sin nuværende ordlyd ved revisionen af kriminalloven i 1978. Det præciseredes bl.a. ved lovændringen, at bestemmelsen havde karakter af en undtagelsesbestemmelse (”når særlige grunde taler derfor”). Om baggrunden for ændringen anførtes bl.a. i betænkning nr. 500/1968, hvortil lovens forarbejder henviser (betænkning 500/1968 s. 87):

> ”Foranstaltningen er ifølge den grønlandske kriminalstatistik i årene 1958-66 anvendt i 559 tilfælde og udgør 7,6 % af samtlige foranstaltninger pålagt ved dom eller bødevedtagelse for overtrædelse af kriminalloven. En stor del af disse tilfælde må imidlertid antages at falde ind under den kategori, over for hvilken der efter udvalgets lovudkast vil være brug for at anvende betinget dom (uden andet vilkår end kriminalitetsfrit forhold i en prøvetid), jf. ovenfor. Er lovovertrædelsen så beskeden, at der ikke er anledning til at anvende betinget dom, vil der være adgang til at benytte den efter udkastets § 86, stk. 3, 1. pkt., fortsat bestående mulighed for at undlade at træffe bestemmelse om anvendelse af nogen foranstaltning. Blandt andet fordi en del bagatel-sager udskilles ved, at politiet afgør dem uden tiltale på grund af forholdets ringe betydning, har udvalget ment, at det burde præciseres, at § 86, stk. 3, 1. pkt., har karakter af en undtagelsesregel. Ligesom politiet undertiden tildeler en advarsel i forbindelse med sagens henlæggelse, kan det være hensigtsmæssigt gennem en udtalelse i dommen at tilkendegive over for den pågældende, at retten misbilliger den af ham udviste handlemåde, men efter omstændighederne undlader at foretage videre. Udvalget har derfor i loven – § 86, stk. 3, 2. pkt., – peget på muligheden af, når det findes formålstjenligt,

ved en udtalelse i dommen at tildele den pågældende en advarsel. Det findes herefter ufornødent at medtage advarsel blandt de i § 85 nævnte foranstaltninger."

Som det fremgår af det ovenfor nævnte citat, udstedes advarsler ikke alene indenretsligt, men også i et vist omfang af politiet på grund af det udviste forholds ringe betydning. Denne adgang er ikke lovreguleret direkte, men antages at følge af de almindelige regler om henlæggelse, jf. den grønlandske retsplejelovs kapitel 5, § 19, stk. 2.

Der er ikke knyttet retsvirkninger til en advarsel, der i princippet blot er en meddelelse om, at sagen henlægges, samt en henstilling om at overholde loven for fremtiden. En advarsel tilføres herunder ikke Kriminalregistret, jf. straks nedenfor.

3.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen finder fortsat, at retten bør have mulighed for at anvende advarsel i de særlige tilfælde, hvor lovovertrædelsen er så beskeden, at der ikke er grundlag for at idømme bøde eller andre foranstaltninger. Kommissionen finder, at advarsel begrebsmæssigt bør indplaceres som den mildeste sanktion på foranstaltningsstigen. Advarsel bør dog begrænses til tilfælde af særlig ringe grovhed og navnlig over for førstegangskriminelle.

Som det fremgår af kap. 5.1., foreslår kommissionen samtidig, at adgangen til at idømme betinget dom uden foranstaltningsfastsættelse i sin nuværende form ophæves. I de tilfælde, hvor domstolene hidtil har idømt en betinget dom uden foranstaltningsfastsættelse, vil valget efter kommissionens forslag stå mellem en advarsel og en betinget dom med foranstaltningsfastsættelse.

Da en advarsel forudsætter, at skyldsspørgsmålet er afgjort bekræftende, finder kommissionen, at advarsel fortsat skal meddeles ved dom, der således kan indbringes for højere ret efter retsplejelovens regler.

Der henvises nærmere til kap. 2.10.4.4. ovenfor samt kapitel 25 om advarsel i udkastet til kriminallov.

Som nævnt er advarsel efter gældende ret knyttet til bestemmelsen i kriminallovens § 86 om at retten kan undlade at træffe bestemmelse om anvendelse af nogen foranstaltning, når særlige forhold taler derfor. Som følge af forslaget om, at en advarsel skal indplaceres på sanktionsstigen som den mildeste sanktion, har kommissionen overvejet, hvorvidt rettens adgang til helt at undlade at anvende nogen foranstaltning herefter skal ophæves.

Efter kommissionens opfattelse bør der også fortsat være mulighed for at undlade at idømme nogen foranstaltning i de helt særlige tilfælde, hvor der end ikke er behov for den markering fra rettens side, der ligger i en advarsel. Der sigtes herved til de situationer, hvor der efter reglerne i straffelovens §§ 84 og 85 kan være grundlag for strafnedsættelse eller -bortfald.

I lighed med en advarsel skal rettens afgørelse om ikke at anvende nogen foranstaltning efter kommissionens forslag fremgå af dommen.

Der henvises nærmere til § 116, stk. 2, i udkastet til kriminallov.

Endelig har kommissionen i forbindelse med overvejelserne om advarsel drøftet betydningen af private straffeattester, dvs. de udskrifter af Kriminalregistrets Afgørelsesregister, som privatpersoner vederlagsfrit kan rekvirere hos politiet. Baggrunden herfor er, at det over for kommissionen er oplyst, at der i de senere år har været en stigende interesse herfor, ikke mindst til brug for offentlige og private virksomheders ansættelse af nye medarbejdere, hvor der i stadigt større omfang stilles krav om fremlæggelse af en "blank" straffeattest.

Det følger af § 5, stk. 2, i Justitsministeriets forskrifter for Kriminalregistret, jf. herved Rigspolitichefens Kundgørelse IX, nr. 3, af 27. januar 1999, der også gælder for Grønland, at Afgørelsesregisteret, hvorfra private straffeattester udskrives, alene må indeholde oplysninger om domme og bødevedtagelser, herunder udenretlige bødevedtagelser for overtrædelse af straffeloven (kriminalloven), domme for overtrædelse af anden lovgivning, hvis der betinget eller ubetinget idømmes frihedsstraf mv., afgørelser i militære straffesager, og tiltalefrafald med vilkår. Inden- og udenretslige advarsler tilføres ifølge det for kommissionen oplyste ikke Afgørelsesregisteret og optræder derfor ikke på de private straffeattester.

Efter kommissionens opfattelse er der ikke grundlag for generelt at foreslå ændringer med hensyn til dels hvilke kriminalretlige afgørelser, der tilføres Kriminalregisterets Afgørelsesregister, dels spørgsmålet om, hvor længe en dom skal optræde på en privat straffeattest. For så vidt angår advarsler er det kommissionens vurdering, at de lovovertrædelser, der resulterer i en inden- eller udenretslig advarsel, er af så beskeden betydning, at denne foranstaltningstype heller ikke for fremtiden bør optræde på de offentlige straffeattester.

Kommissionen finder dog anledning til at pege på det uhensigtsmæssige i, at forskrifterne for Det Centrale Kriminalregister ikke indeholder specifikke regler for Grønland, der tager højde for det særlige grønlandske sanktionssystem.

Kriminalregistret, herunder registreringstiden for de afgørelser, der fremgår af de private straffeattester, er nærmere beskrevet i kap. 7.1. om særlige foranstaltninger over for unge.

Kapitel 4. Bøde

4.1. Gældende ret

4.1.1. Anvendelse af bøder

Foranstaltningen bøde er nærmere reguleret i kriminallovens §§ 90 og 91, der har følgende ordlyd:

> **§ 90.** Bøder tilfalder statskassen, medmindre andet er bestemt i den øvrige lovgivning.
> *Stk. 2.* Ved fastsættelsen af bøder skal der, ud over hvad der er anført i § 87, tages hensyn til gerningsmandens betalingsevne.
>
> **§ 91.** Retten kan fastsætte en frist for bødens betaling.
> *Stk. 2.* Afdragsvis betaling kan tillades af påtalemyndigheden.
> *Stk. 3.* Betales en bøde ikke, skal den inddrives i overensstemmelse med reglerne i kap. 7 om rettens pleje i Grønland.
> *Stk. 4.* Kan bøden ikke inddrives, og må det antages, at den dømte unddrager sig betalingen af modvilje, kan retten efter påstand af påtalemyndigheden bestemme, at han i stedet skal anbringes i anstalt i en bestemt tid. Ved fastsættelsen af opholdets varighed skal der tages hensyn til størrelsen af det skyldige bødebeløb. Overstiger dette ikke 500 kr., kan anstaltsanbringelse i mere end 7 dage i reglen ikke anvendes. Der kan i intet tilfælde træffes bestemmelse om anbringelse i over 60 dage.
> *Stk. 5.* Bestemmelserne i stk. 2-4 finder tilsvarende anvendelse på bøder, der vedtages for en administrativ myndighed.

Bestemmelserne i §§ 90 og 91 svarer med enkelte redaktionelle moderniseringer til 1954-lovens §§ 95 og 96. Dog er der i reglen om forvandlingsstraf foretaget en realitetsændring, idet tvangsarbejde er erstattet af anstaltsanbringelse.

Bøde kan pålægges som selvstændig sanktion eller i kombination med en anden sanktion (betinget dom (§ 92, stk. 3), dom til forsorg (§ 94, stk. 3), samt for unge lovovertrædere under 18 år i forbindelse med betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg (§ 109)).

Endvidere slutter politiet mange mindre alvorlige sager udenretsligt ved bødeforelæg, jf. retsplejelovens kapitel 5, § 21. I 1997 blev 566 sager om overtrædelse af kriminalloven og 489 sager om overtrædelse af særlovgivningen således afgjort udenretsligt ved bødeforelæg.

Det kan endelig nævnes, at retsplejelovens kapitel 5, § 45 indeholder mulighed for indenretslig bødevedtagelse.

Om anvendelsesområdet for bødeforanstaltning er i bemærkningerne til lovforslaget til 1954-loven anført (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 398):

> "Bøder er ikke alene tænkt anvendt i bagatelsager, men også i alvorligere sager, hvor specialpræventive foranstaltninger ikke er påkrævet, men hvor generalpræventive hensyn begrunder, at der skrides ind over for gerningsmanden. Som ovenfor nævnt, er det forslagets tanke, at bøder i vid udstrækning skal kunne idømmes i tilfælde, hvor man efter dansk ret ville have anvendt korte frihedsstraffe. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at bøder efter hidtidig grønlandsk praksis har været idømt i sager vedrørende forsøg på manddrab og fuldbyrdet voldtægt."

Bøde er også i dag langt den mest anvendte form for foranstaltning i Grønland. Der blev i 2000 ikendt og vedtaget bøder for i alt 5,1 mio. kr. Anvendelseshyppigheden set i forhold til

det samlede antal inden- og udenretslige afgørelser kan illustreres ved følgende oversigt, hvor de ud for bødeafgørelser anførte procenttal omfatter både inden- og udenretslige bødevedtagelser og bødedomme.

Anvendelse af bøde i procent af det samlede antal afgørelser, 1991-2000:

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Afgørelser i alt	2722	2533	2261	2663	2423	2034	2142	2562	2493	2806
Bøde-afgørelser	75,2 %	76,1 %	75,5 %	73,8 %	75,5 %	75,2 %	75,6 %	75,9 %	78,4 %	77,7 %

(Kriminalstatistikken for Grønland, 1991-2000, tabel 26)

Den omfattende brug af bøder hænger naturligvis sammen med, at bøde er den oplagte foranstaltning i den forholdsmæssigt store gruppe af mindre alvorlige lovovertrædelser, der også i Danmark ville afsluttes med bødestraf. Medvirkende til den hyppige anvendelse af bøde er også, at bøde kan pålægges af politiet ved bødeforelæg, således at indbringelse for kredsretten kan undgås.

Som det fremgår af de ovenfor citerede bemærkninger til 1954-loven, anvendes bøder imidlertid også som foranstaltning, hvor sanktionen i Danmark ville være en frihedsstraf.

Til illustration kan nævnes voldssager, der indtil 2000/2001 i almindelighed blev afgjort med bøde. Daværende praksis for anklagemyndighedens sanktionspåstand i voldstilfælde belyses i Politimesteren i Grønlands dagsbefaling II nr. 4 af 30. juni 1997. Det fremgår heraf, at sanktionspåstanden for vold mod en sagesløs person uden skade til følge efter daværende praksis var bøde svarende til en uges løn. Havde volden mod den sagesløse haft skade til følge, var påstanden bøde svarende til 2-4 ugers løn eller mere afhængig af skadens karakter. Var den forurettede ikke sagesløs, blev bødepåstanden lavere. Kun i tilfælde af skærpende omstændigheder (eksempelvis meget farlige fremgangsmåder som brug af stikvåben eller kvælergreb, hospitalsindlæggelse til behandling, varige skader eller gentagelsestilfælde) var der i almindelighed grundlag for at overveje at nedlægge påstand om en anden foranstaltning end bøde.

Anklagemyndigheden har siden 2001 generelt hævet foranstaltningspåstanden i sager, hvor der rejses tiltale for vold, således at udgangspunktet i voldssager nu er en påstand om en frihedsberøvende foranstaltning.

Bøde anvendes endvidere ikke længere ved andre meget grove kriminallovsovertrædelser som f.eks. fuldbyrdet voldtægt.

Der henvises i øvrigt til oversigten vedrørende sanktionsniveauet i Grønland i kap. 2.6.1.

4.1.2. Bødens fastsættelse

Ved fastsættelse af bøder skal retten ud over de almindelige udmålingshensyn i kriminallovens § 87 (hensynet til gerningens beskaffenhed, gerningsmandens person mv.) tage hensyn til gerningsmandens betalingsevne, jf. kriminallovens § 90, stk. 2.

Det er almindeligt at fastsætte bøden til en eller flere ugers løn. Ved udmålingen går man som udgangspunkt ud fra bruttolønnen uden fradrag af f.eks. skat og eventuelle bidragsforpligtelser, jf. Politimesteren i Grønlands dagsbefaling II nr. 4 af 30. juni 1997.

Er tiltalte uden indtægt, fastsættes bøderne på grundlag af SIK-overenskomsten for voksne, ufaglærte arbejdere, som må antages at svare til en normal voksen persons indtjeningsevne. For tiden tages der udgangspunkt i en bruttoindkomst på 2.000 kr. pr. uge, svarende til den aktuelle SIK-overenskomst for ufaglærte arbejdere, jf. landsdommeren i Grønlands cirkulære nr. 248 af 28. marts 2000.

Har tiltalte i det konkrete tilfælde en bruttoindtægt, der overstiger taksten, fastsættes bøden i forhold til den højere indtægt. Tilsvarende nedsættes bøden, hvor tiltaltes indtjeningsevne er nedsat – f.eks. på grund af fysiske eller psykiske handicap – eller hvor der foreligger særlige omstændigheder – f.eks. hvor tiltalte er elev.

4.1.3. Inddrivelse og forvandlingsforanstaltning

Retten kan fastsætte en frist for bødens betaling, jf. kriminallovens § 91, stk. 1.

Betales bøden ikke, inddrives den af politiet ved udlæg og tilbageholdelse i løn og andre udbetalinger, jf. kriminallovens § 91, stk. 3, og retsplejelovens kapitel 7, § 25, stk. 2. Der henvises nærmere til afsnit XVIII.

Ved revisionen af kriminalloven i 1963 ophævedes muligheden for inddrivelse af bøder gennem tvangsarbejde. Det blev i stedet overladt til retten at beslutte, hvilke andre foranstaltninger, der skulle bringes i anvendelse, såfremt en bøde ikke kunne inddrives. Dog kunne lægelig begrundet behandling og anstaltsanbringelse ikke anvendes, medmindre der i dommen var taget forbehold herom.

Ved lovændringen i 1978 fik bestemmelsen i § 91, stk. 4, sin nuværende formulering. Herefter kan retten, når det er konstateret, at en bøde ikke kan inddrives på grund af den dømtes modvilje, efter påstand fra påtalemyndigheden bestemme, at den dømte i stedet skal anbringes i anstalt i en bestemt tid.

Ifølge betænkning nr. 500/1978, hvortil lovens forarbejder henviser, var formålet med indsættelsen af § 91, stk. 4, at sikre retsmyndighederne effektive midler til at gennemføre betalingen af bøder, idet der ”hos nogle dømte havde vist sig en stigende tendens til ved stadig skiften af arbejdsplads at søge at unddrage sig inddrivelsen af bøderne”. Det anføres videre i betænk-

ningen, at rettens bestemmelse om anbringelse i anstalt selvsagt ikke er ensbetydende med, at den dømte faktisk vil blive anbragt i anstalt, idet truslen om anstaltsanbringelse som regel vil være tilstrækkelig til at motivere den dømte til betaling.

Bestemmelsen i § 91, stk. 4, anvendes i dag kun sjældent i praksis.

Efter bestemmelsen i kriminallovens § 125 kan grønlandsk fastsatte bøder inddrives i Danmark, ligesom dansk fastsatte bøder kan inddrives i Grønland, jf. nærmere kap. 10.1.

4.2 Kommissionens overvejelser og forslag

Det har siden ikrafttrædelsen af 1954-loven jævnligt været påpeget, at bøde gennem årene har været anvendt i Grønland i videre omfang end tilsigtet, fordi de praktiske muligheder for at gennemføre forsorgsforanstaltninger mv. ikke var tilstede.

Således anførtes i betænkning nr. 500/1968 (s. 30):

> "Selv om bødevedtagelse for politiet i vidt omfang må anses for hensigtsmæssig og rimelig henset til karakteren af hovedparten af lovovertrædelserne, kan der dog være grund til at tro, at denne foranstaltning – som det også antages af samfundsforskningsudvalget – anvendes i tilfælde, hvor en mere indgribende foranstaltning, som tager sigte på at sætte ind over for de menneskelige og sociale faktorer, der må formodes at have bevirket eller begunstiget kriminaliteten, ville have været at foretrække."

Det konstateredes i betænkningen, at de praktiske muligheder for at gennemføre forsorgsmæssige foranstaltninger har været for begrænsede.

I Betænkning om kriminallovens sanktionssystem (1975) afgivet af et af landsrådet nedsat udvalg anførtes det (s. 22):

> "Det sker dog også, at man anvender bøde i tilfælde, hvor det egentlig var ønskeligt at gribe til mere indgribende sanktioner eller foranstaltninger af forsorgsmæssig karakter, men hvor dette må opgives på grund af mangel på institutionspladser eller manglende muligheder for at gennemføre andre foranstaltninger."

I bemærkningerne til 1978-loven anførtes (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A sp. 3534):

> "I den ovenfor nævnte betænkning [nr. 500/1968] fremhæves, at de undersøgelser, der er foretaget siden kriminallovens ikrafttræden, viser, at de praktiske muligheder for at gennemføre lovens forsorgsmæssige foranstaltninger har været begrænsede. Dette skyldes dels utilstrækkelige institutionsmæssige muligheder, dels at det ikke har været muligt at opbygge en organiseret tilsynsvirksomhed. Disse forhold har medført, at man i et stort antal tilfælde, hvor en forsorgsmæssig foranstaltning skønnes bedst egnet, har måttet nøjes med at anvende bøde […]
>
> Hovedsynspunktet er, at man i fremtiden i højere grad skal bygge på kriminalforsorg og i tilsvarende mindre grad på bøder. Dette forudsætter en udbygning af forsorgsvæsenet."

I Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) anførtes det (s. 44 f), at kredsdommerne på et møde med udvalgets medlemmer havde givet udtryk for, at "man følte sig presset af de begrænsede ressourcer, kriminalforsorgen i frihed havde, således at man ofte valgte bøde som foranstaltning i stedet for f.eks. tilsyn, der ville have været en bedre foranstaltning. Det samme gør sig gældende med anstaltsanbringelser, fordi kredsdommerne ved,

at der kun er et begrænset antal pladser til rådighed". Betænkningen konkluderede (s. 73), at det var udvalgets opfattelse, at springet mellem anstaltsanbringelse og øvrige foranstaltningsformer i nogle tilfælde er for stort, hvilket ofte bevirker, at domstolene idømmer en bøde, skønt den begåede kriminalitet egentlig fordrer en foranstaltning, der var mere målrettet og effektiv.

Det fremgår af kommissoriet for Den Grønlandske Retsvæsenskommission, at kommissionen i forbindelse med udarbejdelse af et udkast til revision af kriminalloven skal være opmærksom på den debat om strafferammer og straffeformer, der er pågået i Grønland i de senere år.

I denne debat har brugen af bøder jævnligt været kritiseret. Det har blandt andet været anført, at bøder ofte er uden effektivitet, fordi de ikke betales.

Det er kommissionens opfattelse, at bøde som selvstændig kriminalretlig foranstaltning fortsat anvendes i for vidt omfang i dag, som følge af mangel på alternative – mere hensigtsmæssige – foranstaltninger. Kommissionen lægger derfor op til en begrænsning af brugen af bøde i takt med en udbygning af foranstaltningssystemet i øvrigt, herunder især kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed. Det understreges, at det ikke herved er hensigten af skærpe sanktionsniveauet, men derimod at opnå en mere formålstjenlig anvendelse af de forskellige foranstaltningstyper, herunder at bøde ikke bliver anvendt som sanktion blot fordi andre sanktioner ikke er til rådighed.

Herudover er det efter kommissionens opfattelse af væsentlig betydning for befolkningens tillid til kriminalsystemet, at inddrivelsen af idømte og vedtagne bøder effektiviseres. Et skridt i denne retning er i 1997 taget med politiets ibrugtagning af et centralt edb-baseret opkrævningssystem. Bødeinddrivelsen er nærmere beskrevet i afsnit XVIII, kap. 4.2.3.7.

Kommissionen har endvidere overvejet at indføre mulighed for at omsætte bøder til samfundstjeneste. En af de helt grundlæggende forudsætninger for anvendelse af samfundstjeneste er imidlertid, at den dømte er motiveret herfor, og det er nærliggende at antage, at personer, der ikke har betalingsvilje også vil savne motivation til at gennemføre samfundstjeneste som alternativ hertil. Dette vil indebære en stor risiko for, at den dømte efter kort tid vil tilsidesætte arbejdsforpligtelsen. Kommissionen finder navnlig ud fra disse betragtninger ikke at kunne pege på samfundstjeneste i denne sammenhæng.

Kan en bøde ikke inddrives ved lønindeholdelse eller udlæg til trods for, at den dømte skønnes at have betalingsevne, bør der efter kommissionens opfattelse fortsat være mulighed for efter rettens bestemmelse at omsætte bøden til en anstaltsanbringelse af kortere varighed (højst 60 dage). Kommissionen foreslår derfor, at der i udkastet til ny kriminallov medtages en bestemmelse herom.

Endelig har kommissionen overvejet, hvorvidt den bestående mulighed for (som hovedregel) at anvende bøde som tillægsforanstaltning til andre foranstaltningstyper, bør opretholdes, herunder eventuelt i en ændret udformning. Kommissionen har i den forbindelse fundet, at der

fortsat skønnes at være behov for at kunne anvende denne tillægssanktion, men at der bør ske en præcisering af anvendelsesområdet for tillægsforanstaltningen, således at bøde vil kunne idømmes som tillægsforanstaltning, navnlig når der ved forbrydelsen er opnået eller tilsigtet opnået økonomisk vinding for gerningsmanden selv eller andre.

Med hensyn til kompetencen til at foretage bødeinddrivelse bemærkes i øvrigt, at denne efter kommissionens forslag fortsat bør tilkomme politimesteren, jf. herom og om fuldbyrdelse af bøde i øvrigt afsnit XVI, kap. 7.3.

Kapitel 5. Almindelige foranstaltninger uden frihedsberøvelse

5.1 Betinget dom

5.1.1. Gældende ret

Hovedbestemmelserne om betingede domme findes i kriminallovens §§ 92 og 93, der har følgende ordlyd:

> **§ 92.** Retten kan bestemme, at spørgsmålet om fastsættelse af foranstaltninger udsættes og bortfalder efter en prøvetid, hvis den dømte i prøvetiden ikke begår ny kriminalitet.
> *Stk. 2.* Prøvetiden fastsættes af retten og kan ikke overstige 3 år.
> *Stk. 3.* I forbindelse med en betinget dom kan der idømmes bøde.
>
> **§ 93.** Begår den dømte ny lovovertrædelse i prøvetiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, fastsætter retten en foranstaltning for dette forhold og for den tidligere pådømte lovovertrædelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet fastsætte en foranstaltning alene for den ny lovovertrædelse.

For så vidt angår den særlige bestemmelse om betinget dom mod børne- og ungdomsforsorg for unge lovovertrædere henvises til kap. 7.

Adgangen til at anvende betinget dom som foranstaltning blev gennemført ved kriminallovsrevisionen i 1978. Om baggrunden for nydannelsen henvistes i betænkning nr. 500/1968 (s. 49 f) til, at der i Grønland er et betydeligt antal sager, hvor det på den ene side af hensyn til lovovertrædelsens beskaffenhed føles utilfredsstillende at idømme advarsel eller bøde, uden at der dog er trang til at dømme til anstalt, men hvor på den anden side oplysningerne om tiltaltes personlige forhold gør det mindre rimeligt at træffe bestemmelse om tilsyn eller andre forsorgsmæssige foranstaltninger. Det anførtes videre (s. 50):

> ”Udvalget kan tiltræde, at der i disse tilfælde er behov for en domstype som den nævnte, der som en kvalificeret advarsel markerer, at retsordenen i og for sig ser alvorligt på lovovertrædelsen, men af særlige grunde finder at kunne give afkald på iværksættelsen af en indgribende foranstaltning under forudsætning af, at den dømte ikke på ny forser sig”

I modsætning til straffeloven, der åbner mulighed for betinget dom såvel med som uden straffastsættelse, giver den grønlandske kriminallov alene mulighed for at anvende foranstaltningen betinget dom *uden* foranstaltningsfastsættelse. Om baggrunden herfor anførtes i betænkning nr. 500/1968 (s. 50):

> ”I Grønland er den foranstaltning, der kunne blive tale om at fastsætte i dommen, anstalt. Imidlertid er frihedsberøvelse som nævnt ovenfor i Grønland ikke som i denne del af riget en regelmæssig følge af en alvorligere lovovertrædelse [...]
>
> Det ville være uheldigt at fastsætte retsfølgen anstalt, når det således på forhånd måtte stille sig som højst usikkert, om overtrædelse af dommens vilkår ville medføre, at denne foranstaltning kom til anvendelse. I forbindelse med en ny lovovertrædelse, vil der i mange tilfælde have manifesteret sig en helt ny situation, der ofte vil afsløre et ikke tidligere erkendt behov for forsorg, og som derfor må føre til anvendelsen af en dom til kriminalforsorg som ny foranstaltning.”

Retsvirkningen af en betinget dom er, som det er anført ovenfor, "en kvalificeret advarsel", hvor foranstaltningsfastsættelsen udsættes i en periode betinget af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår nye lovovertrædelser.

Det centrale ved en betinget dom er, at anvendelsen af mere indgribende foranstaltninger undgås, såfremt vilkåret om en kriminalitetsfri prøvetid opfyldes. Fastsættelse af en egentlig foranstaltning er derfor først påkrævet, når der eventuelt begås ny kriminalitet i prøvetiden, eller andre vilkår overtrædes. Det kan også være mest hensigtsmæssigt at udskyde foranstaltningsfastsættelsen til dette tidspunkt, hvor retten så skal finde frem til en passende, samlet foranstaltning.

Specialpræventive hensyn kan dog tale for, at foranstaltningen fastsættes i forbindelse med den betingede dom. Kan den dømte se, hvor stor foranstaltningen mindst vil blive ved ny kriminalitet, vil den betingede dom måske virke mere afskrækkende. Erfaringerne fra danske betingede domme med vilkår om samfundstjeneste, hvor man i overvejende grad vælger at fastsætte frihedsstraffen, peger i denne retning.

Betingede domme anvendes forholdsmæssigt i langt mindre omfang i Grønland, end tilfældet er i Danmark. Den begrænsede anvendelse af betinget dom set i forhold til det samlede antal afgørelser illustreres ved følgende oversigt:

Anvendelse af betinget dom i forhold til det samlede antal afgørelser, 1991-2000:

	1991	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Afgørelser i alt	2722	2533	2261	2663	2423	2034	2142	2562	2493	2806
Betinget dom	117	107	132	149	130	160	108	153	116	176

(Kriminalstatistikken for Grønland, 1991-2000, tabel 26)

Den begrænsede anvendelse af betinget dom skyldes navnlig, at færre lovovertrædelser i Grønland sanktioneres med frihedsberøvende foranstaltninger, samt at en forsorgsdom efter det grønlandske kriminalsystem er en selvstændig sanktion, mens tilsyn og andre forsorgsprægede vilkår efter den danske straffelov er knyttet til betingede domme. Der henvises herom til pkt. 5.2.

I Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) drøftedes anvendelsen af betingede domme (s. 48 f).

Det anførtes, at kredsretterne ikke i særlig stor udstrækning anvender betingede domme, bl.a. fordi mange kredsdommere føler, at betingede domme uden foranstaltningsfastsættelse slet ikke er nogen foranstaltning i sig selv, og derfor blot noget, de dømte trækker på skuldrene af. Det anførtes videre, at der blandt kredsdommerne syntes at være ret stor enighed om, at en betinget dom med foranstaltningsfastsættelse i højere grad ville have en kriminalitetsforebyggende virkning. Der pegedes i den forbindelse på, at også andre typer foranstaltninger end an-

staltsanbringelse kunne gøres betingede, ligesom spørgsmålet om mulighed for at knytte andre vilkår til betingede domme ud over vilkåret om en kriminalitetsfri prøvetid blev nævnt.

I betænkningen anførtes endelig (s. 49):

> "at grunden til, at man indtil nu kun sjældent har anvendt betingede domme, kan være den simple, at der ikke er behov for betingede domme, således at en justering på dette område snarere burde gå ud på en afskaffelse af muligheden for at idømme betingede domme end en udvidelse af adgangen hertil udviklet med henblik på anvendelse i det danske strafferetlige system. Der er i hvert fald gode grunde til at advare imod en udvikling i retning af at gøre vort kriminalretlige system mere indviklet i tekst og metode, især hvis der ikke er klare gevinster i retningen af at realisere kriminallovens grundlæggende intentioner."

Det konkluderedes dog (s. 73), at det kunne være ønskeligt, såfremt der blev givet mulighed for at afsige betingede domme med foranstaltningsfastsættelse, herunder anstaltsanbringelse.

5.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen kan tilslutte sig det ovenfor anførte synspunkt om, at der bør vises tilbageholdenhed med at gøre det kriminalretlige system mere indviklet. Der er dog ikke efter kommissionens opfattelse grundlag for at afskaffe foranstaltningen betinget dom.

Kommissionen finder, at kriminalitetsforebyggende og retssikkerhedsmæssige hensyn taler for anvendelsen af betingede domme *med* fastsat foranstaltning, således at den dømte ved, hvad det vil "koste" at begå ny kriminalitet.

Derimod finder kommissionen ikke grundlag for at bibeholde den hidtil gældende foranstaltning betinget dom *uden* fastsat foranstaltning, da denne sanktion reelt kun er en advarsel til den dømte om at overholde loven, men som ikke har samme signalværdi som en betinget dom med fastsat foranstaltning. Hensynet til overskuelighed i foranstaltningssystemets muligheder for sanktionsvalg taler desuden imod at opretholde betinget dom uden fastsat foranstaltning.

Kommissionen foreslår derfor, at foranstaltningen betinget dom udformes således, at retten i forbindelse med den betingede dom fastsætter sanktionen, men samtidig beslutter, at fuldbyrdelsen udsættes og bortfalder efter en prøvetid, såfremt den dømte holder sig kriminalitetsfri i prøveperioden.

Den foranstaltning, der tænkes fastsat i forbindelse med en betinget dom, kan naturligvis være en frihedsberøvende foranstaltning, altså en anstaltsanbringelse.

Kommissionen har overvejet, om også andre foranstaltninger burde kunne gøres betingede.

Der er således principielt intet til hinder for, at en bøde gøres betinget. Imod en sådan sanktion kan indvendes, at der næppe vil opnås klare gevinster for sanktionssystemet herved. I den forbindelse kan det nævnes, at der efter straffeloven principielt er mulighed for at gøre bøder betingede, men muligheden ses sjældent anvendt i praksis.

Der vil sjældent være megen mening i at gøre tilsynsforanstaltninger betingede, da en dom til tilsyn nødvendigvis må tage udgangspunkt i den dømtes situation, som den foreligger på det tidspunkt, hvor fuldbyrdelsen bliver aktuel. Tiltaltes situation kan nå at ændre sig betydeligt fra afsigelsen af den betingede dom til den nye kriminalitet kommer til påkendelse, og arten og karakteren af den ny kriminalitet kan ligeledes tilsige, at der foreligger en helt ny situation, som må føre til anvendelsen af andre foranstaltninger eller vilkår, end den betingede dom lægger op til.

Om betingede domme til samfundstjeneste kan særligt indvendes, at samfundstjeneste, som det fremgår af pkt. 5.3, ikke er praktisabelt uden et element af samtykke fra den dømte, hvilket nødvendigvis må foreligge i forbindelse med, at samfundstjenesten er aktuel.

Det foreslås derfor, at alene domme om anstaltsanbringelse kan gøres betingede efter kriminalloven.

Anvendelsesområdet for betingede anstaltsdomme vil være de tilfælde, hvor retten skønner, at denne foranstaltning vil være tilstrækkelig til at afholde gerningsmanden fra yderligere lovovertrædelser, og hvor hensynet til lovovertrædelsens grovhed ikke taler imod at anvende denne foranstaltning.

På sanktionsstigen placeres betinget dom således mellem bøde og dom til tilsyn.

Kommissionen finder ikke grundlag for at foreslå, at der i forbindelse med betingede anstaltsdomme kan pålægges andre vilkår end en kriminalitetsfri prøvetid. Efter det grønlandske kriminalsystem er vilkår ikke som i Danmark knyttet til betingede domme, men til tilsynsdomme, der er en selvstændig sanktion. En adgang til at knytte vilkår til betingede domme vil derfor forekomme systemfremmed. Finder retten, at en betinget dom ikke er tilstrækkelig til at afholde gerningsmanden fra yderligere lovovertrædelser, men at gerningsmanden har behov for støtte eller behandling og den kontrol, som tilsynet indebærer, bør retten i stedet vælge en dom til tilsyn.

Dog foreslås det, at den allerede eksisterende mulighed for at kombinere betinget dom med en bøde bevares, men således at anvendelse af bøde navnlig vil kunne ske i tilfælde, hvor tiltalte ved lovovertrædelsen har opnået eller tilsigtet at opnå økonomisk vinding for sig selv eller andre, jf. herved kap. 4.2. og § 122, stk. 2, i udkastet til kriminallov.

Begår den dømte kriminalitet i prøvetiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, skal retten fastsætte en fælles sanktion, der omfatter såvel det nye som det tidligere påkendte forhold.

Efter den gældende bestemmelse i kriminallovens § 93, stk. 2, kan retten i stedet for en fælles foranstaltning fastsætte en foranstaltning alene for den ny lovovertrædelse.

Efter kommissionens opfattelse tilsiger hensynet til retsfølelsen og til befolkningens tillid til kriminalsystemet, at retten ved ny kriminalitet i prøvetiden som udgangspunkt fastsætter en fælles sanktion for det nye og det tidligere pådømte forhold.

Hvorvidt denne fælles foranstaltning skal placeres lavere, højere eller et tilsvarende sted på sanktionsstigen må bero på den aktuelle situation og i øvrigt afgøres ud fra de principper, der i øvrigt ligger til grund for sanktionsvalget, dvs. hensynet til lovovertrædelsens grovhed samt gerningsmandens personlige forhold. Hvor forholdene tilsiger det, kan retten således fastsætte en anden sanktion end anstaltsanbringelse. Skønnes tiltalte eksempelvis indstillet på at gennemføre en dom til samfundstjeneste, bør en sådan ikke være udelukket, hvor betingelserne herfor – herunder hensynet til lovovertrædelsens grovhed – er til stede. Foranstaltningen anstalt og tilsyn vil endvidere efter omstændighederne kunne komme på tale, ligesom retten kan kombinere anstaltsanbringelse med en bøde.

Retten vil også kunne træffe bestemmelse om en ny betinget dom; i visse tilfælde også, hvor tiltalte har flere betingede domme bag sig, ligesom retten vil kunne fastsætte en foranstaltning alene for den ny lovovertrædelse. Disse situationer vil dog særligt kunne komme på tale, når den nye kriminalitet er af en anden art end den tidligere påkendte, eller begået kort tid før prøvetidens udløb.

Kommissionen er opmærksom på, at der vil kunne forekomme tilfælde, hvor hensynet til retsfølelsen vil kunne begrunde, at en sådan mildere dom nødvendigvis må have undtagelsens karakter. Omvendt vil der sandsynligvis være en række tilfælde, hvor dette hensyn ikke gør sig gældende. Kommissionen finder derfor ikke, at anvendelsesområdet herfor kan (eller bør) normeres nærmere.

Er lovovertræderen på tidspunktet for påkendelsen af det nye forhold psykisk abnorm, vil det naturligvis også kunne komme på tale at anvende en særforanstaltning efter reglerne i udkastet til kriminallov kapitel 33 eller en mindre indgribende foranstaltning.

5.2. Dom til tilsyn

5.2.1. Gældende ret

De gældende bestemmelser om dom til forsorg (eller "til tilsyn", som kommissionen nu foreslår disse regler benævnt) findes i kriminallovens kapitel 26. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

> **§ 94.** Retten kan dømme tiltalte til at undergive sig tilsyn af en af retten beskikket tilsynsførende eller af Grønlands kriminalforsorg (kriminalforsorgen). Udøves tilsynet af kriminalforsorgen, beskikker kriminalforsorgen den tilsynsførende og træffer bestemmelse om, hvor ofte og på hvilken måde den dømte skal holde sig i forbindelse med den tilsynsførende. Tilsynstiden fastsættes af retten og kan i almindelighed ikke overstige 3 år. Under særlige omstændigheder kan dog fastsættes en tilsynstid på indtil 5 år.
> *Stk. 2.* Til dommen kan der knyttes pålæg efter §§ 95-98. Varigheden, der fastsættes af retten, kan ikke overstige tilsynstiden.
> *Stk. 3.* I forbindelse med en dom til forsorg kan der idømmes bøde.

Stk. 4. Såfremt det findes påkrævet for iværksættelse af forsorg, kan retten i forbindelse med en dom til forsorg dømme tiltalte til anbringelse i anstalt i et bestemt tidsrum, der ikke kan overstige 30 dage. §§ 103 og 107 finder tilsvarende anvendelse.

§ 95. Det kan pålægges den dømte at overholde kriminalforsorgens bestemmelser med hensyn til opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer. Kriminalforsorgen kan dog kun bestemme, at den dømte skal tage ophold, arbejde eller uddannelse uden for det sted, hvor han i forvejen er hjemmehørende, hvis der i dommen er truffet bestemmelse herom.
Stk. 2. Såfremt det findes mere formålstjenligt, kan der ved dommen umiddelbart fastsættes bestemmelser af den i stk. 1 nævnte karakter.

§ 96. Ved særskilt bestemmelse kan retten pålægge den dømte efter bestemmelse af kriminalforsorgen at tage ophold i dertil egnet hjem, herunder privat hjem, eller institution.
Stk. 2. Såfremt det findes mere formålstjenligt, kan der ved dommen umiddelbart fastsættes pålæg om den dømtes ophold som nævnt i stk. 1.
Stk. 3. I forbindelse med pålæg efter stk. 1 og 2 skal der ved dommen fastsættes en længstetid for opholdets varighed.

§ 97. Det kan pålægges den dømte efter bestemmelse af kriminalforsorgen
1) at underkaste sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende stoffer, om fornødent på hospital i Grønland,
2) at underkaste sig revalideringsforanstaltninger eller lægelig behandling, om fornødent på hospital i Grønland.

Stk. 2. Såfremt det findes mere formålstjenligt, kan der ved dommen umiddelbart træffes bestemmelse om de i stk. 1 nævnte foranstaltninger.

§ 98. Der kan desuden fastsættes andre pålæg, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte
1) afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende stoffer,
2) afholder sig fra at nyde eller skaffe sig alkohol,
3) retter sig efter kriminalforsorgens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægt og formue og om opfyldelsen af økonomiske forpligtelser.

§ 99. De bestemmelser, der er fastsat i dommen kan senere ophæves eller med virkning for tilsynstiden ændres af retten efter påstand fra påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen eller den dømte. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen eller den dømte. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte ikke til følge, kan han ikke forlange, at spørgsmålet indbringes for retten, før der er forløbet et halvt år fra afgørelsen.

§ 100. Begår den dømte ny lovovertrædelse i tilsynstiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, fastsætter retten en samlet foranstaltning for dette forhold og for den tidligere pådømte lovovertrædelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten fastsætte en foranstaltning alene for den nye lovovertrædelse, eventuelt i forbindelse med en ændring af bestemmelserne i den første dom.

§ 101. Såfremt den dømte unddrager sig tilsynet eller overtræder de pålæg, der er meddelt, kan påtalemyndigheden på ny indbringe sagen for retten, der kan
1) tildele advarsel eller
2) tilføje eller ændre pålæg og forlænge tilsynstiden inden for den i § 94, stk. 1, fastsatte længstetid.

Stk. 2. Anses de i stk. 1 nævnte forholdsregler for utilstrækkelige til at formå den dømte til at efterleve dommen, kan retten tillige eller i stedet idømme bøde eller om fornødent dømme ham til midlertidig anbringelse i anstalt i et bestemt tidsrum, der ikke kan overstige 3 måneder. Bestemmelserne i §§ 103 og 107 finder tilsvarende anvendelse.
Stk. 3. Må det anses for formålsløst fortsat at anvende forsorg, kan retten ophæve dommen og kan i forbindelse hermed idømme en anden foranstaltning efter reglerne i § 85.

Ved indførelsen af 1954-kriminalloven var det et bærende princip, at foranstaltningerne over for lovovertrædere i betydelig grad var individualiserede og i mindst mulig grad udelukkede lovovertræderen fra deltagelsen i samfundets normale liv. I tråd hermed opregnede 1954-kriminallovens § 85 en række foranstaltninger, hvis sigte hovedsagelig er resocialisering, nemlig beskikkelse af tilsyn, anvisning af eller forbud mod ophold på et bestemt sted, tvangsarbejde, tvangsuddannelse, lægelig begrundet kur eller anstaltsbehandling samt andre indskrænkninger i handlefriheden.

Den fremtrædende plads, som forsorgsforanstaltningerne var tiltænkt ved 1954-kriminalloven, understreges af, at loven ikke indeholdt mulighed for frihedsberøvende foranstaltninger bortset fra forvaring, hvor dette var påkrævet af hensyn til samfundets sikkerhed, og i form af lægelig behandling for eksempel på anstalt eller hospital over for psykisk og legemligt syge lovovertrædere.

Efter 1954-loven kunne forsorg idømmes som eneste foranstaltning. Var en mere indgribende foranstaltning påkrævet, burde der som regel træffes bestemmelse om tilsyn i tilknytning hertil.

I forarbejderne til 1963-kriminalloven konstateres (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 692), at der i praksis havde vist sig stadig stigende vanskeligheder ved at gennemføre de mere indgribende foranstaltninger, navnlig tvangsarbejde og tvangsuddannelse. Dette skyldtes dels manglen på egnede uddannelsessteder for de dømte, dels vanskeligheder ved at finde frem til personer, der var egnede og villige til at påtage sig tilsyn med domfældte.

Ændringerne ved 1963-loven bestod navnlig i, at foranstaltningerne tvangsarbejde og tvangsuddannelse udgik, idet der i stedet hjemledes retten mulighed for at fastsætte bestemmelser om arbejde og uddannelse.

Det blev samtidig fremhævet, at anbringelse i anstalt reserveres tilfælde, hvor ingen anden foranstaltning findes egnet. Der blev således lagt stor vægt på, at ønskeligheden af større kontrol med den dømte kun førte til frihedsindskrænkning, hvor ganske særlige grunde taler derfor (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 698).

De gældende bestemmelser om forsorgsdomme hidrører fra 1978-revisionen af kriminalloven. Loven viderefører det hidtidige hovedsynspunkt om resocialisering frem for straf, og det fremhæves, at der i fremtiden i højere grad skal bygges på kriminalforsorg og i tilsvarende mindre grad på bøder.

Ved lovrevisionen samledes de forsorgsprægede foranstaltninger under foranstaltningen *dom til forsorg*. Samtidig indførtes der mulighed for, at retten ved en rammedom alene angiver typen af de foranstaltninger, som skal kunne anvendes, mens det overlades til kriminalforsorgen at bestemme i hvilken udstrækning og på hvilken måde, de skal udføres. Retten har dog som hidtil også mulighed for selv at træffe nærmere bestemmelse om den dømtes personlige og arbejdsmæssige forhold i foranstaltningsperioden.

Anvendelse af forsorgsdom i procent af det samlede antal afgørelser, 1991-2000:

	1991	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Afgørelser i alt	2722	2533	2261	2663	2423	2034	2142	2562	2493	2806
Forsorgsdom	4,7 %	4,3 %	3,1 %	4,1 %	3,1 %	3,4 %	3,1 %	2,3 %	2,2 %	2,3 %

(Kriminalstatistikken for Grønland 1991-2000, tabel 26)

En forsorgsdom er efter kriminalloven en selvstændig foranstaltning, og således ikke som det er tilfældet i straffeloven knyttet til en betinget dom. Grunden hertil er navnlig, at frihedsberøvelse traditionelt har været undtagelsen i det grønlandske kriminalsystem.

Ved en forsorgsdom dømmer retten den tiltalte til at undergive sig tilsyn af en tilsynsførende, der beskikkes direkte af retten, eller (oftere) af kriminalforsorgen.

I forbindelse med en dom til tilsyn kan det i medfør af kriminallovens § 94, stk. 2, pålægges den dømte at overholde sådanne pålæg som findes formålstjenlige, jf. §§ 95-98.

Sådanne pålæg kan bl.a. omhandle anvisninger om ophold, arbejde og uddannelse, behandling eller påbud om ikke at bruge eller misbruge alkohol og narkotika, revalidering og lægebehandling eller økonomisk administration. Af formuleringen af § 98 fremgår, at kriminallovens opregning af mulige pålæg ikke er udtømmende.

Bestemmelser om pålæg kan konkretiseres direkte i dommen, eller dommen kan have karakter af en rammedom, hvor det pålægges den dømte at overholde kriminalforsorgens bestemmelser med hensyn til opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer osv.

De bestemmelser, der er fastsat i dommen kan senere ophæves eller ændres, jf. kriminallovens § 99.

Da en forsorgsdom som nævnt ikke er knyttet til en betinget dom, der kan komme til udløsning i tilfælde af vilkårsovertrædelse, har det siden indførelsen af kriminalloven været forudsat, at de grønlandske domme til forsorgsmæssige foranstaltninger kan tvangsfuldbyrdes for så vidt dette efter deres indhold har praktisk mening, f.eks. arbejde eller uddannelse. Overholder den dømte ikke de bestemmelser, der er truffet ved eller i henhold til dommen, har det ved gennemførelsen af kriminalloven været forudsat, at disse kan gennemtvinges ved politiets bistand, således at den dømte f.eks. med magt placeres i det pågældende anbringelsessted (jf. betænkning nr. 500/1968 s. 47). I dag hører det dog almindeligvis til sjældenhederne, at politiet medvirker til gennemtvingelse af de meddelte pålæg. I tilfælde, hvor den dømte unddrager sig tilsynet eller overtræder pålæg, griber kriminalforsorgen ind, og lykkes det ikke at formå den dømte til undergive sig tilsynet eller overholde de meddelte pålæg, bringes sagen for retten i medfør af kriminallovens § 101.

Retten kan i disse tilfælde give den dømte en advarsel, ændre pålæggene og forlænge tilsynstiden, eller idømme bøde eller en kortvarigt anstaltsanbringelse (højst 3 måneder), jf. kriminallovens § 101, stk. 2. Finder retten det formålsløst fortsat at anvende tilsyn, kan retten ophæve dommen og i samme forbindelse idømme en anden foranstaltning, jf. kriminallovens § 101, stk. 3.

Begår den dømte ny lovovertrædelse i tilsynstiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, fastsætter retten en samlet foranstaltning for begge forhold, jf. kriminallovens § 100. Retten kan dog vælge at fastsætte en foranstaltning alene for den nye lovovertrædelse, eventuelt i forbindelse med en ændring af tilsynsdommen.

Kriminallovens § 94, stk. 4, indeholder en særlig hjemmel til i forbindelse med en dom til forsorg at dømme tiltalte til anbringelse i anstalt i et tidsrum på maksimalt 30 dage. Om baggrunden for bestemmelsen anførtes i lovens forarbejder (jf. Folketingstidende 1977-1978, tillæg A, sp. 3546 f):

> "Den foreslåede bestemmelse tilsigter i første række at gøre en eventuel kommende dom til forsorg så virkningsfuld som mulig ved at give mulighed for, at tiltalte – i det omfang, det skønnes nødvendigt – hurtigt fjernes fra sit nuværende miljø. Herved gives der kriminalforsorgen mulighed for at opnå kontakt med tiltalte og planlægge forsorgsforløbet."

I Betænkning om kriminallovens sanktionssystem fra 1975, hvortil lovens forarbejder henviser, der blev afgivet af det af Landsrådet i december 1974 nedsatte udvalg, anførtes videre (s. 17):

> "Der tænkes her på tilfælde, hvor den pågældende lever under sådanne forhold præget af drikkeri, husspektakler, vold m.m., at der ikke er store udsigter til at påvirke ham i gunstig retning, hvis man ikke for en tid kan få ham bort fra denne tilværelse, men hvor der på den anden side ikke er tale om så gentagen eller alvorlig kriminalitet, at der er anledning til at dømme ham til anstaltsanbringelse for længere tid."

5.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Af kommissoriet for kommissionen fremgår, at det fortsat vil være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for foranstaltningerne efter kriminalloven.

De resocialiserende foranstaltninger, herunder domme til tilsyn, bør således indtage en fremtrædende plads i det grønlandske foranstaltningssystem.

Det har imidlertid siden 1954-kriminallovens gennemførelse været en jævnlig indvending, at kriminallovens resocialiserende hovedsigte ikke kunne efterleves fuldt ud i praksis på grund af ressourceknaphed (der henvises herom til kap. 3.4.2). Reglerne om kriminallovens foranstaltninger er blevet revideret såvel i 1963 som i 1978, og hovedsigtet bag ændringerne har begge gange været, at der i højere grad skal bygges på forsorg og i mindre grad på bøder.

Det må dog konstateres, at forsorgsdommene på grund af ressourceknaphed hidtil ikke har fået den fremtrædende plads, de var tiltænkt i kriminalloven.

I Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) er anført (s. 50):

> "Det skal atter understreges, at udvalget finder, at de mest effektive initiativer, der kan tages i kampen mod kriminalitet, er en styrkelse af kriminalforsorgen i frihed, således at der bliver stationeret medarbejdere i flere og flere byer. Det siger sig selv, at effektiviteten af en dom til forsorg står og falder med, hvorledes en sådan dom effektueres, og er der ikke nogen i byen til at udøve et anordnet tilsyn, er dommen ikke meget værd."

Kommissionen kan tilslutte sig dette synspunkt. Som det fremgår af afsnit XVI, kap. 3.1.2., foreslår kommissionen derfor en udbygning af kriminalforsorgens tilsynsafdelinger, således at denne fremover vil være repræsenteret i alle kommuner i Grønland. Kommissionen foreslår endvidere en effektivisering af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed, jf. afsnit XVI, kap. 3.4.

De hidtidige grønlandske erfaringer synes at vise, at antallet af tilsynsdomme stiger, når mulighederne for et effektivt tilsyn forbedres. Det må derfor antages, at andelen af tilsynsdomme vil stige i takt med udbygningen og effektiviseringen af kriminalforsorgen i frihed.

Det resocialiseringselement, der er fremherskende i tilsynsdommene, gør denne foranstaltning velegnet navnlig i de tilfælde, hvor årsagen til den begåede kriminalitet skal søges i gerningsmandens ustabile forhold, manglende personlige ressourcer og/eller misbrugsproblemer.

Der kan omvendt forekomme tilfælde, hvor en tilsynsdom på forhånd må synes virkningsløs, eksempelvis fordi den tiltalte ikke har behov for tilsyn eller er ganske uden motivation for at skabe sig en kriminalitetsfri tilværelse. I sådanne tilfælde bør en anden sanktion på foranstaltningsstigen foretrækkes.

Det er kommissionens opfattelse, at de eksisterende bestemmelser om tilsynsdomme for så vidt er så rummeligt og hensigtsmæssigt affattede, at der ikke på dette område er behov for grundlæggende ændringer.

Kommissionen foreslår dog en sproglig modernisering, således at det hidtidige udtryk "dom til forsorg" erstattes af "dom til tilsyn". Herved markeres i højere grad det kontrolmæssige aspekt i sanktionen.

Endvidere anvendes i kommissionens udkast til ny kriminallov udtrykket "vilkår" frem for som hidtil "pålæg". Det fremgår af det i pkt. 5.2.1. anførte, at de meddelte pålæg hidtil har kunnet tvangsfuldbyrdes. Imidlertid anvendes denne fremgangsmåde i almindelighed ikke længere, og kommissionen finder derfor, at reaktionen, i de tilfælde, hvor den dømte unddrager sig tilsynet eller overtræder de meddelte vilkår, må være at indbringe sagen for retten. Dette vil være i overensstemmelse med gældende praksis.

Kommissionen finder dog ikke grundlag for helt at afskære muligheden for, at der i særlige tilfælde kan ske tvangsfuldbyrdelse af et vilkår, hvis det konkret skønnes hensigtsmæssigt og praktisk muligt. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor en dømt udebliver fra det anbringelsessted, hvor han er pålagt at opholde sig. Kommissionen forudsætter således, at politiet i denne situation (fortsat) vil kunne hente den dømte og bringe vedkommende til anbringelsesstedet, hvis retsplejelovens betingelser herfor i øvrigt er opfyldt, jf. nærmere § 350 i udkastet til retsplejelov.

Til en tilsynsdom kan knyttes vilkår, såfremt det findes formålstjenligt. Opregningen af mulige vilkår i kommissionens udkast til ny kriminallov, jf. nærmere kapitel 28 i lovudkastet, er

ikke udtømmende, idet der efter kommissionen opfattelse fortsat skal være mulighed for at tilpasse sanktionen til den enkelte lovovertræder.

Der kan således fastsættes vilkår, som dels tager direkte sigte på at afholde den dømte fra at begå ny kriminalitet, f.eks. forbud mod at opholde sig bestemte steder, og dels sigter mod resocialiseringen af den pågældende, f.eks. vilkår om uddannelse, alkoholbehandling mv., forudsat at vilkårene er lovlige og står i rimeligt forhold til den begåede lovovertrædelse. I praksis vil vilkårene som oftest afspejle en kombination af begge formål, dvs. at der bør være en vis forbindelse mellem vilkåret og den begåede kriminalitet. Selv om den dømte eksempelvis skønnes at have et alkoholproblem, bør der således ikke rutinemæssigt meddeles vilkår om antabusbehandling, hvis den dømtes lovovertrædelser ikke har været relateret til alkoholmisbruget.

Det skal også som hidtil være muligt at kombinere en tilsynsdom med en bøde, navnlig hvis den tiltalte har opnået eller tilsigtet at opnå økonomisk vinding for sig selv eller andre ved forbrydelsen, jf. § 122, stk. 2, i udkastet til kriminallov og kap. 4.2. ovenfor.

Nedenfor i kap. 6.1. foreslår kommissionen, at der som ny foranstaltning indføres anstalt kombineret med tilsyn. Herefter vil den nugældende bestemmelse i kriminallovens § 94, stk. 4, om anstaltspåbegyndt forsorg (se nærmere om bestemmelsen i pkt. 5.2.1.) kunne ophæves som overflødig.

5.3. Samfundstjeneste

5.3.1. Indledning

Den gældende kriminallov for Grønland indeholder ikke i dag mulighed for dom til samfundstjeneste, som det kendes fra den danske straffelov.

Ved en dom til samfundstjeneste *efter straffeloven* afsiger retten en betinget dom med vilkår om, at den pågældende inden for en nærmere fastsat periode afvikler et bestemt antal timers samfundstjeneste, dvs. ulønnet arbejde i fritiden. Overholder den dømte ikke vilkåret, kan retten beslutte, at den forskyldte straf i stedet skal afsones.

Samfundstjeneste må ikke forveksles med foranstaltningen *(tvangs-)arbejde*, der tidligere anvendtes i Grønland.

Ifølge bemærkningerne til kriminalloven fra 1954-loven (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 400) var tvangsarbejde inden lovens ikrafttræden den hyppigst anvendte foranstaltning i Grønland næst efter bøde.

Efter 1954-kriminallovens § 102 kunne tvangsarbejde for stat og kommune anvendes som foranstaltning ved alvorligere lovovertrædelser, når "forbrydelsen må betragtes som et udslag af gerningsmandens hang til lediggang og uordnet levevis eller af uvilje mod at ernære sig ved

hæderligt arbejde." Efter § 104 kunne en lovovertræder endvidere idømmes *tvangsuddannelse* hos "en person eller institution, som driver fiskeri, husdyrhold, håndværk eller andet nyttigt erhverv." Efter denne bestemmelse blev – navnlig unge – lovovertrædere anbragt hos en fisker eller en fåreavler, hvor de pågældende deltog i det almindelige arbejde som medhjælper mod sædvanlig betaling. Foranstaltningerne tvangsarbejde og -uddannelse bibeholdtes med enkelte mindre ændringer indtil 1978-kriminalloven.

Ved 1978-kriminalloven ophævedes disse foranstaltningstyper, idet der dog fortsat i forbindelse med en dom til forsorg er mulighed for at træffe bestemmelser om arbejde og uddannelse. Bl.a. på grund af mangel på egnede anbringelsessteder har privat anbringelse ikke været anvendt de seneste år.

Kommissionen har overvejet, om det kunne være hensigtsmæssigt at indføre dom til samfundstjeneste som foranstaltning efter den grønlandske kriminallov. Kommissionen har ved overvejelserne taget udgangspunkt i straffelovens ordning, som er kort skitseret nedenfor. Det bemærkes dog, at en eventuel grønlandsk samfundstjenestemodel skal tilpasses de grønlandske forhold og således ikke fuldt ud bør bygges på de danske regler.

5.3.2. Den danske samfundstjenestemodel

I december 1991 vedtog Folketinget ved en ændring af straffeloven (lov nr. 6 af 3. januar 1992) at lovfæste regler om samfundstjeneste. Loven, der blev udformet på baggrund af en af Straffelovrådet udarbejdet betænkning (nr. 1211/1990), trådte i kraft den 1. april 1992. Det havde da siden 1982 været muligt at idømme samfundstjeneste som led i en forsøgsordning, der oprindeligt alene omfattede København og Nordjylland, men som i 1985 blev udvidet til at omfatte hele landet.

Med henblik på at styrke mulighederne for anvendelse af samfundstjeneste gennemførtes i april 1997 visse justeringer af straffeloven navnlig således, at der blev indført en udvidet adgang til at fastsætte en kortere ubetinget frihedsstraf i kombination med samfundstjeneste, ligesom mulighederne for at knytte særlige vilkår til en dom til samfundstjeneste blev udvidet.

Reglerne om samfundstjeneste findes i straffelovens kapitel 8 (§§ 62-67). Efter disse bestemmelser kan retten som vilkår i forbindelse med en betinget dom bestemme, at den dømte skal udføre ulønnet arbejde (samfundstjeneste) i mindst 40 og højst 240 timer.

Retten fastsætter samtidig en *længstetid*, inden for hvilken arbejdspligten skal opfyldes. Længstetiden udmåles i forhold til antallet af arbejdstimer. Retten fastsætter ligeledes en *prøvetid* på højst 2 år. Prøvetiden ophører dog normalt, når længstetiden for arbejdspligtens opfyldelse er udløbet.

Det er en betingelse for samfundstjeneste, at den tiltalte findes *egnet* hertil. Vurderingen heraf sker på baggrund af en af kriminalforsorgen udarbejdet personundersøgelse af sigtedes per-

sonlige og sociale forhold, der munder ud i en indstilling om, hvorvidt egnethedskravet må anses for opfyldt.

Kriminalforsorgen lægger ved vurderingen af den pågældendes egnethed først og fremmest vægt på, om vedkommende har en rimelig udsigt til at kunne gennemføre et pålagt arbejde på en acceptabel måde. Heri kan indgå oplysninger om forudgående kriminalitet, om uheldige forhold under tidligere tilsynsforløb eller afsoning osv. Endvidere indgår oplysninger om den sigtedes personlige forhold, herunder arbejds- og boligsituation og eventuel alkohol- og narkotikamisbrug.

Heraf kan dog ikke sluttes, at problemer på et eller flere af de nævnte områder fører til, at den sigtede erklæres uegnet til samfundstjeneste. En ikke ubetydelig del af de personer, der idømmes samfundstjeneste i Danmark, har knyttet særvilkår til samfundstjenesten om psykiatrisk behandling eller behandling mod alkohol- eller narkotikamisbrug mv.

I egnethedsbedømmelsen indgår *den pågældendes egen holdning* til en eventuel dom til samfundstjeneste som et væsentligt element, idet det i almindelighed ikke vil være praktisk muligt at gennemføre samfundstjenesten, såfremt den dømte modsætter sig dette. Der er dog ikke i loven et krav om udtrykkeligt samtykke.

Anvendelsesområdet for betinget dom med samfundstjeneste er tilfælde, hvor en almindelig betinget dom ikke findes tilstrækkelig, og samfundstjeneste er således i almindelighed et alternativ til ubetinget frihedsstraf. Der er ikke i straffeloven eller i øvrigt angivet nogen øvre grænse for længden af de frihedsstraffe, som samfundstjeneste skal kunne træde i stedet for.

Samfundstjeneste anvendes efter retspraksis for den overvejende dels vedkommende i tilfælde, hvor den udmålte straf er 8 måneder eller derunder; i en mindre del i tilfælde, hvor straffen er udmålt til 9-12 måneder, og – som forudsat i forarbejderne – kun i enkelte tilfælde ved straffe på 1 år eller mere.

Efter den retspraksis, der har udviklet sig på baggrund af lovens forarbejder, er kerneområdet for samfundstjeneste *berigelseskriminalitet*, herunder dokumentfalsk og brugstyveri, men ikke røveri.

Det er ikke udelukket at anvende samfundstjeneste over for personer, der er dømt for andet end berigelseskriminalitet. Anvendelsen af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i sager om vold, røveri og narkotikasager og sædelighedsforbrydelser mv. bør dog efter forarbejderne anvendes med varsomhed, men kan efter en konkret vurdering idømmes i videre omfang i kombination med en kortere, ubetinget frihedsstraf.

Anvendelsesområdet for samfundstjeneste er for nylig blevet udvidet, bl.a. således, at der er skabt mulighed for at idømme samfundstjeneste i stedet for kortere ubetingede frihedsstraffe for navnlig spiritus og promillekørsel.

Indholdet af samfundstjenesten er ulønnet, samfundsnyttigt arbejde, som ellers ikke kunne forventes udført. Arbejdet skal udføres i den dømtes fritid.

Arbejdsopgaverne findes i foreninger mv. af en almennyttig eller velgørende karakter. Som eksempler kan nævnes sportsklubber, spejderklubber, væresteder, varmestuer og krisecentre, museer, kirker og kirkelige foreninger, teatre og vandrehjem. Arbejdsopgaver i almindelig virksomhed eller for privatpersoner, f.eks. gamle eller svagelige, er ikke omfattet af ordningen.

Det tilstræbes så vidt muligt at placere den dømte i arbejdsmæssige fællesskaber med ikke-dømte og at minimere risikoen for handlinger, der kunne gå ud over enkeltpersoner.

Det er ved dom til samfundstjeneste et obligatorisk vilkår, at den dømte undergives *tilsyn* i prøvetiden.

Før lovændringen i april 1997 var det herudover kun muligt at fastsætte vilkår om, at den dømte undergives ambulant afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika eller ambulant psykiatrisk behandling.

Med lovændringen blev mulighederne for at knytte *særvilkår* til en dom til samfundstjeneste øget, idet retten herefter som i andre betingede domme kan fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder f.eks. at den dømte overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse mv.

Kontrollen med, at den dømte overholder samfundstjenesten samt eventuelle særlige vilkår, påhviler kriminalforsorgen. Allerede i forbindelse med forsøgsordningen har det været forudsat, at der blev anlagt en konsekvent og streng *tilsyns- og sanktionspraksis* – betydeligt strengere end i forbindelse med almindelige betingede domme.

En medarbejder ved kriminalforsorgen i frihed i København har beskrevet kontrollen således:

> ”Afdelingen reagerer med det samme, hvis en klient misligholder samfundstjenesten. Det skal forstås således, at konstaterer vi, at en person ikke er mødt til samfundstjeneste på det aftalte tidspunkt, bliver vedkommende opsøgt med det samme. Dette gælder på lørdage, søndage, aftener og lignende. Det er mit indtryk at netop denne konsekvens har stor betydning for klienterne. Hvis jeg skal sige det kort, så mener jeg faktisk de opfatter, at de bliver taget alvorligt, måske endda for første gang i deres liv.”

Mindre grove vilkårsovertrædelser kan navnlig i førstegangstilfælde afgøres med en advarsel. Ved grovere overtrædelser foranlediger kriminalforsorgen sagen indbragt for retten.

Retten kan herefter fastsætte en ubetinget frihedsstraf eller beslutte, at den betingede dom skal opretholdes – eventuelt med en forlængelse af prøvetiden. Retten kan også fastsætte en delvis betinget dom.

Såfremt der tages rettergangsskridt imod den dømte i prøvetiden for *ny kriminalitet* begået før dommen, fastsætter retten en samlet straf for begge forhold. Er den ny kriminalitet begået i

prøvetiden, er udgangspunktet en ubetinget straf. Retten kan dog i stedet idømme en ubetinget straf alene for det nye forhold, eller – eventuelt i forbindelse med en ændring af vilkårene – afsige en ny betinget straf som fællesstraf, eller fastsætte en delvis betinget straf.

5.3.3. Kommissionens overvejelser og forslag

Der har siden gennemførelse af forsøgsordningen med samfundstjeneste i Danmark i 1982 været overvejelser om indførelse af en tilsvarende sanktion i Grønland.

I Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) (s. 61) er anført:

> "Der har [...] i udvalget været bred tilslutning til, at man også i Grønland bør overveje at iværksætte en forsøgsordning med samfundstjeneste. Man har især hæftet sig ved, at der efter alt at dømme er tale om en sanktion, som på den ene side opleves som en egentlig straf, og som derfor er egnet til at modvirke strafbare handlinger, som på den anden side ikke indebærer de menneskelige og økonomiske omkostninger, som er forbundet med frihedsstraf. Samfundstjeneste er derfor helt i overensstemmelse med de intentioner, som ligger bag kriminallovens foranstaltningssystem."

Landstinget tilsluttede sig i forårssamlingen 1990 anbefalingen om en forsøgsordning om samfundstjeneste. Justitsministeren, der ikke fandt, at erfaringerne fra den eksisterende forsøgsordning i Danmark uden videre kunne overføres til grønlandske forhold, opfordrede hjemmestyret til nærmere at overveje nedsættelse af en mindre fælles arbejdsgruppe, som kunne undersøge mulighederne i denne henseende. Arbejdsgruppen er ikke blevet nedsat og forslaget ses ikke nævnt i de senere års drøftelser i Landstinget.

Kommissionen kan tilslutte sig det i betænkningen anførte. Efter kommissionens opfattelse kan en række hensyn tale for at indføre samfundstjeneste som en mulig sanktion. Blandt disse kan nævnes:

- Anstaltsanbringelse undgås,
- den dømte bliver boende hjemme og kan fortsat være sammen med familie og venner og passe sit arbejde,
- den dømte får gennem arbejdsfællesskabet på tjenestestedet en anden form for kontakt til andre mennesker og får måske derigennem lettere ved at leve videre i samfundet, end hvis den pågældende havde været anbragt i en anstalt,
- det omgivende samfunds medansvar for den dømte betones, og
- den dømte betaler lidt tilbage til samfundet på en positiv måde.

Som anført i indledningen finder kommissionen, at foranstaltningen samfundstjeneste skal tilpasses de grønlandske forhold, og således ikke nødvendigvis fuldt ud bygges på de danske regler.

5.3.3.1. Internationale forpligtelser

I forbindelse med overvejelserne om indførelse af en grønlandsk samfundstjenestemodel må det sikres, at denne udformes i overensstemmelse med kravene i de internationale konventio-

ner, der omhandler tvangsarbejde, herunder særligt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og ILO-konventionen fra 1930 om tvungent eller pligtmæssigt arbejde.

Ifølge artikel 4, stk. 2, i *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention* må ingen pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde. Tvangs- eller pligtarbejde omfatter ifølge artikel 4, stk. 3, litra a), dog ikke "arbejde, som sædvanligvis forlanges udført under frihedsberøvelse i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 i denne konvention, eller under betinget løsladelse fra sådan frihedsberøvelse."

Ved *ILO-konventionen om tvungent eller pligtmæssigt arbejde* fra 1930, som er tiltrådt af Danmark den 25. januar 1932, har konventionsparterne forpligtet sig til at afstå fra anvendelsen af tvungent eller pligtmæssigt arbejde. Tvungent eller pligtmæssigt arbejde defineres ifølge konventionens artikel 2 som "ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende person ikke har tilbudt sig frivilligt." Dog er ifølge konventionens artikel 2, litra c), følgende ikke omfattet: "Ethvert arbejde eller bistandsydelse, der kræves af en person som følge af en over ham ved en judiciel afgørelse fældet dom på betingelse af, at dette arbejde eller denne bistandsydelse udføres under tilsyn og kontrol af offentlige myndigheder, og at vedkommende person ikke gives i tjeneste hos eller stilles til rådighed for private, selskaber eller private juridiske personer."

Straffelovrådets overvejelser om de internationale forpligtelser i relation til den danske samfundstjenestemodel fremgår af betænkning nr. 1211/1990, s. 61 ff. Rådet indleder med at konstatere, at man ikke har kendskab til afgørelser eller tilkendegivelser, der giver sikre holdepunkter for at slutte, om og eventuelt under hvilke nærmere omstændigheder dom til samfundstjeneste – med eller uden samtykke fra tiltalte – kan være i strid med menneskerettighedskonventionen. Herefter anfører Straffelovrådet bl.a.:

> "Art. 4 [i menneskerettighedskonventionen] er konciperet på et tidspunkt, da ingen havde anledning til at tænke på den sanktionsform, som siden er blevet så almindeligt anvendt. Derimod har art. 4 udtrykkeligt haft to former for lovlig arbejdspligt for domfældte lovovertrædere for øje. Den ene er arbejdspligt under straffuldbyrdelse i fængsler, forvaringsanstalter o.lign. Den anden er arbejdspligt under betinget løsladelse fra sådan frihedsberøvelse. Den sidstnævnte form for arbejdspligt kendes ikke i Danmark. Den er næppe heller almindeligt praktiseret i andre lande i forbindelse med prøveløsladelse ("parole"), betinget benådning el.lign., men de, som formulerede og vedtog art. 4, må have haft anledning til at tænke på denne arbejdspligt og de har udtrykkeligt accepteret den som faldende uden for begrebet "tvangs- eller pligtarbejde" i art. 4, stk. 2. Der står ikke noget i stk. 3 om, at undtagelsen kun gælder arbejde, der udføres med den dømtes (løsladtes) samtykke.
>
> Den mest nærliggende slutning er, at i hvert fald samfundstjeneste, der træder i stedet for en ellers forskyldt ubetinget frihedsstraf, kan anvendes, og at dette kan ske uden den domfældtes samtykke. Det har ikke været konventionsfædrene ubekendt, at frihedsberøvelse er den alvorligste følge af et strafbart forhold, og det må være inden for konventionens generelle formål – at værne menneskerettigheder – at fremme anvendelsen af mindre indgribende retsfølger, hvor strafferetten mener at kunne give afkald på frihedsberøvelse. Det forekommer derfor ikke Straffelovrådet at være en fornuftig tankegang – i betragtning af adgangen til at foreskrive arbejdspligt under betinget løsladelse – at samfundstjeneste uden samtykke skulle være afskåret, med den konsekvens at frihedsberøvelse anvendes i videre omfang, end det ville være påkrævet.
>
> For så vidt angår samfundstjeneste, der ikke er et rent alternativ til ubetinget frihedsstraf, men kan vælges i stedet for f.eks. en betinget dom med tilsyn, bemærkes følgende.
>
> Der kan ikke her hentes nogen støtte i den betragtning, at samfundstjeneste er et middel til at begrænse anvendelsen af frihedsstraf. Det drejer sig om tilfælde, hvor domstolene finder at kunne afgøre en straffe-

sag med en ikke-frihedsberøvende retsfølge. Og det kunne hævdes, at strafferetten her må afstå fra at anvende vilkår, som indebærer en pligt til arbejde.

Straffelovrådet må dog også i denne henseende mene, at den i Danmark praktiserede anvisning af arbejde ikke er i modstrid med internationale forpligtelser eller grundlæggende etiske principper. Det kan ikke være konventionsstridigt eller et misbrug af lovovertrædere, at straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, giver hjemmel til at pålægge en betinget dømt at overholde bestemmelser om arbejde, med den konsekvens at der kan anvendes straf i overtrædelsestilfælde. Vilkår om arbejde er tænkt som en hjælp for den domfældte, som ville vinde ved at udvise en større arbejdsmæssig stabilitet, og som måske tilmed kan have svært ved selv at finde egnet arbejde. Det kan efter Straffelovrådets opfattelse ikke gøre nogen afgørende forskel i forhold til konventionerne, at samfundstjeneste ikke er lønnet arbejde inden for den dømtes erhvervsmæssige forudsætninger.

Straffelovrådet finder ikke, at ILO-konventionens sondring mellem arbejde for det offentlige og for private kan udgøre en hindring for samfundstjeneste, der benytter privatpersoner og private organisationer som arbejdsgivere. Da ILO-konventionen omfatter medlemmer af den internationale arbejdsorganisation og indeholder en regulering af arbejdsforhold, vil Straffelovrådet bemærke, at anvendelse af arbejdssteder i Danmark forudsætter godkendelse fra arbejdsmarkedsnævnene."

Kommissionen kan tilslutte sig det af Straffelovrådet anførte og skal endvidere bemærke følgende:

Det har traditionelt været et særkende for det grønlandske retssystem, at man i videst mulig omfang har søgt at undgå at udelukke kriminelle, der er undergivet foranstaltninger, fra deltagelsen i samfundets normale liv. Anvendelse af frihedsberøvelse er således i dag begrænset til tilfælde af grovere eller gentagen kriminalitet. Det er kommissionens opfattelse, at den foreslåede model til en grønlandsk samfundstjenesteordning kan bidrage til at opretholde den i denne henseende begrænsede brug af frihedsberøvelse som kriminalretlig foranstaltning.

Efter kommissionens opfattelse kan det forhold, at den af kommissionen foreslåede samfundstjenestemodel for Grønland i modsætning til den danske ordning ikke direkte er knyttet til en betinget dom til frihedsberøvelse, derfor ikke føre til, at ordningen falder uden for undtagelsesbestemmelsen i menneskerettighedskonventionens artikel 4, stk. 3, a). Dette gælder uanset om den dømte har givet samtykke eller ej.

Ligeledes kan det forhold, at den foreslåede ordning åbner mulighed for at pålægge den dømte under kriminalforsorgens kontrol at deltage i almennyttigt arbejde i private organisationer mv. efter kommissionens opfattelse ikke føre til, at ordningen må antages at stride mod ILO-konventionens krav om, at en person ikke må "gives i tjeneste hos eller stilles til rådighed for private, selskaber eller private juridiske personer."

Kommissionen lægger i den forbindelse også vægt på arten og karakteren af det arbejde, som den dømte kan pålægges, herunder at der ikke er tale om hårdt fysisk arbejde, der kun er beregnet på at virke som straf, men om et meningsfyldt, overkommeligt og tidsmæssigt rimeligt afgrænset arbejde, som er egnet til at engagere de dømte i aktiviteter sammen med andre på en måde, som fremmer resocialiseringen, (jf. herved også Straffelovrådet i betænkning nr. 1211/1990, s. 69).

Efter kommissionens opfattelse kan det derfor ikke antages, at det har været hensigten med de nævnte konventioner, som blev udformet med sigte på ganske anderledes former for misbrug,

og som specifikt undtager tvangsarbejde under frihedsberøvelse, at hindre en samfundstjenesteordning udformet efter de retningslinjer, som er skitseret nedenfor.

5.3.3.2. En grønlandsk samfundstjenestemodel

Kommissionen foreslår, at en dom til samfundstjeneste indføres som en selvstændig sanktion på foranstaltningsstigen.

Ved en dom til samfundstjeneste pålægges det den dømte at udføre ulønnet arbejde i fritiden i et af retten nærmere fastsat timetal mellem 40 og 240. Kommissionen har med hensyn til valget af det mindste antal timer, det kan pålægges den dømte at udføre samfundstjeneste, bl.a. lagt vægt på hensynet til at kunne tilrettelægge arbejdets udførelse på en rimelig måde. Desuden taler foranstaltningens placering på sanktionsstigen efter kommissionens opfattelse imod at give mulighed for at fastsætte et lavere timetal. Med hensyn til det maksimale timetal finder kommissionen ikke, at dette bør kunne overstige 240 timer, da det i så fald vil kunne være vanskeligt at fastholde den dømte i arbejdsforpligtelsen.

Retten fastsætter endvidere en længstetid for afviklingen af samfundstjenesten. Desuden fastsættes en tilsynstid.

Kommissionen foreslår, at en dom til samfundstjeneste på foranstaltningsstigen placeres mellem tilsynsdom og dom til anstalt og tilsyn.

Betingelsen for at bringe sanktionen samfundstjeneste i anvendelse er således, at betinget dom eller tilsynsdom ikke findes tilstrækkelig, og at en frihedsberøvende foranstaltning på den anden side ikke er påkrævet, hvis samfundstjeneste anvendes.

Kommissionen har overvejet, om der allerede i forbindelse med en dom til samfundstjeneste burde træffes bestemmelse om anden foranstaltning (anstalt og tilsyn eller anstalt), såfremt den dømte ikke overholder samfundstjenesten. Specialpræventive hensyn kunne tale for en sådan løsning, idet det måske i højere grad vil motivere den dømte til at overholde samfundstjenesten, at den pågældende kan forudse konsekvenserne af overtrædelsen. Erfaringerne fra danske betingede domme med vilkår om samfundstjeneste, hvor retten i overvejende grad vælger at fastsætte den forskyldte frihedsstraf, peger i denne retning.

Imod en sådan løsning taler dog, at den alternative foranstaltning, såfremt samfundstjenesten overtrædes, må afhænge af, hvornår i forløbet overtrædelsen forekommer. Sker dette først sent i forløbet, vil det næppe forekomme rimeligt, at den oprindeligt fastsatte alternative foranstaltning kommer til udløsning fuldt ud.

Efter kommissionens forslag er en dom til samfundstjeneste en selvstændig foranstaltning på sanktionsstigen, og samfundstjeneste knyttes derfor ikke – som efter straffeloven – til en betinget dom. Dette svarer til konstruktionen af tilsynsdomme, jf. pkt. 5.2., og findes generelt bedst stemmende med det grønlandske foranstaltningssystem i øvrigt.

Overtræder den dømte samfundstjenesten, kan retten dog træffe bestemmelse om anstaltsanbringelse af den dømte. Kommissionen finder i den forbindelse anledning til at understrege, at det bl.a. af hensyn til befolkningens tillid til foranstaltningssystemet er af afgørende betydning, at overtrædelser af samfundstjenesten får mærkbare konsekvenser for den dømte, herunder ikke mindst omgående reaktioner over for denne.

5.3.3.2.1. Anvendelsesområdet

Kommissionen finder ikke grundlag for at begrænse anvendelsen af samfundstjeneste til særlige kriminalitetsformer eller på forhånd at udelukke samfundstjeneste ved andre kriminalitetsformer. Kommissionen lægger herved vægt på, at der overlades retten et bredt spillerum med hensyn til at vælge den i det konkrete tilfælde mest hensigtsmæssige sanktion uanset kriminalitetens art.

Samfundstjeneste forudsættes dog fortrinsvis anvendt i de tilfælde, hvor den alternative sanktion ville være anstaltsanbringelse. Uanset, at samfundstjeneste ikke på forhånd er udelukket for bestemte kriminalitetstyper forudsætter kommissionen endvidere, at meget grov personfarlig kriminalitet, herunder drab og voldtægt, ikke vil kunne afgøres med samfundstjeneste. Tilsvarende forudsættes sanktionen ikke anvendt i "den nederste ende af skalaen".

Kommissionen finder i forlængelse heraf anledning til at advare imod, at dom til samfundstjeneste over årene udvikler sig til at blive en skærpelse af betingede domme eller domme til tilsyn. En sådan udvikling ville efter kommissionens opfattelse være i strid med det grundlæggende formål med foranstaltningen.

5.3.3.2.2. Arbejdsforpligtelsen

Et af hovedformålene med samfundstjenesten er at bibringe den dømte et delvist miljøskift ved at engagere pågældende i et arbejdsfællesskab med ressourcestærke ikke-kriminelle.

Som nævnt ovenfor foregår samfundstjenesten i Danmark primært i foreninger, organisationer og institutioner af almennyttig eller velgørende karakter, såsom kirker, sportsklubber mv. Ordningen omfatter således ikke arbejdsopgaver i almindelig erhvervsvirksomhed. Det arbejde, den dømte bliver anvist i Danmark, er meget varierende. Som eksempel kan nævnes rengøring, oprydning, diverse håndværksarbejde, havearbejde, lettere kontorarbejde, køkkenarbejde mv.

Efter kommissionens opfattelse bør det fastholdes, at arbejdsfællesskabet er vigtigere end arbejdets indhold. Af hensyn til sanktionens troværdighed er det dog ligeledes væsentligt, at der er tale om et reelt arbejde, der må opfattes som meningsfyldt og som kan fylde arbejdstiden ud.

For at udelukke muligheden for, at der dannes kriminelle subkulturer på arbejdsstederne, har kriminalforsorgen i Danmark til stadighed fastholdt, at der ikke bør være flere dømte på samme arbejdssted på samme tid. Man har således afvist muligheden for at danne arbejdshold af dømte med henblik på strandrensning, vedligeholdelse af parker mv. Derimod kan den dømte naturligvis indgå i grupper af ikke-dømte, der deltager i sådanne projekter.

Kommissionen finder på den baggrund, at det vil være afgørende for den præventive effekt, som samfundstjeneste må antages at indebære, at dette princip bliver bærende også ved gennemførelsen af en grønlandsk samfundstjenestemodel. Der bør derfor *ikke* være adgang til at danne arbejdshold af dømte med henblik på bygning af selvbyggerhuse, snerydning, kystrensning eller lignende.

5.3.3.2.3. Egnethedskravet

Gennemførelsen af en dom til samfundstjeneste forudsætter en vis medvirken fra den dømtes side, ligesom det må haves i erindring, at arbejdspligten skal opfyldes på frivillige tjenestesteder. Kommissionen finder på den baggrund, at det må være en betingelse for anvendelsen af samfundstjeneste, at den tiltalte er *egnet* hertil.

Ved egnethedsbedømmelsen kan der efter kommissionens opfattelse tages udgangspunkt i den egnethedsbedømmelse, der som anført ovenfor finder sted efter den danske samfundstjenesteordning.

Det må normalt være en afgørende forudsætning for dom til samfundstjeneste, at den *tiltalte er indforstået* med, at sagen afgøres på denne måde, fordi dommen ellers ikke kan gennemføres i praksis. En dom til samfundstjeneste forudsætter ikke alene, at den dømte møder op på tjenestestedet, men også at den pågældende deltager i arbejdet og opfører sig acceptabelt over for personerne på de frivillige arbejdssteder. I egnethedsvurderingen må tiltaltes holdning til spørgsmålet om samfundstjeneste derfor nødvendigvis indgå som et væsentligt element.

Kommissionen har imidlertid ikke fundet det ønskeligt, at en negativ holdning til samfundstjeneste uden undtagelse skal føre til den konklusion, at den tiltalte er uegnet til samfundstjeneste. Kommissionen har på den baggrund ikke fundet grundlag for at betinge dom til samfundstjeneste af tiltaltes udtrykkelige samtykke.

Den tiltaltes egnethed bør vurderes i forbindelse med en personundersøgelse forud for dommen. Det bemærkes dog i den forbindelse, at afgørelsen om den pågældendes egnethed i sidste ende påhviler retten.

Ved gennemførelsen af en grønlandsk samfundstjenestemodel vil der være behov for at udbygge de personundersøgelser, som foretages i dag, i de tilfælde, hvor samfundstjeneste kan komme på tale. Der henvises nærmere til afsnit XVI, kap. 4, om personundersøgelser mv.

5.3.3.2.4. Tilsyn og særlige vilkår

Som det også er tilfældet efter den danske ordning, bør den, der er dømt til samfundstjeneste, undergives tilsyn af kriminalforsorgen i prøvetiden.

Det er kommissionens opfattelse, at den personkreds, der kan komme i betragtning ved en dom til samfundstjeneste, ikke bør indsnævres unødigt. En dom til samfundstjeneste bør ikke automatisk være udelukket, fordi den tiltalte må antages at være psykisk ustabil eller have et alkohol- eller narkotikamisbrug. Som nævnt ovenfor er en ikke ubetydelig del af de personer, der idømmes samfundstjeneste i Danmark, undergivet særvilkår om psykiatrisk behandling eller behandling mod alkohol- eller narkotikamisbrug mv.

En adgang til at knytte særlige vilkår om eksempelvis afvænningsbehandling for alkoholmisbrug til en dom til samfundstjeneste vil efter kommissionens opfattelse skabe bedre muligheder for, at den dømte kan gennemføre samfundstjenesten og herefter leve en kriminalitetsfri tilværelse. Muligheden for at pålægge særvilkår kan således føre til, at flere personer bliver fundet egnet til samfundstjeneste.

Der bør derfor overlades retten adgang til efter en konkret vurdering at knytte særlige vilkår til en dom til samfundstjeneste på samme måde som til en tilsynsdom, jf. kap. 3.5.2 om tilsynsdomme.

Sådanne vilkår kan eksempelvis angå indskrænkninger i den dømtes opholdssted, arbejde eller fritid, ligesom det kan pålægges den dømte at underkaste sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika. Retten kan også fastsætte andre pålæg, som findes formålstjenlige.

5.3.3.2.5. Kombinationsdomme

Kommissionen har overvejet, om der som efter straffeloven bør gives mulighed for at idømme samfundstjeneste i kombination med bøde eller en kortere anstaltsanbringelse.

Det har været et gennemgående synspunkt i kommissionens arbejde, at foranstaltningssystemet bør opbygges så enkelt og overskueligt som muligt. Navnlig ud fra dette hensyn finder kommissionen, at det alene vil være hensigtsmæssigt med en adgang til at kombinere samfundstjeneste med en bøde, men ikke med andre foranstaltninger.

5.3.3.2.6. Overtrædelse af samfundstjenesten, vilkårsovertrædelse eller ny kriminalitet i afviklingstiden

Som nævnt ovenfor bør den, der er dømt til samfundstjeneste, undergives tilsyn af kriminalforsorgen i prøvetiden. Det er efter kommissionens opfattelse afgørende for foranstaltningens anvendelighed, herunder hensynet til befolkningens tillid, at tilsynet er intensivt og konse-

kvent, således at der som beskrevet under den danske ordning straks skrides ind, hvis samfundstjenesten ikke overholdes. Med hensyn til tilsynet henvises der til afsnit XVI, kap. 7.

Må det konstateres, at den dømte mangler vilje eller evne til at opfylde arbejdsforpligtelsen i overensstemmelse med de fastsatte bestemmelser, bør kriminalforsorgen omgående indberette overtrædelsen til anklagemyndigheden, der sørger for at sagen indbringes for retten. Retten tager herefter stilling til, om dommen til samfundstjeneste skal opretholdes, eventuelt i forbindelse med en forlængelse af længstetiden for samfundstjeneste og af tilsynstiden, eller retten kan træffe afgørelse om, at en dom til anstaltsanbringelse eller en anden sanktion, der findes passende, skal erstatte dommen til samfundstjeneste.

Begår den dømte ny kriminalitet i afviklingstiden og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, må retten fastsætte en samlet foranstaltning for det nye og det tidligere pådømte forhold.

Med hensyn til de tilfælde, hvor den dømte overtræder et særvilkår, f.eks. om alkoholistbehandling, efter at arbejdsforpligtelsen er udstået, er det kommissionens opfattelse, at en dom til samfundstjeneste som udgangspunkt skal betragtes som en helhed, og at den dømtes overtrædelse af de i dommen fastsatte vilkår som absolut hovedregel skal medføre indbringelse af sagen for retten, uanset om vilkårsovertrædelsen vedrører samfundstjenesten eller de særlige vilkår, der måtte være fastsat.

Det vil herefter være op til retten at tage stilling til, om og i givet fald hvilken foranstaltning, der skal fastsættes i stedet for. Retten vil i den forbindelse kunne bevæge sig frit "op eller ned" af sanktionsstigen i overensstemmelse med de almindelige principper for foranstaltningsvalget. Det vil i den forbindelse være naturligt, at retten lægger vægt på, at arbejdsforpligtelsen er opfyldt, men muligheden for en dom til anstaltsanbringelse vil i princippet stå åben. Det må dog – i lighed med hvad der er forudsat i Danmark – forventes, at domstolene udviser stor tilbageholdenhed med at bruge anstaltsanbringelse som reaktion på overtrædelser af tilsyns- eller særvilkår, når arbejdsforpligtelsen er opfyldt.

Som anført ovenfor finder kommissionen endelig anledning til at understrege, at det bl.a. af hensyn til befolkningens tillid til foranstaltningssystemet er af afgørende betydning, at overtrædelser af samfundstjenesten får mærkbare konsekvenser for den dømte.

5.3.4. Forberedelse og gennemførelse af en grønlandsk samfundstjenestemodel

De danske erfaringer med samfundstjeneste kan som tidligere nævnt ikke uden videre overføres på grønlandske forhold. Forinden samfundstjeneste kan indføres som foranstaltning – eventuelt som en forsøgsordning – forestår et større arbejde med at skabe de nødvendige rammer for en grønlandsk samfundstjenestemodel.

På den baggrund har kommissionen i oktober 1998 nedsat en arbejdsgruppe til iværksættelse af samfundstjeneste i Grønland. Arbejdsgruppens medlemmer er blevet udpeget af henholdsvis Kanukoka, Landsdommeren, Politimesteren, Kriminalforsorgen, Grønlands Arbejdsgiverforening, hjemmestyrets Arbejdsmarkedsdirektorat, SIK, Bygdeforeningen, Sorlak og Grønlands Idrætsforbund. Arbejdsgruppen har desuden bestået af en bisidder og en repræsentant for Direktoratet for Kriminalforsorgen. Politimesteren i Grønland har varetaget hvervet som formand for arbejdsgruppen.

Kommissionen har i sit kommissorium for arbejdsgruppen særligt anmodet denne om at overveje udformningen af de til ordningen knyttede retlige regler, arbejdsforpligtelsens længde og maksimale afviklingsperiode, personundersøgelsens form og indhold, kriterier for egnethedsvurderingen, samfundstjenestedommens gennemførelse og tilsyns- og sanktionspraksis. Desuden er arbejdsgruppen blevet anmodet om at overveje de arbejdsopgaver, der skal indgå i samfundstjenesten, samt disse opgavers tilvejebringelse, herunder hvorledes det kan sikres, at samfundstjenesten ikke kommer i konflikt med det almindelige arbejdsmarked, f.eks. ved at lægge beslag på arbejdspladser, der ellers ville være til rådighed for det almindelige arbejdsmarked. Endelig indgår i arbejdsgruppens kommissorium nærmere overvejelser om kriminalforsorgens administration af ordningen, erstatningsmæssige forhold under afviklingen af samfundstjeneste, f.eks. arbejdsulykker, samt en afklaring af spørgsmål vedrørende samfundstjenestens indvirkning på sociale ydelser, herunder dagpenge.

Et resume af arbejdsgruppens indstilling og anbefalinger til kommissionen er optaget som bilag 6 til betænkningen.

Kapitel 6. Anbringelse i anstalt

6.1. Anstalt og tilsyn

6.1.1. Gældende ret

Kriminalloven indeholder i dag kun i begrænset omfang mulighed for at kombinere en tilsynsdom med anstaltsanbringelse. Der er dog mulighed for at dømme en person til anstaltspåbegyndt forsorg efter kriminallovens § 94, stk. 4. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

> *Stk. 4.* Såfremt det findes påkrævet for iværksættelse af forsorg, kan retten i forbindelse med en dom til forsorg dømme tiltalte til anbringelse i anstalt i et bestemt tidsrum, der ikke kan overstige 30 dage. §§ 103 og 107 finder tilsvarende anvendelse.

Formålet med denne bestemmelse er ifølge forarbejderne (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3546 f) det særlige, at gøre en eventuel kommende dom til forsorg så virkningsfuld så mulig ved at give mulighed for, at tiltalte – i det omfang, det skønnes nødvendigt – hurtigt fjernes fra sit nuværende miljø. Herved gives der kriminalforsorgen mulighed for at opnå kontakt med tiltalte og planlægge forsorgsforløbet.

Parallelt hermed kan det nævnes, at der efter straffelovens § 58 er mulighed for en delvis betinget dom, således at en del af frihedsstraffen, dog højst 6 måneder, fuldbyrdes, mens dommen i øvrigt gøres betinget.

I Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland (1990) (s. 54 f og 73) blev det foreslået, at det i højere grad blev muligt at kombinere anstaltsanbringelse med andre foranstaltninger, herunder dom til forsorg. Det blev fremhævet, at en sådan adgang giver domstolene flere muligheder for at afsige mere præcise domme, uden at det mærkbart skader det grundlæggende specialpræventive sigte med kriminalloven.

Foranstaltningen anstaltspåbegyndt forsorg har i de senere år været anvendt i følgende omfang:

Forsorg påbegyndt på anstalt:

År	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**
Afgørelser i alt	2759	2580	2294	2737	2464	2089	2215
Antal	0,7 %	0,4 %	0,8 %	0,7 %	0,2 %	0,5 %	0,2 %

(Kriminalstatistikken for Grønland, 1991-1997, oversigt 6. Siden 1998 er "Forsorg påbegyndt på anstalt" ikke opgjort separat, men sammen med "Anstaltsdomme")

6.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen finder, at springet mellem anstaltsanbringelser og andre foranstaltninger i nogle tilfælde kan opleves for stort, og at det derfor i højere grad end i dag bør være muligt at kombinere en anstaltsdom med en dom til tilsyn.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at der som en selvstændig foranstaltning på foranstaltningsstigen indføres foranstaltningen *anstalt og tilsyn*. Foranstaltningen er en kombination af en kortere anstaltsanbringelse og en periode, hvor den dømte er undergivet tilsyn – eventuelt med vilkår. Foranstaltningen anbringes mellem samfundstjeneste og anstaltsdom på foranstaltningsstigen.

Anvendelsesområdet for foranstaltningen anstalt og tilsyn er som nævnt ovenfor bl.a. de tilfælde, hvor hensynet til retsfølelsen – herunder til forurettede – taler for anstaltsanbringelse, mens hensynet til tiltaltes personlige forhold – herunder specialpræventive hensyn – taler for, at tiltalte undergives tilsyn og eventuelt andre resocialiseringsforanstaltninger efter løsladelsen. Foranstaltningen kan imidlertid også komme på tale i de tilfælde, som kriminallovens § 94, stk. 4, i dag tager sigte på; nemlig hvor der er behov for, at tiltalte hurtigt fjernes fra sit nuværende miljø, således at der gives kriminalforsorgen mulighed for at opnå kontakt med tiltalte og planlægge forsorgsforløbet. Som eksempel kan nævnes grov vold eller vold i gentagelsestilfælde eller efter omstændighederne stadigt gentagne berigelsesforbrydelser. I sådanne tilfælde anvendes i dag ofte bøde eller tilsyn.

Foranstaltningen giver endvidere – i modsætning til, hvad der er tilfældet efter prøveløsladelse – domstolene afgørende indflydelse på fastsættelsen af vilkår i forbindelse med tilsyn efter anstaltsanbringelsen.

Muligheden for en sådan kombination af anstaltsanbringelse og en tilsynsdom kan endvidere bidrage til at modvirke kritikken mod foranstaltningssystemet for at være for lemfældigt, uden at der derved gås på kompromis med resocialiseringshensynet.

Maksimumtiden for anstaltsanbringelsen foreslås fastsat til 3 måneder.

I modsætning til dom til anstalt, jf. pkt. 6.2., vil der ikke kunne ske prøveløsladelse fra anstaltsanbringelsen. Derimod vil den dømte kunne ansøge om benådning.

Det foreslås, at der i forbindelse med en dom til anstalt og tilsyn vil kunne idømmes bøde, jf. § 122, stk. 2, i udkastet til kriminallov.

Det bemærkes, at en dom til samfundstjeneste vil kunne være et alternativ i mange af de sager, hvor foranstaltningen anstalt og tilsyn kunne komme på tale. En dom til samfundstjeneste forudsætter imidlertid, at den tiltalte er egnet til at modtage en sådan dom, herunder er indstillet på at afgøre sagen på denne måde, og at der er praktisk mulighed for samfundstjeneste i nærheden af tiltaltes bopæl. Det er derfor kommissionens opfattelse, at indførelse af sam-

fundstjeneste som sanktion ikke vil overflødiggøre behovet for foranstaltningen anstalt og tilsyn.

Den del af sanktionen, hvor den dømte undergives tilsyn, eventuelt med vilkår, svarer til foranstaltningen tilsynsdom for så vidt angår prøvetid, tilsynstid, fastsættelse af vilkår mv., jf. kap. 5.2. Dette indebærer således, at retten kan fastsætte sådanne vilkår i tilsynstiden, som konkret skønnes hensigtsmæssige for at afholde den dømte fra at begå ny kriminalitet og samtidig sikre resocialiseringen af vedkommende. Retten skal have mulighed for en individuel tilpasning af vilkårene efter den enkelte lovovertræders forhold, men – som med tilsynsdom – skal vilkårene være lovlige og stå i rimeligt forhold til den begåede lovovertrædelse.

Hvis den dømte unddrager sig tilsynet eller overtræder de vilkår, der er fastsat af retten, vil reaktionen være den samme som ved en dom til tilsyn, dvs. indbringelse af sagen for retten, jf. kap. 5.2.

Der henvises til kapitel 30 i udkastet til kriminallov.

6.2. Anstaltsanbringelse

6.2.1. Gældende ret

I Grønland har frihedsberøvelse traditionelt haft en langt mindre central placering som kriminalretlig foranstaltning, end tilfældet har været i Danmark.

Frihedsberøvende foranstaltninger indtog en meget tilbagetrukket plads i 1954-kriminallovens sanktionssystem. Dette begrundedes i bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 371) med, at de enkelte forsøg, der hidtil var gjort i grønlandsk retspraksis med anvendelsen af indespærring som straf, havde haft uheldige følger, at denne sanktionsform var i strid med den grønlandske tradition, og at det ville være forbundet med uforholdsmæssigt store økonomiske udgifter at opføre dertil egnede bygninger i Grønland, hvor de geografiske forhold og den spredte bebyggelse i øvrigt frembød gode muligheder for isolation af farlige domfældte. Med hensyn til udviklingen frem til kriminalloven af 1954 henvises i øvrigt nærmere til afsnit II, kap. 3.

Kun for farlige eller erhvervs- og vanemæssige lovovertrædere eller sjæleligt afvigende lovovertrædere indeholdt 1954-loven hjemmel til at anvende frihedsberøvelse henholdsvis i form af den foranstaltning, der benævntes forvaring, og i form af lægelig behandling, f.eks. på anstalt eller hospital, jf. herved betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland, s. 9.

Ved kriminallovsændringen i 1963 indførtes adgang til at anbringe lovovertrædere i anstalt, når hensynet til retssikkerheden eller den almindelige lovlydighed gjorde det påkrævet, og ingen af de andre foranstaltninger skønnedes anvendelige. Herom anførtes videre i bemærkningerne til lovforslaget (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 703):

> ”Der er herved givet udtryk for, at anbringelse i anstalt kan finde sted ud fra generalpræventive hensyn.
>
> Det er tanken, at en eller flere sådanne anstalter ikke skal have karakter af (lukket) fængsel, men blot skal være steder, hvor de domfældte kan bo og være under et vist effektivt tilsyn, således at det i givet fald vil være muligt for en kortere periode at holde dem afsondret fra samkvem med andre.”

Samtidig ophævedes adgangen til forvaring i Grønland. Man lagde herved vægt på, at forvaring, som denne foranstaltning havde været fuldbyrdet siden 1954-lovens ikrafttræden, ”ikke svarer til, hvad man i almindelighed forstår ved forvaring, idet der nærmest er tale om anbringelse i anstalt under en vis kontrol, men samtidig med en ikke ubetydelig frihed for de domfældte” (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 703). I stedet indførtes udtrykkelig hjemmel til at anbringe åndssvage, sindssyge og psykopatiske lovovertrædere i institution i Danmark.

Kriminallovens bestemmelser om anstaltsanbringelse fik deres nuværende formulering ved revisionen af kriminalloven i 1978. Dog indsattes bestemmelserne i § 102, stk. 4, samt § 104, stk. 2, 2. pkt., ved en ændring af kriminalloven i 1996. Hovedbestemmelserne er sålydende:

> **§ 102.** Når det må anses for påkrævet for at forebygge, at tiltalte begår yderligere lovovertrædelser, eller nødvendigt af hensyn til den almindelige lovlydighed, kan tiltalte dømmes til anbringelse i anstalt. Tiden for anbringelsen, som ikke kan overstige 10 år, fastsættes i dommen.
> […]
> *Stk. 6.* Begår den dømte ny lovovertrædelse under ophold i anstalt, fastsætter retten en samlet foranstaltning for dette forhold og for den tidligere pådømte lovovertrædelse, medmindre den anser den tidligere foranstaltning for tilstrækkelig. Retten kan i stedet fastsætte en foranstaltning alene for det nye forhold. Bestemmelserne i 1. og 2. pkt. finder ligeledes anvendelse, hvis den dømte begår ny lovovertrædelse efter at være dømt til anbringelse i anstalt, men inden anbringelse i anstalt er iværksat.
>
> **§ 104.** Findes det hensigtsmæssigt på grund af den dømtes alder, helbredstilstand eller andre særlige omstændigheder, kan retten bestemme, at han skal overføres til hospital eller egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg, om fornødent i Danmark. Sådan overførelse kan i almindelighed ikke ske uden den dømtes samtykke.
> *Stk. 2.* Hvis den dømte på grund af psykisk abnormitet viser sig uegnet til ophold i anstalt, og overførelse efter stk. 1 ikke findes anvendelig, kan retten bestemme, at han skal overføres til hospital, om fornødent i Danmark, eller til psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. Retten kan ligeledes træffe bestemmelse om sådan overførelse, hvis den dømte er anbragt i anstalt på ubestemt tid og anstaltsanbringelse i Grønland viser sig ikke at give tilstrækkelig sikkerhed. § 102, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.
> *Stk. 3.* Rettens afgørelse efter stk. 1 og 2 træffes efter påstand af påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen. Kriminalforsorgens begæring fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Overførelse efter stk. 1 og 2 kan ske midlertidigt eller for resten af anstaltstiden. For den dømte skal der af retten beskikkes en egnet og villig bistandsværge.
> *Stk. 4.* Afgørelsen kan senere ændres af retten efter påstand af påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen, vedkommende hospital eller institution, den dømte eller hans bistandsværge. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte eller hans bistandsværge ikke til følge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et halvt år fra afgørelsen.
> *Stk. 5.* Bestemmelserne i §§ 105-108 finder tilsvarende anvendelse.

Anstaltsanbringelse på ubestemt tid, overførelse til hospital mv. samt nedsendelse til Danmark er behandlet i kap. 2.7. og 2.8. For så vidt angår særlige foranstaltninger over for psykisk syge og særligt farlige kriminelle henvises desuden til kap. 7.2.-7.3.

Også efter 1978-lovens ånd indtager frihedsberøvelse en i forhold til kriminalitetens art og grovhed meget tilbagetrukken plads i sanktionssystemet. Det følger således af bestemmelsen i § 102, stk. 1, at dom til anstaltsanbringelse forudsætter, at den dømte findes skyldig i grov eller gentagen kriminalitet.

Maksimumgrænsen for tidsbestemt anstaltsanbringelse efter kriminallovens § 102, stk. 1, er således 10 år, mens grænsen for tidsbestemt fængselsstraf efter straffelovens § 33 er 16 år (dog 20 år, hvor der foreligger strafforhøjelsesgrunde). Der er endvidere ikke i kriminalloven som efter straffeloven mulighed for fængsel på livstid.

Mange lovovertrædelser, der i Danmark fører til en kortvarig frihedsstraf, medfører ikke i Grønland anstaltsanbringelse. Som eksempel kan nævnes sanktionspraksis i voldssager, jf. kap. 2.4. Det kan ligeledes generelt anføres, at der i Grønland idømmes anstaltsanbringelse af kortere varighed end tilsvarende kriminalitet efter straffeloven ville give anledning til. Til illustration kan således nævnes, at anstaltsanbringelse i 5 år er en almindelig sanktion ved fuldbyrdet manddrab.

Det fremhæves af Vagn Greve i "Straffene" (2. udg., 2002), s. 161, at antallet af frihedsberøvede, domfældte grønlændere i Grønland og på Herstedvester i forhold til befolkningstallet ikke desto mindre er meget stort sammenlignet med andre lande. Således ligger Danmark væsentligt under det halve af Grønlands niveau. Det høje niveau skyldes ikke tilbageholdenhed med at anvende sanktioner i frihed, idet der relativt set er 2,5 gange så mange under tilsyn i Grønland som i Danmark. En del af forklaringen på det i forhold til befolkningens størrelse store antal frihedsberøvelser angives i stedet at være, at selv om det *samlede* kriminalitetsniveau er lidt lavere i Grønland end i Danmark, er der i Grønland forholdsmæssigt mere personfarlig kriminalitet. Desuden peges der på, at politiets opklaringsprocent i Grønland er højere og derved indbringes relativt set flere sager for domstolene.

Foranstaltningsvalget for udvalgte kriminalitetstyper fremgår desuden af oversigten i kap. 2.6.1., hvortil der henvises.

Anstaltsanbringelse har efter hidtidig retspraksis kun været fastsat for overtrædelser af kriminalloven og lov om euforiserende stoffer. Særlovsovertrædelser i øvrigt har derimod ikke ført til anstaltsanbringelse.

Antallet af domme til anstaltsanbringelse i procent af det samlede antal afgørelser 1991-2000:

År	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Afgørelser ialt	2722	2533	2261	2663	2423	2034	2142	2562	2493	2806
Anstaltsdom	3,6 %	3,1 %	4,1 %	3,8 %	3,3 %	3,4 %	2,9 %	2,4 %	3,1 %	3,3 %

(Kriminalstatistikken for Grønland, 1991-2000, tabel 26. Siden 1998 er "Forsorg påbegyndt på anstalt" medtaget under opgørelsen af "Anstaltsdomme")

6.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Som det fremgår af kap. 2.6. er det kommissionens holdning, at der ikke generelt bør ske en skærpelse af sanktionsniveauet for overtrædelser af kriminalloven i retning af en øget anvendelse af anstaltsanbringelse. Den foreslåede udbygning og effektivisering af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed samt indførelse af samfundstjeneste bør medføre et vist fald i antallet af domme til anbringelse i anstalt. Kommissionen finder derfor ikke grundlag for at foreslå, at anstaltskapaciteten forøges, når det hidtidige Herstedvester-klientel fremover anbringes i anstalt i Grønland.

Som anført i afsnit XVI, kap. 3.5. foreslår kommissionen, at der indføres en lukket forvaringsafdeling samt en lukket afdeling for disciplinært anbragte (begge dele i Nuuk), og at der i øvrigt i de fire åbne anstalter skabes mulighed for, at anstaltsopholdet kan foregå i halvlukket regi. I forlængelse af en hjemtagning af de i Danmark anbragte lovovertrædere, der er dømt i Grønland, vil anstaltssystemet efter kommissionens forslag herefter bestå af fire elementer: Åbne afdelinger, anstaltspladser i halvlukket regi, en lukket afdeling for disciplinært anbragte og en lukket forvaringsafdeling.

Anstaltsophold i halvlukket regi vil omfatte indsatte, der på grund af bl.a. kriminalitetens art i en periode efter dommen ikke får mulighed for at være beskæftiget uden for anstalten og i øvrigt kun i særlige tilfælde får tilladelse til udgang i øvrigt, eventuelt under ledsagelse af personale, jf. nærmere afsnit XVI, kap. 6.

Det har givet anledning til en vis offentlig debat med krav om strengere sanktioner til lovovertrædere, der har begået personfarlig kriminalitet, at personer, der er dømt for grovere tilfælde af personfarlig kriminalitet, meget kort tid efter dommen får mulighed for at arbejde og i øvrigt færdes uden for anstalten. Efter kommissionens opfattelse tages der højde for denne kritik – hvis synspunkter kommissionen finder bør tillægges vægt – ved den foreslåede indretning af anstaltssystemet.

Kommissionen har desuden overvejet, hvorvidt der er grundlag for at udvide den øvre tidsmæssige grænse for tidsbestemt anstaltsanbringelse.

Efter den gældende praksis idømmes der sjældent tidsbestemt anstaltsanbringelse i mere end fem år. Hertil kommer, at muligheden for at idømme tidsubestemt anstaltsanbringelse af lovovertrædere, der kan karakteriseres som særligt farlige, foreslås opretholdt, jf. kap. 2.7. Kommissionen har på den baggrund ikke fundet grundlag for at foreslå ændringer af 10-årsgrænsen for tidsbestemt anstaltsanbringelse, ligesom kommissionen ikke finder grundlag for at foreslå indførelse af et minimum for den tidsbestemte anstaltsanbringelse.

Samlet foreslår kommissionen således hovedbestemmelsen om tidsbestemt anstaltsanbringelse bevaret i sin nuværende udformning, jf. nærmere kapitel 31 i udkastet til kriminallov.

6.2.3. Prøveløsladelse

6.2.3.1. Gældende ret

Reglerne om prøveløsladelse fra tidsbestemt anstaltsanbringelse findes i kriminallovens §§ 105-107. Prøveløsladelse fra tidsubestemt anstaltsanbringelse, jf. kriminallovens § 108, er behandlet i kap. 7.3.

Bestemmelserne om prøveløsladelse er sålydende:

> **§ 105.** Når to tredjedele af anstaltstiden, dog mindst 4 måneder er forløbet, afgør justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil, om den dømte skal løslades på prøve. Når særlige omstændigheder taler derfor, kan løsladelse ske tidligere. Gives der afslag på prøveløsladelse, optages spørgsmålet på ny, hver gang der er forløbet et år fra den seneste afgørelse.
> *Stk. 2.* Løsladelse på prøve forudsætter, at den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, at der er sikret ham passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at han erklærer at ville overholde de vilkår, der er knyttet til løsladelsen.
> *Stk. 3.* Løsladelsen betinges af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår ny lovovertrædelse. Prøvetiden kan ikke overstige 3 år. Hvis den resterende del af anstaltstiden overstiger 3 år, kan dog fastsættes en prøvetid på indtil 5 år.
> *Stk. 4.* Det kan fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn. Som yderligere vilkår kan fastsættes samme bestemmelser som i en dom til forsorg, jf. §§ 95-98.
>
> **§ 106.** Begår den prøveløsladte ny lovovertrædelse i prøvetiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, fastsætter retten en samlet foranstaltning efter reglerne i § 85. Retten kan i stedet fastsætte en foranstaltning alene for den nye lovovertrædelse og eventuelt samtidig ændre vilkårene for prøveløsladelsen.
> *Stk. 2.* Overtræder den prøveløsladte bestemmelser, der er fastsat efter § 105, stk. 4, kan justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil,
> 1) tildele advarsel
> 2) ændre bestemmelserne og forlænge prøvetiden inden for den i § 105, stk. 3, fastsatte længstetid, eller
> 3) træffe bestemmelse om genindsættelse
> *Stk. 3.* Begår den prøveløsladte ny lovovertrædelse i prøvetiden, uden at der rejses påtale herfor, finder reglerne i stk. 2 tilsvarende anvendelse.
> *Stk. 4.* Afgørelse efter stk. 2, jf. stk. 3, kan kun træffes inden prøvetidens udløb.
> *Stk. 5.* Såfremt genindsættelse er bestemt i medfør af stk. 2, jf. stk. 3, kan fornyet prøveløsladelse ske, når det findes hensigtsmæssigt. Med hensyn til prøvetid efter sådan prøveløsladelse gælder de i § 105, stk. 3, fastsatte tider med fradrag af den tid, i hvilken den pågældende tidligere har været prøveløsladt.
>
> **§ 107.** Er anstaltstiden 4 måneder eller derunder, kan kriminalforsorgen træffe bestemmelse om endelig løsladelse, når to tredjedele af tiden er forløbet.

Reglerne, der blev indsat i kriminalloven i forbindelse med lovrevisionen i 1978, er bygget over de på dette tidspunkt gældende regler om prøveløsladelse i straffeloven, og svarer med enkelte mindre undtagelser fortsat til reglerne i straffelovens §§ 38-40.

Som efter straffeloven er det udgangspunktet, at der kan ske prøveløsladelse af den dømte, når to tredjedele af tiden for anstaltsanbringelsen er forløbet. Løsladelse på prøve før dette tidspunkt kan ske dels som fremrykket prøveløsladelse, når særlige omstændigheder taler for det, jf. kriminallovens § 105, stk. 1, 2. pkt., og dels i form af benådning, jf. kriminallovens § 130 og grundlovens § 24.

Efter kriminallovens § 105, stk. 1, er den mindstetid, der som hovedregel skal være forløbet, før prøveløsladelse kan ske, 4 måneder. Dette var oprindeligt i overensstemmelse med straffelovens § 38, stk. 1. Ved en ændring af straffelovsbestemmelsen i 1982 (lov nr. 239 af 1. juni

1982) ændredes mindstetiden imidlertid til 2 måneder. Ændringen, der skete i forbindelse med en generel sænkning af strafudmålingsniveauet for berigelsesforbrydelser, var begrundet i, at den tilsigtede sænkning ellers ville være uden afsoningsmæssig betydning i de ikke sjældne tilfælde, hvor der idømmes ubetingede fængselsstraffe på 5 eller 6 måneder for berigelseskriminalitet, (jf. Folketingstidende 1981-82, tillæg A, sp. 4529).

Kriminalloven indeholder i § 107 en særlig regel, hvorefter kriminalforsorgen ved kortere anstaltsdomme op til 4 måneder kan træffe bestemmelse om endelig løsladelse efter to tredjedele af tiden er forløbet. Baggrunden for bestemmelsen, der ikke har en parallel i den danske straffelov, er ifølge betænkning nr. 500/1968 (s. 96) følgende:

> "Når tiden for anbringelse i anstalt er under 3 måneder, er der ikke mulighed for prøveløsladelse; men i øvrigt gælder de almindelige regler, herunder reglerne om udearbejde og udgangstilladelse, også for de kortvarige anbringelsestider. Det forudsættes, at også de kortvarigt anbragte tilbydes støtte af kriminalforsorgen både under anstaltsopholdet og med henblik på løsladelsen; navnlig for at muliggøre placering i arbejde, når et egnet tilbud foreligger, gives der ved denne bestemmelse kriminalforsorgen adgang til løsladelse inden udløbet af den fulde anstaltstid."

Prøveløsladelse kan – i modsætning til hvad der gælder efter straffeloven – ske uden hensyntagen til længden af den resterende anbringelsestid i anstalten.

Prøveløsladelse efter at to tredjedele af anstaltstiden er udstået forudsætter, *at* den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, *at* der er sikret ham passende ophold og arbejde eller andet underhold, og *at* den dømte erklærer at ville overholde de vilkår, som fastsættes i forbindelse med prøveløsladelsen, jf. kriminallovens § 105, stk. 2. I vurderingen af den dømtes personlige forhold inddrages bl.a. forløbet af det aktuelle og evt. tidligere anstaltsophold, jf. afsnit XVI, kap. 7.8. Et eventuelt tidligere tilsynsforløb vil ligeledes kunne indgå i vurderingen.

Formuleringen af bestemmelsen om betingelserne for prøveløsladelse i § 105, stk. 2, skete i forbindelse med ændringen af kriminalloven i 1978 og havde til formål at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med straffelovens § 38, stk. 5, (jf. Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3549).

Løsladelse *før* udståelse af to tredjedele af anstaltstiden kan som anført ovenfor ske når særlige omstændigheder taler derfor, jf. kriminallovens § 105, stk. 1, 2. pkt. I praksis forekommer der yderst sjældent løsladelse i disse tilfælde. Der vil således skulle være tale om ekstraordinære tilfælde, hvor behandlings- og humanitetshensyn tillige med en individuel helhedsvurdering kan begrunde et fremrykket løsladelsestidspunkt. Der henvises nærmere til beskrivelsen af praksis herom i afsnit XVI, kap. 7.8.

Løsladelse på et tidligere tidspunkt vil også kunne ske i form af benådning, jf. grundlovens § 24 og kriminallovens § 130, hvorefter der kan ske benådning med hensyn til bøde, konfiskation og dom til anbringelse i anstalt. I praksis er benådning med hensyn til anstalt begrænset til de første fire måneder af den idømte anbringelsestid, idet der fra dette tidspunkt vil kunne ske (fremrykket) prøveløsladelse. De få sager, der forekommer om benådning, vedrører fortrinsvis

benådning inden iværksættelsen af fuldbyrdelsen. Der henvises nærmere til afsnit XVI, kap. 6.4.2.

Udover grundkravet om en kriminalitetsfri prøvetid, der ikke kan overstige 3 – i særlige tilfælde 5 – år, kan prøveløsladelsen betinges af, at den dømte i hele eller en del af prøvetiden er undergivet tilsyn. Desuden kan der – på grundlag af en vurdering af den dømtes forhold – fastsættes yderligere vilkår på samme måde som i en tilsynsdom efter reglerne i kriminallovens §§ 95-98. Det kan f.eks. være vilkår med hensyn til opholdssted, arbejde, uddannelse, afvænningsbehandling mv.

Vilkårsovertrædelse i form af *ny kriminalitet i prøvetiden* indebærer, at retten – hvis sagen indbringes herfor inden prøvetidens udløb – fastsætter en samlet foranstaltning for den ny samt den tidligere lovovertrædelse, jf. kriminallovens § 106, stk. 1. Retten kan dog i stedet vælge at fastsætte en foranstaltning for den nye lovovertrædelse og eventuelt ændre de vilkår, der måtte være fastsat for prøveløsladelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke i kriminalloven er en bestemmelse svarende til straffelovens § 40, stk. 3, 2. pkt., der omhandler de tilfælde, hvor den prøveløsladte i udlandet dømmes for strafbart forhold begået i prøvetiden, uden at der i forbindelse med dommen er taget stilling til spørgsmålet om fuldbyrdelse af reststraffen.

I det omfang den dømte overtræder de vilkår, der måtte være fastsat efter kriminallovens § 105, stk. 4, dvs. tilsynsunddragelse eller tilsidesættelse af de vilkår, som måtte være fastsat efter reglerne i kriminallovens §§ 95-98, kan der reageres administrativt ved tildeling af advarsel, ændring af bestemmelserne og forlængelse af prøvetiden indenfor længstetiden på 3 (evt. 5) år, eller genindsættelse af den dømte.

Afgørelser om prøveløsladelse træffes efter kriminallovens § 105, stk. 1, af justitsministeren eller den han bemyndiger dertil. Afgørelsen træffes i dag af Kriminalforsorgsnævnet på grundlag af en indstilling fra anstalten, der sendes til nævnet via kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk og Politimesterembedet.

Kompetencen med hensyn til afgørelser som reaktion på vilkårsovertrædelser i prøvetiden er efter de gældende regler delt mellem retten og administrationen (Kriminalforsorgsnævnet): Begår den dømte ny kriminalitet i prøvetiden og indbringes sagen for retten inden prøvetidens udløb træffer *retten* afgørelsen i sagen. Er der derimod tale om tilsynsunddragelse og/eller overtrædelse af de for prøveløsladelsen fastsatte vilkår, træffes afgørelsen af *Kriminalforsorgsnævnet*. Det samme gælder i tilfælde af ny kriminalitet i prøvetiden, hvor sagen ikke indbringes for retten inden prøvetidens udløb, jf. kriminallovens § 106, stk. 3. Afgørelser om genindsættelse af den dømte træffes i praksis af Politimesteren med efterfølgende godkendelse af Kriminalforsorgsnævnet.

6.2.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Det er kommissionens opfattelse, at der for hovedparten af de ovenfor omtalte regler ikke er behov for at foretage en nærmere revision.

Som nævnt ovenfor er reglerne bygget over de dagældende regler i straffeloven. I 1982 ændredes minimumsgrænsen i straffelovens § 38, stk. 1, for den tid, den dømte skal have afsonet før prøveløsladelse i almindelighed kan komme på tale, fra 4 måneder til 2 måneder. I Grønland anvendes anstaltsanbringelser kun ved grovere forbrydelser, og det store antal korte ubetingede fængselsstraffe i Danmark, f.eks. ved berigelsesforbrydelser, forekommer derfor ikke. Den begrundelse, der i 1982 førte til en sænkning af mindstetiden fra 4 til 2 måneder i Danmark, gør sig derfor ikke gældende for Grønland. På den baggrund, og idet adgangen til løsladelse efter to tredjedele af en kortere anstaltsdom, jf. herved kriminallovens § 107, foreslås opretholdt, finder kommissionen, at mindstetiden på 4 måneder kan opretholdes.

Det bemærkes endvidere, at der – som anført oven for – ikke i kriminalloven er en parallel til straffelovens § 40, stk. 3, vedrørende forbrydelser, der begås i prøvetiden i udlandet. Det er kommissionens opfattelse, at kriminalitet begået under prøveløsladelse bør have konsekvenser og medføre reaktioner over for den dømte også i de tilfælde, hvor forbrydelsen er begået i udlandet, herunder også i Danmark. Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indsættes en bestemmelse svarende til straffelovens § 40, stk. 3, 2. pkt. Der henvises til § 145, stk. 3, 2. pkt., i udkastet til kriminallov.

Med hensyn til bestemmelsen i § 105, stk. 1, 3. pkt., om genoptagelse af spørgsmålet om prøveløsladelse efter afslag hvert år henvises til afsnit XVI, kap. 6.14.3. samt § 233 i udkastet til kriminallov.

De vilkår, der kan fastsættes som betingelse for prøveløsladelse, bør efter kommissionens opfattelse også fremtidigt være overensstemmende med de vilkår, der kan fastsættes i en dom til tilsyn, jf. kap. 5.2. Det indebærer, at Ledelsen af Kriminalforsorgen – med de begrænsninger der følger bl.a. af kravet om lovlighed – kan fastsætte de vilkår, der konkret skønnes formålstjenlige og egnede til at afholde den dømte fra ny kriminalitet og samtidig indeholder de fornødne resocialiserende elementer.

For så vidt angår kommissionens overvejelser med hensyn til fastsættelse af vilkår som betingelse for ophold udenfor anstalten (beskæftigelse, udgang mv.) henvises til afsnit XVI, kap. 6.8.1.

I relation til fastsættelsen af vilkår for prøveløsladelse har kommissionen – bl.a. på foranledning af en konkret sag – særskilt overvejet, hvorvidt der, f.eks. i sædelighedssager, bør kunne træffes bestemmelse *i dommen* om, at prøveløsladelse må betinges af indvilligelse i f.eks. sexologisk behandling. Det er i den forbindelse blevet foreslået, at det bl.a. af hensyn til befolkningens forståelse for retssystemet vil være hensigtsmæssigt, at det af dommen fremgår, at den domfældte i disse typer af sager bør tilbydes relevant behandling.

Det er kommissionens opfattelse, at forslaget rejser flere problemer. Der kan bl.a. peges på, at det kan være vanskeligt på domstidspunktet at vurdere, hvilke fremtidige vilkår der vil være passende og hensigtsmæssige som betingelse for en prøveløsladelse, ligesom der vil kunne være praktiske problemer med at sikre fuldbyrdelsen af sådanne i dommen fastsatte tilkendegivelser om vilkår for prøveløsladelse. Desuden kan nævnes de mere principielle overvejelser med hensyn til kompetencefordelingen mellem domstolene og fuldbyrdelsesmyndighederne, som forslaget giver anledning til. Det bemærkes herved, at selve afgørelsen om prøveløsladelse efter kommissionens forslag også for fremtiden skal træffes administrativt og ikke indenretsligt.

Endelig skal det fremhæves, at der efter kommissionens forslag skal ske en styrkelse af behandlingsindsatsen under anstaltsopholdet, hvilket vil mindske behovet for allerede på domstidspunktet at tage stilling til eventuelle behandlingsvilkår som betingelse for prøveløsladelse.

Kommissionen er opmærksom på den signalværdi, der vil kunne knytte sig til en sådan tilkendegivelse i dommen, men finder ikke at dette i sig selv kan opveje de betænkeligheder, der knytter sig til forslaget. På den baggrund kan kommissionen ikke anbefale forslaget.

Afgørelsen om prøveløsladelse træffes, som anført i pkt. 6.2.3.1., i dag af Kriminalforsorgsnævnet på grundlag af en indstilling fra anstalten, der sendes til nævnet via kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk og Politimesterembedet. Som beskrevet i afsnit XVI, kap. 3.3., foreslår kommissionen, at der etableres en enhedsledelse for kriminalforsorgen i frihed og anstalt (Ledelsen af Kriminalforsorgen). Kompetencen til at træffe afgørelse om prøveløsladelse vil efter kommissionens forslag blive overført fra Kriminalforsorgsnævnet til Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Med hensyn til behandlingen af sager om vilkårsovertrædelser er det kommissionens opfattelse, at hensynet til den dømtes retssikkerhed taler for at tillægge retten kompetence til at træffe afgørelse i de sager om vilkårsovertrædelse ved prøveløsladelse, hvor kompetencen i dag ligger i administrativt regi.

Kommissionen finder det ikke hensigtsmæssigt, at kompetencen i dag er tillagt et nævn, der ikke umiddelbart kan mødes, når det er påkrævet, og som derfor har bemyndiget politimesteren til at træffe afgørelse. Imod at henlægge kompetencen alene til politimesteren eller kriminalforsorgen taler desuden, at disse myndigheder kan siges at være part i sagen. På den baggrund foreslår kommissionen, at kompetencen henlægges til retten, der lokalt kan træffe afgørelse på et hurtigt og smidigt grundlag, og under iagttagelse af retsplejelovens regler om kriminalsagers behandling. Herefter vil det i alle tilfælde være retten, der træffer afgørelse ved vilkårsovertrædelser i prøvetiden. Der henvises nærmere til afsnit XVI, kap. 3.

For så vidt angår kommissionens forslag til udformning af reglerne om prøveløsladelse henvises nærmere til kapitel 31 i udkastet til kriminallov.

Kapitel 7. Særlige foranstaltninger over for visse grupper af kriminelle

7.1. Foranstaltninger over for unge lovovertrædere

7.1.1. Gældende ret

Efter de gældende regler i kriminalloven er de almindelige kriminalretlige foranstaltninger (advarsel, bøde osv.) anvendelige også over for unge lovovertrædere over den kriminelle lavalder på 15 år. Dog indeholder kriminallovens § 112 som det fremgår nedenfor den begrænsning, at lovovertrædere under 18 år sædvanligvis ikke må dømmes til anstaltsanbringelse.

Herudover indeholder den nugældende kriminallov i kapitel 28 en særlig foranstaltning over for unge, nemlig betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg. Bestemmelserne herom lyder således:

> **§ 109.** Er tiltalte ved dommens afsigelse under 18 år, kan retten som vilkår i en betinget dom fastsætte, at den dømte efter bestemmelse af børne- og ungdomsforsorgens myndighed skal undergives børne- og ungdomsforsorg, eventuelt af nærmere angiven art, og efterkomme de forskrifter, forsorgsmyndigheden meddeler ham. Dette kan dog kun ske i det omfang, børne- og ungdomsforsorgens myndigheder har erklæret at ville påtage sig forsorgen.
> *Stk. 2.* Det samme gælder, hvis tiltalte er over denne alder, men allerede er undergivet børne- og ungdomsforsorg.
> *Stk. 3.* Børne- og ungdomsforsorgens myndigheder bestemmer i henhold til lovgivningen om børne- og ungdomsforsorgen, hvor længe forsorgen skal vare, og hvorledes den skal udøves. Prøvetiden fastsættes af retten og kan ikke overstige 3 år.
> *Stk. 4.* I forbindelse med en sådan dom kan der idømmes bøde.
>
> **§ 110.** Begår den dømte ny lovovertrædelse i prøvetiden, og indbringes sagen for retten inden dennes udløb, fastsætter retten en samlet foranstaltning for dette forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet fastsætte en foranstaltning alene for den nye lovovertrædelse.
>
> **§ 111.** Såfremt den dømte tilsidesætter de forskrifter, der gives ham af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder, kan påtalemyndigheden på ny indbringe sagen for retten, der i så fald kan indskærpe dommens bestemmelser.
> *Stk. 2.* Må dette anses for utilstrækkeligt til at formå den dømte til at efterleve dommen, kan retten tillige pålægge den dømte at betale en bøde.
> *Stk. 3.* Må det anses for formålsløst fortsat at anvende børne- og ungdomsforsorg, kan retten ophæve dommen og kan i forbindelse hermed idømme en anden foranstaltning efter reglerne i § 85.

Bestemmelserne blev indsat i forbindelse med revisionen af kriminalloven i 1978 efter forslag i betænkning nr. 500/1968. I betænkningen anføres det (s. 67 f):

> "Der har i udvalget været enighed om, at sager vedrørende mindre betydende kriminalitet som ikke vidner om alvorlige adfærdsvanskeligheder, og som kan afgøres med bøde, fortsat bør afgøres på denne måde. Der har ligeledes været enighed om, at reaktionerne overfor grovere kriminalitet, såsom røveri, brandstiftelse, voldtægt og stadigt gentagne mindre alvorlige forbrydelser, som f.eks. indbrudstyverier, på samme måde som hidtil bør iværksættes i overensstemmelse med kriminallovens almindelige regler. Spørgsmålet om indførelse af særlige regler er i det væsentlige aktuelt for så vidt angår lovovertrædere under 18 år eller – sjældnere – under 21 år, som ikke falder inden for nogen af disse to grupper, men som kan betegnes som socialt-kriminelt problematiske med et behandlingsbehov gennem børne- og ungdomsforsorg. Det må vel erkendes, at de domsformer, som kriminalloven giver adgang til, navnlig foranstaltningen dom til forsorg, er anvendelig over for lovovertrædere i disse aldersgrupper. Men der er ingen grund til at antage, at kriminalforsorgen eller kriminalforsorgens institutioner byder på behandlingsmæssige eller andre fordele sammenlignet med børne- og ungdomsforsorgen, i hvert fald ikke på længere sigt, efterhånden som denne forsorgsgren udbygges."

Rammen for den særlige foranstaltning over for unge er således en betinget dom med vilkår. Således adskiller foranstaltningen sig principielt fra den danske ordning, hvor straffesager mod unge lovovertrædere ofte de første gange vil blive afgjort med tiltalefrafald – eventuelt med vilkår. Betænkning 500/1968 anfører herom (side 67):

> "Forslaget adskiller sig formelt fra den i den øvrige del af riget gældende ordning, for så vidt som sager mod unge lovovertrædere her normalt i stedet for med betinget dom afgøres med tiltalefrafald. Dette beror på historiske grunde; reelt adskiller afgørelsen sig meget lidt fra en betinget dom, idet sagen indbringes for retten, hvor lovovertræderen på sædvanlig måde afgiver forklaring. Da denne historiske baggrund ikke er til stede i Grønland, og da en afgørelse ved dom i forbindelse med forklaringens afgivelse i retten er en mere enkel fremgangsmåde end den dobbelte behandling, som følger af de danske regler, har udvalget ikke ment, at den her gældende form burde overføres til Grønland."

Ved en betinget dom med vilkår efter kriminallovens kapitel 28 udsættes spørgsmålet om foranstaltning i en prøvetid, der ikke kan overstige 3 år. Hertil knyttes et vilkår om børne- og ungdomsforsorg, hvorunder den unge skal efterkomme de forskrifter, der meddeles den pågældende. Formuleringen "vilkår" – i modsætning til "pålæg" ved tilsynsdomme jf. §§ 94-98 – synes at indebære, at disse ikke umiddelbart kan tvangsfuldbyrdes, jf. også Senholt: "Den grønlandske kriminalret", 1984 s. 407 f. Spørgsmålet er ikke behandlet i forarbejderne.

Overtræder den unge vilkårene, kan politiet på ny indbringe sagen for retten i medfør af § 111. Retten kan herefter – på samme måde som ved tilsynsdomme – over for den pågældende indskærpe dommens bestemmelser, samt eventuelt i forbindelse hermed pålægge den pågældende en bøde, således at de sociale myndigheder fortsætter forsorgen med den pågældende. I tilfælde hvor det må anses for formålsløst at anvende forsorg, kan retten ophæve den oprindelige dom og i stedet idømme en anden foranstaltning, f.eks. bøde eller en tilsynsdom efter de almindelige regler.

Kriminallovens § 110 regulerer det forhold, at den unge begår ny kriminalitet i prøvetiden. I sådanne tilfælde fastsætter retten på samme måde som ved andre betingede domme en samlet foranstaltning for den tidligere begåede og den nu foreliggende kriminalitet.

Den særlige foranstaltning om betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg er imidlertid ikke i praksis blevet anvendt i det omfang, som det var tiltænkt. Som det fremgår af følgende oversigt har foranstaltningen kun været anvendt ganske få gange i de senere år:

Anvendelse af betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg i procent af det samlede antal afgørelser, 1991-2000:

	1991	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**
Afgørelser i alt	2722	2533	2261	2663	2423	2034	2142	2562	2493	2806
Bet. dom m. vilkår om børne/ungd.-forsorg	0,2 %	-	-	0,04 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,04 %	0,08 %	0,07 %

(Kriminalstatistikken for Grønland 1991-2000, tabel 26)

Efter det for kommissionen oplyste er baggrunden for den begrænsede anvendelse, at de lokale sociale myndigheder ofte ikke findes at kunne bidrage med relevante hjælpeforanstaltninger over for den unge.

I stedet for den særlige foranstaltning over for unge anvendes de sædvanlige kriminalretlige foranstaltninger (advarsel, bøde, betinget dom og tilsynsdom).

Er lovovertrædelsen af mindre grovhed, vil sagen mod den unge ligeledes kunne afgøres med *henlæggelse*. Den grønlandske retsplejelovs regler om henlæggelse er væsentligt mindre detaljerede end de danske regler om tiltalefrafald og indeholder ikke som den danske retsplejelovs § 722 om tiltalefrafald specifikke bestemmelser om børn og unge. De grønlandske regler giver ikke mulighed for at kombinere henlæggelse med særlige vilkår som efter de danske regler om tiltalefrafald med vilkår.

I medfør af den grønlandske retsplejelovs kapitel 5, § 19, stk. 2, kan politiet træffe beslutning om henlæggelse bl.a. i tilfælde, hvor det på grund af det udviste forholds ringe betydning findes rimeligt at undlade tiltale, samt i de tilfælde, der er nævnt i kriminallovens §§ 4 b og 89, hvor ingen eller kun en ubetydelig foranstaltning kan ventes idømt. Der skal i så fald tilgå sigtede og den eventuelle anmelder meddelelse om den trufne beslutning.

Praksis i henlæggelsessager fremgår blandt andet af dagsbefaling II nr. 4 af 30. juni 1997 fra Politimesteren i Grønland. Ifølge denne kan stationslederen uden forelæggelse for politimesteren henlægge visse mindre berigelsesforbrydelser, tingsbeskadigelse, brugstyveri samt husfredskrænkelse på grund af ringe betydning. Henlæggelse kan normalt kun ske i førstegangstilfælde, medmindre sigtede er under 18 år.

Som det fremgår af afsnit X, kap. 3, foreslår kommissionen, at henlæggelse erstattes med påtaleopgivelse og tiltalefrafald. Der foreslås herunder indført adgang til at meddele tiltalefrafald i tilfælde, hvor sigtede var under 18 år på gerningstidspunktet og tiltalefrafald ikke står i misforhold til gerningen og sagens omstændigheder i øvrigt. Efter forslaget vil der – i modsætning til de danske regler – ikke kunne knyttes vilkår til et tiltalefrafald, jf. nærmere § 313 i udkastet til retsplejelov for Grønland med tilhørende bemærkninger.

Ifølge kriminallovens § 112 må lovovertrædere under 18 år ikke dømmes til anbringelse i anstalt, medmindre særlige omstændigheder gør det påkrævet. Den mest indgribende sanktion over for unge under 18 år vil således normalt være en tilsynsdom med pålæg om anbringelse i ungdomspension.

En bestemmelse svarende til kriminallovens § 112 findes i § 78, stk. 2, i den danske straffuldbyrdelseslov (lov nr. 432 af 31. maj 2000), hvorefter dømte, der er under 18 år, anbringes i institution mv. (hospital, familiepleje, egnet hjem eller institution), medmindre afgørende hensyn til retshåndhævelsen taler imod anbringelse uden for fængsel og arresthus.

Ifølge artikel 37 b i FN-konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder, som Danmark ratificerede i 1991, må anholdelse, tilbageholdelse eller fængsling af et barn, der i konventionen defineres som en person under 18 år, kun "bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum."

7.1.2. Straffeattester

Som anført i kap. 3.2. stilles der på arbejdsmarkedet i stadigt stigende omfang krav om fremlæggelse af en straffeattest i forbindelse med jobansøgning, og derfor må også udformningen af reglerne herom, herunder navnlig spørgsmålet om registreringstider, inddrages i belysningen af foranstaltningssystemet. Dette gælder ikke mindst foranstaltninger, der er udformet med sigte på unge.

Reglerne om straffeattester er fastsat i Justitsministeriets forskrifter for Det Centrale Kriminalregister, jf. Rigspolitichefens kundgørelse IX, nr. 3, af 27. januar 1999. De centrale bestemmelser om tilførsler af afgørelser og registreringstider er sålydende:

§ 5. Afgørelsesregisteret indeholder oplysninger om personer, om hvem der er truffet afgørelse i straffesager, herunder straffesager i den militære retsplejes former.
Stk. 2. Registeret må kun indeholde følgende typer af oplysninger:
1) Domme og bødevedtagelser, herunder udenretlige bødeforlæg, for overtrædelse af straffeloven. Frifindende domme medtages kun, hvis frifindelsen er sket i medfør af straffelovens § 16.
2) Domme for overtrædelse af anden lovgivning, hvis der, betinget eller ubetinget, idømmes frihedsstraf, eller straffastsættelsen udsættes, eller hvis der frakendes rettigheder eller meddeles pålæg vedrørende den dømtes person eller fastsættes foranstaltninger i medfør af straffelovens §§ 68-70.
3) Afgørelser i militære straffesager, hvorved der uden dom pålægges straf af hæfte.
4) Tiltalefrafald, medmindre disse er meddelt uden vilkår.
Stk. 3. Afgørelsesregisteret suppleres med tilførsler vedrørende:
1) Ankeafgørelser.
2) Løsladelse fra afsoning.
3) Benådning.
4) Afgørelser om genindsættelse af personer, der er prøveløsladt.
5) Afgørelser om fuldbyrdelse af frihedsstraf i et andet europæisk land end domslandet.
6) Afgørelser om overførelse af tilsyn i henhold til betinget dom, prøveløsladelse eller benådning til et andet nordisk land end de, hvor den pågældende er dømt, prøveløsladt eller benådet.
7) Afgørelser om ændring eller ophævelse af de i straffelovens §§ 68-70 nævnte foranstaltninger.
8) Ændringer i øvrigt eller ophævelse af de tilførte afgørelser.

§ 15. I Afgørelsesregisteret slettes en afgørelse, når der er forløbet 10 år fra det seneste af følgende tidspunkter:
1) Endelig løsladelse fra afsoning af hæfte- eller fængselsstraf.
2) Udløb af prøvetid efter prøveløsladelse
3) Endelig ophævelse af foranstaltning efter straffelovens §§ 68-70.
4) Ophør af frakendelse af rettigheder eller pålæg.
5) Endelig dom, der ikke omfattes af de under nr. 1-4 nævnte tilfælde.

§ 32. Politiet udsteder straffeattester for private personer, når de pågældende fremsætter begæring herom. For personer under 18 år udstedes straffeattest dog kun, når forældremyndighedens indehaver eller den pågældendes værge har givet sit samtykke dertil.
Stk. 2. I straffeattesterne optages alene oplysninger tilført Afgørelsesregisteret vedrørende overtrædelse af straffeloven og lovgivningen om euforiserende stoffer med følgende begrænsninger, jf. dog stk. 3:
1) Tiltalefrafald medtages ikke, såfremt der er forløbet 2 år fra datoen for tiltalefrafaldets godkendelse i retten.
2) Bødestraffe medtages ikke, såfremt der er forløbet 2 år fra datoen for den endelige afgørelse.
3) Andre afgørelser medtages ikke, såfremt der er forløbet 3 år fra datoen for den endelige afgørelse.
4) Hvis den, som afgørelsen vedrører, har været indsat til afsoning, medtages afgørelsen dog, såfremt der ikke er forløbet 5 år fra den endelige løsladelse.
5) Foranstaltninger efter straffelovens §§ 68-70 medtages ikke, såfremt der er forløbet 5 år fra foranstaltningens endelige ophævelse.
Stk. 3. Er der tale om forseelser begået af unge mellem 15 og 18 år gælder endvidere følgende begrænsninger:

1) Tiltalefrafald med vilkår om ungdomskontrakt medtages ikke, såfremt det er første gang den pågældende modtager en afgørelse for overtrædelse af straffeloven og lovgivningen om euforiserende stoffer, og der er forløbet 1 år fra datoen for tiltalefrafaldets godkendelse i retten.
2) Bødestraffe medtages ikke, såfremt det er første gang den pågældende modtager en afgørelse for overtrædelse af straffeloven, og der er forløbet 1 år fra datoen for den endelige afgørelse.

Justitsministeriets forskrifter for Det Centrale Kriminalregister gælder også for Grønland, men således at tilførslerne til registeret er tilpasset kriminallovens foranstaltningssystem. Det indebærer bl.a., at en betinget dom med vilkår om børne- og ungdomsforsorg, jf. kriminallovens § 109, på nuværende tidspunkt figurerer på den private straffeattest i 3 år.

Som det fremgår af forskrifternes § 32, stk. 3, nr. 2, optræder bøder idømt unge mellem 15 og 18 år i 1. gangstilfælde kun på straffeattesten i 1 år fra datoen for den endelige afgørelse. I 2. gangstilfælde, og for så vidt angår bøder idømt andre end denne aldersgruppe, er sanktionen optaget på straffeattesten i 2 år fra datoen for den endelige afgørelse. Baggrunden for denne særlige bestemmelse er indførelsen i Danmark af ordningen med ungdomskontrakter i sommeren 1998, jf. kap. 2.10.4.

7.1.3. Kommissionens overvejelser og forslag

7.1.3.1. Særlige foranstaltninger over for unge

Efter kommissionens opfattelse er det særdeles væsentligt, at der gøres en effektiv indsats med passende foranstaltninger over for unge lovovertrædere, så det i videst muligt grad undgås, at den unge bevæger sig ind på en egentlig kriminel løbebane. En hurtig indsats er afgørende for at forhindre, at den unge oplever, at pågældendes handlinger ikke har konsekvenser, eller at ingen interesserer sig for ham eller hende.

Efter sanktionsstigen har retten en vifte af muligheder, hvoraf en række, herunder advarsel, bøde, tilsynsdom eller samfundstjeneste, også efter omstændighederne vil være anvendelige over for unge i alderen 15-17 år.

Kommissionen finder, at der herudover bør være mulighed for særlige foranstaltninger over for unge, herunder foranstaltninger, der inddrager de sociale myndigheder i indsatsen over for den unge.

Kommissionen kan tilslutte sig de intentioner, der ligger bag udformningen af den særlige bestemmelse i kriminallovens § 109, hvorefter der for en stor del af de unge ikke er grund til at antage, at kriminalforsorgen eller kriminalforsorgens institutioner byder på behandlingsmæssige eller andre fordele sammenlignet med de sociale hjælpeforanstaltninger over for børn- og unge.

Efter det oplyste har realiteten imidlertid været, at de sociale myndigheder i Grønland fortsat kun i begrænset omfang kan tilbyde unge lovovertrædere sociale støtteforanstaltninger (støtte og vejledning, tilsyn, tilbud om skoleophold eller uddannelse eller anbringelse uden for hjemmet), der kan træde i stedet for en foranstaltning efter kriminalloven. Foranstaltninger ef-

ter kriminallovens § 109 anvendes derfor som nævnt ovenfor kun i et meget beskedent omfang.

Efter kommissionens opfattelse er det særdeles væsentligt for en hensigtsmæssig indsats over for unge lovovertrædere, at der etableres et forpligtende samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og de sociale myndigheder. Skal et sådant forpligtende samarbejde fungere effektivt i praksis må det imidlertid tage udgangspunkt i de ressourcer, der lokalt er til stede. Der bør derfor stræbes efter at gennemføre fleksible ordninger, hvor det på den ene side sikres, at der i de konkrete tilfælde tages hånd om den unge lovovertræder, og på den anden side er muligt at tilpasse de konkrete initiativer til de muligheder og ressourcer, der findes lokalt.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at den nugældende § 109 i kriminalloven bibeholdes i en ny form som "dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge". Gennem et forpligtende samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og de sociale myndigheder baseret på lokale samarbejdsaftaler sikres det, at foranstaltningen anvendes i videre omfang, end det i dag er tilfældet.

Det forpligtende samarbejde er nærmere skitseret i afsnit XVI, kap. 7, hvortil der henvises.

Det er sigtet med foranstaltningen "dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge" at give de lokale myndigheder et fleksibelt instrument til at finde netop de tiltag over for den unge, der i de konkrete tilfælde skønnes egnet. Foranstaltningen rummer muligheder for en bred vifte af tiltag over for den unge af varierende intensitet, og foranstaltningen kan derfor ikke passes ind i sanktionsstigen. Det er hensigten, at foranstaltningen kan gives et bredt anvendelsesområde, der dog vil afhænge af de muligheder, der forefindes lokalt.

Blandt de tiltag, der vil kunne iværksættes kan nævnes muligheden for – så vidt muligt i samarbejde med den dømtes forældre – at lægge en individuel handlingsplan, der kan indeholde en række nærmere angivne krav til den unge med hensyn til skolegang, fritidsaktiviteter, beskæftigelse, bolig mv. Det vil også kunne dreje sig om deltagelse i særlige projekter, der afvikles i de sociale myndigheders regi. Der henvises til afsnit XVI, kap. 7.9.1.

Udover dom til særlige hjælpeforanstaltninger overfor unge vil en række af de almindelige kriminalretlige foranstaltninger på sanktionsstigen også fortsat være anvendelig over for unge under 18 år, ligesom bagatelsagerne som hidtil vil kunne sluttes med, at sagen afgøres med tiltalefrafald, jf. den foreslåede bestemmelse om tiltalefrafald i udkastet til retsplejelov for Grønland § 313.

Kommissionen foreslår en bestemmelse svarende til § 112 i den nuværende kriminallov opretholdt i udkastet til ny kriminallov. Unge under 18 år vil således heller ikke kunne dømmes til anbringelse i anstalt, medmindre særlige omstændigheder gør sådan anbringelse påkrævet. Det følger heraf, at foranstaltningerne betinget anstaltsdom og anstalt og tilsyn som udgangspunkt heller ikke vil være anvendelige over for unge under 18 år.

De almindelige kriminalretlige foranstaltninger, der vil kunne finde anvendelse, er således advarsel og bøde. Samfundstjeneste vil ligeledes i særlige tilfælde kunne anvendes efter en konkret vurdering. Endelig vil en tilsynsdom – eventuelt med vilkår, der er tilpasset den unges situation, som f.eks. anbringelse i en ungdomspension – kunne være anvendelig i de groveste tilfælde.

Der henvises i øvrigt til kapitel 32 om dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge i udkastet til kriminallov.

7.1.3.2. Straffeattester

Med hensyn til spørgsmålet om registrering på straffeattesten bemærkes, at kommissionens forslag om dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge ikke i sig selv vil have nogen indflydelse herpå for så vidt angår det tidsrum, hvor sanktionen vil være opført på den private straffeattest. Selvom sanktionsformen ikke længere vil være knyttet til en betinget dom, men i stedet en selvstændig sanktion, vil dommen således fortsat være opført på straffeattesten i tre år, jf. forskrifternes § 32, stk. 2, nr. 3.

Kommissionen har derfor særskilt overvejet, hvorvidt der vil være grundlag for at foreslå en kortere registreringsperiode i forhold til hvor længe sanktionen skal optræde på de private straffeattester. Som nævnt ovenfor er der i 1998 sket en ændring med hensyn til bødedomme over for unge i 1. gangstilfælde, hvor afgørelsen nu kun optræder i ét år. For så vidt angår de overvejelser, der ligger bag ændringen, kan der bl.a. henvises til justitsministerens besvarelse af 21. januar 1998 på et spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg om ordningen med ungdomskontrakter, hvor der anføres følgende om registrering på unges straffeattester i forbindelse med at ungdomskontraktordningen gøres permanent:

> ”Jeg har desuden besluttet, at en afgørelse om ungdomskontrakt skal fremgå af den pågældende unges private straffeattest i ét år i førstegangstilfælde. På dette punkt afviger den permanente ordning fra forsøgsordningen, hvor lovovertrædelsen slet ikke blev registreret på den pågældendes private straffeattest.
>
> Som en konsekvens heraf har jeg endvidere besluttet at lempe registreringspraksis for bødestraffe, således at bødestraffe til gruppen af 15-17 årige vil fremgå af de private straffeattester i ét år i førstegangstilfælde. Bødestraffe vil efter de nugældende regler stå anført på de private straffeattester i tre år.
>
> Unge, der får en bødestraf, vil således blive stillet på samme måde som unge, der modtager en ungdomskontrakt, i relation til registrering af lovovertrædelserne på de private straffeattester.”

Set i lyset af den kortere registreringstid, der er indført for bødeafgørelser over for unge i 1. gangstilfælde, og under hensyntagen til den ”stemplingseffekt”, som knytter sig til at sanktionen optræder på den private straffeattest, finder kommissionen, at vægtige hensyn, herunder navnlig af resocialiserende karakter, kunne tale for – i 1. gangstilfælde – at begrænse den periode, hvor dommen er anført på den private straffeattest. En sådan begrænsning vil udgøre en væsentlig motiverende faktor for den unge til at overholde dommens bestemmelser om tilsyn samt de hjælpeforanstaltninger, der fastsættes af de sociale myndigheder.

Kommissionen foreslår derfor en kortere registreringstid, således at en dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge alene skal figurere på den private straffeattest i en periode svarende til den af retten fastsatte længstetid for foranstaltningen.

Som anført i kap. 3.2. er det med hensyn til det generelle spørgsmål om anvendelse af straffeattester kommissionens vurdering, at der på arbejdsmarkedet i stigende omfang stilles krav om fremlæggelse af straffeattest i forbindelse med indgåelse af såvel offentlige som private ansættelsesforhold. Kommissionen er opmærksom på, at det er en udvikling, som kan modvirke bestræbelserne på resocialisering af dømte, men må dog samtidig erkende, at det – navnlig for private ansættelsesforhold – er en praksis, som det kan være vanskeligt at dæmme op for. Det er derfor vigtigt at følge situationen meget nøje, lige som kommissionen særligt må fremhæve betydningen af (samt opfordre til), at arbejdsgiverne ikke på forhånd udelukker personer, blot fordi de tidligere er dømt for en lovovertrædelse, men i langt højere grad foretager en individuel vurdering af forholdet, herunder *hvad* den pågældende er dømt for, og *hvornår* det er sket.

7.2. Foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle

7.2.1. Gældende ret

7.2.1.1. Retsgrundlaget

Den grønlandske kriminallov indeholder ikke bestemmelser svarende til straffelovens § 16 om straffrihed på grund af gerningsmandens utilregnelighed. Derimod indeholder kriminalloven flere bestemmelser om psykisk abnorme lovovertrædere.

Hovedbestemmelsen er § 113, der fik sin nugældende ordlyd ved kriminallovsændringen i 1978. Bestemmelsen er sålydende:

> **§ 113.** Såfremt gerningsmanden er i en tilstand af psykisk abnormitet, kan retten, såfremt det findes formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser, bestemme, at han skal anbringes på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. I tilfælde, hvor mindre indgribende foranstaltninger findes tilstrækkelige, kan der idømmes sådan foranstaltning, herunder forsorg efter reglerne i §§ 94-98. For foranstaltningens varighed fastsættes ingen længstetid.
> *Stk. 2.* For den, der dømmes efter stk. 1, skal der af retten beskikkes en egnet og villig bistandsværge.
> *Stk. 3.* Retten træffer afgørelse om ophævelse eller ændring af den idømte foranstaltning. Reglerne i § 108, stk. 2 og 3, finder tilsvarende anvendelse, dog at begæring om ændring tillige kan fremsættes af vedkommende hospital eller institution.
> *Stk. 4.* Begår den dømte ny lovovertrædelse under ophold i institution som nævnt i stk. 1, fastsætter retten en samlet foranstaltning for dette forhold og for den tidligere pådømte lovovertrædelse, medmindre den anser den tidligere foranstaltning for tilstrækkelig. Retten kan i stedet fastsætte en foranstaltning alene for det nye forhold. Bestemmelserne 1. og 2. pkt. finder ligeledes anvendelse, hvis den dømte begår ny lovovertrædelse efter at være dømt til anbringelse i institution, men inden anbringelse i institutionen er iværksat.

Efter 1954-kriminallovens § 106 var der ved lovovertrædelser af alvorligere karakter hjemmel til at anbringe personer i en tilstand af "psykisk abnormitet, herunder seksuel abnormitet eller en ved misbrug af alkohol, narkotika eller andre medikamenter fremkaldt tilstand" på anstalt eller hospital eller i forvaring. Ifølge forarbejderne til loven omfattede psykisk abnormitet "sindssygdom, åndssvaghed, psykopati og svære neuroser" (jf. Folketingstidende 1953-54, til-

læg A, sp. 402). Forarbejderne henviste herunder til muligheden for hospitalsbehandling i Danmark.

Ved 1963-kriminalloven ændredes i § 106 formuleringen "anstalt eller hospital eller i forvaring" til "hospital eller anden institution, om fornødent uden for Grønland". Sigtet med lovændringen var ifølge forarbejderne (jf. Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 703) at fastslå, at anbringelse i psykopatforvaringsanstalt kunne finde sted med hjemmel i bestemmelsen.

Også andre bestemmelser i kriminalloven end § 113 tager sigte på *psykisk abnorme* lovovertrædere. Begrebet "psykisk abnormitet" er ikke nærmere defineret i 1978-loven, men som nævnt ovenfor defineres begrebet i forarbejderne til 1954-lovens § 106 som "sindssygdom, åndssvaghed, psykopati og svære neuroser" (jf. Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 402).

Det bemærkes i den sammenhæng, at kriminallovens § 102, stk. 3, indeholder en særbestemmelse om *tidsubestemt anbringelse i psykiatrisk ledet anstalt* for psykisk abnorme lovovertrædere, der er omfattet den i § 102, stk. 2, nævnte personkreds. § 102, stk. 2 omfatter personer, der har begået grov personfarlig kriminalitet (drab, røveri, voldtægt eller anden alvorlig sædelighedsforbrydelse, frihedsberøvelse, alvorlig voldsforbrydelse, trusler efter § 70 eller brandstiftelse) eller forsøg herpå, *og* hvor det må antages, at den pågældende frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed. Bestemmelsen, der er behandlet i kap. 2.7. og i kap. 7.3., er sålydende:

> *Stk. 3.* Anses en person, der er omfattet af stk. 2, på grund af psykisk abnormitet uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland, eller giver sådan anbringelse ikke tilstrækkelig sikkerhed, kan han dømmes til anbringelse på ubestemt tid i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. § 103, stk. 2 og 3, § 104, stk. 4, og § 108 finder herved tilsvarende anvendelse.

Afgrænsningen mellem personkredsen i §§ 113 og 102 belyses i cirkulære nr. 233 af 15. december 1993 fra landsdommeren i Grønland.

Om anvendelsesområdet for § 113 anføres:

> "§ 113 finder først og fremmest anvendelse på egentlige psykiske lidelser, sindssygdomme og andre svære psykiske abnormtilstande, herunder åndssvaghed.
>
> § 113 tager således hovedsageligt sigte på personer, der klart er psykisk syge og hvor forbrydelsen bærer præg af denne sygdom."

Om anvendelsesområdet for § 102, stk. 3 anføres:

> "Overfor særligt farlige forbrydere, der ikke umiddelbart kan karakteriseres som sindssyge/åndssvage, men som primært truer retssikkerheden og kan karakteriseres som karakterafvigere – tidligere benævnt psykopater –, kan – når de øvrige betingelser i § 102, stk. 2, er opfyldt – dømmes efter § 102, stk. 3, til anbringelse på ubestemt tid i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. I praksis er der tale om Anstalten ved Herstedvester."

Endelig indeholder kriminallovens § 104, stk. 2, en særbestemmelse, hvorefter retten, *efter at dommen er afsagt*, kan beslutte at overføre en dømt, der på grund af psykisk abnormitet viser

sig uegnet til ophold i anstalt, til hospital eller til en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen.

Bestemmelsen er sålydende:

> *Stk. 2.* Hvis den dømte på grund af psykisk abnormitet viser sig uegnet til ophold i anstalt, og overførelse efter stk. 1 ikke findes anvendelig, kan retten bestemme, at han skal overføres til hospital, om fornødent i Danmark, eller til en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. Retten kan ligeledes træffe bestemmelse om sådan overførelse, hvis den dømte er anbragt i anstalt på ubestemt tid og anstaltsanbringelse i Grønland viser sig ikke at give tilstrækkelig sikkerhed. § 102, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsens anvendelsesområde er tilfælde, hvor en person, der er dømt til anstaltsanbringelse i Grønland efter dommen på grund af psykisk abnormitet viser sig uegnet til ophold i anstalt. I sådanne tilfælde kan den pågældende efter rettens bestemmelse overføres til psykiatrisk hospital, om fornødent i Danmark, eller til Herstedvester. Denne overførselsmulighed gælder, uanset om den pågældende er idømt tidsbestemt eller tidsubestemt anstaltsanbringelse.

7.2.1.2. Anvendelsen af kriminallovens § 113

Kriminallovens § 113 indeholder mulighed for en særlig foranstaltning, nemlig anbringelse på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. De almindelige sanktioner (bøde, betinget dom, tilsynsdom – evt. med vilkår – mv.) kan dog også anvendes over for denne persongruppe, såfremt en sådan – mindre indgribende – sanktion findes tilstrækkelig. Derimod kan anstaltsanbringelse som udgangspunkt ikke finde anvendelse over for sindssyge eller åndssvage lovovertrædere. Betænkning nr. 500/1968, hvortil lovens forarbejder henviser, anfører herom (s. 64):

> "Anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger, såsom bøde, betinget dom eller dom til forsorg over for psykisk abnorme lovovertrædere vil som nævnt i reglen være uden betænkelighed. Derimod vil fuldbyrdelse af anstalt overfor lovovertrædere, der er sindssyge eller i højere grad åndssvage ikke alene være formålsløs ud fra et behandlingsmæssigt synspunkt, men også inhuman."

Betænkningen anfører videre (s. 65):

> "[…] lovovertrædere, der er sindssyge eller åndssvage i højere grad (bør) ikke […] dømmes til anbringelse i anstalt. Er der grund til at tro, at lovovertræderen er sindssyg eller i højere grad åndssvag, bør der derfor foretages mentalundersøgelse, medmindre tilstanden allerede foreligger konstateret, f.eks. ved tidligere lægeundersøgelse."

Kriminallovens § 113, stk. 1, svarer i det væsentlige til straffelovens §§ 68-69, og der anvendes i det væsentlige domstyper svarende til de i Danmark benyttede, jf. Rigsadvokatens cirkulære nr. 234 af 10. december 1976.

En forskel fra de danske regler består dog i, at straffeloven sondrer mellem *personer, der er utilregnelige på grund af sindssygdom mv.* (§ 68, jf. § 16) – hvor der skal fastsættes en længstetid for frihedsberøvende foranstaltninger (såfremt foranstaltningen ikke vedrører kriminalitet der kan anses for personfarlig jf. § 68 a) – og *personer med andre psykiske afvigel-*

ser (§ 69), for hvem der (i det omfang de ikke idømmes sædvanlig straf eller forvaring og foranstaltningen ikke vedrører kriminalitet der kan anses for personfarlig) både skal fastsættes en længstetid for foranstaltningen og en længstetid for opholdet, jf. § 69 a, stk. 1. Længstetiden for opholdet kan normalt ikke overstige 1 år. I kriminalloven findes ikke en tilsvarende sondring, da kriminalloven – bl.a. på grund af det særlige grønlandske sanktionssystem – ikke indeholder en bestemmelse om straffrihed ved utilregnelighed, jf. herved betænkning nr. 500/1968, s. 64-65.

Ifølge § 113, sidste pkt., fastsættes ingen længstetid for en foranstaltning fastsat i medfør af bestemmelsen. Længstetid fastsættes derimod i medfør af § 96, stk. 3, i forbindelse med pålæg i en tilsynsdom om at tage ophold i et dertil egnet hjem eller institution.

En foranstaltning efter § 113 i form af en tilsynsdom med særligt pålæg om ophold eller hospitals- eller institutionsanbringelse er således tidsubestemt.

For så vidt angår spørgsmålet om længstetid henvises til kap. 2.7.1.2. og 2.7.2. vedrørende tidsubestemte foranstaltninger.

Finder kredsretten, at en særlig foranstaltning, som nævnt i § 113, bør anvendes, konkretiseres foranstaltningen nærmere i dommen. De grønlandske domstyper er nærmere beskrevet i landsdommercirkulære nr. 233 af 15. december 1993:

1. Anbringelse i *Sikringsafdelingen* (tidligere Sikringsanstalten) ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.
2. *Anbringelse* på psykiatrisk hospital i Danmark (”A-dom”).
3. *Behandling* på psykiatrisk hospital (”B-dom”)
   a. i Danmark.
   b. om fornødent i Danmark (dvs. der ikke kræves foranstaltningsændring for at flytte domfældte til og fra Grønland alt efter hvad behandlingen indicerer).
   c. i Grønland.
4. Foranstaltninger for *psykisk udviklingshæmmede* (tidligere åndssvage).
   a. anbringelse på institution for psykisk udviklingshæmmede.
   b. forsorg for psykisk udviklingshæmmede.
5. Tilsyn af kriminalforsorgen med pålæg.

Den under 3.b. omtalte domsform anvendes dog ikke længere, jf. pkt. 7.2.1.2.1.

Anvendelsen af § 113 over for en tiltalt forudsætter ifølge det nævnte landsdommercirkulære som udgangspunkt, at der foreligger en mentalerklæring samt en ledsagende udtalelse fra Retslægerådet, sml. herved kriminallovens § 84 og retsplejelovens kapitel 5, § 18 f, stk. 2.

Har politiet under efterforskningen af en forbrydelse mistanke om, at lovovertræderen er psykisk abnorm, anmoder politiet den lokale distriktslæge om en vejledende distriktslægeerklæring, der forelægges den psykiatriske overlæge ved Dronning Ingrids Hospital til udtalelse. På

baggrund af disse udtalelser afgøres det, om lovovertræderen skal gennemgå en mentalundersøgelse, der foretages ambulant eller en mentalobservation, der gennemføres under indlæggelse. Når mentalundersøgelsen/-observationen er afsluttet, forelægges sagen for Retslægerådet vedlagt mentalerklæringen. På baggrund af Retslægerådets udtalelse i sagen foretager anklagemyndigheden herefter en vurdering af tiltalespørgsmålet, herunder hvilken foranstaltning, der efter anklagemyndighedens opfattelse bør bringes i anvendelse.

Har tiltalte behov for behandling på hospital, sondres der mellem *anbringelsesdomme* og *behandlingsdomme*.

Anbringelsesdom anvendes, når tiltalte frembyder en sådan fare for retssikkerheden (forbrydelsens karakter, forbrydelsens farlighed), at pågældende ikke bør kunne udskrives uden en foranstaltningsændringsdom. Anbringelse kan alene ske i Danmark, idet der i Grønland ikke hidtil har været mulighed for tilbageholdelse på lukket psykiatrisk afdeling, når tilstanden kræver det.

Retten skal ikke tage stilling til, i hvilket hospital den dømte skal placeres, men i praksis anbringes personer med en anbringelsesdom på Psykiatrisk Hospital, Risskov i henhold til aftale mellem Århus Amt og hjemmestyret (tidligere anvendtes Amtshospitalet i Vordingborg i henhold til en aftale med Storstrøms Amt).

Behandlingsdom anvendes, når den psykiske abnormitet kræver behandling for at forebygge yderligere kriminalitet, og hvor hensyn til retssikkerheden (forbrydelsens karakter, forbrydelsens farlighed) ikke samtidig kræver anbringelse på psykiatrisk hospital.

Der kan ved dom til behandling på psykiatrisk hospital ske udskrivning til ambulant behandling efter behandlende læges skøn og under samråd med kriminalforsorgen. Under udskrivning er den dømte tillige under tilsyn af kriminalforsorgen, der i samråd med den behandlende læge kan træffe bestemmelse om genindlæggelse. Skal der gælde særlige pålæg under udskrivning, må disse konkretiseres i dommen i lighed med, hvad der gælder en tilsynsdom, jf. kap. 5.2.

Der kan tillige idømmes anbringelse på anden særlig institution, eksempelvis for psykisk udviklingshæmmede (åndssvage). En sådan dom anvendes kun ved alvorlig kriminalitet og betydelig risiko for gentagen forbrydelse. Der skal i dommen tages stilling til om anbringelsen skal ske på en institution i Grønland eller i Danmark, men ikke på hvilken institution den dømte skal placeres. Er der alene brug for friere bistand, kan der dømmes til forsorg for personer med vidtgående psykisk handicap under bistandsmyndighederne.

Hvis tiltaltes tilstand indicerer det, kan man nøjes med en tilsynsdom, eventuelt med særlige pålæg. De mest anvendte pålæg i denne forbindelse vedrører psykiatrisk behandling. Psykiatrisk behandling kan finde sted lokalt, ambulant eller under indlæggelse på et distriktssygehus efter samråd med overlægen i psykiatri og med mulighed for overflytning til den psykiatriske

afdeling på Dronning Ingrids Hospital. Skal behandlingen foregå på et hospital, skal det fremgå af pålægget.

Ifølge § 113, stk. 2, skal retten beskikke en bistandsværge for den dømte. Der henvises til kap. 2.9. om bistandsværger.

7.2.1.2.1. Særligt om domsformen "behandling om fornødent i Danmark"

I følge det ovenfor omtalte landsdommercirkulære nr. 233 af 15. december 1993 kan en behandlingsdom gives *alene* til Grønland/Danmark eller *om fornødent* i Danmark.

Ved en dom til behandling om fornødent i Danmark har det været overladt til et lægeligt skøn, om behandlingen skulle foregå på et psykiatrisk hospital i Grønland eller i Danmark, og det krævede ikke nogen foranstaltningsændringsdom at flytte den dømte til og fra Grønland alt efter, hvad behandlingen indicerede.

Der er i de senere år blevet rejst tvivl om, hvorvidt denne domsform har fornøden hjemmel i kriminallovens § 113, og Grønlands Landsret har i en ankedom af 23. juni 1999 afvist at anvende domsformen i fremtidige sager.

I en indstilling fra Rigsadvokaten til Justitsministeriet, der er videresendt til kommissionen, anføres bl.a. følgende herom:

> "Ved Grønlands Landsrets ankedom af 23. juni 1999 afviste landsretten, at domsformen "behandling på psykiatrisk hospital om fornødent i Danmark" kan finde anvendelse i fremtidige sager. [...] Ved skrivelse af 19. juli 1999 ansøgte jeg Procesbevillingsnævnet om tilladelse til at indbringe dommen for Højesteret. Ved skrivelse af 15. december 1999 afslog Procesbevillingsnævnet at meddele anklagemyndigheden tilladelse til at anke dommen til Højesteret.
>
> Jeg har som følge heraf ved skrivelse af 23. december 1999 meddelt Politimesteren i Grønland, at domsformen "behandling på psykiatrisk hospital om fornødent i Danmark", ikke længere kan anvendes.
>
> Jeg meddelte endvidere, at såfremt der er behov for en dom, hvor der er mulighed for administrativ overflytning mellem Danmark og Grønland af personer, der dømmes til behandling på psykiatrisk hospital, bør der fremover nedlægges påstand om behandling på dansk psykiatrisk hospital eller under tilsyn deraf, således at den behandlende læge skal være bemyndiget til efter nærmere aftale med overlægen ved psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital i Nuuk og Kriminalforsorgen i Grønland at træffe bestemmelse om udskrivning via psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital, samt under udskrivning tillige under tilsyn af kriminalforsorgen, der i samråd med den behandlende læge skal være bemyndiget til at træffe bestemmelse om genindlæggelse i hospital. […]
>
> Det skal bemærkes, at Grønlands Landsret blandt andet ved en dom af 14. oktober 1999 har anvendt denne domsform, idet landsretten udtalte, at der ikke findes hjemmel til at afsige dom til "behandling på psykiatrisk hospital om fornødent i Danmark". […]
>
> Det er min opfattelse, at den ved dommen af 14. oktober 1999 anvendte domsform tilgodeser såvel retssikkerhedsmæssige som praktiske hensyn, og Politimesteren i Grønland har bekræftet denne opfattelse. Jeg finder imidlertid, at det bør overvejes ved en lovændring at skaffe udtrykkelig lovhjemmel til den nævnte domsform.
>
> Jeg skal i den forbindelse henvise til, at der ved lov nr. 476 af 12. juni 1996 om ændring af kriminalloven og retsplejeloven for Grønland (Administrativ udstationering til Grønland af indsatte i Anstalten ved Herstedvester og tvangsfuldbyrdelse af offentlige krav) blev skabt udtrykkelig hjemmel til administrativ overflytning til og fra anstalt i Grønland af personer, der i medfør af kriminallovens § 102, stk. 3, er dømt til anbringelse i anstalt i Danmark (i praksis Anstalten i Herstedvester).

Efter min opfattelse vil det være rigtigst på samme måde at skabe udtrykkelig hjemmel til, at personer, der i medfør af kriminallovens § 113 anbringes på psykiatrisk hospital i Danmark, administrativt kan udskrives via psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital og genindlægges i hospital."

7.2.1.3. Foranstaltningsændring

Reglerne om foranstaltningsændring over for psykisk abnorme lovovertrædere, der blev indsat i forbindelse med ændringen af kriminallovens i 1978, har til formål at sikre, at den idømte foranstaltning ikke udstrækkes længere end hvad der er nødvendigt og formålstjenligt, og at den dømte og andre får mulighed for på en enkel måde at få prøvet spørgsmålet om foranstaltningsophævelse (eller -lempelse) af domstolene med jævne mellemrum.

Retten kan i medfør af § 113, stk. 1, idømme psykisk abnorme til anbringelse på hospital eller anden institution om fornødent i Danmark. Findes en mindre indgribende sanktion (eksempelvis behandling på hospital) tilstrækkelig, kan retten vælge en sådan. En foranstaltning efter § 113, stk. 1, er tidsubestemt, men retten kan senere ændre eller ophæve foranstaltningen i medfør af kriminallovens § 113, stk. 3. Sagen indbringes af anklagemyndigheden enten af egen drift eller på begæring af kriminalforsorgen, vedkommende hospital eller institution, den dømte selv eller dennes bistandsværge.

Anklagemyndigheden er dog forpligtet til at indbringe spørgsmålet om prøveløsladelse for retten senest 3 år efter dommen og derefter hvert andet år, jf. § 113, stk. 3, jf. § 108, stk. 3.

Afslår retten en begæring fra den dømte eller dennes bistandsværge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et år fra afgørelsen, jf. § 113, stk. 3, jf. § 108, stk. 2.

Rettens afgørelse kan gå ud på ophævelse eller ændring af den idømte foranstaltning, jf. § 113, stk. 3.

Begår den dømte ny lovovertrædelse under ophold i institution, jf. § 113, stk. 1, fastsætter retten en samlet foranstaltning for dette forhold og for den tidligere pådømte lovovertrædelse, medmindre retten anser den tidligere foranstaltning for tilstrækkelig, jf. § 113, stk. 4. Retten kan dog i stedet fastsætte en foranstaltning alene for det nye forhold.

7.2.2. Det psykiatriske behandlingssystem i Grønland

7.2.2.1. Psykiatrilovgivningen

I *Danmark* reguleres frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien af psykiatriloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 849 af 2. december 1998. Ifølge psykiatrilovens § 42 fastsætter justitsministeren regler om, i hvilket omfang lovens regler finder anvendelse på personer, der opholder sig på psykiatrisk afdeling i henhold til en retsafgørelse, som er truffet i strafferetsplejens former. Med hjemmel i denne bestemmelse er udstedt bekendtgørelse nr. 892 af 14. december 1998 om personer indlagt på psykiatrisk afdeling i henhold til strafferetlig afgørelse. Ifølge §

1 gælder bekendtgørelsen for personer, der er indlagt på psykiatrisk afdeling i henhold til en retsafgørelse, som er truffet i medfør af straffelovens § 68 eller § 69 (domfældte) eller retsplejelovens § 765 (varetægtssurrogatanbragte), § 777 (overførte varetægtsarrestanter) eller § 809, stk. 2 (mentalobservander). Bekendtgørelsens § 2 indebærer, at navnlig psykiatrilovens regler (og de tilhørende administrative forskrifter) om tvangsbehandling, tvangsfiksering, anvendelse af fysisk magt eller beskyttelsesfiksering og de tilhørende klageregler som udgangspunkt finder anvendelse på disse persongrupper.

Ifølge psykiatrilovens § 47 gælder loven ikke for Grønland, og hjemmelen til ved kongelig anordning at sætte loven i kraft for Grønland er endnu ikke udnyttet.

I Grønland gælder således indtil videre fortsat 1938-sindssygeloven således som denne er sat i kraft ved lov nr. 259 af 27. maj 1981 om ikrafttræden for Grønland af lov om sindssyge personers hospitalsophold. Om tvangsbehandling af retspsykiatriske patienter før psykiatrilovens ikrafttræden hedder det i Justitsministeriets notat af 23. august 1990 om bekendtgørelse nr. 605 af 23. august 1990 om personer indlagt på psykiatrisk afdeling i henhold til strafferetlig afgørelse, afsnit 2.3.2.:

> ”Hidtil har de retlige grænser for adgangen til at tvangsbehandle retslige patienter ikke været nærmere lovreguleret. Spørgsmålet om, under hvilke betingelser tvangsbehandling af denne gruppe psykiatriske patienter kan finde sted, har derfor kunnet give anledning til en vis tvivl. Spørgsmålet har navnlig været aktuelt med hensyn til den gruppe retslige patienter, der har fået dom til en psykiatrisk foranstaltning, enten i form af en anbringelsesdom, en behandlingsdom eller i form af en dom til ambulant psykiatrisk behandling. Ved sådanne foranstaltningsformer kunne man sige, at hjemmelen til at gennemføre den nødvendige behandling – om fornødent med tvang – ligger i selve dommen, således at tvangsbehandling i givet fald vil kunne gennemføres uafhængigt af de særlige betingelser, der gælder for tvangsbehandling af andre psykiatriske patienter.”

I forhold til 1938-sindssygeloven indeholder psykiatriloven væsentlige forbedringer af psykiatriske patienters retsstilling for så vidt angår tvangsbehandling mv. og en forbedret klageadgang i tilknytning hertil.

Det kan give anledning til tvivl, om psykiatrilovens regler om tvangsbehandling mv. finder anvendelse på personer, der i henhold til *kriminallovens § 113* er indlagt på et psykiatrisk hospital i Danmark, eller om adgangen til tvangsbehandling mv. fortsat må siges at følge af dommen, jf. citatet om retstilstanden i Danmark før psykiatrilovens ikrafttræden. Efter det for kommissionen oplyste følger Amtshospitalet i Vordingborg imidlertid reglerne i psykiatriloven i forbindelse med behandlingen af grønlandske retspsykiatriske patienter.

Psykiatrilovens territoriale gyldighedsområde omfatter ikke Grønland. Det kan dog ikke uden videre antages, at loven ikke omfatter personer, der i henhold til *grønlandsk* retsafgørelse er indlagt på psykiatrisk hospital i Danmark. Ikraftsættelsen af 1938-sindssygeloven for Grønland i 1981 var imidlertid begrundet i etableringen af en psykiatrisk afdeling ved Dronning Ingrids Hospital og altså ikke i behovet for en lovregulering af grønlandske psykiatrisk patienter indlagt i Danmark. Af justitsministerens fremsættelsestale (jf. Folketingstidende 1980-81, forhandlingerne, sp. 5092) fremgår således:

> ”Lovforslaget har til formål udtrykkeligt at regulere retsstillingen for psykiatriske patienter i Grønland.

> Der har indtil for nylig ikke i Grønland været hospitaler, som kunne modtage psykiatriske patienter til egentlig behandling. I foråret 1980 blev der imidlertid gennemført en udvidelse af Dronning Ingrids Hospital i Godthåb, således at grønlandske psykiatriske patienter nu også kan behandles i deres hjemlige miljø.
>
> På den baggrund foreslås det, at reglerne til sikring af sådanne patienters retsstilling, der gælder i de øvrige dele af riget, nu sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de særlige grønlandske forhold gør nødvendige."

Det må på denne baggrund formentlig antages, at 1938-sindssygeloven (jf. 1981-ikraftsættelsesloven) efter psykiatrilovens ikrafttræden i Danmark alene finder anvendelse på personer, der er indlagt på psykiatrisk hospital i Grønland.

Heraf følger imidlertid ikke, at psykiatrilovens bestemmelser om tvangsbehandling mv. finder anvendelse på grønlændere indlagt på psykiatrisk hospital i Danmark i henhold til kriminallovens § 113. Psykiatrilovens bestemmelser finder kun anvendelse på retspsykiatriske patienter i det omfang justitsministeren fastsætter, jf. lovens § 42, og bekendtgørelse nr. 892 af 14. december 1998 gør, som anført ovenfor, alene (visse af) psykiatrilovens bestemmelser anvendelige på personer indlagt i henhold til bestemmelser i den *danske* straffelov og den *danske* retsplejelov. Mest nærliggende er det dog formentlig at slutte analogt fra bekendtgørelsens § 1 til de tilsvarende bestemmelser i den grønlandske kriminallov og retsplejelov, således at også grønlandske retspsykiatriske patienter i Danmark anses for omfattet af bekendtgørelsen.

7.2.2.2. De fysiske rammer

Indretningen af det psykiatriske behandlingssystem i Grønland og samarbejdet med danske behandlingsinstitutioner – og eventuelle ændringer heri – henhører under hjemmestyret og er ikke omfattet af kommissionens kommissorium.

Det er således Sundhedsdirektoratet, der afholder alle udgifter i forbindelse med retspsykiatriske patienters hospitalsophold i Danmark eller i Grønland. Dette svarer til ordningen i Danmark, hvor amtskommunerne afholder udgifterne, jf. lov nr. 328 af 26. juni 1975 (med senere ændringer) om statshospitalernes overførelse til amtskommunerne.

Spørgsmålet om anstaltsforhold og det psykiatriske behandlingssystem kan imidlertid ikke betragtes isoleret. Der er tale om indbyrdes sammenhængende problemstillinger, bl.a. fordi et udbygget behandlingssystem kan opfange psykisk syge, inden de begår kriminalitet eller dog inden de begår alvorlig, herunder personfarlig, kriminalitet.

Under en behandling af kriminallovens foranstaltningssystem – herunder navnlig foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle – kan man derfor ikke undvære en beskrivelse af det psykiatriske behandlingssystem, herunder rammerne for fuldbyrdelsen af særforanstaltninger eller en angivelse af retsvæsenets ønsker/behov i denne sammenhæng.

7.2.2.3. Det psykiatriske behandlingssystem i Grønland

Først i 1971 blev der knyttet psykiatrisk sagkundskab til sundhedsvæsenet i Grønland med ansættelse af en speciallæge i psykiatri ved Dronning Ingrids Hospital.

I 1980 blev der etableret en *åben* psykiatrisk afdeling ved hospitalet med 26 sengepladser. Til dels på grund af vanskeligheder med at rekruttere sagkyndigt personale er kapaciteten siden nedskåret til 18 pladser. Afdelingen er navnlig beregnet til akutte, psykiatriske patienter, som distriktslægerne på kysten ikke kan behandle. Farlige patienter eller svært psykotiske patienter, der kræver bæltefiksering i mere end nogle få dage, bliver sendt til Psykiatrisk Hospital, Risskov (tidligere Amtshospitalet i Vordingborg). Ud over denne behandling foretager man på Dronning Ingrids Hospital også mentalobservation og i begrænset omfang behandling af retspsykiatriske patienter. Afdelingen behandler ikke retspsykiatriske patienter, der kræver indlæggelse i længere tid, selv om anbringelse på lukket afdeling ikke umiddelbart er påkrævet.

Der har været en del vanskeligheder med udslusningen af domfældte fra Amtshospitalet i Vordingborg. Selv om en domfældt befinder sig på åben afdeling i Vordingborg, og selv om lægerne dér har indstillet, at den pågældende får foranstaltningsændring til Dronning Ingrids Hospital, har sidstnævnte hyppigt afvist at modtage de pågældende, dels på grund af en anden faglig vurdering af den pågældende, dels på grund af manglende personaleressourcer. For tiden søger Dronning Ingrids Hospital at modtage én patient ad gangen. Udslusningen har endvidere været hindret af, at patientens hjemkommune ikke har sørget for bolig mv. til den pågældende.

I forbindelse med hjemmestyrets overtagelse af sundhedsområdet i 1992 blev det besluttet at styrke mulighederne for psykiatrisk behandling i Grønland ved at etablere en lukket psykiatrisk afdeling i tilknytning til den åbne afdeling ved Dronning Ingrids Hospital i Nuuk. Beslutningen er endnu ikke gennemført i praksis, jf. kap. 2.8.1.6.

De fleste psykiatriske patienter i Grønland behandles imidlertid på *distriktssygehusene*. De enkelte distrikter har dog ret forskellige forudsætninger for selv at behandle disse patienter. Dels afhænger det af de fysiske rammer – om det er muligt at holde den psykiatriske patient nogenlunde afsondret – dels afhænger det af personalets erfaringer inden for specialet. De psykiatriske overlæger ved Dronning Ingrids Hospital, og lejlighedsvis andre personalemedlemmer ved psykiatrisk afdeling, fungerer som konsulenter både telefonisk og ved besøg i distrikterne.

7.2.2.4. Danske institutioner

I forbindelse med overtagelse af sundhedsområdet pr. 1. januar 1992, jf. lov nr. 369 af 6. juni 1991 om sundhedsvæsenet i Grønland, indtrådte hjemmestyret i statens aftale med Storstrøms Amt om modtagelse af grønlandske psykiatriske patienter/domfældte på Amtshospitalet i Vordingborg. Hovedparten af de personer, der dømmes til anbringelse eller behandling på

psykiatrisk hospital i Danmark har derfor været placeret på Amtshospitalet i Vordingborg. Aftalen er imidlertid afløst af en aftale mellem Grønlands hjemmestyre og Århus Amt, hvorfor anbringelse/behandling nu foregår på Psykiatrisk Hospital, Risskov. Herudover benyttes Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland til visse mentalobservander og til personer, der dømmes til anbringelse på Sikringsafdelingen.

Der henvises i øvrigt om nedsendelse til Danmark til kap. 2.8., hvor hjemmestyrets overvejelser vedrørende hjemtagning af den psykiatriske behandling til Grønland er nærmere beskrevet. Som anført på dette sted er beslutningen om hjemtagning af dels patienter med behov for behandling på lukket psykiatrisk afdeling, dels retspsykiatriske patienter, der i henhold til en dom skal anbringes eller behandles på en lukket psykiatrisk afdeling, foreløbigt udskudt – bl.a. med henblik på en revision af den relevante lovgivning.

Der er ikke aktuelle planer om hjemtagelse af dels de patienter, der er anbragt ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland (Sikringsafdelingen), dels de enkelte stærkt udviklingshæmmede, der er anbragt i Danmark.

7.2.2.5. Samarbejdet mellem det psykiatriske behandlingssystem og kriminalforsorgen

Efter bestemmelsen i kriminallovens § 123 har *Kriminalforsorgen i Grønland* (kriminalforsorgslederen) ansvaret for fuldbyrdelse af foranstaltninger uden for anstalt og for det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt.

Kriminalforsorgen inddrages i sager om psykisk syge kriminelle allerede inden sagens behandling i retten. Til brug for mentalobservationen udarbejder kriminalforsorgen en udvidet personundersøgelse og inden tiltalerejsning kommer kriminalforsorgen med et forslag til foranstaltning. Bliver den pågældende dømt til *anbringelse* eller *behandling* på psykiatrisk hospital i Danmark, følger kriminalforsorgen den pågældendes foranstaltningsforløb. Hospitalet, anklagemyndigheden og socialvæsenet sender kopi af udtalelser mv. til kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk.

Når tidspunktet for udslusning tilbage til Grønland nærmer sig, inddrages kriminalforsorgen (samt Dronning Ingrids Hospital, Socialdirektoratet og den pågældendes hjemkommune) med henblik på fremskaffelse af bolig eller opholdssted, arbejde, behandling mv.

For så vidt angår indsatte i de *grønlandske anstalter* med behov for psykiatrisk behandling er der mellem politimesteren i Grønland og hjemmestyret (Sundhedsdirektoratet) indgået aftale om, at disse indsatte behandles på Dronning Ingrids Hospital. Dette gælder både indsatte i anstalten i Nuuk og indsatte i anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq. De sidstnævnte indsatte må således bringes til Nuuk, hvis de har behov for behandling.

Der henvises nærmere til afsnit XVI, kap. 7.9.2.1.

7.2.3. Kommissionens overvejelser og forslag

Som anført i kap. 2.8.2.2.2. vedrørende kommissionens overvejelser og forslag med hensyn til nedsendelse til Danmark af psykisk syge kriminelle, der i dag er anbragt på sædvanligt psykiatrisk hospital i Danmark, vil der efter kommissionens opfattelse være behov for en hjemmel svarende til den nugældende bestemmelse i kriminallovens § 113 i overgangsperioden indtil gennemførelsen af de grønlandske myndigheders beslutning om hjemtagning af den psykiatriske behandling fra Danmark. Der vil i den samme overgangsperiode ligeledes være behov for en bestemmelse svarende til kriminallovens § 104 om efterfølgende overførsel.

For den lille gruppe af de farligste sindslidende, dvs. de personer, der anbringes på Sikringsanstalten ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland, samt for de mentalt retarderede (åndssvage), er der som nævnt ikke på nuværende tidspunkt udsigt til, at nedsendelsen af disse til Danmark kan ophøre. Der bør efter kommissionens opfattelse derfor indtil videre i kriminalloven være hjemmel til at anbringe denne gruppe i Danmark, og denne hjemmel bør ikke have karakter af en overgangsbestemmelse.

I forbindelse med de nærmere overvejelser vedrørende udformningen af de retlige rammer for de foranstaltninger, der kan bringes i anvendelse over for psykisk syge kriminelle, har kommissionen bl.a. drøftet, om der bør indføres en straffrihedsbestemmelse svarende til straffelovens § 16 i kriminalloven, eller om der på anden måde bør foretages en særlig regulering, som – udover spørgsmålet om valg af foranstaltning – tager sigte på kredsen af utilregnelige lovovertrædere.

Der kan i den forbindelse henvises til betænkning nr. 500/1968, hvor der anføres følgende herom (s. 64):

> ”Udvalget har overvejet, om der i den grønlandske kriminallov burde optages en regel svarende til borgerlig straffelovs § 16, der giver anvisning på frifindelse af lovovertrædere, der må anses for utilregnelige på grund af sindssygdom eller åndssvaghed i højere grad. En sådan bestemmelse, der ikke hidtil er fundet at være påkrævet i den grønlandske kriminallov på grund af dennes fra borgerlig straffelov afvigende struktur, burde næppe udformes som en almindelig utilregnelighedsregel i overensstemmelse med bestemmelsen i borgerlig straffelovs § 16, men udvalget har drøftet spørgsmålet om at indføre en regel, der på anden måde indeholdt et direktiv om, at lovovertrædere, der måtte antages at være sindssyge eller åndssvage i højere grad, ikke måtte dømmes til anbringelse i anstalt. Udvalget er kommet til det resultat, at en sådan regel ikke bør optages i kriminalloven. Udslagsgivende for dette standpunkt har det været, at en sådan bestemmelse ville gøre kriminallovens regelsystem, der skal administreres af ikke-lovkyndige dommere, vanskeligere, og vanskelighederne ville blive særlig udtalte som følge af, at mentalundersøgelse ikke let kan iværksættes. Men der ligger heri ingen underkendelse af, at lovovertrædere, der er sindssyge eller åndssvage i højere grad, ikke bør dømmes til anbringelse i anstalt. Er der grund til at tro, at lovovertræderen er sindssyg eller i højere grad åndssvag, bør der derfor foretages en mentalundersøgelse, medmindre tilstanden allerede foreligger konstateret, f.eks. ved tidligere lægeundersøgelse. Mindre udtalte psykiske afvigelser, herunder hvad der betegnes som psykopatiske afvigelser, vil derimod normalt ikke være til hinder for idømmelse af anstalt, men gerningens eller gerningsmandens farlighed kan som hidtil motivere, at anbringelse i særlig forvaringsanstalt i den øvrige del af riget må foretrækkes, jf. nedenfor.
>
> Skulle der være sket anbringelse i anstalt af en psykisk afvigende lovovertræder, som ikke egner sig til at være i anstalt, kan der ifølge udvalgets forslag til § 104 om adgang til overflytning fra anstalt til hospital eller anden lægelig ledet institution efterfølgende rådes bod på en sådan fejlplacering.”

Kommissionen kan generelt tilslutte sig de anførte synspunkter, herunder navnlig betænkelighederne ved at gøre kriminallovens regelsystem vanskeligere og mere kompliceret i opbygningen.

Den fleksibilitet, som efter kommissionens forslag fortsat skal præge foranstaltningssystemet, og som giver retten mulighed for en målrettet og individualiseret foranstaltningsfastsættelse tilpasset den enkelte lovovertræders forhold, rummer efter kommissionens opfattelse også tilstrækkelig hensyntagen til de psykisk syge kriminelle. For så vidt angår spørgsmålet om utilregnelighed henvises i øvrigt til afsnit XIV, kap. 3.5.

Kommissionen har desuden drøftet spørgsmålet om valg af definition med hensyn til psykisk syge kriminelle, herunder navnlig i relation til afgrænsningen mellem persongrupper omfattet af henholdsvis kriminallovens §§ 102, stk. 3, og 113.

Som nævnt i pkt. 7.2.1. anføres det i landsdommercirkulære nr. 233 af 15. december 1993, at kriminallovens §§ 113 og 102, stk. 3, ikke tager sigte på den samme personkreds, uanset at begge bestemmelser anvender formuleringen "psykisk abnorm".

Kriminallovens § 113 tager således sigte på personer, der lider af egentlige psykiske lidelser, sindssygdomme og andre svære psykiske abnormtilstande, herunder åndssvaghed, hvorimod kriminallovens § 102 omfatter særligt farlige forbrydere, der ikke kan karakteriseres som sindssyge eller åndssvage, men i stedet må betegnes som karakterafvigere (tidligere benævnt psykopater). Med hensyn til kommissionens overvejelser og forslag vedrørende den sidstnævnte personkreds henvises til kap. 2.7. og pkt. 7.3.

Det er efter kommissionens opfattelse uhensigtsmæssigt at anvende den samme – og reelt upræcise – betegnelse for to forskellige personkredse. På den baggrund og ud fra hensynet til størst mulig klarhed i regelopbygningen foreslås det, at der i lovteksten gennemføres en præciserende afgrænsning imellem på den ene side de lovovertrædere, der omfattes af den nugældende bestemmelse om tidsubestemt anstaltsanbringelse, jf. kriminallovens § 102, stk. 3, og personer med psykiske lidelser, sindssygdomme og andre psykiske abnormtilstande, herunder åndssvaghed, jf. kriminallovens § 113. Afgrænsningen af sidstnævnte personkreds foreslås gennemført ved anvendelsen af betegnelsen "sindssyg eller i en tilstand, der ganske må ligestilles hermed, eller mentalt retarderet", jf. § 151 i udkastet til kriminallov.

Det bemærkes, at betegnelsen "sindssyg eller i en tilstand, der ganske må ligestilles hermed", er valgt for at sikre, at bestemmelsen om psykisk syge kriminelle også vil omfatte personer, der ikke tilhører gruppen af egentlig psykisk syge, men derimod f.eks. grænsepsykotiske.

Med hensyn til *indholdet* af de særlige foranstaltninger, der vil kunne bringes i anvendelse over for psykisk syge kriminelle, er det kommissionens opfattelse, at retten indenfor rammerne af den gældende bestemmelse i kriminallovens § 113 har et fleksibelt instrument, der giver mulighed for at fastsætte den foranstaltning, der konkret findes hensigtsmæssig i sagen under fornøden hensyntagen til såvel sikkerheds- som behandlingsmæssige aspekter.

Kommissionen finder det ønskeligt at bevare denne fleksibilitet i foranstaltningsvalget. Efter kommissionens forslag bør de særlige foranstaltninger, der vil kunne anvendes over for psykisk syge, derfor (indholdsmæssigt) svare til de nu anvendte domsformer, dvs. spændende fra anbringelsesdom på psykiatrisk hospital over behandlingsdom til tilsynsdom med vilkår om psykiatrisk behandling. Det bemærkes i den forbindelse, at særlige foranstaltninger over for psykisk syge er alternativer til de almindelige foranstaltninger på sanktionsstigen, der – bl.a. afhængig af gerningsmandens tilstand – også vil kunne finde anvendelse.

For så vidt angår den særlige domsform "dom til psykiatrisk behandling, om fornødent i Danmark" noterer kommissionen, at det af domstolene nu er lagt til grund, at domsformen ikke har fornøden hjemmel i kriminallovens § 113.

Således idømmes der nu i stedet behandling på dansk psykiatrisk hospital eller under tilsyn deraf, således at den behandlende læge skal være bemyndiget til efter nærmere aftale med overlægen ved psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital i Nuuk og Kriminalforsorgen i Grønland at træffe bestemmelse om udskrivning via psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital, samt under udskrivning tillige under tilsyn af kriminalforsorgen, der i samråd med den behandlende læge skal være bemyndiget til at træffe bestemmelse om genindlæggelse i hospital, jf. pkt. 7.2.1.2.1.

Kommissionen kan i den forbindelse tilslutte sig det af Rigsadvokaten anførte, hvorefter denne domsform tilgodeser såvel retssikkerhedsmæssige som praktiske hensyn. Kommissionen har ved sit forslag til kriminallovens bestemmelse om særlige foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle derfor udtrykkelig forudsat, at denne domsform kan finde anvendelse. For så vidt angår spørgsmålet om genindlæggelse foreslår kommissionen dog domsformen udformet således, at den behandlende læge skal være bemyndiget til (i samråd med kriminalforsorgen) at træffe bestemmelse om genindlæggelse i hospital i Grønland eller Danmark.

For så vidt angår Rigsadvokatens forslag om på samme måde at skabe udtrykkelig hjemmel til, at personer, der i medfør af kriminallovens § 113 *anbringes* på psykiatrisk hospital i Danmark, administrativt kan udskrives via psykiatrisk afdeling på Dronning Ingrids Hospital og genindlægges i hospital, er det kommissionens opfattelse, at en sådan ordning vil kunne medvirke til at udviske forskellen mellem en *anbringelsesdom* og en *behandlingsdom*. Dette forekommer mindre hensigtsmæssigt, navnlig henset til at en behandlingsdom er – og foreslås opretholdt som – en mindre indgribende foranstaltning end anbringelsesdom. Dertil kommer, at den nuværende ordning med *domstolsbehandling* af foranstaltningsændringssager for anbringelsesdømte efter kommissionens vurdering ikke ses at have givet anledning til problemer i et omfang, som kan begrunde en ændring som foreslået.

Kommissionen kan derfor ikke tilslutte sig forslaget.

Som nævnt i pkt. 7.2.1.3. om foranstaltningsændring følger det af henvisningen i kriminallovens § 113, stk. 3, til § 108, stk. 2, at i tilfælde, hvor retten har afslået en anmodning fra den

dømte eller dennes bistandsværge om ændring eller ophævelse af foranstaltningen, kan spørgsmålet først prøves på ny efter et års forløb.

Efter kommissionens opfattelse ses der ikke at foreligge en tilstrækkelig begrundelse for at opretholde en – også set i forhold til de danske regler – så lang frist. På den baggrund, og under henvisning til kommissionens overvejelser med hensyn til fristen for fornyet prøvelse af ansøgninger om prøveløsladelse fra tidsbestemt anstaltsanbringelse, jf. afsnit XVI, kap. 6.13., finder kommissionen, at fristen bør begrænses. Kommissionen foreslår derfor, at der indføres adgang for den dømte eller dennes bistandsværge til fornyet prøvelse af spørgsmålet om foranstaltningsændring eller -ophævelse efter et halvt års forløb.

Der henvises til kapitel 33 om særlige foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle i udkastet til kriminallov.

7.3. Foranstaltninger over for visse farlige kriminelle

7.3.1. Gældende ret

Kriminallovens bestemmelser om tidsubestemt anstaltsanbringelse af lovovertrædere, der har begået grov personfarlig kriminalitet og som frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, er sålydende:

§ 102. […]
Stk. 2. En person kan dog dømmes til anbringelse på ubestemt tid, hvis
1) han findes skyldig i drab, røveri, voldtægt eller anden alvorlig sædelighedsforbrydelse, frihedsberøvelse, alvorlig voldsforbrydelse, trusler af den i § 70 nævnte art eller brandstiftelse eller i forsøg på en af de nævnte forbrydelser, og
2) det efter karakteren af det begåede forhold og oplysninger om hans person, herunder navnlig om tidligere kriminalitet, må antages, at han frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, og
3) anbringelse på ubestemt tid findes påkrævet for at forebygge denne fare.
Stk. 3. Anses en person, der er omfattet af stk. 2, på grund af psykisk abnormitet uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland, eller giver sådan anbringelse ikke tilstrækkelig sikkerhed, kan han dømmes til anbringelse på ubestemt tid i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark. § 103, stk. 2 og 3, § 104, stk. 4, og § 108 finder herved tilsvarende anvendelse.
Stk. 4. […]
Stk. 5. […]
Stk. 6. […]

Betingelserne i § 102, stk. 2, for at anvende tidsubestemt anstaltsanbringelse er identiske med betingelserne for at dømme en person til forvaring i medfør af straffelovens § 70, stk. 1. Der skal således (1) være begået en af de opregnede grove forbrydelser, (2) foreligge "nærliggende fare" for fremtidige grovere personkrænkelser, og (3) anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse skal være påkrævet for at afværge denne fare. Dog er der ved en ændring af straffeloven i 1997 sket en mindre lempelse af betingelserne for idømmelse af forvaring for personer, der har begået grove seksualforbrydelser, jf. kap. 2.7.1.1.

Ved en dom til tidsubestemt anstaltsanbringelse efter § 102, stk. 2, anbringes den dømte i en almindelig anstalt i Grønland.

Kriminallovens § 102, stk. 3, giver alene hjemmel til at dømme en person til tidsubestemt anbringelse på (lukket) anstalt i Danmark. Anbringelsen, der skal være begrundet i psykiatriske behandlingshensyn eller i sikkerhedshensyn, kan indenfor rammerne af det eksisterende anstaltssystem i Danmark kun ske i Anstalten ved Herstedvester.

Hvis en person, der er dømt til anstaltsanbringelse i Grønland *efter dommen* på grund af psykisk abnormitet viser sig uegnet til ophold i anstalt, kan den pågældende efter rettens bestemmelse overføres til psykiatrisk hospital, om fornødent i Danmark, eller til Herstedvester, jf. kriminallovens § 104, stk. 2, 1. pkt.

Der henvises til kap. 2.7.1.1., der indeholder en redegørelse for reglerne om tidsubestemt frihedsberøvelse, samt til kap. 2.7.1.4. vedrørende anvendelse af tidsubestemt anstaltsanbringelse i praksis.

Kriminallovens bestemmelser om *(prøve)løsladelse* af tidsubestemt anstaltsanbragte er sålydende:

> **§ 108.** Ved anbringelse i anstalt på ubestemt tid træffer retten afgørelse om løsladelse endeligt eller på prøve. Prøvetiden kan ikke overstige 5 år. I øvrigt finder reglerne i § 105, stk. 2-4, tilsvarende anvendelse ved løsladelse på prøve. Begår den prøveløsladte i prøvetiden ny lovovertrædelse, eller overtræder han de bestemmelser, der er fastsat efter § 105, stk. 4, træffer retten bestemmelse om retsfølgen i overensstemmelse med § 106.
> *Stk. 2.* Rettens afgørelse træffes efter påstand af påtalemyndigheden eller på begæring af kriminalforsorgen, den dømte eller hans bistandsværge. Begæringen fremsættes over for påtalemyndigheden, der snarest muligt indbringer spørgsmålet for retten. Tages en begæring fra den dømte eller hans bistandsværge ikke til følge, kan spørgsmålet ikke forlanges indbragt for retten, før der er forløbet et år fra afgørelsen.
> *Stk. 3.* Påtalemyndigheden skal indbringe spørgsmålet om prøveløsladelse for retten senest tre år efter dommen og derefter hvert andet år. Er genindsættelse sket, indbringes spørgsmålet to år efter genindsættelse og derefter hvert andet år.

Den væsentligste forskel mellem kriminallovens § 108 og den sædvanlige prøveløsladelsesregel i kriminallovens § 105 er, at det er *retten*, der træffer afgørelse om løsladelse endeligt eller på prøve. I betænkning nr. 500/1968 anføres herom:

> ”Når retten ikke har fastsat nogen længstetid for anbringelsen i anstalt, findes det rigtigst, at den dømte i overensstemmelse med de gældende regler og i lighed med reglerne i borgerlig straffelov kan forelægge spørgsmålet endeligt eller på prøve for retten. Reglerne i § 92, stk. 3, om, at spørgsmålet skal indbringes for retten med regelmæssige mellemrum foreslås bevaret.”

Bestemmelsen om prøveløsladelse for anstaltsanbragte på ubestemt tid afviger på flere måder fra de danske regler.

Det gælder således fastsættelse af en prøvetid samt vilkår herfor, ny kriminalitet i prøvetiden og vilkårsovertrædelser, der ikke findes tilsvarende i straffelovens § 72 om ændring eller ophævelse af tidsubestemt anbringelse efter straffelovens §§ 68-70. Forskellene i praksis er dog mindre væsentlige, idet der også efter de danske regler ofte vil ske prøveudskrivning fra forvaring med nærmere angivne vilkår, der vil kunne afløses af genindsættelse, uanset at dette ikke udtrykkeligt fremgår af straffelovens § 72.

Kriminallovens § 102, stk. 4, indeholder en bestemmelse om administrativ udstationering fra Anstalten ved Herstedvester til grønlandsk anstalt af dømte efter § 102, stk. 3. Ordningen er beskrevet i kap. 2.8.1.5.

7.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Efter kommissionens opfattelse bør der fortsat være mulighed for at anvende tidsubestemt anstaltsanbringelse over for den gruppe af kriminelle, der har begået grov personfarlig kriminalitet, og som frembyder nærliggende fare for andre mennesker, jf. kap. 2.7.2, hvor det med hensyn til sædelighedssager desuden anføres, at kommissionen ikke har fundet grundlag for – som i Danmark – at lempe betingelserne for anvendelse af forvaring i disse sager.

Der er efter kommissionens vurdering ikke i øvrigt grundlag for at foreslå ændringer med hensyn til betingelserne for at anvende forvaring generelt, der således i vidt omfang foreslås bevaret i den nuværende udformning. Forvaring vil derfor også efter kommissionens forslag fremtidigt være betinget af, at gerningsmanden har begået alvorlig personfarlig kriminalitet, at vedkommende frembyder nærliggende fare for andres liv, legeme, helbred eller frihed, og at forvaring er nødvendig for at forebygge denne fare.

Der henvises nærmere til kapitel 34 i udkastet til kriminallov, idet det i tilknytning hertil i øvrigt bemærkes dels, at kommissionen foreslår betegnelsen "forvaring" (gen-)indført i kriminalloven som betegnelse for tidsubestemt anbringelse af farlige ("karakterafvigende") kriminelle, og dels, at reglerne om forvaring foreslås reguleret i et særligt kapitel om foranstaltninger over for visse farlige kriminelle og således ikke i tilknytning til kriminallovens bestemmelser om tidsbestemt anstaltsanbringelse.

Med hensyn til rammerne for fuldbyrdelsen af forvaringsdomme henvises i øvrigt til afsnit XVI, kap. 3, hvori kommissionen indstiller, at der oprettes en lukket forvaringsafdeling i Nuuk til de tidsubestemt anstaltsanbragte, der i dag nedsendes til Anstalten ved Herstedvester i medfør af kriminallovens § 102, stk. 3.

Vedrørende spørgsmålet om prøveløsladelse bemærkes, at det som anført i pkt. 7.3.1. følger af kriminallovens § 108, stk. 2, sidste pkt., at i tilfælde, hvor en begæring fra den dømte eller dennes bistandsværge om løsladelse (endeligt eller på prøve) fra tidsubestemt anstaltsanbringelse ikke tages til følge af retten, kan spørgsmålet tidligst indbringes for retten igen efter ét års forløb. I lighed med de overvejelser, som kommissionen har gjort sig med hensyn til særlige foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle vedrørende dette spørgsmål, jf. pkt. 7.2.3., finder kommissionen, at fristen også for så vidt angår de forvaringsdømte bør begrænses til et halvt år.

Som det fremgår af kap. 2.7.2.4. har kommissionen som led i sine overvejelser vedrørende den fremtidige ordning med tidsubestemte foranstaltninger bl.a. drøftet en skitse til en ny ordning inspireret af norsk ret, hvorefter retten i forbindelse med en dom om tidsubestemt anstaltsanbringelse ud fra de sædvanlige kriterier for udmåling af foranstaltninger, herunder

hensynet til kriminalitetens grovhed, fastsætter en mindstetid for anstaltsanbringelsens længde. Prøveløsladelse kan først komme på tale efter udløbet af denne mindstetid. Kommissionen har efter indgående overvejelser herom imidlertid fundet, at de gældende regler om tidsubestemte foranstaltninger bør opretholdes.

Der henvises i øvrigt nærmere til kapitel 34 om forvaring i udkastet til kriminallov.

Kapitel 8. Rettighedsfortabelse

8.1. Gældende ret

Det er efter kriminalloven hovedreglen, at dom for en lovovertrædelse ikke medfører tab af rettigheder. Som det fremgår nedenfor, kan der dog ske rettighedsfortabelse i særlige tilfælde efter en konkret farevurdering.

Rettighedsfortabelse er således i kriminallovens § 85 opregnet blandt de foranstaltninger, retten kan træffe bestemmelse om. Ifølge § 86, stk. 2, kan fortabelse af rettigheder idømmes i forbindelse med enhver anden foranstaltning.

De nærmere regler om rettighedsfortabelse findes i kriminallovens kapitel 30. Reglerne, der fik deres nuværende ordlyd ved revisionen i 1978, er sålydende:

> **§ 114.** Forbrydelse medfører ikke tab af borgerlige rettigheder.
> *Stk. 2.* Den, der er dømt for en forbrydelse, kan dog udelukkes fra at udøve virksomhed, som kræver en særlig offentlig autorisation eller godkendelse, såfremt det udviste forhold begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen eller hvervet.
> *Stk. 3.* Spørgsmål om, hvorvidt det udviste forhold er til hinder for udøvelse af en i stk. 2 omhandlet virksomhed, skal af påtalemyndigheden på begæring enten af den, der har fået afslag på ansøgning om sådan autorisation eller godkendelse, eller af vedkommende myndighed indbringes for retten. Såfremt afgørelsen går ud på udelukkelse fra den pågældende virksomhed, kan spørgsmålet på ny indbringes for retten, dog tidligst efter 2 års forløb. Autorisation eller godkendelse kan også inden udløbet af denne frist meddeles af vedkommende myndighed.
>
> **§ 115.** Den, som udøver en af de i § 114, stk. 2, omhandlede virksomheder, kan ved dom for forbrydelse frakendes retten til fortsat at udøve den pågældende virksomhed eller til at udøve den under visse former, såfremt det udviste forhold begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen. Det samme gælder, når særlige omstændigheder taler derfor, om udøvelse af anden virksomhed. Frakendelse sker på tid fra 1 til 5 år, regnet fra endelig dom, eller indtil videre, i hvilket tilfælde spørgsmålet om fortsat udelukkelse fra den pågældende virksomhed efter 5 års forløb kan indbringes for retten efter de i § 114, stk. 3, indeholdte regler.
> *Stk. 2.* Retten kan under behandlingen af den i stk. 1, 1. pkt., nævnte sag udelukke den pågældende fra at udøve virksomheden, indtil sagen er endeligt afgjort. Det kan ved dommen i sagen bestemmes, at anke ikke har opsættende virkning.
> *Stk. 3.* Når særlige omstændigheder taler derfor, kan justitsministeren tillade, at indbringelse for retten sker, inden den i stk. 1 nævnte frist er udløbet.

Rettighedsfortabelse efter såvel § 114 som § 115 er betinget af "nærliggende fare for misbrug". Heraf fremgår, at fortabelse af rettigheder er direkte (special)præventivt begrundet. Rettighedsfortabelse kan derfor ikke ske ud fra pønale hensyn, altså som en "straf" i sig selv. Faren for misbrug skal endvidere være knyttet specifikt til den pågældende virksomhed ("adækvanskriteriet").

Den, som udøver en virksomhed, som den pågældende ifølge § 114 er udelukket fra, eller som den pågældende er frakendt retten til at udøve, jf. § 115, kan dømmes for ulovlig udøvelse af myndighed, jf. kriminallovens § 21.

Kriminallovens regler svarer med enkelte fravigelser af sproglig og processuel karakter til de danske regler om rettighedsfortabelse, jf. straffelovens §§ 78 og 79.

Der er dog en realitetsforskel deri, at den særlige bestemmelse i straffelovens § 79, stk. 2, 2. pkt., om frakendelse af retten til at være stifter af, direktør eller medlem af bestyrelsen i et selskab mv. ("konkurs-misbrug"), ikke findes i de grønlandske regler. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 385 af 10. juni 1987, og har følgende ordlyd:

> *Stk. 2.* […] Efter samme regel kan der ske frakendelse af retten til at være stifter af eller direktør eller medlem af bestyrelsen i et selskab med begrænset ansvar, et selskab eller en forening, som kræver særlig offentlig godkendelse, eller en fond.

Lovforslaget byggede på betænkning nr. 1066/1986 om bekæmpelse af økonomisk kriminalitet. I betænkningen konkluderedes (s. 239 f), at misbrug af konkurslovgivningen forekommer i et vist begrænset omfang, og at sådant misbrug kan være årsag til, at der lides betydeligt tab af offentlige og private kreditorer. Udvalget bag betænkningen fandt derfor, at der vil kunne være behov for indgreb over for personer, der gør sig skyldige i de nævnte misbrug.

I forarbejderne (jf. Folketingstidende 1986-87, tillæg A, sp. 592 f) anføres som eksempel på sådant konkurs- og selskabsmisbrug:

> "En mulighed for at misbruge de selskabsretlige regler kan f.eks. bestå i at oprette et aktie- eller anpartsselskab, der producerer eller forhandler en vare. Selskabet oparbejder et stort driftsunderskud (eventuelt gennem løbende udslusning af indtjeningen). I særdeleshed told- og skattevæsenet har typiske betydelige beløb til gode i selskabet. Selskabets aktiver sælges billigt til et nyt selskab, som det første selskab eller dettes ejere ikke formelt behersker. Det første selskab erklæres derefter konkurs. Stifteren, stifterens ægtefælle eller et familiemedlem eller en anden "stråmand" opretter eller har oprettet det nye selskab, der køber varelager og produktionsapparat billigt af boet og fortsætter produktionen. Det nye selskab oparbejder et stort driftsunderskud og går konkurs osv.
>
> Misbrug af konkurslovgivningen kan f.eks. bestå i, at der ikke i selskabet etableres en sædvanlig forretningsmæssig drift med henblik på at opnå en forsvarlig indtjening, men derimod gennemføres dispositioner, som alene tjener aktionærens eller anpartshaverens interesser i et andet selskab. Endvidere kan misbruget bestå i, at der ikke sker en reel afhændelse af det tidligere selskabs aktiver, men at disse enten inden eller efter konkursen overføres til et andet selskab, som direkte eller indirekte beherskes af fallenten.
>
> Misbrug er ifølge udvalget hyppigst knyttet til selskaber og til en konkurssituation, men de kan også forekomme i enkeltmandsvirksomheder og i situationer, hvor konkurs ikke bliver aktuel."

Ved samme lov indsattes samtidigt i straffelovens § 131 et nyt stk. 2 med det formål at klargøre, at stråmandsvirksomhed også er strafbar. Heller ikke denne bestemmelse findes tilsvarende i den grønlandske kriminallov.

Straffelovens § 131, stk. 2, er herefter sålydende:

> *Stk. 2.* Med bøde eller under særligt skærpende omstændigheder med hæfte straffes den, som medvirker til, at en person, der er frakendt retten til at udøve en virksomhed, udøver denne.

Straffelovrådet bemærkede til forslaget (Folketingstidende 1986-87, tillæg A, sp. 595):

> "Det er efter Straffelovrådets opfattelse mest nærliggende at antage, at de almindelige medvirkensregler også omfatter medvirken til, at en anden udøver en virksomhed, til hvilken retten er ham frakendt, men rådet finder ikke grund til at indvende noget imod udvalgets forslag om, at medvirkeansvaret for bl.a. stråmænd præciseres, og at der for dette ansvar skal gælde en lavere strafferamme."

8.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen har overvejet, om der i kriminalloven bør indføres en bestemmelse svarende til henholdsvis straffelovens § 79, stk. 2, 2. pkt., om frakendelse af retten til at være stifter af, direktør eller medlem af bestyrelsen i et selskab mv. ("konkurs-misbrug"), og straffelovens § 131, stk. 2, om medvirkeansvar for stråmænd.

For så vidt angår spørgsmålet om straffelovens § 79, stk. 2, 2. pkt., er det kommissionens opfattelse, at udviklingen i den grønlandske økonomi vil kunne føre til nye former for økonomisk kriminalitet i form af misbrug af konkurs- og selskabslovgivningen. En tidssvarende udformning af reglerne om rettighedsfrakendelse bør derfor også omfatte adgangen til at frakende den dømte retten til at være stifter af, direktør eller medlem af bestyrelsen i et selskab mv.

På den baggrund foreslår kommissionen indført en bestemmelse i kriminalloven svarende til straffelovens § 79, stk. 2, 2. pkt., jf. § 160, stk. 2, 2. pkt., i udkastet til kriminallov.

For så vidt angår spørgsmålet om en særlig medvirkensbestemmelse svarende til straffelovens § 131, stk. 2, finder kommissionen, at kriminallovens almindelige medvirkensbestemmelser må antages at omfatte medvirken til, at en anden overtræder kriminallovens § 21 om udøvelse af virksomhed, til hvilken retten er ham frakendt. Kommissionen finder på den baggrund ikke, der er behov for en præcisering af medvirkensbestemmelserne på dette område.

Kapitel 9. Konfiskation

Kriminallovens kapitel 31 indeholder bestemmelserne om konfiskation (§§ 116-119), der i vidt omfang er affattet i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelovs §§ 75-77 a.

9.1. Konfiskation af udbytte fra ikke-identificeret kriminalitet

Kapitlet indeholder imidlertid ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 76 a om konfiskation af udbytte fra ikke-identificeret kriminalitet, der har følgende ordlyd:

> **§ 76 a.** Der kan foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, der tilhører en person, som findes skyldig i en strafbar handling, når
> 1) handlingen er af en sådan karakter, at den kan give betydeligt udbytte, og
> 2) den efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover eller er en overtrædelse af § 286, stk. 1.
> *Stk. 2.* Under betingelser som nævnt i stk. 1 kan der foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder, som den pågældende ægtefælle eller samlever har erhvervet, medmindre
> 1) formuegodet er erhvervet mere en 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation efter stk. 1, eller
> 2) ægteskabet eller samlivsforholdet ikke bestod på tidspunktet for erhvervelsen.
> *Stk. 3.* Under betingelser som nævnt i stk. 1 kan der foretages hel eller delvis konfiskation af formuegoder overdraget til en juridisk person, som den pågældende alene eller sammen med sine nærmeste har en bestemmende indflydelse på. Det samme gælder, hvis den pågældende oppebærer en betydelig del af den juridiske persons indtægter. Konfiskation kan dog ikke ske, hvis formuegodet er overdraget til den juridiske person mere end 5 år før den strafbare handling, som danner grundlag for konfiskation efter stk. 1.
> *Stk. 4.* Konfiskation efter stk. 1-3 kan ikke ske, hvis den pågældende sandsynliggør, at et formuegode er erhvervet på lovlig måde eller for lovligt erhvervede midler.
> *Stk. 5.* I stedet for konfiskation af bestemte formuegoder efter stk. 1-3 kan der konfiskeres et beløb svarende til deres værdi eller en del heraf.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 411 af 10. juni 1997 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven (Styrkelse af politiets muligheder for at efterforske alvorlig kriminalitet, konfiskation, øget vidnebeskyttelse og skærpelse af straffen for våbenbesiddelse mv.), der bl.a. bygger på en handlingsplan fra marts 1995 fra en arbejdsgruppe under Justitsministeriet om organiseret kriminalitet og rockerkriminalitet.

Samtidig med ændringen blev retsplejeloven ændret, således at muligheden for at foretage telefonaflytning blev udvidet, ligesom det blev gjort muligt for politiet at foretage hemmelig ransagning. Endvidere blev muligheden for at anvende tilfældighedsfund, som er fremkommet i forbindelse med indgreb i meddelelseshemmeligheden, udvidet, ligesom der blev indført en forbedret beskyttelse af vidner. Endelig blev våbenloven ændret, således at straffen for besiddelse af skydevåben især på offentlige steder blev væsentligt skærpet.

Om baggrunden for at indføre bestemmelsen i straffelovens § 76 a om konfiskation af udbytte fra ikke-identificeret kriminalitet anførte Justitsministeriet i det lovforslag, der lå til grund for ændringen af straffeloven (jf. Folketingstidende, 1996-97, tillæg A, s. 2502 f):

> "Efter Justitsministeriets opfattelse er der behov for en ændring af reglerne om konfiskation af udbytte fra kriminalitet, så det i højere grad end i dag kan sikres, at dømte fratages den vinding, som de har haft ved kriminelle aktiviteter. Herved understreges princippet om, at kriminalitet ikke skal kunne betale sig. Det gælder navnlig – men ikke udelukkende – den mere professionelt tilrettelagte kriminalitet, herunder ikke mindst narkokriminalitet.

> Med de gældende regler kan det således i visse situationer forekomme urimeligt, at anklagemyndigheden har den fulde bevisbyrde for, at der er tale om udbytte fra kriminalitet.
>
> Det gælder eksempelvis, hvor en person, der er dømt for omfattende narkotikakriminalitet, også efter konfiskation af udbytte fra disse forhold er i besiddelse af større formueværdier, f.eks. i form af større pengebeløb eller fast ejendom, lystfartøj, bil mv., og hvor det efter oplysningerne om den dømtes indtægter forekommer usandsynligt, at disse værdier er opnået på lovlig vis. I disse tilfælde vil det ofte være umuligt for politiet og anklagemyndigheden at føre bevis for, at der er tale om udbytte af kriminelle aktiviteter.
>
> Det kan medføre, at en person, der er dømt for omfattende handel med narkotika, og som kun har haft helt beskedne indtægter, kan bevare meget betydelige værdier, der stammer fra kriminalitet, der ikke er opklaret."

Om den nærmere baggrund for ændringen henvises til bemærkningerne til det nævnte lovforslag (jf. s. 2499 ff.).

Som nævnt er bestemmelserne i kriminalloven om konfiskation affattet i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den danske straffelov. Konfiskation efter kriminallovens bestemmelser er således – ligesom efter straffeloven – begrænset til det udbytte, som gerningsmanden har opnået ved den overtrædelse, han findes skyldig i, ligesom anklagemyndigheden også i Grønland har den fulde bevisbyrde for, at der er tale om udbytte fra kriminalitet.

Kommissionen kan tilslutte sig Justitsministeriets synspunkter, herunder navnlig at det i de omtalte sager om mere professionelt tilrettelagt kriminalitet kan forekomme urimeligt, at konfiskation er begrænset til den kriminalitet, som den pågældende findes skyldig i, og at anklagemyndigheden har den fulde bevisbyrde for, at der er tale om udbytte fra kriminalitet.

Kommissionen foreslår derfor, at der i kriminalloven indføres en bestemmelse svarende til straffelovens § 76 a, jf. udkastet til kriminallovens § 163.

9.2. Konfiskation af formuegoder, der må befrygtes at ville blive brugt til en forbrydelse

Det gældende kapitel 31 i kriminalloven indeholder endvidere ikke en bestemmelse svarende til straffelovens § 77 a, 2. pkt., der har følgende ordlyd:

> **§ 77 a.** Genstande, som på grund af deres beskaffenhed i forbindelse med andre foreliggende omstændigheder må befrygtes at ville blive brugt ved en strafbar handling, kan konfiskeres, for så vidt det må anses for påkrævet for at forebygge den strafbare handling. Der kan under samme betingelser ske konfiskation af andre formuegoder, herunder penge. § 75, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen i straffelovens § 77 a, 2. pkt., hvorefter der tillige kan ske konfiskation af andre formueværdier, blev indsat i forbindelse med den såkaldte "terrorpakke" ved lov nr. 378 af 6. juni 2002.

Om baggrunden for at udvide bestemmelsen i straffelovens § 77 a til også at omfattet andre formueværdier og herunder penge anførte Justitsministeriet bl.a. i lovforslaget (L 35, fremsat den 13. december 2001):

> "[Efter] bestemmelsen i artikel 8, stk. 1, [FN's terrorfinansieringskonvention], [skal] staterne træffe passende foranstaltninger med henblik på at kunne identificere, opdage og indefryse eller beslaglægge mid-

> ler, der anvendes eller er afsat med det formål at begå terrorhandlinger, som er omfattet af konventionen, samt udbytte fra sådanne forbrydelser med henblik på eventuel konfiskation. Bestemmelsen indebærer, at der ikke [alene] skal være adgang til at foretage beslaglæggelse og konfiskation af udbytte fra terrorkriminalitet, men også af (lovligt tilvejebragte) midler, der må befrygtes at ville blive brugt til at begå en strafbar handling.
>
> Straffelovens § 77 a indeholder hjemmel til konfiskation af genstande, der må befrygtes at ville blive brugt til at begå en strafbar handling, men næppe af penge og andre finansielle midler […].
>
> Det foreslås derfor, at straffelovens § 77 a om konfiskation udvides til også at omfatte andre formuegoder, herunder penge.
>
> Artikel 1, litra c, [FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001)], vil herefter kunne gennemføres ved en udvidelse af adgangen til beslaglæggelse efter straffelovens § 77 a, således at det bliver muligt at beslaglægge ethvert formuegode tilhørende terrorister mv., som må befrygtes at ville blive brugt ved en strafbar handling […]."

Det fremgår således af bemærkningerne til lovforslaget, at ændringen følger af Danmarks tiltrædelse af FN's terrorfinansieringskonvention, samt at ændringen gennemfører artikel 1, litra c, i FN's Sikkerhedsrådsresolution nr. 1373 (2001).

På denne baggrund finder kommissionen, at bestemmelsen i den gældende kriminallovs § 119 på tilsvarende vis bør udvides, jf. herved § 165, 2. pkt., i kriminallovsudkastet.

Kapitel 10. Overførsel og ophør af foranstaltninger

10.1. Overførsel af foranstaltninger

I det følgende redegøres for gældende ret samt kommissionens overvejelser og forslag vedrørende mulighederne for at overføre fuldbyrdelsen af foranstaltninger mellem Grønland og de øvrige dele af riget, dvs. at træffe bestemmelse om, at en sanktion, som er idømt i den ene del af riget kan fuldbyrdes i en anden del.

10.1.1. Gældende ret

10.1.1.1. Indledning

Frem til lovændringen i 1978 indeholdt kriminalloven alene bestemmelse om inddrivelse i den øvrige del af riget af bøder fastsat i Grønland, men ikke regler om fuldbyrdelse i Grønland af bøder fastsat i Danmark (eller Færøerne). Der var desuden ikke nogen regulering i kriminalloven af overførsel af fuldbyrdelsen af øvrige foranstaltninger mellem de enkelte dele af riget.

Ved lov nr. 292 af 8. juni 1978 om ændring af kriminalloven blev der i overensstemmelse med forslag herom i betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland indført en vis adgang til at overføre fuldbyrdelse mellem Grønland og de øvrige dele af riget.

Som en konsekvens af den manglende retsenhed mellem Grønland og Danmark på kriminalrettens område er overførselsreglerne baseret på et princip om omsætning (konvertering), således at fuldbyrdelse sker i overensstemmelse med de regler, der gælder på fuldbyrdelsesstedet. Konverteringsprincippet er også grundlaget for det nordiske og internationale samarbejde om straffuldbyrdelse, jf. pkt. 10.1.1.5.

I det følgende beskrives kriminallovens regler om henholdsvis overførsel af bødeinddrivelse, tilsyn og frihedsstraf. Desuden omtales de regler, der gælder for Grønland om international overførsel af fuldbyrdelse.

10.1.1.2. Overførsel af bødeinddrivelse

Kriminallovens § 125 om overførsel af bødeinddrivelse har følgende indhold:

> **§ 125.** Bøder, der er fastsat i Grønland, kan i den øvrige del af riget inddrives efter de der gældende regler, og borgerlig straffelovs § 55 finder da tilsvarende anvendelse med hensyn til fastsættelse af forvandlingsstraf.
> *Stk. 2.* Bøder, der er fastsat i den øvrige del af riget, kan i Grønland inddrives efter de her gældende regler. § 91, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen, der omfatter såvel inden- som udenretslige bødeafgørelser, giver mulighed for at anvende bødeforvandlingsstraf ved overført inddrivelse af bøden til Danmark, jf. henvisningen i stk. 2.

Desuden kan der anvendes anstaltsanbringelse som bødeforvandling ved overført inddrivelse til Grønland, jf. henvisningen til kriminallovens § 91, stk. 4, i stk. 3. Dette gælder også i tilfælde, hvor forvandlingsstraffen måtte være fastsat i dommen efter straffelovens § 54, eller følge af straffelovens § 55, stk. 2, om administrativt forelagte bøder, jf. herved betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland, s. 98, hvoraf desuden fremgår, at kriminallovens § 91, stk. 4, (og således ikke § 127 om frihedsstraf) skal følges i de tilfælde, hvor der i den øvrige del af riget er truffet bestemmelse om afsoning af forvandlingsstraf forinden fuldbyrdelsen er overført. Selvom kredsretten i princippet står frit ved fastsættelsen af anstaltstidens længde (med de begrænsninger, der følger af kriminallovens § 91, stk. 4) er det dog samtidig forudsat, at længden af en forvandlingsstraf, der er fastsat i den øvrige del af riget, kun undtagelsesvis vil blive overskredet.

Kompetencen til at træffe afgørelse om overførsel tilkommer politiet. I praksis sker overførslen i vidt omfang uformelt i form af en anmodning fra den ene politikreds til den anden om at overtage bødeinddrivelsen som følge af ændringer i skyldnerens opholdssted.

I 1998 er der sket overførsel af bødeinddrivelsen fra Danmark til Grønland i 73 tilfælde og fra Grønland og til Danmark i 92 sager. For 1999 var de tilsvarende tal 86 og 110.

10.1.1.3. Overførsel af tilsyn

Kriminallovens § 126 om overførsel af tilsyn er sålydende:

> **§ 126.** Tilsyn, der er fastsat i den ene del af riget, kan overføres til den anden del. Afgørelsen træffes af justitsministeren eller den, han bemyndiger dertil. Justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om tilsynets udøvelse.
> *Stk. 2.* Når tilsyn ifølge en dom til forsorg eller ifølge en afgørelse om prøveløsladelse er overført til den øvrige del af riget, finder borgerlig straffelovs regler om betinget dom og prøveløsladelse fra fængsel anvendelse med hensyn til ændring af dommens eller afgørelsens bestemmelser og retsfølgen i anledning af tilsidesættelse af bestemmelserne. På samme måde finder kriminallovens regler anvendelse, når tilsyn ifølge en betinget dom eller ifølge en afgørelse om prøveløsladelse fra fængsel er overført til Grønland.
> *Stk. 3.* Begår den pågældende en ny lovovertrædelse i tilsyns- eller prøvetiden, finder reglerne i stk. 2 anvendelse, selv om tilsynet ikke er overført efter stk. 1.

Bestemmelsens anvendelsesområde er præciseret i stk. 2, hvorefter der vil kunne ske overførsel til den øvrige del af riget af tilsyn i tilknytning til en forsorgsdom, jf. kriminallovens § 94 eller tilsyn i forbindelse med en afgørelse om prøveløsladelse, jf. kriminallovens § 105. Tilsvarende kan der til Grønland ske overførsel af tilsyn ifølge en betinget dom, jf. straffelovens § 57, eller ifølge en afgørelse om prøveløsladelse fra fængsel, jf. straffelovens § 38.

Set i lyset af bestemmelsens forarbejder og affattelsen af § 126, stk. 2, der som nævnt alene omtaler tilsyn i forbindelse med en forsorgsdom, eller prøveløsladelse, må det antages, at der ikke er mulighed for overførsel fra Grønland til de øvrige dele af riget af andre former for tilsyn. Det gælder således tilsyn i forbindelse med en betinget dom med vilkår om undergivelse

af børne- og ungdomsforsorg efter kriminallovens § 109, tilsyn i medfør af kriminallovens § 113, 2. pkt., eller tilsyn i forbindelse med betinget benådning. Tilsvarende gælder tilsyn i forbindelse med prøveløsladelse fra tidsubestemt anstaltsanbringelse, jf. kriminallovens § 108.

Ved overførsel til den øvrige del af riget af en forsorgsdom vil de ved dommen fastsatte pålæg efter kriminallovens §§ 95-98 blive konverteret til vilkår efter straffelovens § 57. Straffelovens regler om reaktioner i anledning af vilkårsovertrædelser og om vilkårsændringer vil herefter finde anvendelse. Det samme gør sig gældende med hensyn til overførsel af tilsyn i henhold til en afgørelse om prøveløsladelse.

Tilsyn og pålæg (vilkår), der er fastsat i en forsorgsdom, indebærer som udgangspunkt ikke, at den dømte kan forbydes at tage ophold uden for Grønland. Hvis der er tale om meget indgribende pålæg, f.eks. anbringelse på institution, vil der efter omstændighederne dog kunne være mulighed for at fuldbyrde foranstaltningen, selv om den dømte er rejst til Danmark, herunder i givet fald med politiets bistand.

De begrænsninger i overførselsadgangen, der er nævnt ovenfor, gør sig også gældende i forbindelse med overførsel fra Danmark (Færøerne) og til Grønland. Kriminallovens § 126 giver som nævnt mulighed for at overføre tilsyn i medfør af en betinget dom eller afgørelse om prøveløsladelse fra fængsel, men ikke tilsyn i medfør af straffelovens § 68, 2. pkt., eller i forbindelse med prøveudskrivning af forvarede. Tilsvarende kan tilsyn i forbindelse med betinget benådning ikke overføres til Grønland.

I tilfælde, hvor der sker overførsel til Grønland af tilsyn ifølge en betinget dom eller ifølge en afgørelse om prøveløsladelse fra fængsel, konverteres eventuelt fastsatte særvilkår til pålæg efter kriminallovens §§ 95-98. En betinget dom med vilkår om samfundstjeneste vil dog ikke kunne omsættes og fuldbyrdes i Grønland, da de praktiske forudsætninger for foranstaltningens gennemførelse ikke er til stede.

Kompetencen til at træffe afgørelse om overførsel tilkommer justitsministeren (Direktoratet for Kriminalforsorgen), jf. § 126, stk. 1.

Der er i perioden 1996-1999 truffet bestemmelse om **overførsel fra Grønland til Danmark** i følgende omfang:

1996	**1997**	**1998**	**1999**
6	1	1	1

I samme periode er der truffet bestemmelse om **overførsel fra Danmark til Grønland** i følgende omfang:

1996	**1997**	**1998**	**1999**
0	0	2	1

10.1.1.4. Overførsel af frihedsstraf

Kriminalloven indeholder følgende bestemmelse om adgangen til at overføre fuldbyrdelsen af frihedsstraf fra Danmark (eller Færøerne) til Grønland:

> **§ 127.** Justitsministeren kan bestemme, at frihedsstraf af hæfte og fængsel, som i den øvrige del af riget er idømt personer, der har bopæl eller i øvrigt er hjemmehørende i Grønland, skal fuldbyrdes i Grønland, således at straffen omsættes til anbringelse i anstalt af samme varighed som fastsat i dommen. Det samme gælder, hvis den dømte har opholdt sig i Grønland, og det findes mest hensigtsmæssigt, at fuldbyrdelsen finder sted i Grønland.

Som det fremgår af bestemmelsen er der alene adgang til overførsel *fra* Danmark (eller Færøerne) og *til* Grønland, men ikke den anden vej. Om baggrunden herfor anføres følgende i betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland, s. 99:

> "Man er endvidere veget tilbage for at give adgang til at omsætte foranstaltningen anstalt til hæfte eller fængsel. En omsætning af denne art ville være mindre godt stemmende med de synspunkter, der ligger til grund for udformningen af foranstaltningen anstalt, og det praktiske behov for en sådan mulighed må også anses for at være væsentlig mindre."

Den manglende overførselsadgang er dog ikke ensbetydende med, at anstaltsdømte kan unddrage sig fuldbyrdelsen ved at forlade Grønland og tage ophold i Danmark (eller på Færøerne). I tilfælde, hvor en dømt tager ophold i den øvrige del af riget, forinden fuldbyrdelsen er afsluttet, vil den pågældende således kunne anholdes af det stedlige politi og bringes til Grønland med henblik på (fortsat) fuldbyrdelse af den idømte anstaltsdom.

Den manglende mulighed for at fuldbyrde grønlandske anstaltsdomme i den øvrige del af riget skal i øvrigt ses i sammenhæng med bestemmelsen i kriminallovens § 4 c, hvorefter en kriminalsag kan anlægges eller henvises til forfølgning i Danmark i tilfælde, hvor gerningsmanden ikke er bosat i Grønland, eller hans tilknytning til det grønlandske samfund i øvrigt har en sådan løsere karakter, at anvendelsen af kriminallovens foranstaltninger ikke er til stede.

Kompetencen til at træffe afgørelse om overførsel tilkommer justitsministeren (Direktoratet for Kriminalforsorgen), jf. § 126, stk. 1.

Der har i perioden 1996-99 været rejst 5 sager om overførsel til Grønland af fuldbyrdelsen. Heraf er ansøgningen blevet imødekommet i ét tilfælde.

For så vidt angår de særlige regler om overførsel efter kriminallovens § 104 henvises til kap. 2.7.1.1.

10.1.1.5. International overførsel af fuldbyrdelse

Ved lov nr. 214 af 31. maj 1963 om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf mv., som senest ændret ved lov nr. 291 af 24. april 1996, blev der gennemført fælles nordiske regler om overtagelse af straffuldbyrdelse fra et andet nordisk land.

For Grønland gælder loven med de afvigelser, der følger af kriminalloven, jf. 1963-lovens § 24. Dette indebærer, at fuldbyrdelsen af grønlandsk idømte foranstaltninger kan overføres til et andet nordisk land i samme omfang, som fuldbyrdelsen af den pågældende foranstaltning ville kunne ske i Danmark. Tilsvarende vil en straf idømt i et andet nordisk land kunne overføres til fuldbyrdelse i Grønland i samme omfang som fuldbyrdelse af danske sanktioner kan ske i Grønland. I lighed med, hvad der gælder i det interprovinsielle forhold mellem Grønland og Danmark (Færøerne), bygger det nordiske samarbejde på et princip om konvertering af sanktionen til fuldbyrdelsesstedets regler. Overførsel af fuldbyrdelsen kræver ikke samtykke fra den dømte, hvorimod der er adgang til domstolsprøvelse af beslutningen om overførsel.

Lov nr. 522 af 23. december 1970 om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme er sat i kraft for Grønland med en række ændringer, jf. anordning nr. 391 af 5. september 1980, og er fortsat gældende for den grønlandske del af riget. Loven giver mulighed for at fuldbyrde afgørelser, der er omfattet af den europæiske konvention om straffedommes internationale retsvirkninger. Det følger af anordningens § 4, at loven kun finder anvendelse på fuldbyrdelse af afgørelser, der er truffet efter at konventionen er trådt i kraft mellem Grønland og vedkommende fremmede stat.

For Danmark og Færøernes vedkommende er loven efterfølgende blevet afløst af lov nr. 323 af 4. juni 1986 (med senere ændringer) om international fuldbyrdelse af straf.

10.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen bemærker indledningsvis, at der med hensyn til adgangen til at overføre fuldbyrdelsen af bøder ikke er konstateret behov for ændringer. De gældende regler herom foreslås derfor opretholdt i den nuværende udformning.

Som anført i pkt. 10.1.1.4. er der i dag ikke mulighed for at overføre fuldbyrdelsen af en grønlandsk afsagt anstaltsdom til Danmark. Adgangen til at overføre tilsyn imellem de forskellige dele af rigsfællesskabet er endvidere undergivet begrænsninger, jf. pkt. 10.1.1.3.

Ikke mindst de forbedrede trafikale forhold har i de senere år ført til stigende samfærdsel og bredere kontaktflade generelt mellem Grønland og Danmark. Den større mobilitet vil bl.a. kunne indebære en øget mulighed for, at en del af kriminaliteten i Grønland bliver begået af personer, der ikke har særlig tilknytning til Grønland, og hvor en (fortsat) fuldbyrdelse af en foranstaltning i Danmark kan være velbegrundet og hensigtsmæssig. Hertil kommer, at der – uanset den manglende retsenhed i rigsfællesskabet – vanskeligt kan anføres reale grunde til, at den interprovinsielle adgang til overførsel af fuldbyrdelse skal være langt mere begrænset end det samarbejde om international straffuldbyrdelse, som Danmark i øvrigt deltager i. Det gælder ikke mindst samarbejdet med de øvrige nordiske lande herom, jf. pkt. 10.1.1.5.

Kommissionen foreslår på den baggrund *for det første*, at der indføres en mulighed for at overføre afsoningen af anstaltsdomme til den øvrige del af riget. Overførselsadgangen forud-

sættes at omfatte de tilfælde, hvor den dømte ikke har særlig tilknytning til Grønland, f.eks. hvor kriminaliteten er begået under et kortvarigt ophold i Grønland, men hvor sagen dog ikke er anlagt eller henvist til forfølgning i Danmark i medfør af kriminallovens § 4 c. Som efter den gældende bestemmelse i kriminallovens § 127 kan overførsel ske, selv om fuldbyrdelsen er indledt i Grønland. I forlængelse heraf er det desuden kommissionens opfattelse, at der bør skabes mulighed for at kunne overføre fuldbyrdelsen af en forvaringsdom mellem Grønland og de øvrige dele af riget.

Kommissionen har overvejet, hvorvidt en overførsel af en frihedsberøvende sanktion mellem de forskellige dele af riget bør være betinget af, at den dømte giver samtykke hertil. Der er imidlertid flere forhold, der taler imod en sådan ordning.

Der kan for det første peges på, at udviklingen er gået i retning af en vis tilnærmelse mellem de forskellige dele af riget for så vidt angår den måde, som frihedsberøvende foranstaltninger fuldbyrdes på, og det er en udvikling, der vil fortsætte efter kommissionens forslag. Desuden kan det nævnes, at der ikke inden for det nordiske samarbejde om straffuldbyrdelse gælder et krav om samtykke. Det bemærkes i den forbindelse i øvrigt, at der også i de nordiske lande er forskel på den måde, som en frihedsstraf fuldbyrdes på. Endelig kan der peges på, at anvendelsen af kriminallovens § 4 c, hvorefter en kriminalsag kan anlægges eller henvises til forfølgning i Danmark, hvis gerningsmanden ikke er bosat i eller har tilknytning til Grønland, *ikke* forudsætter samtykke. Samlet finder kommissionen derfor ikke grundlag for at foreslå indført et samtykkekrav.

Det er imidlertid kommissionens opfattelse, at der under hensyntagen til karakteren af en beslutning om overførsel af fuldbyrdelsen, herunder ikke mindst indgrebets intensitet, bør indføres en adgang til domstolsprøvelse af overførselsbeslutningen. Dette svarer til den ordning, som gælder ved overførsel af straffuldbyrdelsen mellem de nordiske lande, jf. pkt. 10.1.1.5.

Kommissionen foreslår *for det andet*, at overførselsadgangen for så vidt angår tilsyn udvides, så den omfatter alle foranstaltninger med tilsyn, bortset fra særlige hjælpeforanstaltninger over for unge. Det indebærer, at der vil kunne ske overførsel af en dom til samfundstjeneste, tilsynsdelen i en dom til anstalt og tilsyn, og tilsyn idømt psykisk syge kriminelle. Tilsvarende foreslår kommissionen, at tilsyn i forbindelse med betinget benådning og tilsyn ved prøveløsladelse fra tidsubestemt anstaltsanbringelse skal omfattes af overførselsadgangen.

Det er kommissionens opfattelse, at domsformen "særlige hjælpeforanstaltninger over for unge" i særlig grad bygger på en lokal forankring i forbindelse med fuldbyrdelsen, herunder ikke mindst henset til at fuldbyrdelsen af foranstaltningen sker inden for rammerne af den grønlandske sociallovgivning. Hertil kommer, at der næppe kan antages at være et praktisk behov for en overførselsadgang for denne foranstaltning. På den baggrund stiller kommissionen ikke forslag om, at sanktionen skal omfattes af adgangen til overførsel af fuldbyrdelse til de øvrige dele af riget.

Med hensyn til overførsel af tilsyn til Grønland foreslår kommissionen den udvidelse i forhold til gældende ret, at også tilsyn i medfør af straffelovens § 68, 2. pkt., tilsyn i forbindelse med prøveløsladelse af forvarede og tilsyn som led i betinget benådning skal kunne overføres til Grønland.

Som en konsekvens af kommissionens forslag om at indføre samfundstjeneste i Grønland vil også fuldbyrdelsen af denne sanktionsform kunne overføres fra eller til Grønland, hvis det konkret skønnes hensigtsmæssigt, herunder at de nødvendige forudsætninger herfor er til stede.

Da en overførsel af tilsyn først aktualiseres efter at den dømte har taget ophold i en anden del af riget end der, hvor vedkommende er dømt, er spørgsmålet om samtykke ikke relevant i forbindelse med overførsel af tilsyn.

Kompetencen til at træffe afgørelse om overførelse (bortset fra bødeafgørelser) *til* Grønland skal efter kommissionens forslag ligge hos justitsministeren eller den, der bemyndiges dertil, hvilket giver mulighed for at bemyndige Ledelsen af Kriminalforsorgen til at træffe afgørelse. Overførsel *fra* Grønland skal efter forslaget svare til den gældende ordning, dvs. at afgørelsen træffes af justitsministeren (Direktoratet for Kriminalforsorgen).

Der henvises nærmere til kommissionens forslag til overførselsregler i kapitel 46 i udkastet til kriminallov.

10.2. Ophør af foranstaltninger

10.2.1. Gældende ret

10.2.1.1. Indledning

En idømt foranstaltning vil som udgangspunkt først ophøre, når retsvirkningerne af dommen er udtømte i form af afsluttet fuldbyrdelse eller – for så vidt angår betingede domme – når prøvetiden er udløbet. Foranstaltningen *advarsel*, som kommissionen foreslår indført som den laveste foranstaltning på sanktionsstigen, jf. kap. 3.2., ophører dog, når den er tilkendegivet den dømte under retsmødet og indført i dommen.

Herudover indeholder kriminalloven i kapitel 33 tre andre ophørsformer: Forældelse, ophør ved den dømtes død og benådning. Benådning for anstalt vil som altovervejende hovedregel ske i form af betinget benådning og foranstaltningen kan som sådan først anses for ophørt efter udløbet af en fastsat prøvetid. I systematisk henseende må benådning i denne sammenhæng derfor nærmere betegnes som en *betinget* ophørsgrund.

Disse ophørsformer, der er omtalt nærmere i pkt. 10.2.1.2-10.2.1.4., blev først indført i kriminalloven i forbindelse med 1978-revisionen, og der var frem til dette tidspunkt således ikke regler om ophør af idømte foranstaltninger. Dette hang sammen med, at alle foranstaltninger,

herunder anstalt, bøde og konfiskation, kunne ophæves af retten efter reglerne i den dagældende § 92 i kriminalloven, når forudsætningerne for foranstaltningernes fuldbyrdelse ikke længere var til stede, jf. herved betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland, s. 99, og Folketingstidende 1977-78, tillæg A, sp. 3550-3552.

10.2.1.2. Ophør ved forældelse

Kriminallovens regler om forældelse af idømte foranstaltninger har følgende indhold:

> **§ 128.** Dom til anbringelse i anstalt bortfalder efter 5 år, medmindre dens fuldbyrdelse er påbegyndt forinden. Denne frist kan dog forlænges af retten efter påstand af påtalemyndigheden.
> *Stk. 2.* Bøde bortfalder efter 3 år, hvis den ikke er fuldbyrdet forinden. For bøde over 3.000 kr. er fristen dog 5 år.
> *Stk. 3.* Anbringelse i anstalt i henhold til § 91, stk. 4, bortfalder efter de i stk. 2 nævnte tidsrum, medmindre fuldbyrdelsen af påbegyndt forinden.
> *Stk. 4.* Konfiskation bortfalder efter 5 år, medmindre den er fuldbyrdet forinden. Denne frist kan dog forlænges indtil 10 år af retten efter påstand af påtalemyndigheden.
> *Stk. 5.* De forældelsesfrister, der omtales i stk. 1-2 og 4, regnes fra det tidspunkt, da afgørelsen efter lovgivningens almindelige regler kunne fuldbyrdes. I fristerne medregnes ikke den tid, i hvilken fuldbyrdelse er udsat ved betinget benådning. I den i stk. 1 nævnte frist medregnes heller ikke den tid, i hvilken den pågældende er undergivet anden kriminalretlig retsfølge af frihedsberøvende karakter.
> *Stk. 6.* Er der truffet bestemmelse om genindsættelse i anstalt efter prøveløsladelse eller efter betinget benådning for en del af en foranstaltning, regnes forældelsesfristen for den resterende del af foranstaltningen fra bestemmelsen om genindsættelse. Afbrydes fuldbyrdelsen på anden måde end ved prøveløsladelse eller benådning, regnes fristen fra afbrydelsen.

Bestemmelserne svarer i vidt omfang til straffelovens regler om forældelse af idømt frihedsstraf og andre retsfølger, jf. straffelovens §§ 97 ff., men er særlig karakteriseret ved enkelhed i regelopbygningen, jf. herved betænkning nr. 500/1968, s. 99, hvor det bl.a. anføres:

> "Udvalgets forslag [om ophør af foranstaltninger] er i alt væsentligt i overensstemmelse med borgerlig straffelovs §§ 97-97 a-c, således som disse regler blev affattet ved lov nr. 248 af 9. juni 1967. I stedet for straffelovens meget differentierede regelsæt om forældelsesfristens længde foreslås det dog i § 128, at anstalt forældes efter 5 år, medmindre retten efter påstand af påtalemyndigheden træffer bestemmelse om, at denne frist skal forlænges. På samme måde, som det er tilfældet ved forældelse af påtale, jf. bestemmelsen i § 83, stk. 1, nr. 2, bør forlængelse ikke ske, når der er forløbet så lang tid, efter at lovovertrædelsen er begået, at forudsætningerne for iværksættelse af den idømte foranstaltning ikke længere skønnes at være til stede."

Som det fremgår kan der – med de begrænsninger, der følger af eventuelle ændringer i forudsætningerne for at iværksætte fuldbyrdelsen – således ske forlængelse af forældelsesfristen for en anstaltsdom. Det vil f.eks. kunne have betydning i tilfælde, hvor den anstaltsdømte undviger eller udebliver efter udgangstilladelse, herunder tager ophold uden for Grønland, idet forældelsesfristen (i lighed med i Danmark, jf. straffelovens § 97, stk. 5, modsætningsvis) løber videre i disse tilfælde.

Kriminallovens § 128 omfatter efter sin ordlyd alene forældelse af dom til anstalt, bøde, bødeforvandling eller konfiskation. Det følger modsætningsvis heraf, at dom til anbringelse på hospital eller anden institution i medfør af kriminallovens § 113 ikke forældes. Tilsvarende sker der ikke forældelse af en dom til forsorg, hvilket i praksis vil være uden betydning, idet den dømtes unddragelse af tilsynet vil indebære, at sagen indbringes for retten på ny, jf. herved kriminallovens § 101.

10.2.1.3. Foranstaltningsophør ved den dømtes død

Kriminalloven indeholder følgende bestemmelse om ophør af foranstaltninger i tilfælde, hvor den dømte afgår ved døden forinden foranstaltningen (af andre grunde) er ophørt:

> **§ 129.** Foranstaltninger kan ikke fuldbyrdes efter den dømtes død.
> *Stk. 2.* Påtalemyndigheden kan dog indbringe spørgsmålet om opretholdelse af en konfiskation for retten. Konfiskation kan kun opretholdes for så vidt angår genstande eller beløb, der er indvundet som udbytte ved forbrydelsen, eller som svarer til sådant udbytte. Retten kan ændre bestemmelsen om konfiskation, således at der i stedet for genstande konfiskeres et beløb.

Bestemmelsen, der i sagens natur alene har betydning for bøder og konfiskation, svarer til straffelovens § 97 b. En forskel består dog i, at der efter straffelovens § 97 b, stk. 3, også er adgang til efter den dømtes død at fuldbyrde afgørelser efter straffelovens § 164, stk. 4, om pligt til offentliggørelse af dommen i sager om afgivelse af urigtige oplysninger til offentlig myndighed, samt § 273, stk. 2, om betaling af et beløb til offentliggørelse af en injuriedom.

§ 95, stk. 6, i udkastet til kriminallov indeholder en bestemmelse svarende til den danske straffelovs § 273, stk. 2. Kommissionen finder, at en sådan afgørelse også i Grønland bør kunne fuldbyrdes efter den dømtes død.

Der henvises til § 257 i udkastet til kriminallov.

10.2.1.4. Ophør ved benådning

Som en sidste ophørsgrund skal nævnes den kongelige benådningsret, jf. grundlovens § 24 og kriminallovens § 130.

Kriminallovens § 130 har følgende ordlyd:

> **§ 130.** Der kan benådes med hensyn til bøde, konfiskation og dom til anbringelse i anstalt.

Bestemmelsen i kriminalloven har ifølge forarbejderne, jf. herved betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland, s. 100, til formål at *klargøre* omfanget af benådningsretten på tilsvarende måde, som det er sket i straffelovens § 97 c. Det bemærkes i denne sammenhæng i øvrigt, at rækkevidden af benådningsretten kan give anledning til særlig afgrænsningstvivl i forhold til det grønlandske foranstaltningssystem, idet benådning efter grundlovens § 24 traditionelt er blevet forstået som individuel eftergivelse eller formildelse af idømt *straf* og (fra 1965, hvor § 97 c blev indsat i straffeloven) konfiskation. I Danmark kan der således benådes for bøde, hæfte, fængsel eller konfiskation, hvorimod det antages, at der ikke kan ske benådning for rettighedsfrakendelse, forvaring, særlige reaktioner over for psykisk afvigende, kørekortsfrakendelse eller parkeringsafgifter. Det antages desuden, at der ikke kan benådes for betingede domme, herunder vilkår fastsat i forbindelse hermed. Fastlæggelsen af anvendelsesområdet for benådning med hensyn til de grønlandske foranstaltningsformer må bl.a. ses i lyset heraf.

I Grønland er anvendelsesområdet for benådning med hensyn til anstaltsanbringelse i praksis indskrænket til de tilfælde, hvor den dømte ikke på anden vis kan opnå løsladelse, f.eks. ved prøveløsladelse efter kriminallovens § 105, eller § 108, eller løsladelse i medfør af § 107. Benådning har derfor fortrinsvis betydning i de tilfælde, hvor de tidsmæssige betingelser for løsladelse ikke er opfyldt.

Med hensyn til de øvrige foranstaltningsformer, der på nuværende tidspunkt findes i kriminalloven bemærkes, at det følger modsætningsvis af kriminallovens § 130, at der ikke kan ske benådning for betinget dom, forsorgsdom, særlige foranstaltninger over for psykisk abnorme lovovertrædere eller over for unge. Ligeledes kan der ikke benådes for rettighedsfrakendelse.

Efter kommissionens forslag introduceres en række nye foranstaltninger i kriminalloven. Det gælder således betinget anstaltsdom, jf. kap. 5.1., samfundstjeneste, jf. kap. 5.3., anstalt og tilsyn, jf. kap. 6.1., og særlige hjælpeforanstaltninger over for unge, jf. kap. 7.1.

For så vidt angår betinget anstaltsdom har det efter kommissionens opfattelse ingen betydning i relation til rækkevidden af benådningsretten, at der i dommen træffes bestemmelse om anstalt, der kan udløses i tilfælde af ny kriminalitet i prøvetiden. Som efter gældende ret, herunder også gældende ret i Danmark, vil der således heller ikke fremtidigt kunne ske benådning for en betinget anstaltsdom.

Derimod vil der kunne benådes for anstaltsdelen i en dom til anstalt og tilsyn, jf. kap. 6.1., men ikke for dommens bestemmelse om tilsyn samt eventuelt fastsatte vilkår i forbindelse hermed. Med hensyn til tilsynsdelen bemærkes i øvrigt, at retten (i lighed med en dom til tilsyn) efter anmodning fra den dømte vil kunne træffe bestemmelse om foranstaltningsændring, og der vil derfor ikke i praksis være noget behov for benådning i relation til det fastsatte tilsyn.

Med hensyn til samfundstjeneste og særlige foranstaltninger over for unge bemærkes, at muligheden for foranstaltningsændring til gunst for den dømte efter kommissionens forslag vil stå åben i begge tilfælde. Allerede af den grund vil der ikke være noget praktisk behov for at kunne benåde den dømte.

Det kan i forlængelse heraf anføres, at i modsætning til i Danmark skal samfundstjeneste efter kommissionens forslag udgøre en selvstændig sanktion på sanktionsstigen, og således ikke knyttes til en betinget dom som et vilkår, jf. kap. 5.3. Det samme gælder dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge, jf. kap. 7.1. Set i forhold til anvendelsesområdet for benådning kan det efter kommissionens opfattelse ikke gøre nogen forskel, at disse foranstaltninger teknisk set er udformet som en selvstændig sanktion og ikke som et vilkår i en betinget dom. Bl.a. på den baggrund må det antages, at der ikke vil være mulighed for benådning med hensyn til disse sanktionsformer.

Endelig vil der – i lighed med i Danmark – ikke kunne ske benådning med hensyn til personer, der er dømt til forvaring.

Behandlingen af benådningssager er omtalt i afsnit XVI, kap. 6.4.2. Der henvises desuden til nærværende afsnits kap. 6.2.3.1. om prøveløsladelse.

10.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Det er kommissionens opfattelse, at de gældende regler i kriminalloven om foranstaltningers ophør i det hele er udformet på en hensigtsmæssig og tidssvarende måde. Kommissionen kan i den forbindelse bl.a. tilslutte sig de hensyn, der ligger bag udformningen af reglerne om forældelse af idømte foranstaltninger, jf. citatet fra betænkning nr. 500/1968, s. 99, i pkt. 10.2.1.2., og finder det således fortsat vigtigt, at reglerne er opbygget i en enkel og let anvendelig form.

Kommissionens forslag til kriminallovens regler om foranstaltningers ophør er derfor udformet i overensstemmelse med gældende ret, jf. herved kapitel 47 i udkastet til kriminallov.

Afsnit XVI

Fuldbyrdelse af foranstaltninger

Kapitel 1. Den historiske udvikling

Kriminalloven for Grønland, baggrunden for dens tilblivelse og udvikling indtil kommissionens nedsættelse i 1994, er beskrevet ovenfor i afsnit II, kap. 3. I det følgende gives et kort historisk rids af fuldbyrdelsens tilrettelæggelse og udvikling i samme periode.

1.1. Politiet som fuldbyrdelsesmyndighed

Før reformerne af retsvæsenet i begyndelsen af 1950'erne havde den dømmende myndighed også ansvaret for efterforskning og tiltalerejsning og forestod tillige fuldbyrdelsen af domme i straffesager.

Grønlandskommissionen, der afgav betænkning i 1950, undersøgte for så vidt angår retsplejen først og fremmest muligheden for at indføre et ensartet retssystem, gældende for hele den grønlandske befolkning, det vil sige for både den grønlandske og den danske befolkning i Grønland (betænkning 2, s. 100 ff.). Kommissionen koncentrerede sig om spørgsmålet om retsvæsenets organisation, men udskød spørgsmålet om kodificering af den materielle ret, både den civile ret og strafferetten, indtil resultaterne fra den juridiske ekspedition til Grønland i 1948-49 forelå.

Spørgsmålet om fuldbyrdelsesmyndighed blev endvidere berørt af kommissionen. Som alternativ til at ansætte juridisk uddannede dommere i underretterne, fandt man det mest hensigtsmæssigt at indføre en egentlig politimyndighed i Grønland. Ved siden af ordenshåndhævende opgaver skulle politiet varetage efterforskning og tiltale i straffesager og herunder pålægges en række administrative opgaver, bl.a. fuldbyrdelse af domme. Kommissionen fandt, at fem politiembedsmænd, der var underlagt landshøvdingen, ville være i stand til at dække det vestgrønlandske område.

Politi- og anklagemyndighed blev lovfæstet *ved retsplejeloven af 1951* (lov nr. 271 af 14. juni 1951, kapitel 1 D). Til deres bistand fik de danske politifolk dels fem grønlandske underbetjente, dels kommunefogeder, der var den stedlige politimyndighed. I kapitel 7, § 7, blev det fastslået, at politiet drager omsorg for fuldbyrdelse af domme i kriminalsager (svarende til gældende kapitel 7, § 25). Der er ikke kommentarer til denne bestemmelse i bemærkningerne til eller forhandlingerne om loven.

Om retsplejelovens tilblivelse mv. henvises der til afsnit II, kap. 2.

1.2. Den juridiske ekspedition og kriminalloven

Den juridiske ekspedition (1948-49), jf. nærmere afsnit II, kap. 3.1.5. ovenfor, fandt ved sine undersøgelser en broget mangfoldighed og talrige kombinationer af foranstaltninger og nævner i sin betænkning blandt andet de vanskeligheder, der har vist sig ved at føre tilsyn med, at foranstaltningerne blev effektueret i overensstemmelse med deres formål, og den utilfredshed, som Landsråd og Kommuneråd havde givet udtryk for med hensyn til den tilfældige og uorganiserede fuldbyrdelse. Ekspeditionen fandt det af største betydning, at der blev indført tilsyn med de fuldbyrdende myndigheder med det formål at forhindre, at vilkårligheder og misbrug fandt sted, men var på den anden side klar over vanskeligheden ved at skaffe egnede personer til dette hverv.

Ved indførelsen af *Kriminalloven for Grønland* (nr. 55 af 5. marts 1954) blev beskikkelse af tilsyn indført som en selvstændig foranstaltning (§ 85, nr. 3), og ved idømmelse af foranstaltninger, der som f.eks. tvangsarbejde og forvaring (”isolering” af hensyn til samfundets sikkerhed, jf. straks nedenfor) indebar indskrænkninger i handlefriheden, skulle der tillige som regel træffes bestemmelse om tilsyn (§ 97, stk. 2, jf. § 85, nr. 4-9). Ligeledes skulle der inden idømmelse af disse foranstaltninger indhentes så fyldige oplysninger som muligt om tiltalte til bedømmelse af, hvilken eller hvilke foranstaltninger, der i det konkrete tilfælde skønnedes egnede (§ 90, stk. 4). *Ansvaret for fuldbyrdelsen* påhvilede som nævnt politiet, men byggede på befolkningens frivillige medvirken. Det vil sige, at arbejds- og lærepladser og andre anbringelsessteder skulle findes i lokalsamfundet, hvorfra tillige skulle rekrutteres personer, der var egnede og villige til at føre tilsyn med de dømte. Under den kommende udvikling kunne imidlertid forudses en koncentration af befolkningen på større steder med deraf følgende mindre lokal- og personkendskab blandt deltagerne i retsplejen. Til at foretage personundersøgelser og føre tilsyn mv. blev der derfor indført adgang til i hver retskreds at oprette *et foranstaltningsnævn*, bestående af 3-5 personer og gerne med deltagelse af den stedlige læge og præst eller lignende (jf. §§ 114 og 115 og Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 371 f og sp. 408 f). Nævnet skulle tillige have til opgave at afgive indstilling til retten om forandring eller ophævelse af en idømt foranstaltning.

1.3. Ændringen af Kriminalloven i l963

Kriminalloven af 1954 indeholdt en bestemmelse om, at loven efter en vis tid skulle tages op til revision på grundlag af undersøgelser af lovens funktion i den forløbne tid. I 1962 forelå en rapport i to bind, *Kriminalloven og de vestgrønlandske Samfund,* udgivet af *Udvalget for Samfundsforskning i Grønland.*

Undersøgelserne havde vist, at der fra alle sider var udtrykt tilfredshed med principperne i kriminallovens foranstaltningssystem. Der var dog i stigende grad i praksis opstået problemer i forbindelse med fuldbyrdelsen af de mere indgribende foranstaltninger, navnlig tvangsarbejde og tvangsuddannelse. Dette skyldtes dels manglen på egnede anbringelsessteder for de dømte, dels vanskeligheder ved at finde frem til personer, der var egnede og villige til at påtage sig tilsyn med dømte. Myndighederne var nødt til at anvende bøder i et omfang, der ikke stemte med lovens principper om specialprævention og resocialisering.

I 1956 var der blevet indrettet et *forvaringshjem* i en barak i Nuuk med plads til 6 personer og omgivet af et to meter højt pigtrådshegn. Under politimesterens ledelse førtes tilsynet af et tilsynsråd, der herudover bestod af præsten, lægen og landsrådsmedlemmet i Nuuk samt en person, udpeget af kommunalbestyrelsen. I øvrigt hørte forvaringshjemmet under Dronning Ingrids Hospital, og den daglige ledelse bestod af overbetjenten i Nuuk og hospitalsinspektøren, der stod for det administrative arbejde og de anbragtes beskæftigelse. En arbejdsleder varetog det daglige tilsyn i hjemmet og under arbejdet. Der var tilknyttet nattevagt. De anbragte var beskæftiget på hospitalets område under konstant tilsyn. Overbetjenten kunne tillade udgang til forskellige kulturelle formål, men ikke til forlystelser eller filmforevisning i forsamlingshuset. Alle skulle være hjemme inden kl. 21.00.

Forvaringshjemmet var tænkt anvendt overfor farlige kriminelle, men viste sig sikkerhedsmæssigt utilstrækkelig til formålet. Den første *overførsel* af en dømt *til Anstalten ved Herstedvester* fandt sted i 1958.

Samfundsforskningsudvalget fandt, at sikkerhedshensynet i tilstrækkelig grad kunne imødekommes ved en adgang til at dømme mentalt afvigende til anbringelse i institution eller hospital i Danmark, og at der i Grønland snarere var behov for anstalter, hvor lovovertrædere kunne anbringes under forholdsvis frie forhold, men under en vis kontrol med mulighed for i korte perioder at kunne holdes afsondret fra samkvem med andre.

Ved kriminallovens tilblivelse var det som nævnt hensigten, at sanktionerne skulle fuldbyrdes i lokalsamfundet under medvirken af private borgere. Det måtte imidlertid konstateres, dels at det ikke havde været muligt at få private til i tilstrækkeligt omfang at tage sig af de dømte, dels at reglerne ikke blev administreret ud fra et resocialiseringssynspunkt, men mere ud fra et straforienteret udgangspunkt. Udvalget fandt det derfor nu nødvendigt at tage skridt til oprettelse af en egentlig kriminalforsorg, der kunne tage sig af fuldbyrdelsen. Der var herved tale om *et afgørende brud* med den oprindelige tanke, at *lokalsamfundet skulle tage sig af sine egne lovovertrædere.*

På grundlag af udvalgets anbefalinger gennemførtes *lov nr. 105 af 27. marts 1963 om ændringer i kriminallov for Grønland.* Ved lovændringen blev der blandt andet indført adgang til anbringelse i anstalt, formuleret således at der også kunne tages alment præventive hensyn (jf. kriminallovens § 85, nr. 8, og kapitel 31). Adgangen til at oprette foranstaltningsnævn blev ophævet. Adgangen hertil var aldrig blevet udnyttet. Årsagen var, at man ikke havde kunnet finde tilstrækkeligt uddannet og egnet personale til at varetage nævnenes opgaver. I øvrigt fandt man, at disse opgaver naturligt hørte under politiets arbejde (Folketingstidende 1962-63, tillæg A, sp. 690 ff.). En tilsynsførende skulle beskikkes af retten (§ 98). Tilvejebringelse af personundersøgelser blev gjort obligatorisk (§ 114).

Ved siden af den nævnte revision af kriminallovens bestemmelser havde samfundsforskningsudvalget foreslået forandringer i administrationen af foranstaltningsfuldbyrdelsen, etablering af anstalter for lovovertrædere og andre forhold, der ville kunne gennemføres ad administrativ vej.

Ved fremsættelsen af lovforslaget og under forhandlingerne i Folketinget oplyste ministeren for Grønland, at man ville arbejde for at forbedre de praktiske muligheder for, at de foranstaltninger, som anvises i loven, også kunne effektueres, dels ved opførelse af 3-4 egnede anstalter, hvor de anbragte kunne være undergivet et vist effektivt tilsyn, dels ved at søge gennemført en systematisk registrering og vejledning af enkeltpersoner, familier og institutioner, som ville kunne påtage sig at føre tilsyn med de dømte, modtage dem i privat familiepleje eller anvise dem arbejde eller uddannelse. For politiet – med dets mange andre opgaver – var det efterhånden meget vanskeligt og tidskrævende at klare dette forsorgsprægede arbejde, hvorfor Ministeriet for Grønland havde indledt forhandlinger med Dansk Forsorgsselskab om udlån af en forsorgskyndig medarbejder snarest muligt til at bistå ved dette arbejde (Folketingstidende 1962-63, sp. 2278 f og sp. 2523 ff.).

1.4. Begyndende professionalisering

Den af Dansk Forsorgsselskab i efteråret 1963 udlånte medarbejder, Niels Therbild, afgav i 1965 en rapport om kriminallovens foranstaltningssystem (se nærmere afsnit II, kap. 3) og etablerede i de følgende to år grundlaget for en forsorgsvirksomhed, herunder opbygning af kartotekssystemer og besøg i alle egne af landet med henblik på at finde egnede tilsynsværger mv. Der blev peget på behovet for større bevillinger til foranstaltningsformål med henblik på at etablere en egentlig forsorgsvirksomhed med grønlandsksproget, uddannet personale. Der savnedes institutionspladser, fordi det var vanskeligt at finde anbringelsesmuligheder for klientellet. Ligeledes ansås honorering nødvendig for at fremskaffe personundersøgere og egnede tilsynsværger.

Fra 1965 blev der knyttet *en stilling som forsorgsleder til politimesterembedet* i Nuuk. Der blev etableret to *ungdomspensioner* i henholdsvis Sisimiut (1966) og Nuuk (1973). Til hver af pensionerne var knyttet et forstanderpar. Det hidtidige forvaringshjem i Nuuk blev fra 1967 nedlagt og erstattet af anstalten i Nuuk med flere pladser, jf. straks nedenfor.

Hermed var indledt en professionalisering af fuldbyrdelsen, der hidtil havde været forudsat varetaget af almindelige borgere.

> Afdelingsleder Niels Therbild var den først udsendte forsorgsleder i Grønland, fra august 1963. Han afløstes i 1965 af afdelingsleder Jørgen Jacobsen. Derefter fulgte fra 1969 forsorgsleder Helge Bardtrum, fra 1974 forsorgsfuldmægtig Alf Rosendahl og fra 1977 (kriminal)forsorgsleder (nu chefkonsulent) Fritjof Stern Nielsen. Siden 1982 har Elisæus Kreutzmann været kriminalforsorgsleder i Grønland.

I 1973 blev Dansk Forsorgsselskabs opgaver i Grønland sammen med selskabets øvrige virksomhed i Danmark overtaget af *Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen*. I løbet af de følgende par år blev der etableret to *distriktskontorer* i henholdsvis Aasiaat med henblik på dækning af den nordlige del af Grønland og Qaqortoq med henblik på dækningen af den sydlige del af Grønland. Der var i 1975 ansat 10 medarbejdere, heraf 1 forsorgsleder og 2 forsorgsfuldmægtige.

I 1976 blev pensionen i Nuuk nedlagt (og inddraget til anstaltsformål) og en ny pension etableret i Ilulissat (1979). Her blev også oprettet et lille *filialkontor* med en forsorgsmedarbejder. I 1980 blev etableret en filial i Sisimiut. Hovedkontoret i Nuuk blev udvidet med to forsorgsmedarbej-

dere. I 1980 var der herefter ansat ialt 14 medarbejdere. Af disse var 6 forsorgsmedarbejdere, 2 forstandere og 2 økonomaer.

Fuldbyrdelsen af domme til *anbringelse i anstalt* hørte fortsat direkte under politimesteren. I efteråret 1967 var der som nævnt bygget en ny *anstalt i Nuuk* med 18 pladser. Anstalten var fortrinsvis beregnet til dømte, men modtog også tilbageholdte i en særlig afdeling. Der var ialt 8 ansatte, heraf en anstaltsleder, en vagtmester, 4 anstaltsbetjente og 2 reservebetjente. Bortset fra reservebetjentene var der tale om udsendt dansk personale.

Kapaciteten var næsten fra starten for lille i forhold til belægget. De dømte måtte vente på ledige pladser, ofte med ophold i detention i ventetiden. I 1976 blev den tidligere ungdomspension, der ligger i tilknytning til anstalten (i dag anstaltens anneks), inddraget i anstalten og indrettet til åben afdeling med plads til 10 dømte, der var egnet til ophold under friere forhold. Til anstalten var der herefter knyttet et personale på 10 personer, inkl. en økonoma.

Samtidig planlagdes de mindre *anstalter i Aasiaat og Qaqortoq*. De to næsten ens anstalter blev taget i brug i 1976 og 1977 og indrettet med hver 8 pladser. I starten var hver anstalt bemandet med et personale på 5. Personalet er siden udvidet til i alt 7 ansatte.

Den samlede anstaltskapacitet var herefter i slutningen af 1970'erne på 44 pladser med i alt 20 ansatte.

På trods af den væsentlige forøgelse af kapaciteten i de første 10 år var der et stadigt belægspres. Dette førte til, at politiets detentioner, der oprindeligt var beregnet for berusere og kortvarigt tilbageholdte, måtte huse såvel tilbageholdte som dømte i længere perioder.

1.5. Ændringen af Kriminalloven i 1978

Den ovenfor beskrevne udvikling og organisering af kriminalforsorgen uden for anstalt var blevet tilskyndet af et af Justitsministeriet nedsat udvalg, der i 1968 afgav *betænkning nr. 500 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. i Grønland.* I betænkningen fremhævedes det, at de faktiske muligheder for at gennemføre lovens forsorgsmæssige foranstaltninger var stærkt begrænsede, fordi det ikke havde været muligt at opbygge en organiseret tilsynsvirksomhed. Der blev igen peget på, at man i højere grad skulle bygge på kriminalforsorg og i tilsvarende mindre grad på bøder. Bl.a. manglende oplysninger om de sigtedes personlige forhold havde ført til domme, der i højere grad lagde vægt på overtrædelsens art og grovhed. Det blev anbefalet, at kriminalforsorgen så vidt muligt var repræsenteret i hver by, gerne i et samarbejde med socialforsorgens medarbejdere som faste tilsynsførende. Af principielle grunde blev kriminalforsorgen foreslået adskilt fra politiet og lagt ind under Justitsministeriet med et *kriminalforsorgsnævn* som samlet grønlandsk ledelse af kriminalforsorgen i og uden for anstalt. Herudover blev peget på en række muligheder for at smidiggøre fuldbyrdelsessystemet og skabe respekt om fuldbyrdelsen af foranstaltningerne.

Om landsrådets mange drøftelser i de følgende år af betænkningen og dens lovudkast og af kriminalloven og dennes funktion i praksis henvises der til afsnit II, kap. 3.2.5.

Justitsministeriet fremsatte den 20. januar 1978 lovforslag om ændring af kriminalloven, der i store træk byggede på betænkning nr. 500/1968 og på landsrådets udtalelser og dets udvalgs indstillinger af 1975 og 1977. Der blev ikke i forbindelse med lovændringen tilført yderligere ressourcer. Om behandlingen i Folketinget henvises der til afsnit II, kap. 3.2.5.3. Lovforslaget blev vedtaget som lov nr. 292 af 8. juni 1978. Den ændrede kriminallov trådte i kraft den 1. januar 1979 og er i vidt omfang stadig gældende.

Lovændringen indebar, at den øverste ledelse af kriminalforsorgen – såvel i som udenfor anstalt – *organisatorisk* hører under Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (§ 120), med Det grønlandske Kriminalforsorgsnævn som øverste stedlige ledelse (§ 121). Ledelsen af kriminalforsorgens anstalter forestås af politimesteren (§ 122), medens kriminalforsorgen uden for anstalt og det forsorgsmæssige arbejde vedrørende anstaltsanbragte forestås af forsorgslederen (§ 123).

Ved loven samles *de forsorgsprægede foranstaltninger* under foranstaltningen dom til forsorg (§§ 94-104) og således, at retten i stedet for at konkretisere de foranstaltninger, der skal anvendes i de enkelte tilfælde, får mulighed for at angive typen af foranstaltning. Proceduren smidiggøres således derved, at det i almindelighed overlades til kriminalforsorgen at bestemme, i hvilken udstrækning og på hvilken måde den enkelte foranstaltning skal fuldbyrdes. Forsorgsdommen kan indledes med en kortere frihedsberøvelse, og med henblik på at skabe respekt omkring forsorgsarbejdet kan retten bestemme anbringelse i anstalt i indtil 3 måneder, hvis den dømte ikke retter sig efter forsorgens anvisninger. Der indføres betinget dom (§§ 92-93) uden adgang til at fastsætte forsorgsmæssige pålæg og for lovovertrædere under 18 år betinget dom mod børne- og ungdomsforsorg (§ 109). For at effektivisere bødeinddrivelsen indføres mulighed for ændring til anbringelse i anstalt (§ 91, stk. 4).

Blandt de mulige *frihedsberøvende foranstaltninger* i kriminallovens § 85 er anstaltsbestemmelsen nu udformet således, at retten kan træffe bestemmelse om anbringelse i anstalt i Grønland eller i Danmark (nr. 4). Adgangen til *tidsubestemt* anstaltsanbringelse er imidlertid begrænset svarende til den danske bestemmelse om forvaring som sikkerhedsforanstaltning (§ 102, stk. 2). Der er indført adgang til også under anstaltsopholdet at overføre den dømte til institution i Danmark (§ 104, stk. 2). For så vidt angår adgangen til *tidsbestemt* anbringelse i anstalt er det ikke mere en betingelse, at ingen anden foranstaltning findes egnet. Der er indført adgang til prøveløsladelse med vilkårsfastsættelse svarende til de danske regler, dvs. uden mulighed for at gennemføre vilkårene ved tvang (§ 105). Kompetencen til at træffe afgørelse om prøveløsladelse er tillagt den administrative myndighed kriminalforsorgsnævnet, og der forudsættes en regelmæssig, forsorgsmæssig betjening af anstalterne.

1.6. Udviklingen i 1980'erne

1.6.1 Kriminalforsorgen uden for anstalt

Ved ændringen af kriminalloven i 1978 blev der som nævnt ikke afsat ressourcer til en styrkelse af kriminalforsorgen. I 1980 var der ialt 14 ansatte ved afdelinger og pensioner.

Først med nedsættelsen af *Embedsmandsudvalget* i 1985 (betænkning i 1990) påbegyndtes en udbygning af kriminalforsorgens afdelinger og filialer. I 1990 var der ansat 25 medarbejdere, heraf 11 forsorgsmedarbejdere og 8 pædagogiske assistenter.

I starten af 1980'erne blev pensionen i Sisimiut flyttet til nye lokaler, svarende til pensionen i Ilulissat. Også her blev den forsorgsmæssige betjening varetaget af et lille filialkontor med en forsorgsmedarbejder. I midten af 1980'erne blev en værkmester og en pædagogisk assistent ansat ved hver af pensionerne. På grund af klientsammensætningen – et ofte meget belastet klientel – blev det besluttet at sammenlægge filialkontorene med pensionerne. Disse blev ombygget, således at de fra 1989 kunne rumme indtil 10 klienter og et forsorgskontor. Samtidig blev ved hver pension ansat yderligere tre medarbejdere, således at pensionerne blev døgnbemandet. Se nærmere om pensionerne nedenfor kap. 5.2.4.2.

1.6.2. Anstalter mv.

Som forudsat i forbindelse med ændringen af kriminalloven i 1978 begyndte man i 1981 at planlægge en udvidelse af Anstalten i Nuuk. Kommunen var ikke villig til at afgive grundareal med henblik herpå, hvorefter landsstyret tog initiativ til at lovgive om spørgsmålet (landstingsforordning af 28. oktober 1982 om udlæg af areal til udvidelse af B 1311, Anstalt for Domfældte, Nuuk). Udvidelsen blev herefter påbegyndt i 1983 og var gennemført i 1986 med 22 pladser, heraf 8 pladser i et særligt sikret afsnit. Anstalten havde nu en kapacitet på 50 pladser, indtil den i 1989 blev udvidet med 4 pladser i anstaltens anneks. Kapaciteten i Anstalten i Nuuk var herefter 54 pladser, mens der fortsat var 8 pladser i hver af de to små anstalter i Aasiaat og Qaqortoq.

Den samlede kapacitet i de tre anstalter var fra 1989 således på 70 pladser.

Personalet ved anstalten i Nuuk var allerede før udvidelsen blevet styrket med 4 anstaltsbetjente, og blev ved udvidelsen i 1986 yderligere tilført 10 ansatte, således at anstaltens samlede opsynspersonale udgjorde 23 ansatte. Hertil kom 3 personer, der var beskæftiget som køkkenpersonale. I hver af de to små anstalter i Aasiaat og Qaqortoq var 7 ansatte, således at det samlede anstaltspersonale udgjorde 40.

Kapaciteten var gennem det meste af perioden for lille i forhold til belægpresset, hvorfor det fortsat var nødvendigt at anvende detentionerne til tilbageholdte og dømte.

I løbet af 1980'erne har gennemsnitligt 10-17 personer årligt været anbragt i Anstalten ved Herstedvester efter dom til forvaring. Hertil kom gennemsnitligt 1-4 personer, der var anbragt i Danmark med henblik på mentalobservation, typisk på Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland.

1.7. Embedsmandsudvalgets betænkning 1990

Det i 1985 nedsatte embedsmandsudvalg fik til opgave bl.a. at "udarbejde forslag til nødvendige justeringer i lovgivningen, der kan danne grundlag for at bringe den grønlandske kriminallovs håndhævelse og foranstaltningssystemet i overensstemmelse med lovens intentioner, herunder spørgsmålet om begrænsning af frihedsstraffens anvendelse i Kalaallit Nunaat" (betænkningen 1990, s. 3). Embedsmandsudvalget afgav delbetænkning i 1986 og endelig betænkning i 1990.

1.7.1. Kriminalforsorgen

Udvalget henstillede, at der søges etableret en bedre geografisk dækning med professionelle kriminalforsorgsmedarbejdere og påpegede, at en eventuel etablering af lukket anstaltskapacitet i Grønland ikke måtte ske på bekostning af de sparsomme ressourcer i kriminalforsorgen. For udvalget var der ikke tvivl om, at man måtte koncentrere sine ressourcer om at styrke forsorgsdommene. Udvalget understregede, "at de mest effektive initiativer, der kan tages i kampen mod kriminalitet, er en styrkelse af kriminalforsorgen uden for anstalt, således at der bliver stationeret medarbejdere i flere og flere byer. Det siger sig selv, at effektiviteten af en dom til forsorg står og falder med, hvorledes en sådan dom effektueres, og er der ikke nogen i byen til at udøve et anordnet tilsyn, er dommen ikke meget værd."

Udvalget fandt henholdsvis social- og kriminalforsorg specialiseret i en sådan grad, at en egentlig sammenlægning ikke ville være realistisk eller hensigtsmæssig. Derimod opfordrede udvalget til at iværksætte et øget samarbejde mellem socialdirektorat, kriminalforsorg og kultur- og undervisningsdirektorat. Der burde ske en personalemæssig styrkelse både med hensyn til uddannelse og efteruddannelse af de personalegrupper, der beskæftiger sig med socialt arbejde/kriminalitetsbekæmpelse.

I de mange områder af landet, hvor kriminalforsorgen ikke var repræsenteret, henstillede udvalget, at der skete en udbygning af samarbejdet med de lokale myndigheder.

1.7.2. De anbragte i Herstedvester

Embedsmandsudvalget fik som sin primære opgave at udforme forslag om begrænsning eller stop for nedsendelsen af dømte til blandt andet Anstalten ved Herstedvester og herunder at vurdere mulighederne for at etablere en lukket anstalt i Grønland, eventuelt i en tidligere loranstation i Narsaq Kujalleq.

Embedsmandsudvalget afgav delbetænkning herom i 1986 og afviste den foreslåede placering. Udvalget udtalte i sin endelige betænkning fra 1990, at man fortsat anser det for særdeles vigtigt, at der etableres en lukket anstalt i Grønland med henblik på at begrænse overførslerne af de

grønlandske foranstaltningsdømte til Danmark mest muligt. Imidlertid ville udgiften i 1985-priser til opførelse og årlig drift af en lukket anstalt skønsmæssigt udgøre henholdsvis 50 mio. kr. og ca. 10 mio. kr. Udvalget fandt det ikke dengang realistisk at forvente mulighed for øgede bevillinger i den nævnte størrelsesorden, hvorfor en finansiering til dels ville skulle ske ved kompenserende besparelser inden for den øvrige del af kriminalforsorgens områder, herunder i Grønland. Efter udvalgets opfattelse ville det være særdeles uhensigtsmæssigt at gennemføre sådanne eventuelle besparelser inden for den frie kriminalforsorg, der er tyngdepunktet i foranstaltningssystemet i Grønland, ligesom udvalget heller ikke fandt mulighed for at pege på besparelser inden for anstaltssektoren.

1.7.3. Kapaciteten og dens udnyttelse

En af embedsmandsudvalget foretaget opgørelse på grundlag af tal fra 1988 viste, at antallet af frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere i Grønland udgør 200 (betænkningen 1990, s. 25 f). En sammenligning med en tilsvarende opgørelse for Europarådets medlemslande for 1988 – før optagelse af de østeuropæiske lande som medlemmer – viste, at dette antal var mere end dobbelt så højt som for det da højst placerede land i Europarådets opgørelse (ca. 100) og ca. tre gange så højt som for Danmark (67).

På denne baggrund fandt udvalget ikke, at en udvidelse af anstaltskapaciteten var et hensigtsmæssigt svar på kriminalitetsudviklingen i Grønland og det høje belægpres, men at problemerne derimod burde søges løst ved hjælp af andre foranstaltninger. Udvalget fandt, at de konstaterede tendenser til at indføre strafferammer eller noget, der ligner strafferammer, såvel i lovens tekst som i praksis, modvirker lovens hensigt, ligesom alene det, at der tenderes mod stadig flere anstaltsanbringelser på stadig kortere tid, i sig selv er udtryk for en udvikling imod en mere og mere pønal (straforienteret) sanktionsanvendelse.

Derimod overvejede udvalget muligheden for at ændre vilkårene for ophold i anstalt for visse grupper af kriminelle. Det havde været anført i den kriminalpolitiske debat, at det er stødende for retsfølelsen at personer, der er dømt for personfarlig kriminalitet, herunder voldtægt, allerede dagen efter dommen får mulighed for at arbejde ude i byen. Ikke mindst havde nogle tilfælde, hvor denne frihed var misbrugt til trusler eller vold mod ofre eller vidner, været med til at nedbryde respekten for anstaltsanbringelsen. Udvalget foreslog derfor, at man overvejede at lukke en afdeling respektivt nogle celler, således at indsatte, der er placeret her, ikke får mulighed for at arbejde uden for anstalten, men tilbydes beskæftigelse i anstalten. Denne særlige anbringelsesform foreslog udvalget begrænset til personer, der dømmes for personfarlig kriminalitet, herunder voldtægt. En sådan skærpet form for anstaltsanbringelse kunne eventuelt kompenseres ved, at anstaltsanbringelser af denne karakter blev gjort kortere. Herved ville man også opnå, at der blev skabt plads for flere anstaltsanbringelser. Da et sådant forslag imidlertid ville indebære et væsentligt brud på den hidtidige praktisering af regler om anstaltsanbringelse, fandt udvalget, at tanken burde overvejes nærmere, før den eventuelt blev sat i værk.

Udvalget fandt det i øvrigt særdeles ønskeligt, at der i forbindelse med den gældende ordning med beskæftigelse uden for anstalten blev tilvejebragt mulighed for fastsættelse af vilkår, herunder om androcurbehandling, som betingelse for, at den indsatte kunne forlade anstalten.

1.7.4. Forbedringer af anstaltslivet

Udvalget kunne forudse, at der fortsat ville være et relativt stort behov for anbringelse i anstalt, selv om kriminalforsorgen i frihed udbygges og effektiviseres, og selv om der eventuelt måtte blive gjort forsøg med nye former for foranstaltninger. På denne baggrund fandt udvalget det hensigtsmæssigt at inddrage erfaringer fra andre lande om udviklinger på fængselsområdet, som kunne være relevante for arbejdet i anstalterne. Navnlig fremhæves en i Danmark i 1986 afgivet betænkning om "Arbejde, Undervisning, Fritid", der har dannet grundlag for en omfattende ændring af behandlingsarbejdet i de danske fængsler. Nøgleordene i forhold til de indsatte er her øget ansvarlighed, øgede sociale færdigheder, større aktivisering og en normalisering af dagligdagen i institutionerne i form af navnlig "selvforvaltning". Udvalget fandt især betænkningens ideer for så vidt angår beskæftigelsen relevante for det tilfælde, at der etableres lukket kapacitet i de grønlandske anstalter, men fandt at der allerede nu kunne være grund til at overveje betænkningens forslag om produktionsskoler, om undervisning, om det såkaldte selvforvaltningsprincip og om fritidsaktiviteter, som alle kan være relevante for behandlingen af indsatte i de nuværende anstalter. Udvalget fandt ideerne bag betænkningen i god overensstemmelse med de behandlingsprincipper, som ligger bag kriminallovens bestemmelser.

1.8. Den seneste udvikling

1.8.1. Kriminalforsorgen uden for anstalt

Udbygningen af kriminalforsorgens afdelinger og filialer fortsatte i 1990'erne, og ved udgangen af 2001 var kriminalforsorgen repræsenteret med forsorgsmedarbejdere i 9 af de 18 kommuner, mens der var kontaktpersoner i hovedparten af de øvrige. Personalet var steget til ca. 30 personer.

For nærmere detaljer henvises til kap. 3.1.2 og kap. 8.2.2.

1.8.2. Anstalter mv. – Kapacitet og belæg

Anstalter
Den samlede kapacitet i anstalterne i Nuuk, Qaqortoq og Aasiaat var i 1989 på 70 pladser. I 1990 dobbeltbelagde man en afdeling i Nuuk, så kapaciteten steg til 76 pladser, men allerede i 1993 måtte dette opgives igen af bygningsmæssige grunde. Derimod blev kapaciteten i anstalterne i Qaqortoq og Aasiaat i 1996 udvidet med 2 pladser hvert sted til 10, således at kapaciteten siden 1997 har været på 74 pladser.

Kapaciteten har i det meste af perioden været udnyttet mere end 100 %, jf. tabel 1 i kap. 2.1.

Detentionerne
Det stigende belæg i anstalterne har betydet, at politiets detentioner i et ikke tilsigtet omfang har været anvendt til anbringelse af dømte. En del af detentionerne er uden særlige faciliteter. Opsynsopgaverne mv. varetages af de stedlige polititjenestemænd. Der findes detentioner i samtlige 17 politidistrikter og i 5 bygder.

En nærmere beskrivelse af detentionerne, deres indretning og anvendelse mv. findes i afsnit XVII. Det fremgår heraf, at detentionerne i 5 års-perioden 1996-2000 har været i brug i gennemsnitlig 1.112 døgn om året til afsonere, svarende til et gennemsnitligt dagligt belæg på 3 afsonere. I 2001 blev detentionerne anvendt til afsoningsformål i 2.629 døgn, svarende til i gennemsnit ca. 7 afsonere om dagen, og fortrinsvis til afsoning af længere domme.

For berusere og anholdte/tilbageholdte har detentionerne i 5 års-perioden 1996-2000 været i brug i gennemsnitlig 6.249 døgn om året, svarende til et gennemsnitligt dagligt belæg på ca. 17 personer, mens de 10.581 døgn, detentionerne var i anvendelse i 2001 til dette formål, svarer til et gennemsnitligt dagligt belæg på ca. 29 personer.

Samlet har detentionerne været anvendt til frihedsberøvelse, svarende til ca. 20 pladser i perioden 1996-2000 og ca. 36 pladser i 2001.

Anbringelse i Danmark
Siden 1990 har der gennemsnitligt været anbragt ca. 10 personer på Anstalten ved Herstedvester i henhold til grønlandsk dom dog med et mindre fald i midten af 1990'erne. I 2001 var antallet 12, jf. tabel 1 i kap. 2.1.

Endvidere har der gennemsnitligt siden 1989 været anbragt ca. 14 personer på psykiatrisk hospital i Danmark i henhold til grønlandsk dom, jf. ligeledes tabel 1 i kap. 2.1.

Herudover har et mindre antal – gennemsnitligt 1-4 personer – været anbragt i Danmark med henblik på mentalobservation.

Den samlede kapacitet
Den samlede anstaltskapacitet i Grønland var ved udgangen af 2001 fortsat på 74 pladser, hvortil kommer politiets 51 detentionsceller, der i stigende omfang har været anvendt til anholdte/tilbageholdte og til afsoningsformål.

Som det fremgår, har området udviklet sig således, at der i 2001 til afsoningsformål er anvendt ca. 81 pladser i Grønland. Hertil kommer så pladserne anvendt til berusere og anholdte/tilbageholdte samt de pladser, der anvendes i Danmark.

På trods af den forøgede kapacitetsudnyttelse steg i 2001 antallet af domfældte, der på fri fod afventer indsættelse til fuldbyrdelse. Denne udvikling gjorde det i foråret 2002 nødvendigt at udvide kapaciteten, både permanent og midlertidigt. Kriminalforsorgen besluttede dels permanent at omdanne pensionen i Ilulissat til anstalt (7-10 pladser), dels midlertidigt at inddrage et anneks,

ligeledes i Ilulissat, til fuldbyrdelse af anstaltsdomme, indtil situationen måtte normaliseres, formentlig i løbet af 1-2 år.

1.9. Oversigt over den følgende fremstilling

Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger tager udgangspunkt i kriminalforsorgens klientel, jf. nedenfor kap. 2. Fuldbyrdelsens fremtidige organisation og struktur er beskrevet i kap. 3. Herefter beskrives i kap. 4 kriminalforsorgsafdelingernes opgaver med forberedelse af sanktionsvalget. Det nærmere indhold mv. af fuldbyrdelsen af foranstaltninger med tilsyn gengives i kap. 5, og af fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse i kap. 6. I kap. 7 gennemgås kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af de enkelte, foreslåede foranstaltninger, og i kap. 8 beskrives de krav til personaleressourcer og personaleuddannelse, som efter kommissionens opfattelse må stilles med henblik på et hensigtsmæssigt fungerende fuldbyrdelsessystem. Endelig indeholder kap. 9 de anslåede økonomiske konsekvenser af kommissionens forslag.

Kapitel 2. Klientellet

Ved kriminallovsændringen i 1978 fik kriminalforsorgen uden for anstalt ansvaret for det forsorgsmæssige arbejde i anstalterne. Kriminalforsorgen udarbejder månedlige og årlige opgørelser over det gennemsnitlige antal dømte, der er undergivet foranstaltninger under kriminalforsorgens arbejdsområde. I opgørelserne er klientellet i Grønland opdelt i følgende grupper: Anstaltsanbragte, afsonere i detentionerne, anbragte på ungdomspensioner, privat anbragte mv. samt personer i tilsyn med pålæg eller vilkår. Opgørelsen omfatter ligeledes personer, der er dømt efter den grønlandske kriminallov til anbringelse eller behandling på psykiatrisk hospital i Danmark og anbringelse på Anstalten ved Herstedvester. Endelig er personer, der gennemgår mentalobservation i Danmark, med i opgørelsen.

Kriminalforsorgen har endvidere siden 1997 udarbejdet årlige opgørelser over klientellet med oplysninger om de foranstaltedes alder, civilstand, den begåede kriminalitet mv. Denne opgørelse omfatter personer, der er anbragt i anstalt, i pension eller undergivet tilsyn i Grønland. Opgørelsen omfatter således ikke personer anbragt i politiets detentioner eller personer anbragt i Danmark.

Kriminalforsorgens klientstatistik bygger på *bestandsopgørelser* foretaget på bestemte opgørelsesdage i modsætning til kriminalstatistikken, der er en *opgørelse af hændelser* (anmeldelser, kriminalretlige afgørelser mv.) i løbet af et år. Det er derfor ikke muligt ud fra klientstatistikken at se, hvor mange klienter, der sammenlagt har været undergivet kriminalforsorgen i løbet af et år. Til gengæld tegner klientstatistikken et billede af udviklingen i klientmassen og dermed i kriminalforsorgens arbejdsbelastning.

2.1. Udviklingen i klientellet 1974-2001

På grundlag af de årlige opgørelser er der i tabel 1 udarbejdet en oversigt over det gennemsnitlige antal foranstaltede for perioden 1974-2001. Årene umiddelbart forud for ændringen af kriminalloven i 1978 er således medtaget. Med undtagelse af 1999-2001 er der benyttet 5-års gennemsnit. Da der er tale om gennemsnitstal, der er op- eller nedrundet, vil der være mindre afvigelser i forhold til total og subtotal, når tallene lægges sammen.

Tabel 1. Det gennemsnitlige antal foranstaltede pr. år i henhold til den grønlandske kriminallov for perioden 1974-2001 (5-års gennemsnit for 1974-1998)

	1974-1978	1979-1983	1984-1988	1989-1993	1994-1998	1999	2000	2001
Psykiatrisk hospital i Danmark	11	6	10	14	18	10	8	7
Anstalten ved Herstedvester	[1]	13	11	13	6	10	11	12
Anstalt i Grønland[2]	29	47	57	74	68	75	74	76
Ungdomspension i Grønland	7	12	10	15	11	9	14	14
Privat anbragte mv. i Grønland	16	12	6	1	0	0	-	
Forsorgsdømte	161	181	203	219	167	106	118	144
Foranstaltede i alt	224	271	297	337	273	210	225	253
Heraf friheds-berøvede[3])	*18 %*	*24 %*	*26 %*	*30 %*	*35 %*	*45 %*	*41 %*	*38 %*
Mentalobservation i Danmark	3,2	2,4	1,2	2,0	0,6	-	-	-

[1]) Medregnet under psykiatrisk hospital
[2]) For så vidt angår afsonere i detentionerne henvises til afsnit XVII
[3]) Omfatter psykiatrisk hospital i Danmark, Anstalten ved Herstedvester og anstalt i Grønland

Det samlede antal foranstaltede under kriminalforsorgens ansvarsområde steg fra 224 i 1974-78 til 337 i 1989-1993, hvilket er en stigning på 50 %. Den registrerede kriminalitet steg i samme periode med 44 %. I den seneste 5-års-periode faldt antallet med 19 % til 273. Faldet modsvares af et fald i antallet af registrerede lovovertrædelser, dog således at faldet i den registrerede kriminalitet begyndte ca. 5 år før faldet i klienttallet satte ind. Den nedadgående tendens synes at være stoppet, idet antallet af foranstaltede i 1999, 2000 og 2001 var henholdsvis 210, 225 og 253.

Selv om man umiddelbart skulle forvente, at antallet af klienter under kriminalforsorgen følger udviklingen i den samlede registrerede kriminalitet i samfundet, er dette langt fra givet. En række faktorer kan medvirke til at svække denne sammenhæng. Selv om volds- (herunder drab og drabsforsøg), sædeligheds- og narkotikakriminaliteten kun udgør en mindre del af den samlede kriminalitet, er det først og fremmest disse forbrydelser, der udløser de mest indgribende foranstaltninger som tilsyn, anstalt mv. Mens der har været et fald i den samlede kriminalitet i Grønland siden midten af 1980'erne, er der i samme periode sket en kraftig stigning i antallet af sædeligheds- og narkotikaforbrydelser. Der er endvidere sket en vis stigning i voldskriminaliteten, dog er antallet af drab og drabsforsøg faldet (jf. afsnit XII, kap. 1). Andre faktorer, der kan påvirke udviklingen i kriminalforsorgens klientel, uafhængigt af den generelle kriminalitetsudvikling, er ændringer i anklagemyndighedens praksis med hensyn til tiltalerejsning samt domstolenes afgørelsespraksis. Der foreligger imidlertid ikke undersøgelser, der kan belyse dette aspekt.

Det gennemsnitlige antal *indsatte i grønlandske anstalter* blev mere end fordoblet i perioden fra 1974-78 til 1989-93. I disse år blev afsonere i detention ikke opgjort. Væksten var på 61 % i 1979-83 i forhold til den forudgående 5-årsperiode og tilsvarende på 20 % i 1984-88 og 31 % i

1989-93. Antallet af indsatte toppede med 80 anstaltsanbragte i 1994, hvorefter der skete et fald i de følgende år. I 1998 var antallet af anstaltsanbragte nede på 59. I 1999-2001 var antallet henholdsvis 75, 74 og 76.

Antallet af *anbragte i Danmark* voksede fra 11 i 1974-78 til 27 i 1989-93, hvorefter der er indtrådt et vist fald. Både i 2000 og 2001 var der i alt 19 anbragte i Danmark. Antallet af indsatte i *Anstalten ved Herstedvester* var i 1989-93 14 i gennemsnit og faldt herefter markant til 6 i 1994-98. Imidlertid steg antallet af forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester på ny til 10 personer i 1999, 11 i 2000 og 12 i 2001. Antallet af anbragte på *psykiatrisk hospital* i Danmark var i gennemsnit på 10 i 1984-88, hvorefter det steg til 14 i 1989-93 og til 18 i 1994-98. Tre af årene i 1990'erne var antallet oppe på 20. I 1999 var antallet af personer, der i henhold til den grønlandske kriminallov var anbragt på psykiatrisk hospital i Danmark, atter faldet til 10, i 2000 yderligere til 8 og i 2001 til 7.

Antallet af dømte *undergivet tilsyn* steg med 36 % fra 161 i 1974-78 til 219 i 1989-93. Der var således tale om en lidt mere dæmpet stigning end i antallet af anstaltsanbragte. Antallet toppede i 1992 med 247 dømte under tilsyn. Siden 1992 er antallet af dømte undergivet tilsyn faldet markant til 167 i 1994-98 og yderligere til 106 i 1999. Herefter er kurven vendt, idet antallet i 2000 og 2001 steg til henholdsvis 118 og 144. Opgørelsen sondrer ikke mellem dømte til forsorg og prøveløsladte med tilsyn. Andre opgørelser viser, at andelen af prøveløsladte i 2001 udgjorde ca. 30 % af de personer, der er i tilsyn, og det må antages, at en væsentlig del af stigningen i perioden – under hensyn til den samtidige store stigning i antallet af anstaltsanbragte – vedrører denne noget tungere klientkategori.

Antallet af *anbragte i pension* steg fra gennemsnitligt 7 personer pr. år i 1974-78 til 15 personer i 1989-93. Belægget faldt imidlertid i midten af 1990'erne, måske sammenhængende med en stramning i udstationeringspraksis fra anstalterne. I 1999 var der i gennemsnit 9 anbragte i pensionerne, men både i 2000 og 2001 var det gennemsnitlige antal pensionsanbragte 14.

Antallet af *privatanbragte mv.* (anbragte i egnet hjem) lå relativt højt indtil 1980 med 21 anbragte, men faldt derefter markant, og siden 1994 har der ikke været privatanbragte klienter. Forholdet belyses nærmere nedenfor i kap. 5.2.4. og 5.4.4.

Den her beskrevne udvikling har tilsammen ført til en markant ændring i fordelingen mellem tilsynsklienter og frihedsberøvede klienter. Før ændringen af kriminalloven i 1978 udgjorde *andelen af frihedsberøvede* (inklusive personer anbragt i anstalt og på psykiatrisk hospital i Danmark) ca. 18 % eller mindre end 1/5 af det samlede klientel, medens andelen i periodens slutning er steget til 35 % eller ca. 1/3 af klientellet. I 1999 var andelen af frihedsberøvede endog 45 %, hvilket var det hidtil højeste for et enkelt år. Andelen er herefter faldet lidt og udgjorde i 2001 38 %. De senere års vækst i andelen af frihedsberøvede kan til dels forklares med, at der siden midten af 1980'erne har været et generelt fald i kriminaliteten i Grønland, mens de typer af kriminalitet, der oftest udløser anstaltsdomme – volds-, sædeligheds- og narkotikakriminalitet – i samme periode er steget. Antallet af tilsynsdomme er derimod faldet som følge af det almindelige fald i kriminaliteten. Hertil kommer, at der gennem hele perioden er sket et fald i andelen af sager, der

afgøres i retten, og en tilsvarende stigning i andelen, der afgøres ved bødeforelæg. Det må derfor antages, at en del af de lovovertrædelser, der tidligere blev afgjort med tilsyn, nu oftere afgøres med en bøde, hvilket yderligere har forstærket faldet i antallet af tilsynsdomme og øget de anstaltsanbragtes andel af den samlede klientmasse. Andre, ukendte faktorer kan imidlertid også have spillet en rolle for det markante fald i antallet af tilsynsklienter.

2.2. Klientellets fordeling på alder, civilstand, kriminalitetens art og tidligere domme under kriminalforsorg

En opgørelse over kriminalforsorgens klienter pr. 2. oktober 2001 viser, at der var en samlet klientmasse i Grønland på 244 personer. Heraf var 163 undergivet foranstaltning uden for anstalt, og 81 var anbragt i anstalt. Af de 163 foranstaltede uden for anstalt var 11 anbragt i pension (alle var dømt til anbringelsen, ingen var udstationeret eller løsladt på prøve). Af de resterende 152 tilsynsklienter var 48 undergivet tilsyn i forbindelse med prøveløsladelse. Af de 81 anstaltsanbragte var 14 tilbageholdte og 66 dømte (1 var indsat af andre grunde).

Fordeling på aldersgrupper og civilstand. I tabel 2 er klienterne fordelt på aldersgrupper. 64 % af klientellet var 30 år og derover. Tilsynsklienterne var en anelse yngre end de anstaltsanbragte, idet henholdsvis 61 % og 69 % i de to grupper var over 30 år. Aldersforskellen mellem klienter med tilsynsdomme og anstaltsanbragte må dog antages at være større, end disse tal antyder, idet ca. 1/3 af tilsynsklienterne var prøveløsladt fra anstalt. Kun 4 af de anstaltsanbragte var under 20 år.

Tabel 2. Tilsynsklienter og anstaltsanbragte pr. 2. oktober 2001 fordelt på alder

	Tilsynsklienter	Anstaltsanbragte (dømte og tilbageholdte)	Samtlige klienter
	Pct.		
15-19 år	12	5	9
20-29 år	28	26	27
30 år og derover	61	69	64
	101	100	100

Det fremgår af tabel 3, at hovedparten af såvel tilsynsklienter som anstaltsanbragte var enlige, nemlig 67 %. 25 % havde en samlever, og 7 % var gift. Af de anstaltsanbragte var 5 % gift. Der er således en betydelig større andel af enlige blandt klienterne end i befolkningen som helhed. I 2000 var 38 % af den grønlandske befolkning på 15 år og derover gift. Det anslås endvidere, at 25-30 % havde en samlever. Kun omkring 1/3 var enlige.

Tabel 3. Tilsynsklienter og anstaltsanbragte pr. 2. oktober 2001 fordelt på civilstand

	Tilsynsklienter	Anstaltsanbragte (dømte og tilbageholdte)	Samtlige klienter
	Pct.		
Gift	9	5	7
Samlevende	28	20	25
Enlig	63	75	67
	100	100	99

Fordeling på kriminalitetens art. Opgørelsen i tabel 4 viser, at ca. 1/4 af det samlede klientel er dømt for drab eller drabsforsøg. Heraf er 40 % tilsynsklienter, der også omfatter personer løsladt på prøve. Mere end 3/4 af alle er dømt for personfarlig eller personkrænkende kriminalitet, herunder drab, drabsforsøg, vold, voldtægt, voldtægtsforsøg, kønsligt forhold til mindreårige, blufærdighedskrænkelse, brandstiftelse og trusler. Kun ca. 4 % af de anstaltsanbragte er dømt for narkotikakriminalitet, og kun 51 af de 244 klienter svarende til 21 % er ikke dømt for personfarlig/personkrænkende kriminalitet eller narkotikakriminalitet. Personer, der har begået berigelseskriminalitet, er omfattet af denne gruppe. Berigelseskriminalitet alene udløser således sjældent tilsyn eller anstaltsanbringelse. Langt den overvejende del af såvel tilsynsklienter som anstaltsanbragte har været involveret i personfarlig eller personkrænkende kriminalitet, der erfaringsmæssigt ofte sker i hjemmet eller på anden måde går ud over familie og personer i den nærmeste omgangskreds. Det indebærer, at mange samlevere og børn mv. berøres af kriminaliteten i en eller anden udstrækning og ligeledes af kriminalforsorgens arbejde i forbindelse med fuldbyrdelsen af foranstaltningerne.

Tabel 4. Tilsynsklienter og anstaltsanbragte pr. 2. oktober 2001 fordelt på kriminalitetens art

	Tilsyns-klienter	Anstaltsanbragte (dømte og tilbageholdte)	Samtlige klienter	
				Pct.
Drab	13	23	36	15
Drabsforsøg	10	12	22	9
Vold	44	10	54	22
Voldtægt	19	11	30	12
Voldtægtsforsøg	2	2	4	2
Kønsl. forh. til mindreårige	12	11	23	9
Blufærdighedskrænkelse	5	1	6	2
Brandstiftelse	5	2	7	3
Trusler	7	0	7	3
Euforiserende stoffer	1	3	4	2
Andet	45	6	51	21
I alt	163	81	244	100

Fordeling på antal tidligere domme til foranstaltning under kriminalforsorg. Tabel 5 omfatter tidligere forsorgsdomme og domme til anbringelse, men ikke foranstaltninger som bøde, betinget dom mv., der ikke er omfattet af kriminalforsorgens arbejdsområde.

Tabel 5. Tilsynsklienter og anstaltsanbragte pr. 2. oktober 2001 fordelt på antal tidligere domme til foranstaltning under kriminalforsorg (minus bøde, betinget dom mv.)

	Tilsynsklienter	Anstaltsanbragte (dømte og tilbageholdte)	Samtlige klienter
	Pct.		
Ingen tidligere domme	49	52	50
1-2 tidligere domme	32	33	32
3-5 tidligere domme	11	10	11
6 eller flere tidligere domme	8	5	7
	100	100	100

Halvdelen af klienterne har ikke tidligere været undergivet kriminalforsorgen, mens ca. 1/3 har været dømt 1-2 gange før til tilsyn eller anstalt. Knap 1/5 har 3 eller flere domme til tilsyn eller anstalt bag sig. Der er lidt flere blandt tilsynsklienterne, der har et større antal domme bag sig, end blandt de anstaltsanbragte. Da tilsynsklienterne også omfatter prøveløsladte, siger tallene ikke noget om, hvorvidt de klienter, der har modtaget en tilsynsdom, er mere eller mindre belastede af tidligere kriminalitet end de anstaltsanbragte.

2.3. Klienternes fordeling på kommuner

Tabel 6 viser tilsynsklienternes fordeling på kommuner den 2. oktober 2001. Kriminalforsorgen var i 2001 kun repræsenteret i 9 ud af 18 kommuner, heraf med eget kontor i 5 kommuner, med egen forsorgsmedarbejder i 2 kommuner og med en medarbejder, der blev delt med kommunen i 2 kommuner. Kriminalforsorgen var på opgørelsestidspunktet ikke repræsenteret i 8 kommuner (Ivittuut er ikke medtaget i tabellen). 75 % af tilsynsklienterne befandt sig i en kommune, hvor kriminalforsorgen var repræsenteret. 1/4 af tilsynene måtte således føres af kontaktpersoner med de ulemper, som følger heraf.

Tabel 6. Tilsynsklienter pr. 2. oktober 2001 fordelt på kommuner

	Tilsynsklienter i alt	Heraf prøveløsladte	Heraf i psykiatrisk tilsyn
Nanortalik (dm)	6	2	1
Qaqortoq (kk)	10	4	2
Narssaq (%)	8	3	2
Paamiut (dm)	7	3	1
Nuuk (kk)	33	12	4
Maniitsoq (fm)	8	1	5
Sisimiut (kk)	11	1	0
Kangaatsiaq (%)	2	0	0
Aasiaat (kk)	13	1	3
Qasigiannguit (%)	10	0	1
Ilulissat (kk)	19	6	4
Qeqertarsuaq (%)	3	1	0
Uummannaq (%)	7	0	0
Upernavik (%)	4	4	0
Qaanaaq (%)	3	3	0
Ammassalik (fm)	12	7	3
Illoqqortoormiut (%)	5	0	0
Danmark	2	0	0
I alt	163	48	26
Klienter i kommuner hvor kriminalforsorgen er repræsenteret	76 %	77 %	88 %
Klienter i kommuner hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret	24 %	23 %	12 %
I alt	100 %	100 %	100 %

kk = kommune med kriminalforsorgskontor, fm = kommune med egen kriminalforsorgsmedarbejder,
dm = kommune med delt kriminalforsorgsmedarbejder, % = kommune uden kriminalforsorgsmedarbejder,

Kriminalforsorgslederen har oplyst, at antallet af tilsynsklienter i en kommune erfaringsmæssigt stiger (formentlig på bekostning af bøder og betingede domme), når der oprettes en afdeling eller filial af kriminalforsorgen på stedet. Det hænger formentlig sammen med, at anklagemyndighed og domstole er mere motiveret for at anvende tilsynsforanstaltninger, hvis kriminalforsorgen først er repræsenteret i byen. Man kan derfor forvente, at andelen af tilsynsklienter vil stige, efterhånden som kriminalforsorgen får afdelinger/filialer i flere kommuner. Antagelsen bestyrkes af en udtalelse fra kredsdommeren i Uummannaq under kommissionens besøg dér i september 1998 om, at retten ikke kunne afsige dom til forsorg, da kriminalforsorgen ikke var repræsenteret på stedet (på det tidspunkt).

I tabel 7 ses de anstaltsanbragte fordelt på hjemkommune. Af de i alt 81 anbragte kom 8 fra Qaqortoq, 19 fra Nuuk og 6 fra Aasiaat. De resterende 48 kommer fra hjemkommuner, hvor der ikke er nogen anstalt. Mindst 59 % af de indsatte var således anbragt uden for deres hjemkommune.

Tabel 7. Anstaltsanbragte (dømte og tilbageholdte) pr. 2. oktober 2001 fordelt på hjemkommune

Nanortalik	5
Qaqortoq *)	8
Narssaq	3
Paamiut	2
Nuuk *)	19
Maniitsoq	3
Sisimiut	4
Kangaatsiaq	2
Aasiaat *)	6
Qasigiannguit	0
Ilulissat	6
Qeqertarsuaq	2
Uummannaq	1
Upernavik	2
Qaanaaq	1
Ammassalik	12
Illoqqortoormiut	3
Danmark/andet	2
I alt	81
Andel fra hjemkommune med anstalt	41 %
Andel fra hjemkommune uden anstalt	59 %
I alt	100 %

*) = kommune med anstalt

2.4. Dømte med særlige problemer

Visse grupper af *tilsynsklienter* har større og mere sammensatte problemer end andre. Således er prøveløsladte i almindelighed mere belastede end tilsynsdømte og har typisk vanskeligheder i forbindelse med udslusning især efter længerevarende anstaltsophold. Særligt ressourcekrævende er forvaringsdømte og psykisk syge, der er dømt til særlig foranstaltning i form af anbringelse eller behandling på psykiatrisk hospital i Danmark eller til tilsyn med psykiatrisk behandlingsvilkår. Hjemtagning af dømte fra Danmark efter anbringelse i anstalt eller på hospital forudsætter et fast beredskab med et snævert samarbejde mellem de retlige myndigheder, kriminalforsorgen, social- og sundhedsvæsenet samt de berørte institutioner i Danmark. At der foreligger en realistisk hjemtagningsplan for den enkelte har afgørende indflydelse på, hvornår retten finder det forsvarligt at træffe afgørelse om overførsel til Grønland og dermed på anbringelsestidens varighed. Også for dømte til anbringelse på ubestemt tid i anstalt eller på hospital i Grønland forudsættes et tilsvarende beredskab med henblik på udslusning og forberedelse heraf. Etablering af en lukket forvaringsafdeling i Grønland – og til sin tid en lukket psykiatrisk hospitalsaf-

deling – gør ikke beredskabsbehovet mindre. Den eneste forskel er, at der så udelukkende samarbejdes med institutioner i Grønland.

Nogle af de *anstaltsanbragte* udvikler særlige problemer under anstaltsopholdet, hvilket sædvanligvis først viser sig efter nogen tids afsoning. Sådanne problemer er normalt ikke knyttet til bestemte kategorier af indsatte, men er som udgangspunkt personbestemte. Konstateres det, at den pågældende ikke er egnet til afsoning i en større anstalt – f.eks. på grund af disciplinære problemer eller på grund af manglende social tilpasning – foretages normalt efter aftale med kriminalforsorgen flytning til en anden anstalt. De to små anstalter med indtil 10 indsatte er erfaringsmæssigt bedre til at tackle tilpasningsvanskeligheder mv. end den store anstalt i Nuuk.

Ud over personlige hensyn til den anbragte tages også i muligt omfang hensyn til ofre for kriminaliteten ved placering af de dømte, jf. nedenfor kap. 3.5.

Kapitel 3. Fuldbyrdelsesmyndighedernes organisation og struktur

3.1. Gældende ret

Ved 1978-loven fik kriminalforsorgen sin nuværende struktur. Den øverste ledelse af kriminalforsorgen hører under Justitsministeriet (§ 120), og til at udøve den stedlige ledelse er oprettet et kriminalforsorgsnævn (§ 121), der behandler generelle spørgsmål vedrørende kriminalforsorgen i Grønland og træffer afgørelse om visse konkrete sager, især om prøveløsladelse, udstationering og genindsættelse mv. Kriminalforsorgen uden for anstalt og det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt, forestås af forsorgslederen (§ 123), medens ledelsen af kriminalforsorgens anstalter fortsat forestås af politimesteren (§ 122).

3.1.1. Kriminalforsorgsnævnet

Efter kriminallovens § 121 udøves den stedlige ledelse af kriminalforsorgen i Grønland af Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn. Efter den seneste forretningsorden for nævnet består det af landsdommeren som formand, direktøren for Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, politimesteren, forsorgslederen, overlægen i psykiatri ved Dronning Ingrids Hospital, to medlemmer, udpeget af Grønlands Landsting, og et medlem, udpeget af de grønlandske kommuners landsforening (Kanukoka).

Kriminalforsorgsnævnet blev indført i forbindelse med ændringen af kriminalloven i 1978 efter indstilling i betænkning nr. 500/1968 afgivet af et af Justitsministeriet nedsat udvalg. Dette udvalg forudsatte, at den samlede kriminalforsorg i Grønland blev henlagt under det daværende Direktoratet for Fængselsvæsenet, nu Direktoratet for Kriminalforsorgen. Udvalget forudsatte endvidere, at bevillingsspørgsmål og afgørelser af vidtrækkende betydning blev afgjort centralt, men foreslog, at en række af de mindre vidtrækkende administrative afgørelser og funktioner, der i Danmark blev truffet af Direktoratet for Fængselsvæsenet, blev henlagt til et særligt grønlandske kriminalforsorgsnævn som et mellemled mellem centralledelsen i Danmark og kriminalforsorgens udøvende organer i Grønland. Opgaven var at varetage den umiddelbare centrale ledelse af såvel anstaltsvæsenet som kriminalforsorgen uden for anstalt.

Udvalget fandt det uhensigtsmæssigt, at afgørelse om løsladelse på prøve og om genindsættelse skulle træffes i Danmark og fandt det af principielle grunde betænkeligt at henlægge afgørelse i disse sager til politimesteren eller forsorgslederen alene. Endvidere tillagde udvalget det megen vægt, at kriminalforsorgen kunne etablere et snævert samarbejde med den almindelige sociale forsorg i Grønland. Der ville i vid udstrækning være fællesskab i opgaver og personale, og med de sparsomme institutionsmuligheder og andre forsorgsmæssige hjælpemidler måtte det ventes, at der i betydelig udstrækning måtte ydes gensidig hjælp mellem de to forsorgsgrene. Opgaverne for nævnet ville blive at behandle generelle spørgsmål (herunder spørgsmål om oprettelse af institutioner, spørgsmål om kriminalforsorgens relationer til den almindelige forsorg og økonomisk-administrative spørgsmål) og beslutte mindre vidtrækken-

de spørgsmål af denne karakter samt at træffe afgørelse i en række enkelttilfælde. Af praktiske grunde var det imidlertid nødvendigt at begrænse nævnets arbejdsbyrde og derfor lade de daglige funktioner udføre af politimesteren og forsorgslederen på nævnets vegne.

Som medlemmer af nævnet fandt udvalget politimesteren og forsorgslederen selvskrevne. Endvidere burde arbejds- og socialdirektøren indtræde for at udnytte den forsorgsmæssige sagkundskab og sikre samarbejde med den grønlandske socialforsorg. Endelig fandt udvalget, at landsdommeren burde være medlem af og antagelig formand for nævnet, dels for at sikre domstolene et øget indblik i og indflydelse på fuldbyrdelsen, dels under hensyn til at afgørelse om bl.a. prøveløsladelse og genindsættelse har en karakter, der er nær beslægtet med afgørelser henlagt til domstolene.

Nævnet fik efter indstilling fra det daværende Grønlandske Landsråd sin endelige sammensætning ved kriminallovsændringen i 1978. Den psykiatriske overlæge blev foreslået optaget under hensyn til, at nævnets drøftelser ofte vedrører lovovertrædere med psykiske vanskeligheder, de øvrige medlemmer for at sikre repræsentation fra den grønlandske befolkning og for at inddrage de kommunale myndigheder i kriminalforsorgsarbejdet.

Efter kriminallovens § 121, stk. 4, fastsætter justitsministeren regler om nævnets virksomhed og forretningsgang, jf. senest forretningsorden af 26. november 1996 for Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn, hvorefter nævnets opgave er at behandle *generelle* spørgsmål og beslutte mindre vidtrækkende spørgsmål af denne karakter samt at træffe afgørelse i en række *enkelttilfælde.*

Efter forretningsordenen (§ 3) behandler nævnet – af egen drift eller efter opfordring – generelle spørgsmål vedrørende kriminalforsorgen i Grønland, herunder om:

1) Oprettelse, nedlæggelse og udbygning af kriminalforsorgens institutioner,
2) udbygning af kriminalforsorgen uden for anstalt,
3) uddannelse af kriminalforsorgens personale,
4) samarbejde med den sociale forsorg og andre institutioner,
5) regler vedrørende behandlingen af institutionsanbragte domfældte,
6) regler vedrørende varetagelse af forsorgsarbejdet,
7) regler vedrørende behandlingen af sager om løsladelse på prøve,
8) anvendelse af reaktioner i medfør af kriminallovens § 106, stk. 2 (reaktioner ved vilkårsovertrædelse), og
9) retningslinier for overførsel til fuldbyrdelse i medfør af kriminallovens § 127 (af dansk frihedsstraf).

Nævnet behandler endvidere (§ 4):

1) Sager om prøveløsladelse i henhold til kriminallovens § 105,
2) sager om reaktioner i medfør af kriminallovens § 106, stk. 2 og 3,
3) klager over afgørelser truffet af lederen af kriminalforsorgens institutioner (politimesteren) eller af forsorgslederen,
4) tvivlsspørgsmål med hensyn til politimesterens og forsorgslederens indbyrdes kompetence
5) sager om tilbageførsel til anstalt i Danmark i henhold til kriminallovens § 102, stk. 4, 2. pkt. (efter administrativ udstationering til Grønland af indsatte fra Anstalten ved Herstedvester), og
6) sager om tilbageførsel til anstalt i Danmark i henhold til kriminallovens § 104, stk. 2, 3. pkt., jf. § 102, stk. 4, 2. pkt. (samme som pkt. 5).

Kan afgørelse ikke træffes af kriminalforsorgsnævnet, eller ønskes en afgørelse påklaget, indbringes sagen for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen (§ 5 i forretningsordenen).

Hvis ordinær mødeindkaldelse ikke uden ulempe kan afventes, kan nævnets funktioner varetages af et forretningsudvalg, bestående af landsdommeren, politimesteren, forsorgslederen og et af de af Landstinget og De Grønlandske Kommuners Landsforening udpegede medlemmer. Under samme betingelser kan prøveløsladelse og genindsættelse afgøres af politimesteren på nævnets vegne (§ 8 i forretningsordenen).

Af nævnets årsstatistik fremgår det, at der ikke har været afholdt møder i nævnet siden 1996. Der holdes ca. ét møde om måneden i forretningsudvalget. Hovedparten af afgørelserne handler om prøveløsladelse, jf. nedenstående oversigt:

Årsstatistik for Det grønlandske Kriminalforsorgsnævn

	1995	1996	1997	1998	1999	Gennemsnit
Møder i nævnet	1	1	0	0	0	0,4
Møder i forretningsudvalget	13	12	12	11	15	12,6
Beslutning om prøveløsladelse	76	82	61	38	59	63,2
Afslag på prøveløsladelse	5	16	12	9	6	9,6
Ønsker ikke prøveløsladelse	13	10	9	13	9	10,8
Beslutning om førtidsløsladelse *)	-	4	4	1	0	1,8
Afslag på førtidsløsladelse *)	-	4	3	1	0	1,6
Genindsættelse	2	5	1	3	1	2,4
Overførsel iht. krml. § 127	2	2	3	2	0	1,8
– heraf afslag	1	1	3	1	0	1,2
Andre sager	5	9	2	1	1	3,6

*) dvs. løsladelse før 2/3 af foranstaltningstiden, dog mindst 4 måneder

Justitsministeriet, Direktorat for Kriminalforsorgen har i 1997 forelagt udkast til ændrede regler om fuldbyrdelse af anstaltsophold i Grønland mv. for nævnet. Nævnet meddelte i 1998, at man ikke havde bemærkninger til udkastet, der trådte i kraft i 1999.

I de senere år har der gennemsnitligt været indbragt 1 konkret klagesag årligt for Direktoratet for Kriminalforsorgen.

De i forretningsordenen omtalte generelle spørgsmål (§ 3) varetages i praksis af henholdsvis Direktoratet for Kriminalforsorgen (punkterne 1,2,3,), af kriminalforsorgslederen (punkterne 4,6) og politimesteren som anstaltsleder (punkterne 5,7) – begge lokale myndigheder med bistand af og under ansvar over for den centrale styrelse. Den daglige ledelse varetages fuldt ud af de lokale myndigheder, dog ligeledes (formelt) under ansvar over for centralstyrelsen.

3.1.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt

Strukturmæssigt var fuldbyrdelsen af foranstaltningerne oprindelig politimesterens ansvar, udøvet via almindelige borgere i de stedlige samfund. Fra 1963 – og formaliseret fra 1965 – var til politimesteren knyttet en forsorgsleder til at varetage fuldbyrdelse af foranstaltninger i frihed.

Forsorgslederen var udlånt af Dansk Forsorgsselskab, hvis opgaver i Grønland sammen med selskabets øvrige virksomhed i Danmark i 1973 blev overtaget af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Herefter påbegyndtes en geografisk udbygning i henholdsvis Nord- og Sydgrønland, og ved kriminalloven i 1978 blev kriminalforsorgen i Grønland udskilt fra politimesterens ansvarsområde som en selvstændig myndighed.

Siden da er den geografiske udbygning fortsat og – efter henstilling fra embedsmandsudvalget i 1990 – forstærket, således at kriminalforsorgen pr. februar 2000 er repræsenteret i 9 af de 18 kommuner med 5 afdelingskontorer og 4 filialer eller afdelingskontorer. Kriminalforsorgen har også det forsorgsmæssige ansvar for klienter i de øvrige kommuner og i bygderne. Tilsynet varetages her af lokale kontaktpersoner (8 pr. februar 2000) og lokale tilsynsførende (antal varierer efter behov), alle beskikkede af kriminalforsorgen. Der henvises til den detaljerede beskrivelse i kap. 8.2.2.

Indholdsmæssigt har arbejdsopgaverne udviklet sig fra en blot registrering af foranstaltede og en opsøgning af og registrering af egnede og villige tilsynsførende og opholdsværter til en gradvis overtagelse af ansvaret for den forsorgsmæssige betjening af klientellet, og senest af ansvaret som fuldbyrdelsesmyndighed. Også oprettelsen af pensioner var udtryk for den stigende professionalisering af de tilsyns- og omsorgsfunktioner, der i det lille samfund blev varetaget af familie eller private værter. Oprindeligt var de til forsorgsdomme knyttede pålæg nøje specificeret af kredsretten i selve dommen, og alle ændringer heri forudsatte en af retten bestemt foranstaltningsændring. Ved kriminallovsændringen i 1978 blev der imidlertid åbnet mulighed for at bemyndige kriminalforsorgen til – inden for de i dommen angivne rammer – selv at iværksætte eller ophæve de givne pålæg, f.eks. vedrørende spørgsmålet om anbringelse og anbringelsessted. Samtidig fik kriminalforsorgen overdraget ansvaret for det forsorgsmæssige arbejde med de indsatte i anstalterne og tillige tilsynet med disse i forbindelse med prøveløsladelse. Også en lang række andre opgaver blev pålagt kriminalforsorgen.

Ressourcemæssigt er forbruget steget fra 1 ansat forsorgsleder i 1965 til i alt 31 personer (27 årsværk) pr. februar 2000. Udviklingen i antallet af forsorgsmedarbejdere er ikke sket samtidig med den forøgelse i arbejdsopgaverne, der fandt sted i forbindelse med kriminallovsændringen i 1978. I 1975 var der således ansat 3 og i 1980 6 forsorgsmedarbejdere. Først i forbindelse med nedsættelsen af embedsmandsudvalget i 1985 kom der gang i strukturændringerne og den geografiske udbygning. I 1990 var der således ansat 11 og pr. februar 2000 18 forsorgsmedarbejdere (14½ årsværk). Af de nuværende i alt 27 årsværk er de 14½ besat med 18 forsorgsmedarbejdere, 8 med pædagogiske assistenter ved pensionerne og de resterende årsværk med fortrinsvis administrativt personale.

Det er oplyst af Direktoratet for Kriminalforsorgen, at væsentlige ændringer i normativet afventer resultatet af retsvæsenskommissionens arbejde, men at man løbende vil overveje behovet for en geografisk udbygning af kriminalforsorgen.

3.1.3. Anstalter og detentioner

3.1.3.1. Ledelsesstruktur

Som nævnt hører retssystemet organisatorisk under Justitsministeriet (dog overførtes domstolene pr. 1. juli 1999 til en selvstændig domstolsstyrelse). Pr. 1. maj 1969 blev fuldbyrdelsesområdet, dvs. hele kriminalforsorgen imidlertid henlagt til Direktorat for Fængselsvæsenet (fra 1973 Direktoratet for Kriminalforsorgen). Direktoratet for Kriminalforsorgen varetager den daglige administration af bevillinger til anlæg og drift, herunder personaleudgifter til de grønlandske anstalter. Det er således Direktoratet for Kriminalforsorgen, der har ansvaret for de rammer, hvorunder anstaltsarbejdet skal udføres.

Ledelsen af kriminalforsorgens anstalter forestås af politimesteren. Som anstaltsleder handler politimesteren efter bemyndigelse fra og under ansvar over for Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Administrationen af politiet ligger i Justitsministeriets departement. Politimesteren er leder af politiets detentioner. I denne henseende er han ansvarlig over for Justitsministeriets departement, såvel vedrørende bygningsmæssige og personalemæssige forhold, som vedrørende den retlige regulering og det faktiske forløb af ophold i detention.

De indsatte i Anstalten ved Herstedvester i henhold til grønlandsk dom administreres – bortset fra spørgsmålet om foranstaltningsændring – af anstalten under ansvar over for Direktoratet for Kriminalforsorgen. Dette forhold gælder såvel rammerne for som indholdet af afsoningen.

3.1.3.2. Institutionerne og deres indretning

Ved kriminallovens indførelse i 1954 var anstaltsanbringelse ikke blandt de mulige foranstaltninger, og hverken ved lovændringerne i 1963 eller i 1978 havde man forudset, at udviklingen ville antage den beskrevne eksplosive karakter – fra 6 pladser i 1956 over 28 pladser i 1976 og til reelt ca. 110 pladser i 1996. For hvert af de to tyveårige forløb har der været tale om noget, der ligner en firedobling. Udviklingen afspejler ikke kun den voldsomme udvikling i det grønlandske samfund i de forløbne 40 år og den store stigning i kriminaliteten, herunder især den personfarlige kriminalitet, men også den manglende udbygning af foranstaltninger, der er alternative til anbringelse i anstalt.

Spørgsmålet om etablering af lukket anstaltskapacitet i Grønland har været genstand for diskussion på politisk plan i første halvdel af halvfemserne. Særligt de manglende beskæftigelsesmuligheder og de manglende tilbud om aktiviteter i fritiden har været genstand for drøftelse. Imidlertid er etablering af lukket anstaltskapacitet nu henskudt til kommissionen.

Anstalten i Nuuk
Af de i alt 54 pladser er de 40 fordelt på fire afdelinger i selve anstalten. Af disse bruges tre afdelinger på henholdsvis 6, 12 og 14 pladser til almindeligt belæg. Endvidere er der en sikret

afdeling med 8 pladser, der hovedsageligt benyttes til tilbageholdte og til udståelse af disciplinær foranstaltning. Kun i enkelte tilfælde udstås disciplinær foranstaltning i egen celle. Der er opholdsstue og hobbylokale/værksted på hver af de fire afdelinger samt et kondirum.

Alle celler – bortset fra cellerne på den sikrede afdeling – kan låses indefra af den indsatte.

Der er en sikringscelle og to observationsceller i kælderen. På 1. sal i tilbygningen fra 1986 er der indrettet køkken og spisestue til de dømte samt en ny anstaltslederbolig. Endvidere er der kontorfaciliteter, garderobe, lægeværelse, depotrum, garage mv.

Der er dømte beskæftigede i vaskeriet og i køkkenet. Der er ikke for tiden planer om selvforplejning. Der er ikke etableret egentlige produktionsværksteder i anstalten. De dømte, der ikke er beskæftiget uden for anstalten, beskæftiges dels ved fiskeri og fangst, dels ved service- og vedligeholdelsesopgaver. Der er ikke inden- eller udendørs faciliteter til fritidsaktiviteter.

I anneksbygningen, der ligger tæt ved selve anstalten, er der på 1. sal 14 pladser, syv stuer med dobbeltbelæg. I stueetagen i annekset er der en lejebolig til brug for overvagtmesteren.

To tidligere lejeboliger, der ligger i forlængelse af anstalten, er i dag indrettet til kontorer for kriminalforsorgen.

Anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq
De to små anstalter med hver 10 pladser er ombygget og udvidet i 1997.

I Qaqortoq er der opført en tilbygning i to etager, hvor der er indrettet en ny anstaltslederbolig på 1. sal. I stueetagen er der en opholdsstue for de indsatte, et køkken, der er stort nok til, at der kan etableres selvforplejning, et stort fritidsrum og et depotrum. I kælderen er en observationscelle. Udenfor er der et grovkøkken til at ordne fangster i. Tilbygningen er forbundet til den eksisterende bygning med en mellemgang, hvor der er indrettet garderober for de dømte og et depotrum.

I den oprindelige bygning er der indrettet celler også i det hidtidige opholdsrum, og der er nu 10 enkeltmandsceller. I den gamle anstaltslederbolig er der indrettet afdelingskontorer for kriminalforsorgen, et anstaltslederkontor, en vagtstue samt overnatningsrum, bad og garderobeforhold til personalet.

Anstalten i Aasiaat er indrettet efter næsten samme model og med samme faciliteter som anstalten i Qaqortoq. Dog er anstaltens nybygning opført i én etage.

Detentioner
Efter kommissionens forslag, jf. bl.a. pkt. 3.3.2. og kap. 6.5.2. nedenfor, vil der fortsat i et vist omfang være mulighed for at fuldbyrde frihedsberøvende foranstaltninger i detentioner, der af politimester-embedet er fundet egnede hertil. Indretningen af disse detentioner er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit XVII om behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte.

3.1.3.3. Institutionernes personale

Anstalterne
Ledelsen af de tre anstalter hører under politimesterembedet (som oprindelig fuldbyrdelsesmyndighed), men med en anstaltsleder som daglig leder, herunder af anstaltsbetjentene. Anstaltslederne er dansk uddannede fængselsfunktionærer. Anstaltsbetjentene er dobbeltsprogede, men fortrinsvis grønlandsk talende lokalt ansatte. Den nuværende uddannelse af anstaltsbetjente er beskrevet nedenfor i kap. 8. Anstaltspersonalet varetager fortrinsvis opgaver af sikkerheds- og ordensmæssig karakter og enkle beskæftigelsesopgaver i arbejdstid og fritid.

Ledelsen af det forsorgsmæssige arbejde ved anstalterne hører under lederen af kriminalforsorgen i Grønland. Den forsorgsmæssige betjening sker ved medarbejdere tilknyttet afdelingerne ved de tre anstalter.

Undertiden afdækkes et udtalt behov for behandling af psykolog eller psykiater. Disse og andre specialister er det imidlertid umuligt – eller i hvert fald meget vanskeligt – at få fat i, navnlig uden for Nuuk.

Detentionerne
Politiets detentioner er underlagt den stedlige stationsleder og politimesterembedet. Det er således stedlige politifolk, der varetager alle opgaver vedrørende detentionsanbragte personer, hvad enten de er tilbageholdte eller anbragt til fuldbyrdelse. Se nærmere nedenfor afsnit XVII.

Personalets arbejdsopgaver i anstalterne er i disse år indholdsmæssigt under hurtig forvandling. Hvor opgaven tidligere primært var at holde opsyn med de indsatte i fritiden og om natten, medens de indsatte i dagtimerne var beskæftiget uden for anstalten, stilles der nu øgede krav til beskæftigelse af de indsatte især i arbejdstiden. Denne opgave samt beskæftigelse af de indsatte i fritiden vil blive endnu mere påtrængende i det omfang, der indføres lukket kapacitet og halvlukket regi, jf. nedenfor pkt. 3.5.4. og 3.5.5.

Ressourcemæssigt er personaleforbruget i anstalterne (bortset fra detentioner og Anstalten ved Herstedvester) steget nogenlunde i takt med kapacitetsudvidelserne – fra 4 ansatte i 1956 til 40 fra 1986. De sidste 7 års kapacitetsudvidelse på sammenlagt 8 pladser har dog ikke afspejlet sig i personaleforøgelser.

3.1.4. Samarbejde med retsvæsen og andre myndigheder

Politi og anklagemyndighed
Som det fremgår, er fuldbyrdelsesmyndigheden delt mellem henholdsvis politimesteren, der varetager administrationen af anstalter og detentioner, og kriminalforsorgslederen, der administrerer kriminalforsorgen uden for anstalt og forsorgsarbejdet med de anbragte. Indtil 1978 hørte også fuldbyrdelsen uden for anstalt formelt under politimesterembedet, og da klientellet i øvrigt er sammenfaldende, er der tradition for meget tætte samarbejdsrelationer.

Kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk havde indtil flytning i 1996 lokaler i politigården. Der er fortsat jævnlig kontakt med politimesterembedet. Kriminalsager, prøveløsladelsesindstillinger mv. forelægges for kriminalforsorgen, der med sin indstilling sender sagen tilbage til anklagemyndighed/politimester. Placering af personer dømt til anstaltsanbringelse, udstationeringer mv. sker efter indbyrdes drøftelse. Domstolsafgørelser mv. sendes til kriminalforsorgen til orientering eller til fuldbyrdelse af dommen.

Centralt er der i øvrigt jævnlige møder mellem kriminalforsorg, politimester og anstalt, ligesom der samarbejdes i de månedlige møder i kriminalforsorgsnævnets forretningsudvalg.

Også lokalt er der fra gammel tid gode samarbejdsrelationer. Særlig i byer, hvor kriminalforsorgen kun er repræsenteret med en halv eller en hel medarbejder, er afhængigheden af politiet stor. Ved medarbejderens fravær under ferie, sygdom eller tjenesterejse tager det lokale politi sig af kriminalforsorgens klienter, først og fremmest med henblik på indgivelse af antabus/dipsan. Det daglige samarbejde er i øvrigt aftalt forskelligt fra sted til sted. Nogle steder deltager kriminalforsorgen i møder med politiet en gang ugentligt, andre steder oftere. I Ilulissat har været afviklet et forsøg med udbygget samarbejde mellem politiet, retten og kriminalforsorgen om kriminalitetsbekæmpelse.

I øvrigt er der aftale om, at politiet orienterer kriminalforsorgen, hvis en klient involveres i husspektakler eller ny kriminalitet eller tilbageholdes. Kriminalforsorgen må jævnligt anmode politiet om bistand til fremstilling af klienter, der ikke møder op eller ikke indtager medicin.

Samarbejde med kredsretterne
De enkelte afdelinger/filialer har truffet lokale aftaler med kredsretten om orientering ved modtagelse af retslister, af domsudskrifter og lignende. Retternes ekspeditionstid med hensyn til udfærdigelse af domsudskrifter er meget forskellig. Domsudskrifterne skal anvendes som grundlag for, at kriminalforsorgen kan iværksætte fuldbyrdelsen af den idømte foranstaltning.

Nogle afdelinger har jævnligt møde med bl.a. kredsretterne. Samarbejdet opleves velfungerende.

Samarbejde med kommunerne
Kriminalforsorgen har tæt kontakt med socialforvaltningerne vedrørende ansøgninger om økonomisk støtte til f.eks. huslejebetaling, tøj mm. Kriminalforsorgen sender en gang månedlig en ajourført liste over klienter til socialforvaltningerne, der således er opmærksomme på, hvis en af kriminalforsorgens klienter henvender sig. Formålet er dels at samordne de to myndigheders behandling af klienterne, dels at undgå muligheden for at klienterne "snyder" med visse aftaler. I øvrigt afholdes der af og til møder med gensidig information om hinandens virksomhed. Nogle afdelinger har konkrete sager med på sådanne møder. Af og til modtager kriminalforsorgen praktikanter fra socialforvaltningen.

Samarbejdet med socialforvaltningerne fungerer meget forskelligt. Dog er forudsætningerne herfor blevet bedre efter vedtagelse af landstingsforordning nr. 14 af 1. november 1982 om tværfagligt samarbejde i sociale sager. I henhold til denne forordning kan politi og kriminal-

forsorg deltage i udvalgsmøder, også hvor personsager/sociale sager behandles. Endvidere kan kriminalforsorgen selv rejse sager til behandling i udvalgene. Det kan dreje sig om f.eks. boligansøgning, revalidering eller andet.

I øvrigt er samarbejdet med socialforvaltningerne naturligt afhængig af, hvorvidt kriminalforsorgen er repræsenteret i kommunen. Er dette tilfældet, kan samarbejdet være let og gnidningsfrit. Men samarbejdet med de øvrige kommuner må ske skriftligt eller telefonisk, og afstanden opleves meget lang og sagsbehandlingen tidskrævende.

Samarbejde med hjemmestyret
Samarbejdet her fungerer rimeligt godt. Samarbejdspartnere er primært Socialdirektoratet og regionalkontorerne på kysten, men også andre direktorater under hjemmestyret. Kriminalforsorgen og Socialdirektoratet mødes fast en gang årligt til en slags status. Herudover holdes jævnligt uformelle møder om generelle spørgsmål, konkrete sager, f.eks. vedrørende de anbragte på Anstalten ved Herstedvester og Psykiatrisk hospital i Risskov (tidligere Vordingborg). Disse møder har fremmet et koordineret samarbejde med Socialdirektoratet. Senest er etableret et udbygget samarbejde med deltagelse af også Direktoratet for Sundhed om dømte klienter under det psykiatriske behandlingssystem, herunder om hjemtagning af retspsykiatriske patienter anbragt i Danmark.

Samarbejde med uddannelsesinstitutioner
Kriminalforsorgen har god kontakt med forskellige uddannelsesinstitutioner, f.eks. Fiskeri- og Søfartsskolen, Bygge- og Anlægsskolen, Jern & Metalskolen mm. Man hjælper klienterne med ansøgning og støtteskrivelse. Uddannelsesinstitutionerne orienterer kriminalforsorgen om optagne klienter ved af egen drift at sende lister over optagne elever. Kriminalforsorgen har på de forskellige uddannelsesinstitutioner bestemte kontaktpersoner, der beskikkes som tilsynsførende for optagne elever. Herved undgås den mere synlige kontrol ved en kriminalforsorgsmedarbejder.

3.2. Kommissionens principielle synspunkter på organisation og struktur

3.2.1. Manglende prioritering af fuldbyrdelsen

Kommissionen har i sit arbejde med fuldbyrdelsesspørgsmål sammenholdt den historiske udvikling frem til i dag og de erklærede intentioner bag denne med de aktuelle arbejdsopgaver for derved at finde frem til, hvorledes de faktiske muligheder er for at varetage kriminalforsorgens hovedopgaver og øvrige arbejdsopgaver. Vurderingen er foretaget i relation til det nuværende klientel. Ved de følgende bemærkninger er der således ikke taget hensyn til arbejdsopgaver, der følger af kommissionens forslag om nye foranstaltninger.

For en umiddelbar betragtning synes det, som om den ret omfattende videnskabelige forskning i det grønlandske retsvæsen og dets udvikling for en stor del har koncentreret sig om retsplejens vilkår og funktioner og i et vist omfang om den retlige udformning af sanktionssystemet, medens

den i mindre grad har berørt de *faktiske* vilkår for fuldbyrdelse af kriminallovens foranstaltningssystem, således som det fra starten var tænkt: Som et foranstaltningssystem uden frihedsberøvelse, men med ganske indgribende og støttende foranstaltninger med et kriminalitetsforebyggende/resocialiserende formål.

Dernæst har man i Grønland ganske savnet oplysninger og undersøgelser om de individuelle, de samfundsmæssige og de økonomiske konsekvenser af f.eks. anstaltsanbringelse i det nu kendte omfang, sammenholdt med de tilsvarende konsekvenser af en styrkelse og effektivisering af foranstaltninger uden for anstalt, eventuelt kombineret med kriminalpræventive og andre initiativer.

Den retlige regulering af retsmyndighederne har endvidere fra starten haft slagside. Ved retsplejeloven fastlagde man organisation og struktur for ordenens opretholdelse, efterforskning, tiltalerejsning og domfældelse, og for alles vedkommende både den centrale organisation og den regionale gennemførelse. Men ved kriminallovens tilblivelse var svaret på fuldbyrdelsesopgaven – ganske forståeligt under de daværende samfundsforhold – at det måtte det samtidigt etablerede, stedlige politi kunne påtage sig at organisere. Med den hurtige samfundsudvikling – fra bygd til by, industrialiseringen mv. – viste opgaven sig i løbet af få år uoverkommelig for politiet. Imidlertid skulle der gå næsten 25 år fra kriminallovens tilblivelse til en fuldbyrdelsesmyndighed blev lovreguleret ved 1978-loven – og da kun den centrale organisation, medens man fortsat ikke havde øje for betydningen af en lokal, effektivt struktureret fuldbyrdelsesmyndighed.

Konsekvensen i de første mange år var anvendelse af takstmæssigt udmålte bøder i et ganske uforudset omfang. Et forhold som til en vis grad fortsat eksisterer i dag. Befolkningens reaktion herpå var et – også i dag velkendt – krav om synlige, indgribende foranstaltninger mod lovovertrædelser, særligt imod personfarlig kriminalitet i form af drab og voldtægt mv. Svaret herpå blev ikke – som til stadighed gennem årene ønsket af sagkyndige praktikere – en styrkelse af de faktiske muligheder for en specialpræventivt begrundet anvendelse af indgreb i frihed. Derimod skete der en øget anvendelse af frihedsberøvelse i form af begrænset adgang til anstaltsanbringelse (1963) og nedsendelse til Danmark. I 1978 opgav man kravet om, at anstaltsanbringelse kun måtte anvendes, når ingen anden foranstaltning var egnet. Frihedsberøvelse er herefter blevet anvendt i et omfang, der bringer Grønland på niveau med lande, man normalt ikke ønsker at blive sidestillet med. Politikere og andre har haft de bedste intentioner om at opruste kriminalforsorgen med henblik på fuldbyrdelse af foranstaltninger uden for anstalt, men udviklingen har været en anden.

Det er kommissionens opfattelse, at det relativt meget høje antal domme til anbringelse naturligvis har sammenhæng med kriminalitetsudviklingen, men også med kriminalforsorgens hidtidige, begrænsede muligheder for at yde en indsats. Det er tillige kommissionens opfattelse, at den kritik, der igennem årtier har været rettet mod kriminalloven og især dennes foranstaltningssystem blandt andet kan tilskrives dette forhold.

Kommissionen vil ved den følgende gennemgang af kriminalforsorgens arbejdsopgaver vurdere disse og foreslå en præcisering af forpligtelserne og dermed en effektivisering af kriminalforsorgens arbejde som fuldbyrdelsesmyndighed. Fuldbyrdelsen foreslås koordineret i en enhed med

fælles ledelse, og væsentlige arbejdsopgaver i og uden for anstalt foreslås lovreguleret og i øvrigt præciseret administrativt. Dette er nødvendige, men ikke tilstrækkelige foranstaltninger, hvis fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn skal fremstå som et troværdigt alternativ til anstaltsanbringelse. Kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed foreslås derfor styrket og udbygget.

3.2.2. Fuldbyrdelsesmyndighedens formål og hovedopgaver

Det er kriminalforsorgens *formål* at medvirke til at bekæmpe og begrænse kriminalitet. Kriminalforsorgen er ikke alene om dette formål. Formålet er fælles for hele det kriminalretlige retssystem, dvs. politi, anklagemyndighed, domstole og kriminalforsorg. Arbejdsopgaverne er forskellige. Det er politiets opgave at efterforske og opklare forbrydelser, anklagemyndighedens opgave at rejse tiltale, domstolenes opgave at afsige dommene og kriminalforsorgens opgave at fuldbyrde de idømte foranstaltninger. Selv om arbejdsopgaverne således er forskellige, er formålet fælles, og den enkelte myndigheds arbejdsopgaver må udføres med det fælles formål for øje og derfor i et *samarbejde med de øvrige retsmyndigheder.*

Set i lyset af ovenstående er det efter kommissionens opfattelse hensigtsmæssigt, at hver enkelt retsmyndighed for tiden er repræsenteret i kriminalforsorgsnævnet. Nævnet foreslås ikke opretholdt med sine nuværende funktioner. Kommissionen finder det imidlertid væsentligt at bibeholde et centralt forum, hvor de enkelte retsmyndigheders forskellige arbejdsopgaver kan drøftes og koordineres med det fælles formål for øje og foreslår derfor oprettet et *Centralt Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager*, se nærmere nedenfor pkt. 3.6.1.

Kriminalforsorgens *hovedopgave* er som nævnt at fuldbyrde idømte foranstaltninger. Denne hovedopgave har to led:

- Støtte og motivation – kriminalforsorgen skal støtte og motivere den dømte til gennem personlig, social, arbejds- og uddannelsesmæssig udvikling at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

- Kontrol og sikkerhed – kriminalforsorgen skal udøve den kontrol, der er nødvendig for at fuldbyrde foranstaltninger.

De to led i hovedopgaven er sidestillet, og der er således ikke tale om, at nogen del af opgaven er vigtigere end den anden. Begge led er lige væsentlige, når formålet er at bekæmpe eller begrænse kriminalitet. Fuldbyrdelsens hovedopgaver er optaget som kapitel 38, § 166 i udkast til kriminallov.

De to led i hovedopgaven er ens, hvad enten der er tale om at fuldbyrde foranstaltninger i eller uden for anstalt. I dag er ledelsen af de to områder delt mellem forsorgslederen og politimesteren, begge under ansvar over for kriminalforsorgsnævnet. Nævnet ses ikke at have fungeret som fælles ledelse for de to områder, hvilket nævnet med sin nuværende sammensætning heller ikke synes velegnet til. Der er allerede nu et væsentligt sammenfald af arbejdsopgaver og dermed samarbejde mellem de to områder. Efter kommissionens opfattelse bør disse forhold fremtidig styrkes ved etablering af en *enhedsledelse af kriminalforsorgens anstalter, tilsynsafdelinger og*

pensioner, der hurtigt og effektivt skal kunne koordinere og prioritere arbejdsopgaver og ressourcer inden for begge områder. Der kan herved også tages højde for den lokale udvikling i forskellige dele af landet, der i dag reelt er uforudsigelig, men hurtig. Kommissionen har ikke herved på nogen måde ønsket at tage stilling til spørgsmål om hel eller delvis overførsel af fuldbyrdelsesmyndighederne til hjemmestyret, men disse synspunkter bør indgå i overvejelserne herom (jf. afsnit XXII).

Kriminalforsorgen kan *ikke alene* udfylde nogen af de to led i arbejdsopgaven. Det oprindelige udgangspunkt var, at såvel kontrol som støttefunktionen skulle udøves af almindelige borgere i det stedlige samfund. Der er siden da sket en professionalisering i forbindelse med opbygningen af en kriminalforsorg. Men uanset hvor meget man strukturelt udbygger kriminalforsorgen og i øvrigt effektiviserer dens arbejde, og uanset hvor mange ressourcer man i form af personale mv. lægger i kriminalforsorgen, vil den ikke kunne udføre sine arbejdsopgaver løsrevet fra det øvrige samfund. Der vil fortsat være brug for et tæt samarbejde med andre myndigheder og med almindelige borgere i samfundet.

Kontrolfunktionen er mest iøjnefaldende. Allerede med henblik på at få tilrettelagt den mest hensigtsmæssige foranstaltning, nøje afpasset den kriminelles individuelle forhold, er det nødvendigt med et *tæt samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og retten*. Og kontrol betyder jo, at der skal skrides ind omgående, hvis den dømte ikke undergiver sig tilsynet eller overholder de givne pålæg. Også her er det nødvendigt med et smidigt og hurtigt samarbejde mellem de nævnte myndigheder.

Tilrettelæggelsen af en formålsbestemt støttefunktion kræver imidlertid ganske det samme samarbejde mellem myndighederne forud for dommen. Dommen må i sit indhold tillige være til størst mulig støtte for den kriminelle. Men herudover er det nødvendigt for støttens gennemførelse, at denne sker i et *tæt samarbejde med det sociale system* og ofte tillige i tæt samarbejde *med sundhedsvæsenet, arbejdspladser eller uddannelsesinstitutioner*.

For at kunne varetage begge funktioner vil kriminalforsorgen således skulle have mulighed for at trække på også andre myndigheder end retsmyndighederne, på offentlige og private institutioner, opholdsværter mv. Med den store geografiske spredning af befolkningen vil det endvidere fortsat være nødvendigt, at kriminalforsorgen i ganske stor udstrækning kan bruge *private tilsynsførende og personundersøgere*. For at kriminalforsorgen skal kunne varetage sine arbejdsopgaver optimalt, er det således nødvendigt med stor forståelse og opbakning i befolkningen.

Når det således er sagt, at samarbejde fortsat er nødvendigt, skal det samtidig siges med lige så stor vægt, at kriminalforsorgen som fuldbyrdelsesmyndighed må og skal være *primus motor i det forudsatte samarbejde*. Dette udsagn skal ses i lyset af karakteren af kriminalforsorgens nuværende klientel. Der er i perioden siden 1978 sket en vis stigning i antallet af klienter. Af større betydning er det imidlertid, at klientellet gradvis har ændret karakter, således at der i såvel anstalt som under tilsyn nu i videre omfang er tale om kriminelle, der har begået personfarlig kriminalitet. At andelen af prøveløsladte blandt tilsynsklienterne har været og fortsat vil være stigende er udtryk herfor. Den samme stigning er konstateret blandt danske tilsynsklienter, og

der er således ikke tale om et specifikt grønlandsk fænomen. Også i Grønland må man imidlertid foretage en opprioritering af arbejdet med disse ofte meget vanskelige klienter.

Kommissionens undersøgelser viser, at forsorgsmedarbejderne selv fører tilsynet med belastede tilsynsklienter – dvs. misbrugende og usamarbejdsvillige klienter – under forudsætning af, at kriminalforsorgen *er repræsenteret* på hjemstedet. Det fremgår ligeledes af beskrivelsen, at man uden for de områder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret, ofte slet ikke kan finde personer, der er villige til at påtage sig tilsynet med belastede klienter. Konsekvensen er, at de ikke får en i øvrigt hensigtsmæssig forsorgsdom, eller at de efter anstaltsanbringelse ikke bliver løsladt på prøve under tilsyn og med pålæg, selv om netop dette klientel typisk er særdeles kriminalitetstruet, hvis de løslades efter endt anbringelse uden kontrol. Konsekvensen er også, at der allerede i dag er en ikke uvæsentlig del af kriminalforsorgens klientel – der i øvrigt skal leve sammen med andre mennesker i det almindelige samfund – som ingen andre end kriminalforsorgen vil have med at gøre. Kun kriminalforsorgen har en mulighed for at kontrollere og støtte dem – som nævnt i et tæt samarbejde med de øvrige myndigheder.

I et ressourcefattigt samfund som det grønlandske – med kun ca. 56.000 indbyggere – er der en helt naturlig tilbøjelighed til at prioritere ressourcerne efter nytteformål. Ud over de beskrevne belastede klienter er en meget stor del af kriminalforsorgens klienter erfaringsmæssigt præget af misbrug, arbejdsløshed, bolignød og andre overvejende negative faktorer. Ligeledes er der erfaringsmæssigt i det sociale system – også i Danmark – en forståelig tilbøjelighed til at anvende i øvrigt sparsomme ressourcer på sådanne personer og familier, hvor der er noget at bygge på. Hvis det mere belastede klientel ikke udelukkende skal blive en pestilens for samfundet, må kriminalforsorgen træde til, dels som kontrolmyndighed i en (længere) periode, dels som klienternes "støtteperson" i relation til de muligheder, der i øvrigt står åbent for almindelige borgere i det sociale system, sundhedssystemet, uddannelsessystemet mv. I en undersøgelse af betydningen af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed i Danmark udtrykker Britta Kyvsgaard det således, at det sociale systems marginalklienter er kriminalforsorgens normalklienter. Det indebærer, at kriminalforsorgen er vant til og indstillet på at arbejde med klienter, der i andre sammenhænge kan fremstå som vanskelige, og har erhvervet ekspertise i at hjælpe disse klienter (Britta Kyvsgaard: Kriminalforsorg i frihed – mellem omsorg, hjælp og kontrol, 1998).

Hvis det lykkes at opbygge en kriminalforsorg, der kan fuldbyrde foranstaltninger som et alternativ til anbringelse i anstalt, kan der forventes en øget andel af belastede og problemfyldte klienter blandt tilsynsklientellet.

Hvis det yderligere lykkes at opbygge et godt samarbejde med det psykiatriske/sundhedsmæssige behandlingssystem, således at tilsyn i frihed med psykiatriske klienter udgør et troværdigt alternativ til anbringelse i hospital, eventuelt i Danmark, kan der forventes en stigende andel af også disse meget arbejdskrævende tilsynsklienter.

Regler om fuldbyrdelsesmyndighederne, deres organisation, opgaver og samarbejde med andre myndigheder mv. er optaget som kapitel 38, §§ 168-171 i udkast til kriminallov.

I det følgende undersøges det, hvorledes kriminalforsorgens muligheder i dag er for at udføre de pålagte hovedopgaver og i øvrigt virke som primus motor i forhold til et klientel, som stort set ingen andre myndigheder, institutioner og almindelige borgere magter at have med at gøre.

3.2.3. Kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed

Kommissionens gennemgang af forsorgsarbejdet i praksis viser, at kriminalforsorgen kun efterhånden har været i stand til at opfylde *nogle* af de arbejdsmæssige forpligtelser, der allerede følger af den nu 20 år gamle kriminallovsændring. Således fremgår det f.eks, at kriminalforsorgen først i de senere år er påbegyndt et mere systematisk arbejde af forsorgsmæssig karakter med de anbragte i anstalterne. På andre områder har kriminalforsorgen på grund af de store afstande og den manglende repræsentation fortsat *ikke mulighed* for at opfylde forpligtelserne. Der kan peges på f.eks. opgaverne med at forberede dommen og det forsorgsmæssige arbejde med tilbageholdte og anbragte i detentionerne.

Samlet er årsagerne til kriminalforsorgens manglende muligheder for til fulde at udfylde de pålagte forpligtelser mangeartede. Den manglende repræsentation og de store geografiske afstande. De små, spredte samfund, der gør en løbende udligning af arbejdsbelastningerne umulig. Den nødvendige instruktion og vejledning af kontaktpersoner og private tilsynsførende – samtidig med fortsat at have ansvaret for sagsbehandlingen – og den heraf følgende betydelige og tidskrævende (og bekostelige) rejseaktivitet. Den periodisk meget høje arbejdsløshed og de sparsomme uddannelsesmuligheder for klienterne, sammenholdt med et belastet klientel, som det kræver mange ressourcer at motivere. Hertil kommer manglen på specialister og andre professionelle i øvrigt, som gør arbejdet for kriminalforsorgen i Grønland betydeligt mere krævende end det er tilfældet i f.eks. Danmark.

Blandt de nævnte faktorer må de fleste lægges uændrede til grund ved kommissionens overvejelser om kriminalforsorgens fremtid. Enten fordi de som f.eks. de store afstande ikke kan ændres overhovedet, eller fordi de ikke kan ændres alene ved tiltag forestået af en retsvæsenskommission.

Andre faktorer kan der imidlertid gøres noget ved. Mest iøjnefaldende er det, at *manglende repræsentation i byer og bygder* i meget betydeligt omfang gør kriminalforsorgens arbejde vanskeligt og i visse tilfælde endog umuligt.

Det er derfor efter kommissionens opfattelse nødvendigt, at den gennem de senere år påbegyndte geografiske udbygning af kriminalforsorgens tilsynsafdelinger fortsættes og forstærkes. Det vil på den ene side være ønskeligt, at kriminalforsorgen som udgangspunkt fremtidig er repræsenteret med minimum én forsorgsmedarbejder i alle kommuner. På den anden side er det nødvendigt med en fleksibel ordning, som tager højde for de praktiske muligheder for ansættelse af deltidsmedarbejdere, ligesom en ordning med kun én medarbejder på et tjenestested er meget sårbar, f.eks. i forbindelse med sygdom, ferie og andet fravær. Hertil kommer en uundgåelig faglig isolation. I det omfang, der i en kommune ikke placeres forsorgspersonale, må man i stedet benytte sig af kontaktpersoner. Denne udbygning er nødvendig, hvis foranstaltninger med tilsyn skal

fremstå som et troværdigt alternativ til andre foranstaltninger, og hvis kriminalforsorgen skal kunne udføre sine øvrige arbejdsopgaver, herunder fungere som primus motor i arbejdet med det meget belastede klientel.

Indtil denne udbygning kan finde sted, må der i kommuner uden kriminalforsorgens tilstedeværelse fortsat ansættes kontaktpersoner, men til en rimelig aflønning.

Denne udbygning er en forudsætning for, at kommissionens forslag i øvrigt kan gennemføres.

3.2.4. Anstalterne

Klientellet i anstalterne er, som nævnt ovenfor i kap. 2, helt overvejende sammensat af relativt ældre dømte, der næsten udelukkende har begået personfarlig kriminalitet, heraf godt 40 % drab eller drabsforsøg. Der er således tale om et i kriminel henseende meget belastet klientel.

Imidlertid er de fleste dømte velfungerende i anstalten. Bortset fra enkelte personer, der er dømt for hashhandel, er der ikke problemer med bestemte kategorier af indsatte, og de problemer, der opstår med den enkelte, kan altovervejende klares inden for de givne rammer. Efter personalets opfattelse er det af afgørende betydning for det gode miljø i anstalterne, at de dømte i mindst muligt omfang er afskåret fra det omgivne samfund. Der er også efter personalets opfattelse et godt forhold mellem personale og de indsatte. Naturligvis spiller den grønlandske mentalitet – så vidt muligt at undgå konflikter – en rolle, men personalet peger som noget væsentligt på, at personalet og de indsatte sammen har mange fælles aktiviteter i form af f.eks. fisketure og fangster. Disse iagttagelser bestyrkes af, at der kun er få undvigelser og udeblivelser, og at disciplinærforanstaltninger og indgreb i forskellige former over for de indsatte forekommer relativt sjældent.

For en umiddelbar betragtning synes der således ikke at være anledning til at ændre grundlæggende i den eksisterende anstaltsstruktur.

Fra 1994-99 har det eksisterende regelsæt gennemgået en tiltrængt revision. Ved denne revision er der bl.a. lagt vægt på den udvikling, der siden 1978 har fundet sted med hensyn til internationale anbefalinger vedrørende behandlingen af indsatte. Ved de fortsatte overvejelser på dette område bør der lægges vægt på både samfundets sikkerhed mod kriminalitet og på de dømtes retssikkerhed og behandlingsmuligheder, jf. nærmere nedenfor kap. 6.

Endvidere giver blandt andet følgende punkter anledning til overvejelser om ændringer:

Hvis der i lokalsamfundet opstår kritik i anledning af, at *den dømte færdes i byen umiddelbart efter domfældelsen*, reageres der i dag blandt andet med flytning til en anden anstalt. Dette er et indgreb med alvorlige konsekvenser for forholdet til familie mv., hvorfor det bør overvejes nærmere at regulere kriterierne herfor. Herudover bør det overvejes, f.eks. at den dømte i en periode efter domfældelsen ikke har tilladelse til udgang, eller nærmere at regulere og skærpe de vilkår, hvorunder udgang finder sted.

Den store arbejdsløshed har betydet, at langt færre dømte end forudsat kan finde beskæftigelse uden for anstalten. *Beskæftigelsen af de indsatte* i arbejdstiden i anstalten har indtil nu været – og er det fortsat – det største problem, særligt i forbindelse med overvejelser om indførelse af lukket kapacitet.

Som noget helt nyt skal der i en særlig anstalt fremtidig rummes det klientel af *forvarede*, der hidtil har været anbragt i Anstalten ved Herstedvester. Med henblik herpå bør det for hvert enkelt led i fuldbyrdelsen undersøges, om de særlige krav, som dette klientel stiller, kan imødekommes, uden at eventuelle skærpelser forringer forholdene for de øvrige indsatte.

I kap. 1 er beskrevet den historiske udvikling af *den samlede kapacitet* til brug for frihedsberøvelse, der i 2001 er på 74 anstaltspladser. Hertil kommer, at 12 pladser blev anvendt på Anstalten ved Herstedvester i 2001 til dømte fra Grønland, ligesom ca. 7 afsonere om dagen har været indsat i politiets detentioner i 2001. Befolkningstallet er på godt 56.000 indbyggere. Til sammenligning råder Danmark over en samlet kapacitet på ca. 3.750 pladser, og befolkningstallet i Danmark er ca. 5,2 mio. indbyggere. Det vil sige, at der set i forhold til befolkningstallet er mere end dobbelt så mange pladser til rådighed i det grønlandske foranstaltningssystem som i det danske.

For Europarådets medlemslande opgøres antallet af frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere. Ved den seneste opgørelse pr. 1.september 1998 lå antallet for de enkelte europarådslande på fra ca. 35 til ca. 680 frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere. Af de "gamle" europarådslande – før optagelsen af de nye østeuropæiske medlemslande – lå kun enkelte på mere end ca. 100 frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere (England 126, Portugal 147). En tilsvarende opgørelse for Grønland viser, at antallet af frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere er ca. 200. Til sammenligning havde Danmark ved opgørelsen i 1998 64 frihedsberøvede pr. 100.000 indbyggere (svarende til niveauet gennem mange år), Finland ca. 54, Island ca. 37, Norge ca. 57 og Sverige 60.

Tallene for henholdsvis Grønland og Danmark svarer stort set til de tal, som embedsmandsudvalget fandt frem til på grundlag af en opgørelse i 1988. Der er således i begge lande tale om en stabil situation.

Den fremtidige kapacitet vil næppe i sig selv blive påvirket af anbringelse i grønlandsk anstalt af de forvaringsdømte, hidtil anbragt i Anstalten ved Herstedvester. Kapaciteten bør overvejes i lyset af valgmulighederne mellem samtlige foreslåede foranstaltninger, herunder nye og forbedrede foranstaltninger uden frihedsberøvelse.

3.3. Kommissionens forslag om enhedsledelse af kriminalforsorgen

3.3.1. Ledelsesstruktur og kompetence

For at formalisere og styrke den allerede eksisterende, nødvendige sammenhæng mellem fuldbyrdelsen i og uden for anstalt foreslår kommissionen som nævnt, at der etableres en en-

hedsledelse for det samlede område, *Ledelsen af Kriminalforsorgen*. Terminologisk foreslås udtrykket *kriminalforsorgen* opretholdt som betegnelse for den samlede fuldbyrdelsesvirksomhed.

Der er med forslaget om en enhedsledelse ikke taget stilling til spørgsmålet om hel eller delvis overførsel af fuldbyrdelsesmyndigheden til hjemmestyret. Om konsekvenserne af en sådan overførsel henvises der til afsnit XXII.

Organisatorisk vil den stedlige ledelse som hidtil være undergivet Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, men fremover have ansvaret for de arbejdsopgaver, der hidtil har været varetaget af henholdsvis Kriminalforsorgsnævnet, kriminalforsorgslederen og af politimesteren.

Direktoratet for Kriminalforsorgen vil således fortsat have ansvaret for regelfastsættelsen og tillige bl.a. for personaleadministration, administration af anlægs-, bygnings- og vedligeholdelsesvirksomhed, arbejdsdrift og anden beskæftigelse, forplejning og nødvendige anskaffelser og sagkyndig bistand ved bl.a. regelrevisioner. Direktoratet vil endvidere fortsat skulle tilbyde specialfaglig viden og erfaring om sundhed, sociale forhold, uddannelse og beskæftigelse.

Ledelsen af Kriminalforsorgen overtager den daglige drift af anstalter, afdelinger og pensioner. Ledelsen overtager endvidere kriminalforsorgens hidtidige arbejdsopgaver med bl.a. domsforberedende arbejde, herunder udfærdigelse af personundersøgelser, fuldbyrdelse af tilsynsdomme og andre tilsynsforanstaltninger, herunder ophold i pension, familiepleje, uddannelsesinstitution, og fremtidig tillige dom til samfundstjeneste og (initiativet til) særlige foranstaltninger over for unge. Fra politimesteren overtages fuldbyrdelsen af foranstaltninger i anstalt og af andre frihedsberøvende foranstaltninger, herunder dom til forvaring, bødeafsoning og – i et samarbejde med politimesteren – det daglige ansvar for behandlingen af tilbageholdte mv.

Resocialiserings- og behandlingstiltag indgår i de enkelte trin af den af kommissionen foreslåede sanktionsstige, jf. nærmere afsnit XV. Varetagelsen heraf forudsætter et tæt samarbejde med social- og sundhedsvæsenet og andre offentlige og private organisationer mv. med f.eks. behandlingstilbud mod alkohol- og narkotikamisbrug. Det daglige ansvar for det centrale samarbejde med disse myndigheder og organisationer forudsættes at påhvile Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Lederne af de lokale institutioner (afdelinger, pensioner, anstalter) forudsættes fortsat tillagt ledelsesbeføjelser, herunder kompetence til at træffe afgørelse i konkrete sager. Det forudsættes, at Ledelsen af Kriminalforsorgen i denne henseende som hidtil fungerer som klageinstans. Som noget nyt foreslås det, at klageadgangen til Direktoratet for Kriminalforsorgen i disse sager afskæres, og at Ledelsen af Kriminalforsorgen således træffer den endelige administrative afgørelse efter loven i konkrete klagesager. Der henvises til kap. 6.l8. og til kapitel 45, § 240 i udkast til kriminallov.

Nogle afgørelser er imidlertid af så indgribende karakter, at afgørelse bør træffes af retten eller af den centrale myndighed, Ledelsen af Kriminalforsorgen, eventuelt med mulighed for at indbringe sagen for retten. Dette gælder især afgørelser om løsladelse på prøve, der efter gældende ret træffes af kriminalforsorgsnævnet med landsdommeren som formand. Også andre afgørelser, der indebærer ændringer i fuldbyrdelsens varighed eller intensitet, som f.eks. overførsel til lukket afdeling, udstationering fra anstalt og anbringelse i og ophævelse af familiepleje, bør træffes af Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Afgørelser om genindsættelse af prøveløsladte på grund af vilkårsovertrædelser foreslås som nævnt i afsnit XV henlagt til den lokale kredsret med henblik på en hurtig og smidig reaktionsform, der opfylder retssikkerhedsmæssige garantier. Kompetencen har hidtil ligget hos kriminalforsorgsnævnet med landsdommeren som formand. Ved den foreslåede ændring sidestilles afgørelsen over for prøveløsladte med den tilsvarende afgørelse over for tilsynsdømte, der allerede efter gældende ret træffes af kredsretten.

3.3.2. Konsekvenser

Kommissionen finder anledning til særskilt at nævne enkelte konsekvenser af forslaget om en enhedsledelse og af, at denne overtager fuldbyrdelsen af alle foranstaltninger med tilsyn og med frihedsberøvelse.

Detentionernes primære opgave er at huse anholdte, tilbageholdte og berusere. Ledelsen af detentionerne med hensyn til anlæg, drift og personale bør derfor forblive hos politimesteren.

Fuldbyrdelse af domme til anbringelse i anstalt sker i et vist omfang i detentionerne. Kommissionen tillægger princippet om så vidt muligt at afsone nær hjemstedet (nærhedsprincippet) stor vægt og finder, af forsvarligt indrettede detentioner efter nærmere aftale med politimesteren fortsat bør kunne anvendes dels som udslusning fra længerevarende anstaltsophold, dels til kortvarige anbringelser i øvrigt i stedet for – for den dømte – uhensigtsmæssige og i øvrigt kostbare overførsler til en anstalt. Med henblik på en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af den samlede fuldbyrdelsesvirksomhed af domme til anstalt foreslås reglerne om *anvendelsen af detentionerne til fuldbyrdelse* overført til kriminalforsorgen. Regler herfor og for opholdet skal udarbejdes i fællesskab med politimesteren. Det samme gælder regler for *tilbageholdte* og *bødeafsonere*.

Et sådant samarbejde er der lang tradition for i Danmark i relation til arresthusene, som tidligere også husede detentionsopgaver. I Danmark ligger det overordnede ansvar for arresthusene i Direktoratet for Kriminalforsorgen, medens den daglige ledelse ligger hos politimesteren.

Endvidere indebærer forslaget om en enhedsledelse, at denne overtager fuldbyrdelsen af domme til *forvaring*, jf. kommissoriets forudsætning om, at fuldbyrdelse af domme til forvaring fremtidig bør ske i Grønland.

Efter kommissionens forslag opretholdes rettens adgang til at fastsætte anbringelse i anstalt i visse tilfælde, hvor bøden ikke kan inddrives, jf. ovenfor afsnit XV, kap. 4. Forslaget om en enhedsledelse for kriminalforsorgen indebærer imidlertid, at ansvaret for fuldbyrdelsen af *bødeafsoning* fremover skal ligge hos Ledelsen af Kriminalforsorgen.

3.3.3. Enhedsledelsens sammensætning og beliggenhed

Ved forslaget tillægges Ledelsen af Kriminalforsorgen myndighedskompetence som en del af statens lovlige magtudøvelse, her fuldbyrdelse af mere eller mindre indgribende sanktioner. Da lederen har ansvaret for, at afgørelserne – der ofte vil være af meget vidtrækkende karakter – er juridisk korrekte, skal vedkommende som udgangspunkt være juridisk uddannet. Med de beskrevne, mangeartede opgaver kræves formentlig 4-6 medarbejdere, der dels er i besiddelse af institutions- og anden socialfaglig ekspertise med henblik på styrings- og udviklingsopgaver, dels kan varetage økonomiske, personalemæssige og andre administrative ledelsesopgaver.

Som lokal centralstyrelse skal Ledelsen af Kriminalforsorgen have domicil i Nuuk, men for at markere, at der nu er tale om en uafhængig enhedsledelse, bør kontorfaciliteterne så vidt muligt ikke lægges i tilslutning til de øvrige myndigheder, der beskæftiger sig med kriminalitetsbekæmpelse mv.

3.4. Kommissionens forslag om tilsynsafdelinger mv.

Efter kommissionens opfattelse forudsætter en central placering af kriminalforsorgen i kriminalitetsbekæmpelsen en ændret struktur og tilførsel af personaleressourcer. Kriminalforsorgens tilsynsafdelinger bør være et synligt, effektivt og initiativtagende instrument i alle dele af landet.

Efter kommissionens forslag skal tilsynsafdelingerne fremover have pligt til at varetage forsorgsarbejdet for anholdte og tilbageholdte. Tilsynsafdelingerne skal overtage ansvaret for at udfærdige personundersøgelser og fortsat udarbejde udtalelser til brug for retten, og på lige fod hermed skal forberedelse af en forventet foranstaltning vægtes.

Kriminalforsorgens forpligtelser i forbindelse med gennemførelse af tilsyn mv. skal præciseres og effektiviseres. Der foreslås herunder indført en vejledningspligt og pligt til at udarbejde en handleplan, bl.a. indeholdende tidspunkter for senest iværksættelse af tilsyn, for kontakthyppighed mv. Endvidere foreslås indført pligt til omgående eftersøgning via politiet ved særlig kriminalitetstruede klienter, suppleret med indberetning til anklagemyndigheden. I de øvrige tilfælde meddelelse af formelle pålæg med pligt til indberetning ved efterfølgende overtrædelse. Tillige forudsættes en aktiv indsats med henblik på at formidle støtte til klienten fra andre myndigheder.

Ved tilsyn med prøveløsladte og især med psykisk syge kriminelle forudsættes bl.a. en hyppigere kontakt, og for den sidstnævnte gruppes vedkommende forudsættes et tæt samarbejde med den behandlende læge.

Varetagelsen af de ovenfor nævnte arbejdsopgaver må også fremtidig – efter en geografisk udbygning af tilsynsafdelingerne – i vidt omfang ske gennem private tilsynsførende, medens forsorgsmedarbejderen beholder selve ansvaret for såvel den kontrollerende som den støttende funktion. Heraf følger ressourcekrævende arbejdsopgaver med instruktion og vejledning og akut rådgivning og indgriben i relation til de private tilsynsførende og "deres" klienter. Tillige en udstrakt rejseaktivitet i forbindelse hermed.

Efter kommissionens opfattelse bør anbringelser – ved siden af anbringelse i pension – i plejefamilier, i uddannelsesinstitutioner eller hos private arbejdsgivere mv. i høj grad genopdyrkes. Til disse arbejdsopgaver hører endvidere en forberedelse af den dømtes hjemvenden til lokalområdet.

Tilsynsafdelingerne har først i de senere år fået ressourcer til at påtage sig de forsorgsmæssige forpligtelser over for anbragte i anstalter og detentioner. Der er udarbejdet retningslinier for arbejdets udførelse og tilrettelæggelse, og disse retningslinier skal fremover også kunne følges i praksis. Af særlig betydning for et gunstigt forløb af en løsladelse på prøve er forberedelsesarbejdet i anstalten, som forudsat i et snævert samarbejde med den hjemlige afdeling/filial.

Kriminalforsorgens opgaver i forbindelse med udslusning af dømte fra Anstalten ved Herstedvester og fra Psykiatrisk hospital i Risskov tæller ikke meget, hvis man ser på antallet af dømte, men forpligtelserne vedrørende den enkelte dømte vægter tungt, dels på grund af det forudsatte snævre samarbejde med såvel centrale som lokale myndigheder under social- og sundhedsvæsenet, dels på grund af den enkelte klients psykiske sygdom eller afvigelse og det som følge heraf nødvendige samarbejde mellem kriminalforsorgen og især den behandlende læge under hele tilsynsforløbet. Disse arbejdsopgaver vil lettes noget i takt med at de funktioner, som Anstalten ved Herstedvester og Psykiatrisk hospital i Risskov nu har, overføres til Grønland.

Herudover forudsættes øgede forpligtelser for kriminalforsorgen til et tæt samarbejde med de øvrige retsmyndigheder og med andre myndigheder, institutioner og privatpersoner.

Endelig forudsættes kriminalforsorgen at spille en aktiv rolle i det oplysende og kriminalitetsforebyggende arbejde. Kriminalforsorgen indgik i 1988 et formaliseret kriminalitetsforebyggende samarbejde med skole, socialvæsen og politi, det såkaldte SSPK-samarbejde. I modsætning til i Danmark er det store K (kriminalforsorgen) således formelt medtaget i samarbejdet i Grønland. SSPK-udvalg blev først oprettet i Nuuk, og siden har flere og flere kommuner oprettet SSPK-udvalg eller anden form for et formaliseret forebyggelsesarbejde. Kommissionen forudsætter ressourcer afsat i kriminalforsorgen til denne og andre kriminalpræventive opgaver, såvel centralt som lokalt, jf. nærmere afsnit XIII ovenfor.

Efter gennemførelse af kommissionens forslag om en bedre geografisk dækning vil der kunne forekomme situationer, hvor en forsorgsmedarbejder ikke fuldt ud kan udfylde sin arbejdspligt med de i de forrige afsnit beskrevne forpligtelser. Billedet kan hurtigt skifte, men sådanne situationer vil ikke kunne undgås. På grund af de store geografiske afstande kan den overskydende arbejdskraft ikke sættes ind som bistand i mere belastede områder. Kommissionen forudsætter

derfor, at en sådan overskydende arbejdskraft – i samarbejde med lokale social- og sundhedsmyndigheder mv. – anvendes til et intensivt oplysende og forebyggende arbejde i hele kommunen. Herunder bør den pågældende kunne tage initiativ til kriminalpræventive aktiviteter af forskellig art.

3.5. Kommissionens forslag om anstalter mv.

3.5.1. Kapacitet

Som nævnt i kap. 1 havde man ved kriminallovens indførelse i 1954 ikke forudset nødvendigheden af kapacitet til anstaltsanbringelse, og hverken ved lovændringerne i 1963 eller i 1978 havde man forudset, at udviklingen ville antage den beskrevne eksplosive karakter – fra 6 pladser i 1956 til reelt ca. 93 pladser i 2001 (inkl. fuldbyrdelse i detentioner og i Anstalten ved Herstedvester).

Den nuværende relativt høje kapacitet til fuldbyrdelse afspejler bl.a. den hurtige samfundsudvikling i de forløbne 40 år, den store stigning i kriminaliteten indtil midten af 1980'erne, og det fortsat høje niveau for den personfarlige kriminalitet. Denne udvikling synes at stabilisere sig på det nuværende niveau, jf. afsnit XII, kap. 1.

Det kan imidlertid ikke udelukkes, at den høje kapacitet tillige kan have sammenhæng med de manglende muligheder for effektivt at fuldbyrde foranstaltninger, der er alternative til anbringelse i anstalt. Det er kommissionens opfattelse, at den foreslåede udbygning og effektivisering af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed i sig selv bør medføre en stigning i andelen af tilsynsdomme og tilsvarende et vist fald i andelen af domme til anbringelse i anstalt. Kommissionen foreslår som nævnt endvidere, at der indføres yderligere foranstaltninger, herunder især samfundstjeneste, som alternativ til frihedsberøvelse, jf. afsnit XV, kap. 2.10.3. og kap. 5.3. Under forudsætning af et uændret kriminalitetsniveau bør de samlede konsekvenser af et ændret foranstaltningssystem således efter kommissionens opfattelse være en betydelig reduktion af behovet for kapacitet i anstalterne.

Erfaringerne fra Danmark viser dog, at kapacitetsudnyttelsen kan være begrænset i sådanne særafdelinger, som foreslås indført af kommissionen, jf. nedenfor pkt. 3.5.4. og 3.5.5.

På denne baggrund bør den fremtidige anbringelse i anstalt i Grønland af det hidtidige Herstedvester-klientel alt andet lige ikke føre til en nettostigning i den samlede anstaltskapacitet. Får de foreslåede alternative foranstaltninger udbredt anvendelse, eller indføres der flere alternative sanktioner, bør den samlede kapacitet vurderes igen.

3.5.2. Nærhedsprincip

Det er en almindelig erfaring, at det i enhver henseende er væsentligt at vedligeholde og udbygge den indsattes personlige, familiemæssige og beskæftigelsesmæssige relationer, herunder kontakten til kriminalforsorgens tilsynsafdeling og det sociale system. Anbringelse i institution i hjem-

kommunen har indlysende fordele for den dømtes og familiens kontaktmuligheder via udgange og besøg. For de praktiske muligheder for beskæftigelse under anbringelsen og især for beskæftigelsens fortsættelse efter løsladelsen er det afgørende, at anbringelsen sker i en institution i eller tæt på hjemkommunen.

De eksisterende tre anstalter er beliggende i henholdsvis Nuuk, Aasiaat og Qaqortoq. Fuldbyrdelse kan endvidere ske i form af udstationering fra anstalt til en af de to pensioner i henholdsvis i Ilulissat og Sisimiut. I et vist mindre omfang kan dom til anbringelse tillige fuldbyrdes i en del detentioner.

På kommissionens konference i Nuuk i marts 1997 blev der fra flere sider fremsat ønske om oprettelse af små nye anstalter, så vidt muligt i hver retskreds. Kommissionen finder det ikke muligt at imødekomme dette – i og for sig forståelige – ønske. Kommissionen foreslår derimod, at det overvejes – i stedet for at bygge en selvstændig lukket forvaringsanstalt – at indrette en lukket forvaringsafdeling i eller i tilknytning til den eksisterende anstalt i Nuuk og samtidig etablere en ny, mindre anstalt et andet sted, om muligt i en allerede eksisterende egnet bygning, der ikke for tiden er i brug. Under hensyn til den geografiske placering af de allerede eksisterende institutioner forekommer det rigtigst ud fra et nærhedsprincip at placere en ny anstalt i Tasiilaq på østkysten eller i den nordlige del af landet. En af Kriminalforsorgen i Grønland foretaget opgørelse pr. 3. oktober 2000 af indsatte i anstalterne viser, at i alt 11 indsatte kommer fra østkysten og 6 indsatte fra de nordligste retskredse (Upernavik og Qaanaaq). Kommissionen finder herefter, at en eventuel *ny anstalt* bør placeres *i Tasiilaq*.

Kommissionen finder endvidere, at den nuværende mulighed for anbringelse i institution i hjemkommunen, subsidiært overførsel hertil som forberedelse til løsladelsen, bør opretholdes. Det foreslås derfor, at *politiets detentioner* fortsat – i et tæt samarbejde med politimesteren – bør kunne anvendes til fuldbyrdelse af kortere varighed under forudsætning af, at detentionerne er forsvarligt indrettede. Endvidere foreslås det, at adgangen til *udstationering til blandt andet pension* udbygges væsentligt i forhold til gældende praksis. Forslagene udbygges nedenfor kap. 6.5. og 6.12.

Det kunne give anledning til diskussion, om det er forsvarligt med en sådan skævhed, at man efter nærhedsprincippet kan anbringes i eller overføres til pension hvis man bor i én kommune, men har ophold i anstalt hvis man bor i en anden kommune. Spørgsmålet er, om de nuværende pensioner bør ændres til anstalter. Imidlertid ville man ved en sådan ændring gå glip af muligheden for at bruge pensionerne til deres primære formål, anbringelse i forbindelse med tilsynsdom og udslusning fra anstalt.

Om anbringelsesgrundlaget for de i alt 15 klienter pr. 3. oktober 2000 i de to pensioner er der således oplyst følgende:

Anbringelsesgrundlaget pr. 3. oktober 2000 i pensionerne

Dom til egnet hjem eller pension *)	13
Prøveløsladt eller udstationeret fra anstalt	2
Forvaringsdom, prøveudskrevet (fra Anstalten ved Herstedvester)	0
i alt	**15**
*) Heraf med pålæg om psykiatrisk behandling	0

3.5.3. Åbne anstalter som udgangspunkt

Det er et særligt træk ved anstalterne i Grønland, at anbringelsen i mindst muligt omfang afskærer den dømte fra det omkringliggende samfund. Beskæftigelse og aktiviteter i fritiden sker så vidt muligt uden for anstalten. Begrundelsen i sin tid for at oprette anstalter var manglende praktiske muligheder for at fuldbyrde navnlig (de oprindelige) domme til tvangsarbejde og tvangsuddannelse. Princippet har imidlertid vist sin bæredygtighed gennem ca. 40 års praksis.

Erfaringsmæssigt er denne tilrettelæggelse af fuldbyrdelsen således af afgørende betydning for det gode miljø i anstalterne. Mulighederne for bl.a. fælles aktiviteter i form af fisketure, jagt mv. bidrager endvidere til et godt forhold mellem de indsatte og personalet. De fleste dømte er velfungerende i anstalten, og de problemer der måtte opstå med den enkelte kan klares inden for de givne rammer. Disse iagttagelser bestyrkes af, at disciplinærforanstaltninger og indgreb i forskellige former over for de indsatte forekommer relativt sjældent. Disse faktiske forhold skal sammenholdes med det i kriminelt henseende meget belastede klientel, helt overvejende sammensat af ældre dømte, der næsten udelukkende har begået personfarlig kriminalitet, heraf næsten halvdelen drab eller drabsforsøg.

Endvidere forekommer undvigelser kun helt undtagelsesvist. Udeblivelser efter udgang til beskæftigelse eller med andet formål forekommer, men på grund af de små, overskuelige samfund er varigheden højst 1-2 dage.

Allerede begrundet i de indvundne praktiske erfaringer er det kommissionens opfattelse, at *anstaltssystemet i det væsentlige skal bevares i sin nuværende åbne form*, indrettet med henblik på beskæftigelse og aktiviteter i fritiden uden for anstalten.

Hertil kommer, at det har vist sig at være meget vanskeligt at etablere egentlige arbejdspladser i form af produktionsvirksomhed eller lignende i anstalterne. Sådanne arbejdspladser bør derfor forbeholdes dømte, der af blandt andet sikkerhedsmæssige grunde ikke kan være beskæftiget uden for anstalten, jf. straks nedenfor.

3.5.4. Halvlukket regi, lukket disciplinærafdeling

Som beskrevet i afsnit XV, kap. 2 er den kriminelle handling i centrum på gerningstidspunktet og på tidspunktet for dommens afsigelse. Først efterhånden rettes opmærksomheden væk fra den kriminelle handling og koncentreres om gerningsmanden og hans muligheder for at fungere videre i samfundet uden ny kriminalitet. Det kan fremkalde angst hos ofre, anmeldere og vidner og i øvrigt virke stødende at *personer, der er dømt for grovere personfarlig kriminalitet*, herunder voldtægt, meget kort tid efter dommen får mulighed for at være beskæftiget og i øvrigt færdes til andre formål ude i byen.

Kommissionen foreslår, at der til brug for anbringelse af denne type dømte indføres en model med *halvlukket regi* i hver af de fire åbne anstalter. Modellen indebærer, at den dømte i en periode efter dommen som nævnt anbringes i halvlukket regi, dvs. *ikke får mulighed for at være beskæftiget uden for anstalten* og i øvrigt kun i særlige tilfælde får tilladelse til udgang i øvrigt, eventuelt under ledsagelse af personale. Modellen åbner mulighed for, at den dømte forbliver i institution nær hjemstedet og derved kan bevare kontakten til familien mv. via besøg. En sådan ordning forudsætter, at disse dømte har første prioritet ved anvisning af meningsfuld beskæftigelse i institutionen og ved deltagelse i overvågede aktiviteter, f.eks. fisketure med personalet.

Efter gældende praksis anbringes dømte, der har begået grovere personfarlig kriminalitet, ofte i en institution i en anden by end den, hvori forbrydelsen er begået, selvom der findes en institution i byen. Dette er erfaringsmæssigt et indgreb med alvorlige konsekvenser for den dømtes kontaktmuligheder med familien, og der bør fremtidig kun åbnes mulighed herfor i tilfælde, hvor det for den dømte undtagelsesvist er den mest hensigtsmæssige løsning *efter en flytning* at kunne være beskæftiget uden for anstalten. Muligheden bør endvidere forbeholdes tilfælde, hvor retsfølelsen er det afgørende hensyn – og ikke risikoen for ny kriminalitet.

Udgangspunktet for også denne type dømte er således, at de anbringes efter samme retningslinier som andre dømte, det vil sige i anstalt i eller nær hjemstedet, men i en periode i halvlukket regi, dvs. med de netop nævnte begrænsninger i adgangen til at færdes uden for anstalten. Der bør dog som nævnt fortsat være mulighed for undtagelsesvist at flytte den dømte til en anden anstalt.

Kun i tilfælde, hvor den dømte ved grove eller gentagne overtrædelser af betingelserne for ophold i åben anstalt viser sig ikke at kunne respektere de nævnte begrænsninger, bør der skrides til mere indgribende foranstaltninger. Det samme gælder dømte, der har begået tilsvarende grove eller gentagne overtrædelser under tidligere anbringelser. Kommissionen foreslår, at der *i Anstalten i Nuuk* indrettes *en lukket disciplinær afdeling*, hvor disse dømte kan holdes adskilt fra andre dømte i anstalten, og hvor der er rimeligt sikret mod undvigelser. Sådanne disciplinært overførte dømte i lukket afdeling vil skulle tilbydes beskæftigelse og aktiviteter i fritiden inden for anstaltens rammer.

Embedsmandsudvalget foreslog i sin betænkning fra 1990 at indrette henholdsvis en ny lukket anstalt for det hidtidige Herstedvester-klientel og en lukket afdeling for visse andre dømte (jf. f.eks. s. 12 og s. 56). Ifølge embedsmandsudvalgets anbefaling skulle anbringelse i lukket afde-

ling ske umiddelbart fra fuldbyrdelsens iværksættelse. I denne henseende afviger det ovenfor af kommissionen fremsatte forslag fra embedsmandsudvalgets forslag.

3.5.5. Lukket forvaringsafdeling

Anstaltssystemet skal fremover rumme den del af de *forvaringsdømte*, der hidtil har været anbragt i Anstalten ved Herstedvester.

Forvaringsdømte har typisk gentagne gange begået meget farlig kriminalitet (drab og/eller voldtægt) og er på grund af deres personlighed eller psykiske tilstand ved dommen anset for farlige og anbragt på ubestemt tid. De anbringes kun helt undtagelsesvist i Grønland i de nuværende, åbne institutioner. Af hensyn til samfundets sikkerhed er det nødvendigt at etablere en lukket forvaringsafdeling. En *lukket* forvaringsafdeling skal dels opfylde elementære sikkerhedsmæssige krav med henblik på at undgå undvigelser, dels inden for anstaltens sikrede rammer indeholde beskæftigelsesmuligheder og muligheder for aktiviteter i fritiden.

At disse dømte anbringes i lukket afdeling er ikke ensbetydende med, at de ikke må komme uden for anstalten. Tværtimod er det et nødvendigt og hensigtsmæssigt led som forberedelse af en udslusning til mere åbne forhold, at de dømte på et nærmere bestemt senere tidspunkt i forløbet under overvågning af personale kan deltage i f.eks. fisketure og efterhånden få tilladelse til kontrolleret udgang i et afgrænset tidsrum med eller uden ledsagelse af personalet. En gradvis udbygget kontakt med det almindelige samfundsliv bør således indgå som et almindeligt og nødvendigt led i resocialiseringen. Som påpeget af kriminalforsorgsnævnet i 1985 og af embedsmandsudvalget i dettes delbetænkning fra 1986 bør en lukket anstalt således ikke placeres afsondret fra et bysamfund.

Det er efter lægelig vurdering ikke karakteristisk for de forvarede, der hidtil har været anbragt i Anstalten ved Herstedvester, at de har behov for vedvarende psykiatrisk behandling. Der er dog lejlighedsvis behov for psykiatrisk og psykologisk bistand og behandling. Tillige er det erfaringsmæssigt vanskeligt for personalet at arbejde med dette særlige klientel, især hvis personalet ikke er særligt uddannede hertil. Det er således hensigtsmæssigt og under tiden også akut nødvendigt, at personalet kan tilbydes psykologisk og psykiatrisk vejledning og supervision. Med henblik på at kunne opnå kvalificeret bistand er det efter kommissionens opfattelse nødvendigt, at *en lukket forvaringsafdeling* placeres således, at der kan ydes bistand fra en psykiatrisk afdeling på grundlag af en samarbejdsaftale herom med hjemmestyret. Under forudsætning af, at psykiatrien som speciale forbliver på Dronning Ingrids Hospital, forslås forvaringsafdelingen *placeret i Nuuk*.

3.5.6. Anbringelse i lukket regi af henholdsvis disciplinært overførte og forvaringsdømte

Efter kommissionens forslag indrettes der en lukket afdeling til disciplinært overførte i anstalten i Nuuk med beskæftigelsesmuligheder i anstalten. Som netop nævnt bør også den nye lukkede forvaringsafdeling placeres i Nuuk med sikrede beskæftigelses- og fritidsfaciliteter.

Kommissionen foreslår, at den lukkede forvaringsafdeling etableres *i – eller i bygningsmæssig tilknytning til* – den allerede eksisterende anstalt, således at der er mulighed for at tilbyde de disciplinært anbragte beskæftigelse og fritidsaktiviteter i samme lokaliteter som de forvarede. Udbygningsforslagene er nærmere beskrevet nedenfor i kap. 9.

At der er tale om to forskellige kategorier af indsatte, der er anbragt i hver sin lukkede afdeling med forskellige krav til sikkerhed, udelukker ikke, at de to grupper kan bruge de samme *fælles beskæftigelses- og fritidsfaciliteter*. Samtidig brug forudsætter, at der er personale tilstede.

Efter kommissionens forslag skal de to kategorier uden for arbejdstid og organiseret fritid have ophold i hver sin lukkede afdeling. Det drejer sig om den såkaldte "frie" fritid og om natten. Under ophold i afdelingen vil de indsatte typisk ikke til stadighed kunne være overvåget af personale.

Kommissionen har overvejet en alternativ model, hvorefter de forvarede og de disciplinært anbragte anbringes sammen i en fælles lukket afdeling.

For *en adskillelse* taler bl.a. følgende:

- De forvaringsdømte skal på grund af deres farlighed – herunder farlighed i forbindelse med en eventuel undvigelse – undergives langt større sikkerhed i afdelingen end de disciplinært anbragte.

- De disciplinært anbragte opholder sig ikke længe i afdelingen. Der er stor omsætningshastighed i denne gruppe. Det kan skabe uro blandt indsatte med langvarig anbringelse på ubestemt tid. Under Helene Brochmanns besøg hos de grønlandske forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester i foråret 1997 blev drøftet eventuelle planer for de indsattes overførsel til Grønland. I forbindelse med kommissionens tanker om at indrette anstalter med flere forskellige typer afdelinger gav flere indsatte udtryk for, at det er vigtigt, at man som langtidsindsat ikke sidder på afdeling med korttidsafsonere, fordi det vil være for deprimerende at blive konfronteret med, at andre bliver løsladt efter forholdsvis kort tid.

- De disciplinært anbragte kender tidsperspektivet. Det betyder typisk mindre involvering i og solidaritet med afdelingens indretning og tilrettelæggelse af dagligdagen.

- En anbringelse blandt forvaringsdømte har en afsmittende stemplingseffekt for de disciplinært anbragte.

- Forvaringsdømte er typisk personer med en afvigende personlighed, som man kan frygte vil udnytte eller lade sig udnytte af medindsatte af den type, der disciplinært anbringes i lukket regi.

- De forvaringsdømte vil i modsætning til de disciplinært anbragte i perioder skulle undergives en psykologisk psykiatrisk vurdering og eventuel behandling. Danske forvaringsdømte anbringes af samme grund i Anstalten ved Herstedvester. Det personale, der knyttes til forvaringsafdelingen, skal være særligt uddannet til at kunne omgås denne type af dømte, ligesom de må kunne tilbydes nødvendig supervision.

- En adskillelse behøver ikke at være absolut, idet de to grupper kan være sammen i arbejdstid og overvåget fritid. Det modvirker de indbyrdes problemer, der kan opstå i to mindre grupper i hver sin afdeling af henholdsvis forvaringsdømte og disciplinært anbragte.

For den *alternative model*, hvorefter de to kategorier anbringes sammen i én afdeling taler navnlig følgende:

- Der kan opstå indbyrdes problemer og gnidninger i de to mindre grupper af henholdsvis forvaringsdømte og disciplinært anbragte, hvis de holdes isoleret fra hinanden i fritiden. Der peges i den forbindelse på, at de grønlandske indsatte i Anstalten ved Herstedvester – efter at gruppen var blevet lille – bad om at måtte få også andre indsatte anbragt i afdelingen.

- Problemet med stærke indsatte, som dominerer svage indsatte, kendes stort set ikke i Grønland.

- Af ressourcemæssige og administrative grunde er det godt at have de pågældende i samme afdeling, da de to grupper kvantitativt veksler i størrelse, og små afdelinger har en dårlig kapacitetsudnyttelse.

Som en *kompromismulighed* kunne det lukkede regi i Anstalten i Nuuk indrettes fleksibelt, således at de to kategorier af indsatte kan anbringes sammen, hvis forholdene tilsiger det.

Kommissionen lægger især vægt på de skærpede krav til sikkerhed, der må stilles til forvaringsafdelingen, og til de særlige uddannelseskrav, der må stilles til personalet her. Efter en samlet afvejning finder kommissionen, at de to typer af dømte i hvert fald *indledningsvis bør holdes adskilt i to forskellige afdelinger*. Efter nogle års forløb vil man have indhøstet erfaring med at have de to typer af dømte samlet i arbejdstid og i fritid. Hvis disse erfaringer tilsiger det, og hvis et efterhånden opnået nøje kendskab til de enkelte forvaringsdømte ikke taler imod det, kan man prøve at lade de to kategorier have fællesskab også i afdelingen/mellem afdelingerne.

3.5.7. Arbejdsopgaver og personaleuddannelse

Embedsmandsudvalget pegede i sin betænkning fra 1990 på behovet for forbedringer af anstaltslivet og gjorde herunder særligt opmærksom på muligheden for at indføre dele af den såkaldte AUF-struktur, jf. betænkning nr. 1058 fra 1986 om "Arbejde Undervisning Fritid". Embedsmandsudvalget fandt særligt AUF-betænkningens forslag om produktionsskoler, om undervisning, om det såkaldte selvforvaltningsprincip og om fritidsaktiviteter relevante for behandlingen af de dømte i de nuværende grønlandske anstalter.

Blandt andet på grund af arbejdsløsheden er det fortsat vanskeligt at finde beskæftigelse til de indsatte uden for anstalten. Endvidere vil også en gennemførelse af kommissionens forslag om indretning af to lukkede afdelinger og halvlukket regi i fire anstalter have konsekvenser for anstaltslivet og anstaltsstrukturen og dermed for personalets arbejdsopgaver.

Livet i anstalterne vil skulle tilpasses de ændrede forhold, herunder vil adskillige dømte skulle beskæftiges inden for anstaltens rammer, enten fordi de ikke vil kunne få tilladelse til at færdes uden for anstalten, eller fordi der af anden grund ikke kan skaffes egnet beskæftigelse. I forbindelse med den kommende revision af anstaltssektoren bør de af embedsmandsudvalget fremsatte forslag gennemføres.

Hvor opgaven for personalet tidligere primært var at holde opsyn med de indsatte i fritiden og om natten, stilles der nu øgede krav om beskæftigelse af de indsatte i arbejdstiden og i fritiden. Hertil kommer anstaltspersonalets forpligtelse til at formidle nødvendig kontakt til sundhedsvæsenet og til de sociale myndigheder og andre institutioner mv., eventuelt i et samarbejde med tilsynsafdelingen.

De ændrede arbejdsopgaver skal sammenholdes med, at der er tale om et ressourcefattigt samfund, hvor det ikke uden videre er muligt at rekvirere kvalificeret bistand, herunder især ikke i akut opståede tilfælde.

Sammenfattende er det efter kommissionens opfattelse nødvendigt, at den kommende uddannelse af anstaltspersonalet tilrettelægges med henblik på at imødekomme de ovenfor nævnte behov således, at respekten for det enkelte menneske sikres og de almindeligt anerkendte menneskerettigheder overholdes. Tilbud om efter- og ledelsesuddannelse og en aflønning svarende til de ændrede krav må anses for nødvendig for at fastholde et kvalificeret uddannet personale.

3.5.8. Sammenfatning af kommissionens forslag

Efter kommissionens forslag består anstaltssystemet fremtidig af fire elementer: Åbne afdelinger, halvlukket regi, en lukket afdeling for disciplinært anbragte og en lukket forvaringsafdeling.

Af *åbne* anstalter skal der efter forslaget være fire. Det drejer sig om den nuværende anstalt i Nuuk (med nedsat kapacitet, jf. nedenfor), anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq (med hver 10

pladser) samt en nyindrettet anstalt på østkysten i Tasiilaq (svarende til de nuværende to små anstalter).

I hver af de fire åbne anstalter er der *halvlukket regi* for indsatte, der på grund af bl.a. kriminalitetens art i en periode efter dommen ikke får mulighed for at være beskæftiget uden for anstalten og i øvrigt kun i særlige tilfælde får tilladelse til udgang med et andet formål, eventuelt under ledsagelse af personale. Disse indsatte skal beskæftiges i institutionen i arbejdstid og i fritid.

Hvis indsatte i åben afdeling groft eller gentagent overtræder betingelserne for opholdet, skal de kunne overføres til *en lukket disciplinærafdeling*, indrettet i Anstalten i Nuuk. De skal her kunne holdes adskilt fra andre dømte og undergives rimelig sikkerhed mod undvigelse. De skal tilbydes beskæftigelse og aktiviteter i fritiden inden for anstaltens rammer.

De forvarede (det nuværende Herstedvester-klientel) anbringes i – eller i tilknytning til – Anstalten i Nuuk i *en lukket forvaringsafdeling*. De skal anbringes under fysiske forhold, der er sikret mod undvigelse, ligesom de inden for sikrede rammer skal kunne beskæftiges i arbejdstid og i fritid.

Efter forslaget skal der i bygningsmæssig tilknytning til Anstalten i Nuuk indrettes *beskæftigelsesmuligheder og muligheder for aktiviteter i fritiden* under sikrede rammer. Disse beskæftigelses- og aktivitetsmuligheder skal kunne bruges af begge typer anbragte i lukket regi, dvs. henholdsvis de disciplinært anbragte og de forvaringsdømte. Under ophold her vil de dømte altid være undergivet opsyn af personale.

3.5.9. Den seneste udvikling

Den seneste udvikling, hvorefter det har været nødvendigt at omdanne pensionen i Ilulissat til anstalt, jf. kap. 1.8., ændrer ikke afgørende ved kommissionens forslag. Den fremtidige udvikling må vise, om der permanent er behov for den skete kapacitetsudvidelse.

3.6. Samarbejdspartnere

I forbindelse med beskrivelsen i de følgende kapitler af kriminalforsorgens forskellige arbejdsopgaver vil også være beskrevet det nødvendige samarbejde med andre myndigheder mv. Her skal blot sammenfattes følgende:

3.6.1. Kontaktudvalg for retsvæsenet vedrørende kriminalsager

Med henblik på at styrke samarbejdet mellem retsmyndighederne om fuldbyrdelsen og dermed genindføre Kriminalforsorgsnævnets *generelle* virksomhed foreslår kommissionen som nævnt, at der oprettes et *Centralt Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager* med repræsentanter for alle retsmyndigheder, hvor de enkelte myndigheder kan orientere om deres arbejdsopgaver og praktiske spørgsmål, og som kan sikre en bred informationsvirksom-

hed over for befolkningen og politikerne, herunder fremlægge de mål og resultater, der opnås af de enkelte retsmyndigheder og af det samlede retsvæsen.

For at kontaktudvalget kan fungere effektivt og smidigt foreslås det, at det sammensættes af landsdommeren, dommeren ved Retten i Grønland, politimesteren og lederen af kriminalforsorgen. Sekretariatsfunktionerne kan hensigtsmæssigt henlægges til Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Det kan forudses, at kontaktudvalget til brug for løsningen af særlige spørgsmål vil kunne have brug for specialfaglig viden og erfaring om sundhed, sociale forhold, uddannelse og beskæftigelse mv. Kontaktudvalget bør derfor have mulighed for at indkalde sådan sagkyndig bistand.

Kontaktudvalget kan med fordel have indseende med opgørelser af tiltale- og domspraksis i kriminalsager og med opgørelser af kriminalforsorgens praksis under fuldbyrdelsen og koordinere disse. Kontaktudvalget bør endvidere kunne drøfte ressource- og personalemæssige spørgsmål af fælles interesse. Et oplagt eksempel vil være koordinering af personaleuddannelserne.

Andre emner af administrativ karakter for et sådant kontaktudvalg kunne være en retsmyndigheds orientering på regelmæssige møder om tiltag med konsekvenser for de øvrige retsmyndigheder. Der kan nævnes en planlagt politiindsats på et specielt område, der kan forudses at belaste (nogle af) retterne og medføre et øget tilsyns- eller anstaltsbehov i et område. Kontaktudvalgets funktion kan også være f.eks. i fællesskab at finde en løsning på en periodes overbelægning i anstalterne, manglende effektivitet ved inddrivelse af bøder og ved reaktion på vilkårsovertrædelser, forholdsregler i anledning af uforholdsmæssig megen kriminalitet i et bestemt område mv. Det vil også være oplagt at drøfte og koordinere de tiltag til forbedring af ofrenes situation, som kommissionen har forslået retsmyndighedernes aktive deltagelse i.

I det omfang retsvæsenet ikke overføres til hjemmestyret bør det sikres, at de grønlandske politikere orienteres i spørgsmål vedrørende retsvæsenet, og at udvalget eller de enkelte myndigheder hver for sig i den forbindelse orienterer om væsentlige spørgsmål på halvårlige møder med politikere fra landsstyret, Landstinget og Kanukoka.

Lokalt forudsættes der oprettet *Lokale Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager* med deltagelse af kredsdommeren, den lokale stationsleder og en repræsentant for tilsynsafdelingen i den enkelte retskreds. Formålet er gensidig orientering om og drøftelse af emner af interesse for det samlede retsvæsen. Navnlig bør søges etableret et effektivt og smidigt samarbejde mellem tilsynsafdelingen og politiet og retten om dels forberedelse og tilrettelæggelse af tilsynsforløb, dels – og især – om hurtige reaktioner ved tilsynsunddragelse og anden vilkårsovertrædelse. Udvalget vil eventuelt kunne tilkalde repræsentanter for social- og sundhedsforvaltningen i kommunen, hvis der viser sig behov herfor.

Retningslinier for samarbejdet i de lokale kontaktudvalg forudsættes i fornødent omfang fastsat af Det Centrale Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager.

3.6.2. Samarbejde med andre myndigheder mv.

Som tidligere nævnt er det nødvendigt for kriminalforsorgens gennemførelse af støttefunktionen, at denne sker i et tæt samarbejde med det sociale system og ofte tillige sundhedsvæsenet. Kommissionen foreslår derfor, at der oprettes *et Centralt Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen* med repræsentanter fra Ledelsen af Kriminalforsorgen, Socialdirektoratet, Sundhedsdirektoratet og eventuelt Kanukoka. I Det Centrale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen bør ske en gensidig orientering om og drøftelse af spørgsmål af fælles interesse, herunder navnlig en koordination af samarbejdet lokalt mellem de pågældende, lokale myndigheder. Det vil tillige være en opgave at udarbejde generelle planer for særlige grupper af klienter, f.eks. samfundstjenestedømte og psykisk syge kriminelle.

Der forudsættes således tillige etableret et snævert samarbejde mellem lokale repræsentanter for Kriminalforsorgen, socialvæsenet og sundhedsvæsenet i den enkelte kommune. Med henblik herpå foreslås oprettet *Lokale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen* i hver kommune, sammensat af repræsentanter som nævnt.

Som bekendt er der mangel på specialister og andre professionelle i de små grønlandske byer og bygder. Kommissionen forudsætter derfor som nævnt, at kriminalforsorgens lokale tilsynsafdeling ikke alene er initiativtager til dette samarbejde, men også den myndighed, der "holder fast i trådene" under sagens forløb – alt med respekt for den del af arbejdsopgaverne, der er undergivet samarbejdspartnernes kompetence.

Endelig bør der ske en intensivering af arbejdet med at skabe *kontakt til anbringelsessteder* i form af samfundstjenestesteder, uddannelsesinstitutioner, private arbejdsgivere og plejefamilier mv., og kriminalforsorgen forudsættes herefter at vedligeholde og udbygge et godt samarbejde med disse.

Kapitel 4. Kriminalforsorgens forberedelse af sanktionsvalget mv.

I dette kapitel gennemgås de arbejdsopgaver, der i dag varetages af kriminalforsorgen uden for anstalt, subsidiært af politiet, som forberedelse af domsforhandling og dom. Det drejer sig om udfærdigelse af personundersøgelse og om forberedelse af den eller de foranstaltninger, der efter kriminalforsorgens gennemgang af den enkelte sag bør kunne komme på tale med henblik på at minimere risikoen for social og menneskelig deroute og deraf følgende ny kriminalitet.

En særlig opgave over for tilbageholdte er ydelsen af forsorgsmæssig bistand med henblik på at begrænse de arbejdsmæssige, sociale og personlige ulemper, der følger af tilbageholdelsen. Varetagelsen af denne opgave er beskrevet nedenfor i afsnit XVII, kap. 3, om behandling i øvrigt af tilbageholdte og detentionsanbragte.

4.1. Personundersøgelser og andre udtalelser til brug for retten

4.1.1. Gældende ret

Af kriminallovens § 84 fremgår det, at der skal tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for afgørelsen af, hvilken foranstaltning der skal anvendes over for den pågældende. I medfør af den enslydende bestemmelse i retsplejeloven (kapitel 5, § 18 f, stk. 1) kan retten bestemme, at der skal udfærdiges en *personundersøgelse* og eventuelt tillige en mentalundersøgelse. Kriterierne for og fremgangsmåden ved udfærdigelse af mentalundersøgelser behandles i afsnit X, kap. 9.3.

Kriteriet for om der udarbejdes personundersøgelse er i praksis, at den verserende sag skønnes at kunne føre til en dom til forsorg eller en mere indgribende foranstaltning.

Opgaven påhviler for så vidt kriminalforsorgen. Da denne imidlertid kun er repræsenteret i 9 ud af 18 kommuner, har kompetencen indtil begyndelsen af år 2000 i vidt omfang været delegeret til de stedlige politidistrikter. Reelt har det i alle distrikter været politifolk, der mod betaling lavede langt de fleste personundersøgelser. Kriminalforsorgens personale udarbejder dog selv de mere omfattende undersøgelser.

Når en sag er færdigefterforsket, sender det enkelte politidistrikt sagen med personundersøgelsen til anklagemyndigheden (politimesterembedet). Sagen bliver herefter forelagt kriminalforsorgen, der nøje gennemgår politirapporter mv. og personundersøgelse. Er den sigtede i forvejen kendt af kriminalforsorgen, udarbejdes en beskrivelse af det tidligere forløb. Herefter udarbejdes en samlet konklusion, der bl.a. indeholder forslag til foranstaltning. Sagen sendes herefter tilbage til anklagemyndigheden. Som altovervejende hovedregel er der overensstemmelse mellem kriminalforsorgens og anklagemyndighedens indstillinger.

I forbindelse med sager om foranstaltningsændring – som følge af ny kriminalitet eller vilkårsovertrædelse eller som led i den regelmæssige behandling af sager, hvor der er idømt en tidsubestemt foranstaltning – forelægges sagen for kriminalforsorgen til udtalelse.

4.1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kriterier for foretagelse af personundersøgelse
Det fremgår af den af kommissionen foreslåede sanktionsstigemodel, jf. ovenfor afsnit XV, kap. 2, at resocialiserende elementer skal indgå på hvert enkelt trin ved rettens sanktionsvalg. Det bør derfor fortsat fremgå af retsplejelovens bestemmelser om efterforskning af kriminalsager, at der skal tilvejebringes sådanne oplysninger om sigtedes personlige forhold, som må antages at være af betydning for afgørelsen af, hvilken foranstaltning der skal anvendes over for den pågældende.

Kommissionen er endvidere enig i de i praksis udviklede kriterier for, hvornår der skal udarbejdes en egentlig personundersøgelse og foreslår kriterierne lovfæstet i en form, der er tillempet det foreslåede foranstaltningssystem. Herefter bør i almindelighed foretages en nærmere (person)undersøgelse af den sigtedes personlige forhold, når der kan antages at blive spørgsmål om anvendelse af mere indgribende foranstaltninger end betinget anstaltsdom (dvs.: Tilsynsdom, samfundstjeneste, anstalt og tilsyn, anbringelse i anstalt, særlige foranstaltninger over for unge eller psykisk syge og forvaring).

Hvis sigtede ikke samtykker i, at der søges indhentet oplysninger om personlige forhold ved henvendelse til pårørende eller andre privatpersoner, bør dette kun kunne ske, hvis retten finder det af væsentlig betydning for sagens afgørelse og træffer bestemmelse herom. Det er forsvarets pligt at rådgive den sigtede herom.

I forbindelse med sager om *foranstaltningsændring mv.* bør der altid foreligge en udtalelse om det hidtidige forløb. Sådanne udtalelser tjener samme formål og bør derfor indhentes og anvendes efter samme kriterier og dække samme emner som en egentlig personundersøgelse. Ofte vil der være tale om et supplement til en sådan.

Som noget nyt foreslås det optaget i lovbestemmelsen, at personundersøgelse kan rekvireres ikke alene på begæring af anklagemyndigheden (politiet), men også på begæring af sigtedes forsvarer. I tvivlstilfælde træffes afgørelsen af retten.

Der henvises til § 434 i udkast til retsplejelov.

Den kompetente myndighed
Det er principielt betænkeligt, at den samme myndighed (politiet), der varetager efterforskning og tiltalerejsning og dermed er part i sagen, tillige har udarbejdet personundersøgelsen. Af hensyn til retssikkerheden er det ønskeligt, at politiet helt frigøres fra denne opgave.

Pligten til at indhente oplysninger og udarbejde personundersøgelser og andre udtalelser (end mentalundersøgelser) om sigtede til brug for retten bør udtrykkeligt pålægges *kriminalforsorgen*. Og så vidt muligt bør arbejdet udføres af professionelle forsorgsmedarbejdere.

Praktisk er denne ordning gennemført fra begyndelsen af år 2000. Indtil den forudsatte geografiske udbygning af kriminalforsorgen har fundet sted, udarbejdes undersøgelsen af kriminalforsorgens kontaktperson på stedet efter instruktion og vejledning fra det afdelingskontor, der har det kriminalforsorgsmæssige ansvar for området.

Det kan forudses, at kriminalforsorgen – selv efter en geografisk udbygning med repræsentation i hver kommune – ikke vil have tilstrækkelige ressourcer til at klare denne opgave alene. På grund af den store geografiske spredning af befolkningen vil der fortsat være brug for privatpersoner, der mod rimelig honorering kan påtage sig opgaven, gerne blandt socialmedarbejdere, lærere eller andre, der har forudsætningerne herfor. Arbejdet må udføres under instruktion og vejledning af kriminalforsorgens lokale afdeling, der beholder ansvaret for den endelige udformning.

Hvis den sigtede er tilbageholdt, vil de heraf følgende pligter for kriminalforsorgen passende kunne varetages af den samme medarbejder, som udfærdiger personundersøgelse eller anden udtalelse til brug for retten

Af bemærkningerne til retsplejelovens regler om personundersøgelse mv. fremgår det, at personundersøgelser foretages af kriminalforsorgen (tilsynsafdelingen).

Undersøgelsen (eller udtalelsen) afleveres til anklagemyndigheden, der snarest muligt videregiver den til forsvareren og retten. Undersøgelsen udarbejdes i almindelighed i samarbejde med den sigtede, der således vil have kendskab til indholdet. Hvis dette ikke er tilfældet, og hvis der protesteres mod den sigtedes (eventuelt senere den dømtes) begæring om udlevering, træffes afgørelse om udlevering af retten.

Personundersøgelsens indhold og udførelse
En udførlig og velbegrundet undersøgelse er af væsentlig betydning for rettens sanktionsvalg. Personundersøgelsen skal derfor indeholde sådanne oplysninger om den sigtedes personlige, sociale, arbejds- og uddannelsesmæssige forhold, at der på grundlag heraf kan udarbejdes en udtalelse om mulige, individuelt tilpassede kontrol- og støtteforanstaltninger for den pågældende med henblik på at begrænse risikoen for tilbagefald til kriminalitet. I relation til kommissionens forslag om indførelse af dom til samfundstjeneste som ny foranstaltning bør udtalelsen kunne danne grundlag for rettens vurdering af, hvorvidt den pågældende i givet fald findes egnet til samfundstjeneste.

Hidtil har kriminalforsorgen som nævnt suppleret personundersøgelsen med sin indstilling om, hvilken foranstaltning kriminalforsorgen fandt passende i den konkrete sag. Denne praksis, der antagelig har sammenhæng med forsorgsarbejdets oprindelige tætte tilknytning til politiet, bør ophøre som liggende uden for undersøgelsens formål. Indstillingen bør fremtidig kun indeholde

en vejledning for dommeren om, hvilke resocialiserende tiltag der praktisk kan komme på tale, hvis dommen resulterer i en foranstaltning med henholdsvis tilsyn eller anbringelse, jf. straks nedenfor.

Personundersøgelsen beskriver sigtedes forhold i en skematisk opstilling. Udarbejdelsen bør fortsat ske efter administrative retningslinier, der fastsættes af justitsministeren eller den der bemyndiges hertil (Ledelsen af Kriminalforsorgen), jf. § 434, stk. 5, i retsplejelovudkastet.

4.2. Forberedelse af forventet foranstaltning

4.2.1. Gældende ret

Når personundersøgelsen er udarbejdet og afgivet til anklagemyndigheden, går kriminalforsorgen i gang med at forberede den forventede foranstaltning i form af tilsyn eller anbringelse på egnet hjem eller institution. I de byer, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret, formidles kontakten af lokalafdelingen.

Den afdeling, tilsynsførende, pension eller et andet anbringelsessted, der kan forventes at blive involveret i sagen, orienteres i form af kopi af personundersøgelsen og kontaktes mundtligt med anmodning om at være klar til at iværksætte den forventede foranstaltning.

Med henblik på i særlige tilfælde at finde en mere formålstjenlig anbringelse end anstalt, pension eller lignende, kontaktes uddannelseskollegier, højskoler eller andre egnede institutioner. Det aftales med lederen, at denne selv eller en betroet medarbejder beskikkes som tilsynsførende under forløbet. Viser det sig efterfølgende, at institutionen ikke kan "klare" klienten, orienteres kriminalforsorgen, og den pågældende flyttes – om fornødent ved rettens afgørelse – til en af kriminalforsorgens institutioner.

Samtidig med planlægning af foranstaltningen arrangeres eventuel rejse, ledsagelse og andre praktiske forhold.

4.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag

For at navnlig foranstaltninger under tilsyn kan udgøre et troværdigt alternativ til frihedsberøvende foranstaltninger – anbringelse i anstalt mv. – er det af væsentlig betydning, at den mulige foranstaltning er vel forberedt, før sagen behandles i retten. At der allerede foreligger et tilsagn fra en tilsynsførende, en institution, en arbejdsgiver eller opholdsvært om, at klienten i givet fald vil kunne modtages, kan være afgørende for rettens valg af foranstaltning og tillige for en fornuftig start på foranstaltningen.

Den formelle start på en eventuel foranstaltning – umiddelbart i forbindelse med domsafsigelsen – vil almindeligvis ligge nogen tid efter at den pådømte kriminalitet er begået. Det er en almindelig erfaring, at der er et særligt stort behov for hjælp og støtte i den socialt usikre periode, indtil sagen er afgjort, og at der er risiko for ny kriminalitet, hvis der ikke ydes støtte. Med henblik

på at imødegå denne risiko foreslår kommissionen, at der iværksættes *et frivilligt tilsyn* snarest muligt, efter at forsorgsmedarbejderen har fået kontakt med den sigtede (jf. herved Britta Kyvsgaard, Kriminalforsorg i frihed, s. l88 f).

Kommissionen finder, at der fremover må lægges lige så megen vægt på forberedelsesfasen i den her nævnte forstand som på foretagelse af personundersøgelse, som denne opgave i øvrigt er en naturlig opfølgning på.

Endvidere må kriminalforsorgen fremover være rustet til en aktiv, opsøgende indsats for at finde frem til og indgå forhåndsaftaler med egnede uddannelsesinstitutioner, opholdsværter mv.

I dag er forberedelsesfasen ofte vanskelig eller ligefrem umuliggjort af de store afstande til klienterne. I de tilfælde, hvor der forud for sagen har været samtaler med den tilbageholdte og/eller er udarbejdet personundersøgelse, vil forberedelsesarbejdet være en naturlig opfølgning herpå. I de øvrige tilfælde må forsorgsmedarbejderen (eller kriminalforsorgens kontaktperson) opsøge klienten med henblik på at varetage forberedelsesopgaverne på grundlag af et personligt indtryk af klienten. Det vil derfor være nødvendigt ressourcemæssigt at afsætte ganske megen rejsetid til dette formål.

Kapitel 5. Fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn

5.1. Indledning

Kriminallovens nuværende regler om dom til forsorg mv., om betingelserne for prøveløsladelse og om retsvirkningerne af vilkårsovertrædelse i forbindelse med dom til forsorg og prøveløsladelse mv., er beskrevet i afsnit XV. Der er også behandlet kommissionens overvejelser og forslag til udformning af de fremtidige foranstaltninger.

De nævnte regler er rettet til alle retsmyndighederne (og til forsvarerne). I det følgende behandles kriminalforsorgens opgaver med fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn.

Kommissionens overvejelser og forslag om den fremtidige tilsynsvirksomhed (pkt. 5.3.-5.5.) gælder *alle* foranstaltninger med tilsyn mv. Disse er gennemgået enkeltvis nedenfor i kap. 7.

Først beskrives i pkt. 5.2. gældende ret med hensyn til fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn.

5.2. Gældende ret

Kriminalloven indeholder i dag ingen bestemmelser om fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn, bortset fra den generelle bemyndigelsesbestemmelse i § 123, hvorefter kriminalforsorgen uden for anstalt forestås af en forsorgsleder efter regler, der fastsættes af justitsministeren eller efter ministerens bemyndigelse af kriminalforsorgsnævnet. Bemyndigelsesbestemmelsen er ikke udnyttet til regelfastsættelse ved nævnet. Ved kriminalforsorgslederens foranstaltning er der udarbejdet (vejledende) retningslinier om bl.a. udfærdigelse af personundersøgelser, gennemførelse af tilsyn, anbringelse i pension, forsorgsarbejdet for anstaltsanbragte mv.

Kriminalforsorgens nuværende tilsynsopgaver omfatter tilsyn mv. med forsorgsdømte, prøveløsladte, psykisk syge samt anbragte i pension, egnet hjem mv.

5.2.1. Dom til forsorg

Ved dom til forsorg kan den dømte undergives tilsyn efter kriminallovens § 94 og efter lovens §§ 95-98 undergives andre særlige pålæg, som findes formålstjenlige, f.eks. vedrørende beskæftigelse i arbejdstid og fritid, opholdssted, behandling mod misbrug af alkohol, narkotika mv.

Kriminalforsorgen har jævnligt været inddraget i sagen i forbindelse med dennes forberedelse og herunder haft kontakt med den tiltalte, nu dømte, jf. herom ovenfor kap. 4.

Kriminalforsorgen skal iværksætte tilsynet med den dømte umiddelbart efter domsafsigelsen. Iværksættelsen og gennemførelse af tilsynet sker forskelligt, alt efter om klienten har ophold et sted med eller uden repræsentation af kriminalforsorgen.

5.2.1.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret

I nogle tilfælde – afhængig af tid og mulighed – har en forsorgsmedarbejder overværet retsmødet. I øvrigt tilsiges den pågældende snarest efter domsafsigelsen til kriminalforsorgens afdeling.

Ved første fremmøde forklares klienten, hvad dommen og tilsynet indebærer, og det forklares nøje, hvad de enkelte pålæg i dommen betyder. Klienten orienteres om kriminalforsorgens opgaver og placering i retssystemet.

Herefter udarbejdes en handleplan. Tilsynets forløb og hyppighed for fremmøde fastlægges, og hvis der f.eks. er pålæg om afvænningsbehandling, anmodes klienten om at opsøge læge med henblik på afklaring af, hvorvidt og med hvilken dosering klienten kan tåle antabus.

Kontakthyppigheden er afhængig af, hvilken person man har med at gøre. Nogle har et stort behov for støtte og vejledning, andre er mere selvstændige og for det meste i stand til at klare sig selv. Kriminalitetens art spiller ind. Eksempelvis har man tættere kontrol med en person, der i spirituspåvirket tilstand er tilbøjelig til at begå personfarlig kriminalitet, end med en berigelseskriminel.

Under tilsynsforløbet bliver kontakten og kontrollen lempet, hvis klienten ikke giver anledning til problemer. På denne måde vænnes klienten gradvis til at tage vare på sig selv.

Hvis klienten ikke overholder dommens pålæg, men f.eks. udebliver, opsøges den pågældende af en forsorgsmedarbejder. Derudover sendes en skrivelse, hvori der advares om fremstilling ved politiet, hvis pågældende ikke møder op. Giver dette ikke resultat, tilskrives politiet om at fremstille den pågældende. Politiet kan anholde den pågældende efter retsplejelovens kapitel 5, § 14, og enten søge tilsynet genetableret eller indbringe sagen for retten efter kriminallovens § 101. Medens sagen behandles, kan den pågældende tilbageholdes i medfør af retsplejelovens kapitel 5, § 18 a, hvis retten finder overtrædelsen af en sådan beskaffenhed, at der er spørgsmål om anbringelse, herunder indsættelse i anstalt.

Efter kriminalforsorgens gældende retningslinier om klientens udeblivelse skal der efter to skriftlige tilsigelser – og efter et tredje forsøg på selv at finde klienten – sendes skrivelse til politiet med anmodning om fremstilling af klienten på forsorgskontoret. Har klienten imidlertid pålæg om afvænningsbehandling mod misbrug af spiritus, opsøges klienten dagen efter udeblivelsen. Hvis klienten fortsat udebliver eller nægter at give møde, anmodes politiet om hjælp til at fremstille klienten.

En egentlig indberetning – til brug for retten – om manglende vilje til samarbejde og til i øvrigt at følge de givne forpligtelser sendes efter ca. 3 måneders forsøg på at opnå kontakt og under alle omstændigheder i løbet af det første halve år af tilsynsperioden.

Efter § 101 kan retten bl.a. tildele en advarsel, tilføje eller ændre pålæg og forlænge tilsynstiden eller dømme den pågældende til midlertidig anbringelse i anstalt i et tidsrum, der ikke kan overstige 3 måneder. Der er ikke oplysninger om anvendelsen af § 101 i praksis, men erfaringsmæssigt anvendes bestemmelsen kun sjældent, fordi det er en besværlig og undertiden langvarig proces at få sagen kørt igennem retssystemet. Der skal normalt ganske alvorlige overtrædelser af pålægget til, for at retten kan forventes at træffe bestemmelse om anvendelse af mere indgribende reaktioner efter § 101. Endvidere skal der formentlig være tale om en forholdsvis alvorlig overtrædelse af pålægget, hvis de (ofte fjerntliggende) anstaltspladser skal anvendes til dette formål. Efter at politiets detentioner er taget i anvendelse også til dømte, der skal anbringes i kortere tid, kan der muligvis forventes en vis stigning i anvendelsen.

Når tilsynstiden udløber, orienteres klienten under en afsluttende samtale herom og om, at den pågældende altid er velkommen til at rette henvendelse om bistand.

5.2.1.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret

Som nævnt skal tilsynet iværksættes umiddelbart efter domfældelse. Imidlertid sker det ofte, at meddelelsen om en tilsynsdom først kommer frem til afdelingen nogen tid senere.

De fleste af de steder hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret, er der udpeget en kontaktperson, betalt af kriminalforsorgen, i 2000 for 4 timer ugentlig á 77,42 kr. Kontaktpersonen bruges normalt til at skaffe egnede og villige tilsynsførende, ligesom kontaktpersonen også selv kan beskikkes. Har kriminalforsorgen ikke nogen kontaktperson, foregår beskikkelsen af en tilsynsførende telefonisk med en efterfølgende skriftlig bekræftelse.

En privat tilsynsførende er en person, der af kriminalforsorgen eller kontaktpersonen bliver forespurgt, om han vil lade sig beskikke som tilsynsførende. Opgaven er således frivillig. Tilsynsførende fik i 1999 495 kr. om måneden i honorar og betaltes halvårsvis bagud.

Når en egnet og villig tilsynsførende er fundet, sender kriminalforsorgen personundersøgelse, domsudskrift, rapportblanket, beskikkelsespapirer og vejledning for tilsynsførende til den pågældende. For at sikre at tilsynet herefter iværksættes hurtigst muligt, skal den tilsynsførende udfylde rapportblanket umiddelbart efter første samtale og returnere den til kriminalforsorgen. Herefter udfylder den tilsynsførende en tilsynsrapport hver 3. måned. Opstår der problemer med klienten, foregår kontakten telefonisk. Ved tilsynets udløb skal der udarbejdes en slutrapport, hvori den tilsynsførende anfører, hvorledes tilsynet er forløbet.

Gennemførelse af pålæg om f.eks. indtagelse af antabus sker ofte ved den stedlige kommunefoged, men kan også ske ved en repræsentant for sundhedsvæsenet. Det sker af og til, at f.eks. en afvænningsbehandling ikke kan gennemføres, fordi ingen vil påtage sig opgaven. Det drejer sig især om besværlige og belastede kriminelle.

Kriminalforsorgen besøger byer og bygder i området ca. hver 3. måned eller efter behov. De tilsynsførende og klienterne opsøges, men tidsmæssigt er det ikke altid muligt at nå alle efter planen.

5.2.2. Tilsyn med prøveløsladte

Kriminalforsorgen har afdelinger eller filialer i de byer, hvor anstalter og pensioner er beliggende, men er ikke repræsenteret ved alle detentioner.

I almindelighed planlægges de praktiske forhold omkring prøveløsladelsen samtidig med, at sagen forberedes til forelæggelse for kriminalforsorgsnævnet, der træffer afgørelsen om løsladelse på prøve. Tilsyn og andre vilkår er drøftet igennem med den dømte, ligesom det i forvejen er undersøgt, hvem der kan beskikkes som tilsynsførende mm. Tilsynets iværksættelse og gennemførelse sker imidlertid forskelligt alt efter den dømtes kommende opholdssted.

5.2.2.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret

Forsorgsmedarbejderen vil i almindelighed selv føre tilsyn med de mere belastede prøveløsladte. I øvrigt beskikkes der en tilsynsførende efter samme retningslinier som ved dom til forsorg. Der lægges en handleplan, og der aftales et i almindelighed noget tættere tilsynsforløb med den prøveløsladte. Samtidig med tilsyn iværksættes eventuelle vilkår, f.eks. om antabusindtagelse. Denne klientgruppe har i almindelighed begået alvorligere kriminalitet end dømte til forsorg, hvorfor de vies en særlig opmærksomhed med henblik på at forebygge yderligere kriminalitet under tilsynsforløbet.

Over for prøveløsladte, der ikke passer tilsynsforpligtelsen mv., kan anvendes samme fremgangsmåde som ved dom til forsorg, dvs. anholdelse og tilbageholdelse ved politiets foranstaltning. De fastsatte vilkår kan som nævnt ikke tvangsfuldbyrdes, men sagen kan i medfør af kriminallovens § 106 indbringes for kriminalforsorgsnævnet, der kan tildele advarsel, ændre bestemmelserne om tilsyn og særvilkår eller træffe bestemmelse om genindsættelse. Der træffes ikke mange bestemmelser om genindsættelse på grund af vilkårsovertrædelse, jf. oversigten i kap. 3.1.1. Hertil kommer imidlertid adskillige tilfælde, hvor den prøveløsladte på grund af ny kriminalitet i prøvetiden får sin sag indbragt for retten, der i tilfælde af alvorligere kriminalitet i almindelighed vil træffe bestemmelse om en ny dom til anstalt. Det faktiske antal sager af sidstnævnte karakter er uoplyst.

5.2.2.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret

Skal den prøveløsladte tage ophold i et område, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret, skal der forinden findes frem til en egnet tilsynsførende, eventuelt via en stedlig kontaktperson. Fremgangsmåden er i øvrigt den samme som ved dom til forsorg.

Imidlertid skal kriminalforsorgen herudover tillige forberede den dømtes tilbagevenden til sit lokale samfund. Det sker ikke sjældent, at ingen i byen eller bygden vil eller tør føre tilsyn med

en mere garvet kriminel. I så fald må der enten gives afslag på prøveløsladelse, eller prøveløsladelse må ske til en anden lokalitet. I de tilfælde, hvor tilsyn kan etableres på hjemstedet, vil det ofte være vanskeligt at gennemføre, og det er en stor belastning for bygden, hvis en sådan prøveløsladt begynder at føre et liv med druk og ballade.

5.2.3. Tilsyn med psykisk syge

Hvis den tiltalte er i en tilstand af psykisk abnormitet, vil sagen i lighed med andre kriminalsager have været forelagt for kriminalforsorgen, før den af anklagemyndigheden forelægges for retten til pådømmelse, jf. ovenfor kap. 4. Der vil herudover til brug for rettens behandling af sagen være indhentet lægelige oplysninger om den pågældende (mentalerklæring). Retten kan i medfør af kriminallovens § 113 bestemme, at den pågældende skal anbringes på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark. I tilfælde, hvor mindre indgribende foranstaltninger findes tilstrækkelige, kan retten imidlertid idømme blandt andet forsorg efter reglerne i §§ 94-98.

Grundlaget for tilsyn mv. med denne klientgruppe svarer for så vidt til grundlaget for dom til forsorg. Der vil imidlertid altid til en sådan dom – eventuelt ved siden af andre pålæg – være knyttet et pålæg om at undergive sig psykiatrisk behandling, eventuelt under indlæggelse på hospital. Samtidig med dommen – eller senest i forbindelse med eventuel udskrivning fra hospital – beskikkes der en tilsynsførende for den dømte.

5.2.3.1. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret

I almindelighed gennemføres pålæg om behandling og eventuel medicinering ved den psykiatriske afdeling i Nuuk, ved distriktssygehusene eller ved den stedlige repræsentant for sundhedsvæsenet. Det forekommer imidlertid ikke helt sjældent, at medicinering sker ved kriminalforsorgen i samråd med den psykiatriske afdeling. Kriminalforsorgen er i forvejen den institution, der har den tætteste kontakt med klienten, og klienten vil undertiden tillige skulle give møde i kriminalforsorgen for at indtage antabus. I disse tilfælde påtager kriminalforsorgen sig også at udlevere den ordinerede medicin.

Hvis den dømte ikke overholder de givne pålæg eller ikke passer sin behandling og medicinering, vil den pågældende efter fast praksis blive anholdt og fremstillet ved politiets bistand. Der er tale om dømte, der psykisk er meget dårlige og kan forudses fortsat at være det, og gennemførelsen af tilsynet og behandlingen kræver derfor stor tålmodighed. Hvis klienten bliver virkelig dårlig, eventuelt fordi behandlingen ikke passes, drøftes spørgsmålet om eventuel indlæggelse til behandling med den psykiatriske afdeling. Undertiden bliver den dømte så dårlig, at sagen må indbringes for retten med henblik på ændring af foranstaltningen til en dom til anbringelse på hospital.

Under alle omstændigheder skal kriminalforsorgen til brug for sagens forelæggelse for retten senest efter 3 år og derefter mindst hvert andet år afgive udtalelse om tilsynsforløbet med indstilling om, hvorvidt foranstaltningen skal fortsætte uændret, eller om dommen skal ændres,

jf. §108 i kriminalloven. Sådan indstilling udarbejdes efter nøje drøftelse med de behandlende læger mv.

Kriminalforsorgen skal altid være opmærksom på, om den enkelte dømte er så dårligt fungerende, at den pågældende må anses for omfattet af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handicap (nr. 7 af 3. november 1994). Er dette tilfældet, er den dømte berettiget til videregående hjælp fra det sociale system.

5.2.3.2. Byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret

Det er især i disse områder uden kriminalforsorg og uden psykiatrisk ekspertise vanskeligt at føre tilsyn med de psykiatriske klienter. Efter det oplyste er det undertiden næsten umuligt for retten at finde en egnet person, der vil påtage sig opgaven som bistandsværge. En sådan skal dog altid beskikkes, ligesom kriminalforsorgen skal finde en egnet person som tilsynsførende. Som nævnt er det distriktssygehusene eller den stedlige repræsentant for sundhedsvæsenet, der administrerer medicineringen. Psykiatrisk behandling i øvrigt er der ikke mulighed for.

Overholder den dømte f.eks. ikke fremmøde med henblik på medicinering, kontakter den tilsynsførende den pågældende lokalafdeling, der så formidler kontakten til psykiatrisk afdeling eller til den stedlige distriktslæge. På grund af de geografiske afstande er det vanskeligt at støtte de tilsynsførende, da støtten – også i akutte situationer – overvejende må foregå telefonisk.

5.2.4. Tilsyn i forbindelse med anbringelse i pension eller i egnet hjem

Efter kriminallovens § 96 kan retten – som en særskilt bestemmelse i forbindelse med dom til forsorg – pålægge den dømte efter bestemmelse af kriminalforsorgen at tage ophold i dertil egnet hjem, herunder privathjem eller institution. Der skal ved dommen fastsættes en længstetid for opholdets varighed.

Efter bestemmelsens stk. 2 kan der, såfremt det findes mere formålstjenligt, ved dommen umiddelbart fastsættes pålæg om den dømtes ophold som angivet. Denne bestemmelse anvendes imidlertid sjældent. Det er således i almindelighed overladt til kriminalforsorgen at træffe bestemmelse om den pågældendes placering.

Anstaltsdømte kan i medfør af kriminallovens § 103 anbringes under tilsyn efter kriminallovens § 96 som led i en udslusning.

5.2.4.1. Anbringelse i egnet hjem

Formålet med denne foranstaltning er at få fortrinsvis unge kriminelle væk fra en uheldig påvirkning i den daglige omgangskreds og anbragt i en god familie, der ved vejledning og oplæring kan få den unge på ret køl igen. I 1960'erne og 1970'erne var der til stadighed 10-20 unge anbragt hos fåreholdere, fiskere og fangere. De anbragte var typisk 15-21 årige, dømt for berigelseskriminalitet eller anden form for ikke-personfarlig kriminalitet. Mange af de dengang

anbragte unge har i dag stadig kontakt til familierne, hvilket kan tages som tegn på, at opholdet har haft en positiv effekt.

Under opholdet i familien skal den unge udføre forefaldende arbejde, eventuelt mod løn, hvis der er tradition for det på stedet.

Opholdsværten/plejefamilien modtager betaling under opholdet, svarende til almindeligt plejevederlag. Beløbet var i 1999 109 kr. pr. dag.

I dag anvendes denne foranstaltningsform så godt som aldrig. Årsagen kan være, dels at betalingen er for dårlig, dels at mulige egnede familier er skræmte over pressens omtale af mange alvorlige kriminelle handlinger, dels mangel på meningsfyldt beskæftigelse til de unge i dag.

5.2.4.2. Kriminalforsorgens pensioner

Anbringelse i medfør af kriminallovens § 96 kan endvidere ske i en af kriminalforsorgens pensioner.

Kriminalforsorgen råder i dag over to pensioner i henholdsvis Sisimiut og Ilulissat. De to ens bygninger blev taget i brug i henholdsvis 1979 og 1980. I midten af 1980'erne blev de stedlige filialkontorer lagt sammen med pensionerne, og pensionerne blev døgnbemandede. Der er ved hver pension/afdeling ansat personale svarende til 7 årsværk.

Pensionerne har i dag hver plads til 10 klienter. Ved siden af et forsorgskontor er der indrettet et lille værksted, hvor de anbragte kan beskæftiges. I de senere år har belægget i pensionerne været på omkring 50 %. Belægget steg i år 2000 til 70 %.

I pensionerne modtages følgende *klientgrupper*:

1. Dømte med pålæg efter kriminallovens § 96. Mænd og kvinder fra 15 til 21 år, dog med mulighed for fravigelse af aldersgrænsen.
2. Dømte til anbringelse i anstalt, der udstationeres herfra efter kriminallovens § 103, stk. 2.
3. Dømte til forsorg uden pålæg i medfør af kriminallovens § 96, men med dårlige sociale kår.
4. Unge over 15 år, henvist fra socialvæsenet mod betaling.

De under pkt. 3 og 4 nævnte klientgrupper modtages, hvis pladsforholdene gør det muligt.

Pensionerne kan kun i begrænset omfang modtage klienter, som har behov for længerevarende psykiatrisk behandling, da pensionerne fortrinsvis er indrettet til et klientel, der uden problemer kan være beskæftiget ved lønnet erhverv eller i et uddannelsesforløb.

Det overordnede *mål* med pensionsanbringelsen er at udvikle og styrke klientens ansvarsfølelse for sig selv og sine omgivelser med henblik på at forbedre muligheden for en kriminalitetsfri

tilværelse efter opholdet. Principielt står indgrebets varighed således ikke i forhold til kriminalitetens art og omfang. I praksis angives dog som nævnt i en forsorgsdom længstetiden for opholdets varighed, og ved udstationering fra en tidsbestemt anstaltsanbringelse vil den faktiske opholdstid også være kendt.

Beboerne har et medansvar for pensionernes praktiske dagligdag i form af madlavning, rengøring mv. Beboere, der midlertidigt er uden arbejde eller uddannelsestilbud, beskæftiges ved forefaldende vedligeholdelsesopgaver på pensionen. Desuden råder pensionerne over båd og hundeslæde, som anvendes til fiskeri og jagt. Jagt og fiskeri indgår således også i de opgaver, der kan pålægges beboere, der midlertidigt ikke er beskæftigede. Desuden indgår jagt og fiskeri som en del af de fælles aktiviteter for alle beboere.

En pensionsbeskrivelse og husorden for pensionerne er under revision. Den vil herefter blive tilsendt kommende klienter før ankomsten – så vidt muligt i forbindelse med afgørelsen om anbringelse.

Straks efter klientens ankomst orienteres den pågældende om opholdets formål, indhold og vilkårene herfor. De orienteres om, at de til enhver tid kan rette henvendelse til personalet og tale med dem om deres problemer.

Klienten tilskyndes til at udnytte sit ophold så effektivt som muligt. Klienter, som har behov for fortsat skolegang, opfordres hertil. Andre klienter opfordres til selv at rette henvendelse til arbejdsformidlingen, ligesom kriminalforsorgen har kontakt med forskellige arbejdsgivere, der kan beskæftige de anbragte. Den almindelige manglende beskæftigelse i samfundet præger imidlertid også pensionernes virksomhed. Tidligere var gennemsnitlig over året mere end halvdelen i arbejde. Dette gennemsnit holder i almindelighed fortsat om sommeren, men om vinteren er det nu vanskeligt at skaffe beskæftigelse. Pensionerne råder som nævnt over hundeslæde og båd og tillige en hytte uden for byen med overnatningsmulighed. Særligt udvalgt personale tager de unge med på jagt eller fiskeri i en eller flere dage. Selv om kriminalforsorgen bestræber sig på at udfylde klienternes dagligdag, er beskæftigelsesvilkårene og pensionernes fysiske rammer således, at klienterne i meget vidt omfang må beskæftiges ved almindeligt husarbejde.

Personalet hjælper den unge med at kontakte hjemkommunen med henblik på afklaring af spørgsmål om bolig og arbejde efter opholdet, men det tilkendegives den unge, at han/hun selv skal tage initiativ hertil.

5.2.4.3. Den seneste udvikling

På grund af en stigning i strafmassen var belægget i de grønlandske anstalter i 2001 på næsten 100 %. Dette har bevirket, at der er opstået en kø af personer, der i detentionerne og på fri fod afventer indsættelse i anstalterne.

På denne baggrund har det været nødvendigt at udvide anstaltskapaciteten i Grønland. Direktoratet for Kriminalforsorgen besluttede derfor i april 2002 at konvertere ungdomspensionen i Ilulissat til anstalt med plads til 9 anbragte.

De to ungdomspensioner i Grønland havde i flere år haft en lav kapacitetsudnyttelse på kun 50-70 %. Hertil kommer, at konverteringen fra pension til anstalt var en hurtig og smidig løsning på et akut belægproblem.

5.3. Undersøgelsen "(Anstalt) – tilsyn – pension"

Helene Brochmann har udarbejdet rapporten "Anstalt – tilsyn – pension", der er offentliggjort i marts 1999. Undersøgelsens målsætning og tilrettelæggelse er beskrevet i afsnit III, pkt. 4.1.

For så vidt angår *tilsyn* har undersøgelsen den svaghed, at kun klienter, det har været muligt at få kontakt med, har deltaget i interviewene. Det vil sige, at de tungeste eller mest modvillige klienter ikke er repræsenteret. De fjorten deltagende er ikke ukritiske, selvom de generelt har forståelse for ideen med deres foranstaltning. De fleste mener således også selv, at deres tilsyn virker kriminalitetsforebyggende. I øvrigt mener de især, at det er godt at de på grund af tilsynet formår at holde sig fra alkohol. Samtidig mener de fleste, at det mest generende ved at være i tilsyn er den tvungne antabusindtagelse.

Undersøgelsen viser noget overraskende, at den mest grundlæggende kritik mod tilsynet, som klienterne formulerer, går på, at kriminalforsorgen gør for lidt, snarere end at de blander sig eller kontrollerer for meget. Uengagerede tilsynsførende og et tilsyn, der føles indholdsløst, er værre end dét, at nogen holder øje med én. På den anden side kan autoritære tilsynsførende også virke negativt. Begge dele er noget, der kan rettes på inden for rammerne af den eksisterende ordning. Men undersøgelsen peger også på, at det langt hen ad vejen er et spørgsmål om de tilsynsførendes personligheder, og hvor godt de går i spænd med de enkelte klienter, noget der bør vises mere opmærksomhed ved den fremtidige tilrettelæggelse.

Endvidere bekræfter undersøgelsen, at det tilsyn med vilkår om behandling, som tilbydes psykiatriske patienter, er helt utilstrækkeligt, idet den lægelige og psykologiske ekspertise ikke er til stede i de enkelte byer, og konsultationer mv. derfor må foretages telefonisk og indirekte gennem den stedlige sygehuslæge og den tilsynsførende.

Undersøgelsen peger i øvrigt på, at der er tre grupper af dømte, som tilsynet har vanskeligt ved at gøre noget for:

- De "uvillige", der bare ikke dukker op, eller ikke er til at få en fornuftig samtale i gang med,
- de, der reelt ikke har brug for tilsynet, herunder de hash-dømte, som er socialt velfungerende, og

- dømte med psykiske problemer, traumer og lignende, som ikke er psykisk syge, og som der derfor ikke rigtig er nogen behandlingsmuligheder for, fordi man mangler psykologisk ekspertise.

Desuden opstilles nogle forslag til forbedringer af tilsynet:

- Mere uddannelse og vejledning til de tilsynsførende, navnlig de beskikkede, som ikke er fastansatte i kriminalforsorgen, men almindelige, pålidelige mennesker, som har påtaget sig opgaven med at føre tilsyn med en eller flere klienter,
- bedre behandling af alkoholproblemer end blot indgivelse af antabus,
- bedre bevillinger og dermed mere tid til den enkelte klient,
- mere konsekvens i indberetninger og sanktioner over for "umulige" klienter,
- adgang til psykologbistand, og
- bedre boligpolitik. Flere boliger ville gøre det lettere at få klienterne ud af de kriminelle og/eller alkoholiserede miljøer, de ofte hænger fast i.

For så vidt angår *kriminalforsorgens pensioner* viser undersøgelsen, at de fungerer som en social institution med visse frihedsbegrænsninger. Om end det generelt ikke er muligt at rekruttere egentligt (social)pædagogisk uddannet personale, benævnes de ansatte "pædagogiske assistenter". Allerede heri ligger en klar tilkendegivelse af, at deres funktion først og fremmest er opdragende. Samtidig er der forskellige regler for opholdet, der viser, at der er klare rammer for hvad beboerne må og skal.

Pensionerne ses som et forsøg på at normalisere nogle unge og ældre kriminelle først og fremmest ved at anbringe dem i nogle meget normale hverdags-rammer. Dette er i sig selv behandling nok for nogle, mens andre tilsyneladende kræver en mere målrettet indsats.

Undersøgelsen peger i øvrigt på det besynderlige i, at pensionerne kører med en belægningsprocent på omkring 50, når mange indsatte i anstalterne først og fremmest kan have brug for netop den form for socialpædagogisk indsats, som pensionerne kan tilbyde: Nogen at tale med, nogle positive værdier, rolige omgivelser – og noget man måske godt kunne kalde opdragelse.

5.4. Kommissionens principielle synspunkter

5.4.1. Lovregulering

Som nævnt indeholder kriminalloven i dag ingen bestemmelser om fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn, bortset fra den generelle bemyndigelsesbestemmelse i § 123, hvorefter kriminalforsorgen uden for anstalt forestås af en forsorgsleder efter regler, der fastsættes af justitsministeren eller efter ministerens bemyndigelse af kriminalforsorgsnævnet.

Så tidligt som i 1962 fandt udvalget for samfundsforskning i Grønland det nødvendigt, at fuldbyrdelsen blev effektiviseret som forudsætning for at bevare foranstaltningssystemet. Den udlån-

te forsorgsleder (Therbild, rapport 1965) pegede på behovet for over for de dømte at markere, at der står magt bag de forsorgsmæssige foranstaltninger. I betænkning nr. 500/1968 om det kriminalretlige sanktionssystem mv. tilsluttede man sig disse synspunkter, og på dette grundlag indførtes i 1978 de nugældende regler, herunder reglerne om rettens reaktionsmuligheder i anledning af tilsynsunddragelse og overtrædelse af særlige pålæg. Imidlertid viser gennemgangen af gældende ret, at disse reaktioner næsten ikke anvendes i praksis ved dom til forsorg.

Hvis der – med Therbilds ord – skal "stå magt bag de forsorgsmæssige foranstaltninger" er en yderligere effektivisering efter kommissionens opfattelse nødvendig. Trusler om reaktioner, der ikke anvendes i praksis, udgør ingen trussel.

Med henblik på at foranstaltninger med tilsyn fremover kan fremstå som og faktisk udgøre et troværdigt alternativ til andre foranstaltninger, særligt til anbringelse i anstalt, bør der ske en regulering i form af nogle få almindelige bestemmelser om tilsyn mv., om kriminalforsorgens og klientens pligter ved selve gennemførelsen af tilsyn mv., og om kriminalforsorgens forpligtelse til at reagere i anledning af vilkårsovertrædelse. Sådanne bestemmelser kan optages i kriminalloven i et afsnit om fuldbyrdelse af foranstaltninger. For nogle emners vedkommende overvejes det, om nødvendigheden af administrativt at fastsætte bestemmelser herom udtrykkeligt skal fremhæves i loven.

Heller ikke i Danmark har fuldbyrdelse på dette område hidtil været lovreguleret. Praksis er som i Grønland søgt tilrettelagt og koordineret ved cirkulærer, tilkendegivelser mv. På baggrund af adskillige års drøftelser blandt fagfolk og politikere af den manglende lovregulering af hele fuldbyrdelsesområdet – især af fuldbyrdelse af fængselsstraf – nedsatte det danske straffelovråd i 1985 en arbejdsgruppe, der i 1989 afgav betænkning nr. 1181 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. I forbindelse med sin gennemgang af de eksisterende regler og praksis om tilsynsarbejdet og dettes gennemførelse mv. fandt arbejdsgruppen anledning til at foreslå en nærmere regulering af området og dermed koordinering af praksis. Arbejdsgruppen fandt, at reguleringen på nogle områder burde ske i lovform og på andre områder på grundlag af bemyndigelsesbestemmelser i loven med præcisering af de spørgsmål, der burde undergives en nærmere administrativ regulering. Straffelovrådet tilsluttede sig i sin betænkning nr. 1355/1998 arbejdsgruppens synspunkter. En regulering er gennemført ved lov nr. 432 af 31. maj 2000 om fuldbyrdelse af straf mv., som trådte i kraft den 1. juli 2001.

Kommissionen finder, at en tilsvarende regulering af tilsynsarbejdet mv. bør ske i Grønland.

Ved udformningen af reglerne er kommissionen opmærksom på Europarådets anbefaling nr. R (92) 16 vedrørende europæiske regler om samfundssanktioner og -foranstaltninger, Europarådet 1994.

Endvidere tages der udgangspunkt i det af Direktoratet for Kriminalforsorgen i Danmark udarbejdede principprogram fra september 1993, der også gælder kriminalforsorgens virksomhed i Grønland. Principprogrammet er gennemgået mere detaljeret i kap. 6.3.

Endelig inddrages i udformningen undersøgelsesrapporten om "Anstalt – tilsyn – pension". Den mest grundlæggende kritik mod tilsynet er som nævnt, at kriminalforsorgen snarere gør for lidt end blander sig eller kontrollerer for meget.

5.4.2. Tilsynsvirksomhedens praktiske tilrettelæggelse

Kommissionen finder det vigtigt, at fuldbyrdelsen af tilsynsforanstaltninger iværksættes snarest muligt, hvad enten grundlaget er domme til foranstaltninger med tilsyn eller en afgørelse om prøveløsladelse. Ved dom skal tilsynet så vidt muligt etableres umiddelbart i forbindelse med dommen med henblik på dels at fremme klientens forståelse af tilsynets sammenhæng med dommen, dels at undgå en periode, hvor klienten kan føle sig usikker på, hvad der skal ske, jf. nærmere nedenfor pkt. 5.5.1. Før prøveløsladelse bør der bruges mere tid på den enkelte anbragte, bl.a. med henblik på en bedre forberedelse af prøveløsladelsessituationen, jf. nedenfor kap. 7.8.2.2.

Endvidere bør blandt andet hyppigheden af tilsynskontakten lægges i fastere rammer. Rammerne bør kunne variere for de enkelte klientkategorier, jf. de enkelte afsnit herom. I Danmark har kriminalforsorgen opstillet vejledende regler for kontakthyppigheden. Tilsvarende faste rammer er ved at blive indført i Grønland.

Kommissionen finder det ønskeligt, at det omkringliggende samfund inddrages mere end det nu er tilfældet i tilsynsarbejdet. Der bør i højere grad benyttes beskikkede tilsynsførende, også i byer med kriminalforsorg. Ved at inddrage private personer i tilsynsarbejdet, kan klienten få en tæt kontakt til den tilsynsførende, der i bedste fald kan betyde, at de også har en støtte efter foranstaltningens udløb. I det hele bør man – som påpeget af Helene Brockmann i sin undersøgelse – tilstræbe at udpege engagerede tilsynsførende, der går i spænd med de enkelte klienter, og som derfor kan motivere og aktivere klienten til at slippe ud af en mange gange perspektivløs tilværelse. De tilsynsførende bør undervises og tilbydes supervision i tilsynsarbejdet.

Forsorgsmedarbejderne kan herefter koncentrere sig om de socialt og psykisk mere belastede klienter og få bedre tid til at rådgive og vejlede de private tilsynsførende og andre institutioner, der er involveret i klientarbejdet, herunder socialforvaltning, politi, psykologer, psykiatrisk afdeling eller interessegrupper. Særligt for tilsynsklienter, der er undergivet psykiatrisk behandlingsvilkår, bør kriminalforsorgen i højere grad, end det i dag er tilfældet, kunne samordne sin indsats med de øvrige institutioner og myndigheder, der er involveret i den enkelte dømte.

Klienternes aldersfordeling (jf. kap. 2) viser, at en del har stiftet familie og hjem, hvorfor fremtidig tilsynsvirksomhed/handleplan må have et helhedssigte, således at resocialiseringsbestræbelserne kan give bedst muligt resultat.

Disse mål kan bedst nås, hvis kriminalforsorgen udadtil er mere åben og fortæller befolkningen om kriminalforsorgens formål og opgave og om befolkningens forpligtelser over for de kriminelle.

5.4.3. Tilrettelæggelsen i byer og bygder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret

Kommissionen finder, at kriminalforsorgen bør ansætte kontaktpersoner i alle byer uden repræsentation af forsorgsmedarbejdere og i de største bygder, således at iværksatte tilsyn kan gennemføres mere effektivt og sammenhængende, ligesom kontaktpersonen hurtigt kan opfange, at klienten begynder at overtræde vilkårene.

Tilsynsafdelingen bør oftere besøge distriktsbyerne. Det er mærkbart, at såvel tilsynsførende som klienter har brug for kontakt med en forsorgsmedarbejder. Specielt er det nødvendigt og tiltrængt, at de private tilsynsførende bliver vejledt om retssystemet og om deres egen rolle heri.

De mere belastede klienter giver af og til problemer for de tilsynsførende. Det er da vigtigt at kunne rykke ud straks, før problemerne udarter sig. De små lokale samfund er meget sårbare, hvilket mærkes, hvis en klient begynder at tyrannisere bygden. Sådanne klienter er ikke ukendte. De er i stand til at sætte hele samfundslivet i stå, og der er ingen i bygden, der ønsker at være tilsynsførende. For at styre sådanne klienter kræves kriminalforsorgens tilstedeværelse noget oftere, således at der straks kan skrides ind. Især bør lokaliteter med prøveløsladte klienter besøges langt hyppigere, således at man ved råd og vejledning kan styrke de tilsynsførende med disse undertiden meget vanskelige klienter.

Også fremtidig må gennemførelsen af tilsyn med psykisk syge klienter forudses at være meget vanskelig på grund af den manglende stedlige tilstedeværelse af psykiatrisk eller anden lægelig ekspertise. De dømtes problemer er primært af psykiatrisk art, og dette berører naturligvis deres daglige tilværelse. Det må anses for helt nødvendigt, at tilsyn med disse klienter føres af personer med kendskab til den enkeltes sygdom og sygdommens særlige symptomer og faresignaler samt erfaring i at omgås psykisk syge. Det kan være kriminalforsorgens egen lokale medarbejder eller en beskikket velegnet tilsynsførende. Opgaven med disse klienter forudsættes varetaget i et tæt og koordineret samarbejde med først og fremmest sundhedsvæsenet, men også socialvæsenet, jf. kap. 3.6.2.

Herudover er det nødvendigt, at der afses tid til at bruge besøgene til at oplyse den stedlige befolkning om kriminalforsorgens opgaver og forpligtelser og om befolkningens medansvar for de kriminelle. Jo mere viden der lokalt er om kriminalforsorgen og dens formål, i jo højere grad accepteres de kriminelle og arbejdet med dem.

5.4.4. Særligt om anbringelse i familiepleje, kriminalforsorgens pensioner mv.

På kommissionens konference i Nuuk i marts 1997 og på de offentlige møder, som kommissionen og kriminalforsorgsgruppen har afholdt over hele landet, har det været

tilkendegivet som en almindelig holdning, at anbringelse i plejefamilie bør genopdyrkes, da den synes at have haft en gunstig effekt. Kommissionen er enig i denne holdning. Det vil imidlertid være nødvendigt bl.a. at forhøje vederlaget, så det svarer til størrelsen af de plejevederlag, der tildeles af de sociale myndigheder, jf. nærmere pkt. 5.6.2. nedenfor.

De senere års lave belæg på pensionerne, omkring 50 %, der dog i år 2000 steg til 70 %, kan have sammenhæng med det relativt lave antal helt unge i klientellet, jf. ovenfor kap. 2, tabel 1 og 2. I det omfang pladserne ikke benyttes af tilsynsklienter med pålæg om ophold og udstationerede fra anstalterne, bør pladserne naturligvis søges fyldt op med andre tilsynsklienter og med klienter fra det sociale system. Imidlertid er kommissionen opmærksom på Helene Brockmanns konklusion i undersøgelsen "Anstalt – tilsyn – pension", hvorefter de tilbud, som pensionerne kan give, synes særligt velegnede for mange anstaltsanbragte. Kommissionen finder derfor, at området for udstationering fra anstalt til pension med fordel kan udvides væsentligt, jf. nærmere kap. 6.12.

5.5. Kommissionens forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv.

De i det følgende foreslåede retningslinjer finder umiddelbart anvendelse ved tilsyn mv. med tilsynsdømte, jf. nedenfor kap. 7.5. Herudover er reglerne imidlertid – med større eller mindre modifikationer – grundbestanden i tilsynsvirksomheden vedrørende dømte til samfundstjeneste, dømte til anstalt og tilsyn, prøveløsladte dømte samt dømte under tilsyn i forbindelse med særlig foranstaltning over for visse grupper af kriminelle (unge, psykisk syge og farlige). Disse modifikationer er beskrevet i kap. 7.6.-7.9.

5.5.1. Almindelige bemærkninger om tilsyn

Kriminallovens bestemmelser om *hvem* der skal føre tilsynet veksler med foranstaltningens art. I forbindelse med dom til forsorg kan retten dømme tiltalte til at undergive sig tilsyn af en af retten beskikket tilsynsførende eller af kriminalforsorgen (§ 94). Tilsyn med psykisk syge sker efter de samme regler (§ 113, 2. pkt.). Der er ingen særlig bestemmelse om, hvem der fører tilsyn med prøveløsladte, men i praksis er det normalt kriminalforsorgen. Er den tiltalte under 18 år ved dommens afsigelse, kan retten som vilkår i en betinget dom bestemme, at den dømte undergives børne- og ungdomsforsorg af disse myndigheder (§ 109, 1. pkt.).

Efter kommissionens opfattelse bør lovens *kompetenceregel* udformes således, at tilsyn og andre vilkår gennemføres af kriminalforsorgen, med mindre andet (udtrykkeligt) er bestemt i afgørelsen. En sådan regel er i overensstemmelse med gældende praksis.

Der henvises til kapitel 40, § 173 i udkast til kriminallov.

Kommissionen tillægger det betydelig vægt, at den dømte, allerede før der træffes afgørelse om tilsyn og eventuelle vilkår, har en nøje forståelse af de pligter, der ved en sådan afgørelse bliver lagt på ham. Kommissionen forudsætter derfor, at den myndighed, der træffer afgørelse om til-

syn mv. (retten, kriminalforsorgen ved prøveløsladelse), omhyggeligt vejleder den pågældende herom, herunder om virkningen af vilkårsovertrædelse. Imidlertid bør en sådan *vejledningspligt* tillige påhvile tilsynsmyndigheden, således at vejledningen fra de to myndigheder kan supplere hinanden. Tilsynsmyndighedens vejledning vil kunne gives en mere konkret udformning om netop denne dømtes rettigheder og pligter, kombineret med en vejledning af klienten om den bistand, der kan tilbydes. Vejledningspligten har størst betydning ved tilsynets iværksættelse, men vejledning skal om nødvendigt gentages senere under tilsynet, hvis den dømtes forhold kan give anledning hertil. Det må efter kommissionens opfattelse være en afgørende forudsætning for at retten mv. kan vælge en foranstaltning med tilsyn, at den dømte forstår og accepterer de indgreb i handlefriheden, som pålægges ham ved tilsynet mv. Tilsynsmyndighedens vejledningspligt bør derfor fastslås i loven.

Der henvises til kapitel 40, § 174, stk. 1, i udkast til kriminallov.

Tilsyn og eventuelle vilkår skal *iværksættes* så *tidligt* som muligt og gerne således, at tilsyn iværksættes på frivilligt grundlag straks efter domsafsigelsen, men med oplysning om, at dommen måske ikke er endelig. Kriminalforsorgen bør således så vidt muligt være til stede under retsmødet. Kan dette ikke lade sig gøre, bør der umiddelbart efter dommen laves en aftale om tidspunktet for det første møde med den tilsynsførende. Tidspunktet bør ligge senest efter en uges forløb. Kommissionen forudsætter, at der administrativt fastsættes retningslinier i overensstemmelse hermed. På nuværende tidspunkt vil en dom til forsorg ofte først komme til afdelingens kundskab nogen tid efter dommen. Kommissionen er dog orienteret om, at der sker en forbedring på dette område, således at dommens konklusion sendes pr. telefax til kriminalforsorgen så vidt muligt samme dag, som dommen afsiges. Kommissionen finder, at skriftlig dom så vidt muligt bør foreligge en uge efter dommens afsigelse.

Der henvises til kapitel 38, § 171 i udkast til kriminallov.

Ved den første samtale fastsættes *kontakthyppigheden*, dvs. tid og sted for den dømtes fremmøde. I kriminalforsorgens retningslinier om tilsynsdomme er det fastsat, at den dømte den første måned skal møde mindst én gang ugentligt, dog to til tre gange om ugen, hvis der er fastsat pålæg om afvænningsbehandling. Herefter er det som en vejledende regel angivet – afhængig af den dømtes problemer og hele situation – at fremmødet de følgende to måneder sker hver 14. dag og derefter mindst én gang om måneden. Disse intervaller er imidlertid kun vejledende og kan til enhver tid ændres, afhængig af den dømtes aktuelle forhold. Efter kommissionens opfattelse skal der være en særlig begrundelse for ikke at følge de vejledende retningslinier, og denne begrundelse skal skrives i forsorgsjournalen. I forsorgsjournalen skal også anføres tidspunkter for den dømtes fremmøde og eventuelle udeblivelser. Kommissionen forudsætter, at der administrativt fastsættes retningslinier i overensstemmelse hermed, herunder om hyppigere kontakt med mere kriminalitetstruede dømte.

Der henvises til kapitel 40, § 178 i udkast til kriminallov.

Endvidere er kommissionen enig i, at der som hidtil skal udarbejdes en *handleplan*, der omfatter tilsynsperioden, men også med sigte på tiden efter tilsynets ophør, idet formålet jo er at skabe grundlag for en kriminalitetsfri tilværelse. Ofte vil et grundlag for en handleplan foreligge allerede i forbindelse med forberedelsen af dommen, f.eks. i forbindelse med udfærdigelse af personundersøgelse, men under alle omstændigheder bør en sådan udarbejdes snarest efter tilsynets iværksættelse og i samarbejde med den dømte. Handleplanen skal medtage kontakthyppighed og udformes under hensyntagen til sådanne særlige vilkår, som måtte være knyttet til afgørelsen. Er der f.eks. truffet bestemmelse om afvænningsbehandling, bør det udtrykkeligt af handleplanen fremgå, hvorledes og hvornår denne skal finde sted, og de pligter, der følger heraf. I øvrigt bør handleplanen omfatte andre beskæftigelsesmæssige, sociale og personlige forhold, som kan antages at være af betydning for den pågældendes fremtidige tilværelse, herunder forudsætninger for en tilværelse uden kriminalitet. Den lagte handleplan skal jævnligt sammenholdes med den dømtes forhold og om nødvendigt søges tilpasset ændringer i disse forhold. Kommissionen finder fastlæggelsen af en handleplan, der løbende korrigeres, så væsentlig for at nå kriminalforsorgens hovedformål, at en bestemmelse herom bør lovfæstes.

Der henvises til kapitel 40, § 174, stk. 2, i udkast til kriminallov.

Efter kommissionens opfattelse er det dernæst væsentligt at fastslå, at tilsyn skal føres af en person, der bor umiddelbart *i nærheden* af den dømte, det vil sige i samme by eller bygd. Selv efter en geografisk udbygning vil der fortsat være byer og bygder, hvor der ikke kan være umiddelbar kontakt mellem forsorgsmedarbejder og den dømte. Det er som nævnt fortsat nødvendigt at benytte private tilsynsførende, der under vejledning og instruktion af kriminalforsorgen har den daglige kontakt med klienten. Den professionelle forsorgsmedarbejder må i den konkrete sag opfylde vejledningspligten, deltage i udarbejdelse af handleplanen og fortsat have ansvaret for såvel den kontrollerende som den støttende funktion, medens den løbende kontakt med den dømte må ske via den tilsynsførende.

Også i byer, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret, kan det som nævnt være hensigtsmæssigt tillige at bruge private tilsynsførende. Kontakten kan tilrettelægges uafhængigt af kontortider. Erfaringsmæssigt opstår der jævnligt et mere personligt præget tillidsforhold til den tilsynsførende, der kan fortsætte ud over tilsynstiden. Ved en sådan ordning er der hos kriminalforsorgen flere ressourcer til at varetage professionelle opgaver.

Ovenstående formål og retningslinier er i overensstemmelse med Europarådets anbefaling nr. R (92) 16 vedrørende europæiske regler om samfundssanktioner og -foranstaltninger, Europarådet 1994 (se især chapter VII – Community Involvement and Participation). Kommissionen forudsætter, at de heri angivne mere detaljerede forudsætninger og anvisninger for anvendelsen af private tilsynsførende mv. følges i de administrative forskrifter herom.

Endelig finder kommissionen, at det bør tilstræbes – særlig ved længerevarende kriminelle forløb med adskillige på hinanden følgende foranstaltninger – at det så vidt muligt er den eller de *samme personer*, der har kontakt med klienten under forberedelsen af dommen, i tilsynstiden og under en eventuel senere prøveløsladelse med tilsyn efter et anstaltsophold. Herved skabes kon-

tinuitet i tilsynsarbejdet. Særlig den belastede del af kriminalforsorgens klientel vil ofte i forvejen have haft kontakt med andre myndigheder, og erfaringsmæssigt er der ringere motivation hos klienten, hvis den pågældende nu igen skal starte med en ny tilsynsførende. Hertil kommer hensynet til at undgå det ressourcespild, der følger af, at en ny forsorgsmedarbejder/tilsynsførende skal sætte sig ind i sagen. Disse hensyn udelukker naturligvis ikke, at det i nogle tilfælde kan være hensigtsmæssigt eller ligefrem nødvendigt at skifte kontaktperson.

5.5.2. Gennemførelse af tilsyn mv. ved kriminalforsorgen

Anbefalingerne i dette og det følgende afsnit vedrører kriminalforsorgen som tilsynsmyndighed. I kaptel 40, § 180 i udkast til kriminallov åbnes der mulighed for, at justitsministeren efter forhandling med vedkommende kompetente myndighed kan fastsætte regler om gennemførelse af tilsyn mv. af andre myndigheder end kriminalforsorgen.

I kriminalloven skelnes der mellem tilsyn (§ 94) og andre pålæg (§§ 95-98). Efter kommissionens opfattelse bør der også fremover udtrykkeligt sondres mellem pligter i henhold til et tilsyn alene og pligter i henhold til særlige vilkår. Herudover bør der af hensyn til vejledning for såvel den dømte som for kriminalforsorgen ske en præcisering af både den dømtes pligter som tilsynsklient og kriminalforsorgens forpligtelser som tilsynsmyndighed. Herved afgrænses tillige tilsynsmyndighedens kompetence i forhold til den dømte.

For *den dømte* indebærer en dom til tilsyn alene, hvad begrebet sprogligt udtrykker, dvs. at den pågældende har pligt til at holde sig i kontakt med kriminalforsorgen efter dennes nærmere bestemmelse, herunder pligt til at indfinde sig hos den tilsynsførende og modtage dennes besøg. Endvidere har den dømte pligt til at give oplysning om bopæl og beskæftigelse. Er der herudover fastsat særlige vilkår har den dømte pligt til at efterkomme de anvisninger, som kriminalforsorgen meddeler med hjemmel i det særlige vilkår, og give nødvendige oplysninger til brug for vilkårets gennemførelse.

Kommissionens forslag fremgår af kapitel 40, § 175 i udkast til kriminallov.

For *kriminalforsorgen* indebærer den *kontrol* med den dømte, der følger af tilsynet en pligt til i tilsynsperioden at holde sig underrettet om den dømtes forhold, herunder om bopæl og beskæftigelse. Kriminalforsorgen har endvidere pligt til at afkræve den dømte nødvendige oplysninger til brug herfor, og inden for visse rammer at efterprøve oplysningernes rigtighed, f.eks. ved kontrol af lønsedler, aflæggelse af husbesøg mv. Hvis der yderligere er fastsat særlige vilkår har kriminalforsorgen endvidere pligt til at påse – hvis disse direkte er fastsat i dommen (ubetinget) – at de iværksættes og overholdes. Er iværksættelsen overladt til kriminalforsorgen, har kriminalforsorgen pligt til at holde sig underrettet om sådanne særlige forhold hos den dømte, der kan medføre iværksættelse af vilkåret eller en senere ændring eller ophævelse af allerede iværksatte vilkår. Kommissionen finder, at kriminalforsorgens forpligtelser bør præciseres i loven, jf. kapitel 40, § 176 i udkast til kriminallov.

På lige fod med den nævnte forpligtelse for kriminalforsorgen som kontrolmyndighed indebærer et tilsyn en pligt for kriminalforsorgen til at tilbyde *støtte i form af vejledning og bistand* med hensyn til løsning af sociale og personlige problemer med det formål at forbedre den pågældendes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse. Kriminalforsorgen har endvidere pligt til at motivere den dømte til at modtage relevante tilbud.

Under kriminalforsorgen i Danmark har man tidligere sammenfattet støttefunktionen i følgende tre punkter:

1. Den påvirkning, der foregår i kontaktforholdet mellem klient og tilsynsmyndighed (tilsynsførende),
2. formidling af kontakt til relevante personer og institutioner, herunder til samfundets almindelige serviceorganer, og
3. den aktivitet som et særligt vilkår, herunder vilkår om behandling stiller krav om.

Kommissionen kan tilslutte sig den nævnte beskrivelse og finder det vigtigt at understrege, at tilbud om støtte er et fast element i et tilsyn på samme måde, som et sådant tilsyn altid indebærer en kontrol med den dømte. Kommissionen finder, at ligesom de af kontrollen flydende pligter for kriminalforsorgen og den dømte bør præciseres og lovreguleres, bør også kriminalforsorgens pligt til at yde den nævnte støtte fastslås i loven.

Kommissionen finder det endvidere vigtigt at fastholde og præcisere det i dag gældende udgangspunkt, hvorefter bistandsforpligtelsen over for klienter, der ikke er frihedsberøvede, påhviler de almindelige sociale og sundhedsmæssige myndigheder efter de almindelige regler herom. I forbindelse med pligten til at yde den dømte støtte varetager kriminalforsorgen imidlertid en central rolle som formidler af kontakt til og bistand fra andre myndigheder mv. Kriminalforsorgens pligter i denne henseende bør ligeledes fremgå af loven.

Der henvises til kapitel 40, § 177 i udkast til kriminallov.

5.5.3. Reaktioner ved vilkårsovertrædelse

Retsvirkningerne efter gældende ret af, at den dømte unddrager sig tilsynet eller overtræder pålæg, fremgår af kriminallovens § 101, hvorefter retten kan tildele advarsel, tilføje eller ændre pålæg og forlænge tilsynstiden og/eller idømme den pågældende midlertidig anbringelse i anstalt i et bestemt tidsrum, der ikke kan overstige tre måneder. Kommissionens overvejelser og forslag, der i hovedtræk opretholder gældende ret, er gengivet ovenfor i afsnit XV, kap 5.2. På dette sted behandles udelukkende *kriminalforsorgens* forpligtelse til at reagere ved sådanne overtrædelser.

En effektiv håndhævelse af tilsyn mv. er som udgangspunkt ekstra vanskelig på grund af de geografiske forhold og i dag ofte umulig på grund af kriminalforsorgens manglende repræsentation. En opfattelse hos klienterne af, at "der sker jo ikke noget" kan imidlertid føre til ligegyldighed over for forpligtelserne og er formentlig en medvirkende årsag til ny kriminalitet i tilsynstiden. I

befolkningen er oplevelsen af tilsynsklienter, der "hærger" i byer og bygder formentlig et væsentligt bidrag til holdninger om behov for øget anvendelse af anbringelsesdomme.

Efter kommissionens opfattelse bør der derfor – ved siden af en geografisk udbygning – ske en præcisering af kriminalforsorgens opgaver også på dette område og herunder en stramning af de gældende tidsfrister. Der bør således optages lovbestemmelser, der fastslår tilsynsmyndighedens pligt til at søge tilsynet genetableret og – ved visse mere alvorlige overtrædelser – afgive indberetning til anklagemyndigheden.

Nærmere bestemt bør det fastslås, at kriminalforsorgen skal reagere meget hurtigt, hvis den dømte unddrager sig tilsynet eller gennemførelsen af et særligt vilkår. Hjemmebesøg og tilsendelse af "anbefalet" brev vil fortsat være hensigtsmæssigt, men den væsentligste reaktion er imidlertid henvendelse til politiet med henblik på anholdelse af den pågældende, i nogle tilfælde med henblik på fremstilling hos tilsynsmyndigheden, i andre tilfælde tillige med henblik på tilbageholdelse, indtil det kan konstateres, om tilsynet kan genetableres, eller om sagen ved indberetning skal indbringes for retten. Der henvises til kapitel 35, §§ 350 og 359 (om henholdsvis anholdelse og tilbageholdelse ved vilkårsovertrædelse) i udkast til retsplejelov, samt til kapitel 40, § 179, stk. 1, i udkast til kriminallov.

I det følgende er det nødvendigt at skelne mellem to forskellige situationer – nemlig sådanne, hvor tilsynsunddragelse og/eller overtrædelse af vilkår begrunder en nærliggende risiko for kriminalitet af ikke blot bagatelagtig karakter, og sådanne, hvor dette ikke umiddelbart skønnes at være tilfældet. Som kriminalitet af ikke blot bagatelagtig karakter anses kriminalitet, der isoleret set ville kunne medføre anstaltsanbringelse, eller som må antages at være et led i en mere systematisk kriminel livsførelse. Som eksempel kan nævnes en dømt, som i beruset tilstand ofte begår personfarlig kriminalitet eller omfattende hærværk, og som nu ikke overholder et behandlingspålæg.

Hvis tilsynsunddragelse og/eller overtrædelse af et vilkår således begrunder en *nærliggende risiko for kriminalitet af ikke blot bagatelagtig karakter*, bør der fastslås en ubetinget pligt for kriminalforsorgen til at eftersøge den pågældende ved politiets bistand og afgive indberetning om situationen til anklagemyndigheden/retten. Sådan eftersøgning ved politiets bistand og indberetning bør om nødvendigt allerede ske i situationer, hvor det ikke har været muligt at iværksætte tilsynet mv., fordi den dømte ikke respekterer pligterne efter afgørelsen. Ligeledes i situationer, hvor den dømte i forbindelse med overtrædelse af et særligt vilkår uden varsel kommer i en akut risiko for kriminalitet. De her nævnte retningslinier bør finde anvendelse, hvad enten der er tale om et kontortilsyn (forsorgsmedarbejderen ved den lokale afdeling) eller tilsyn af en privat tilsynsførende. I sidste fald må eftersøgning ske via det stedlige politi eller kommunefogeden, medens indberetningen naturligvis må ske via afdelingen, der i øvrigt må orienteres snarest muligt.

Også i *andre tilfælde*, hvor en overtrædelse ikke umiddelbart begrunder en nærliggende risiko for kriminalitet, bør respekten for tilsyn med videre indskærpes og præciseres. Unddrager den dømte sig således tilsynet eller overtræder særlige vilkår, skal der af kriminalforsorgen gives den pågældende et *formelt pålæg* om at overholde vilkårene. Kommissionen forudsætter herved, at

private tilsynsførende instrueres om snarest at orientere forsorgsmedarbejderen om overtrædelser. Det formelle pålæg bør – ved siden af indskærpelsen – angive konsekvenserne af fortsat vilkårsovertrædelse, jf. straks nedenfor. Pålægget bør meddeles i skriftlig form – om nødvendigt ved fremstilling ved politiet – og således, at skrivelsen suppleres med en indskærpelse under en personlig samtale med den dømte. Hvis den dømte herefter – efter én gang at have fået et formelt pålæg om at overholde tilsynspligten eller et bestemt vilkår – på ny gør sig skyldig i overtrædelse af samme art, skal der ske indberetning herom til anklagemyndigheden/retten.

Kommissionen forudsætter, at private tilsynsførende, opholdsværter mv. instrueres om at følge de ovenfor nævnte retningslinier ved vilkårsovertrædelser.

De nævnte indberetninger afgives til politiet med en indstilling til retten om, hvilken reaktion der konkret bør finde anvendelse.

Der henvises til kapitel 40, § 179 i udkast til kriminallov.

En effektivisering af vilkårshåndhævelsen som beskrevet forudsætter et nøje lokalt samarbejde mellem kriminalforsorgen, politiet og retten. Samarbejdet kan ske i Det Lokale Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager, som kommissionen foreslår oprettet i hvert politidistrikt, jf. ovenfor kap. 3.6.1.

Kommissionen tillægger det stor betydning, at vilkårsovertrædelser der skal indbringes for retten, indbringes og behandles snarest muligt. Det forudsættes derfor, at politimesteren via forskrifter til politiet som anklagemyndighed sikrer en sådan hurtig sagsbehandling samt en koordinering også af anklagemyndighedens praksis vedrørende indbringelse for retten af sager om vilkårsovertrædelser. Det forudsættes tillige, at dommeren ved Retten i Grønland instruerer retterne om, at sådanne sager skal afgøres hurtigst muligt. En samlet, central koordinering af proceduren vedrørende indberetning og påfølgende reaktioner i anledning af vilkårsovertrædelser kan ske i det ligeledes foreslåede Centrale Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager, hvor også tvivls- og forståelsesspørgsmål bør afklares.

5.6. Særligt om anbringelse i pension, familiepleje mv.

5.6.1. Det retlige grundlag for en anbringelse (bestemmelse om opholdssted)

Anbringelse i pension, familiepleje mv., der efter gældende ret kan ske enten som et særligt vilkår i forbindelse med dom til forsorg eller i form af udstationering fra anstalt/detention, foreslås som nævnt opretholdt. I sådanne afgørelser vil der altid tillige indgå bestemmelser om tilsyn og eventuelle andre vilkår. Med hensyn til den dømtes og kriminalforsorgens forpligtelser henvises der til kommissionens overvejelser og forslag om gennemførelse af tilsyn.

De beskrevne fremgangsmåder gælder fuldt ud, hvis grundlaget for anbringelsen er et vilkår i forbindelse med en *tilsynsdom*, hvor det er retten, der har fastsat tilsyn og vilkår om anbringelse

– eventuelt efter kriminalforsorgens nærmere bestemmelse – og også retten, der træffer afgørelse om eventuelle reaktioner i anledning af overtrædelse af tilsynet og anbringelsesvilkåret.

Er grundlaget for anbringelsen en *udstationering fra anstalt*, træffes afgørelsen efter gældende ret af politimesteren (som anstaltsleder) efter indstilling fra anstalten og kriminalforsorgen. I tilfælde af overtrædelse af pålægget om anbringelse eller eventuelt andre pålæg er det ligeledes politimesteren, der træffer afgørelse om direkte tilbageførsel til anstalt. Kommissionen finder at kompetencen til ved udstationering at træffe bestemmelse om anbringelse, og om anbringelsens ændring eller ophør, fremtidig bør tillægges Ledelsen af Kriminalforsorgen, jf. kapitel 43, § 229 i udkast til kriminallov.

Efter gældende praksis er spørgsmålet om anbringelse i forbindelse med dom til forsorg næsten altid overladt til kriminalforsorgens nærmere bestemmelse. Kommissionen er orienteret om en sag, hvor en ung drabsdømt fra østkysten var anbragt i pension ved umiddelbar bestemmelse herom i dommen (jf. § 96, stk. 2, i kriminalloven). Anbringelsestiden var af retten fastsat til 4 år. Efter kommissionens opfattelse bør denne adgang for retten til at bestemme en præcis angivet anbringelse som alternativ til anbringelse i anstalt opretholdes, særligt for dømte som den her nævnte, hvor overvindelse af betydelige problemer som følge af geografisk betingede, sproglige og kulturelle forskelle forudsætter en professionel pædagogisk assistance jf. § 129, stk. 2, i udkast til kriminallov.

5.6.2. Anbringelse i familiepleje

På grundlag af de tidligere, gode erfaringer med denne anbringelsesform og de positive tilkendegivelser om en genoptagelse heraf, som kommissionen har modtaget ved sin konference i Nuuk og fra almindelige borgere, er det som nævnt kommissionens opfattelse, at der bør gøres en betydelig indsats for at genopdyrke denne anbringelsesform.

Dette forudsætter imidlertid, at der i kriminalforsorgen afsættes ressourcer, også lokalt, til at finde frem til egnede plejefamilier og efterfølgende sikre, at de anbragte i familiepleje får en anstændig behandling. Tillige må det forudses, at et vellykket forløb under ganske tæt samvær i en familie kan kræve flere ressourcer til instruktion og vejledning, end det er tilfældet i forhold til private tilsynsførende i øvrigt, ligesom et beredskab til akut rådgivning og indgriben bør være til stede. Det foreløbige mål for kriminalforsorgen bør – i takt med den geografiske udbygning – være etablering af kontakt til et forholdsvis begrænset antal egnede plejefamilier.

Det er endvidere tillige en forudsætning for overhovedet at kunne tiltrække egnede plejefamilier, at disse kan tilbydes et vederlag for anbringelsen, der mindst svarer til det plejevederlag, der af de sociale myndigheder ydes ved anbringelse i familiepleje – herunder akut anbringelse – af børn og unge. Efter disse regler dækker et enkelt plejevederlag alene udgifter til barnets forsørgelse, dvs. kost, logi, beklædning og lommepenge. Ved en ekstraordinær pædagogisk eller omsorgsmæssig indsats forhøjes vederlaget med 50 eller 100 %. Er anbringelsen akut (højst 60 døgn), eller stilles der krav om, at den ene af plejeforældrene skal være hjemmegående, forhøjes vederlaget med 200 % (tredobbelt plejevederlag). Da en plejefamilie under kriminalforsorgen

ved siden af den unges forsørgelse tillige pålægges alle pligterne som tilsynsførende, bør kriminalforsorgens vederlag mindst svare til dobbelt plejevederlag.

Også i disse tilfælde, hvor kriminalforsorgen har ansvaret for forløbet og for betaling af plejeanbringelsen, bør der være et ganske tæt samarbejde med såvel hjemkommunens som det lokale sociale udvalg. Hjemkommunen skal som udgangspunkt udstyre plejefamilien med det fornødne udstyr, f.eks. seng og nødvendigt sengeudstyr mv., og i det hele bør hjemkommunen inddrages i tilrettelæggelsen af handleplan for forløbet af anbringelsen og den efterfølgende tilbagevenden til hjemstedet. Kriminalforsorgen må hos den lokale hjemkommune have pligt til at holde sig orienteret om sådanne forhold i plejefamilien, som kan gøre (et fortsat) ophold i plejefamilien betænkeligt.

5.6.3. Anbringelse i pension

Efter kommissionens opfattelse må det give anledning til overvejelse om koordinering, at pensionernes samlede kapacitet på i alt 20 pladser de senere år kun har været delvis udnyttet, i 1994-1998 således kun med gennemsnitlig 55 % (jf. kap. 2, tabel 1). En effektiv udnyttelse af allerede tilstedeværende ressourcer bør prioriteres højt, og en orientering om og en koordinering af kapacitetsudnyttelsen i anstalter og pensioner må være et oplagt emne for det foreslåede Centrale Kontaktudvalg for Retsvæsenet vedrørende Kriminalsager med repræsentation fra de enkelte retsmyndigheder, jf. ovenfor kap. 3.6.1.

Tillige bør kriminalforsorgen selv udvide området for udstationering fra anstalt og i øvrigt intensivere orienteringen til dels de lokale afdelinger mv. med henblik på anbringelse af dømte uden pålæg, men med dårlige sociale kår, dels til socialvæsenet og de enkelte kommuner om modtagelse af unge over 15 år mod betaling. Dette sidste initiativ i forhold til socialvæsenet bør tilrettelægges i det af kommissionen ligeledes foreslåede Centrale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen med repræsentanter fra Ledelsen af Kriminalforsorgen, Socialdirektoratet, Sundhedsdirektoratet og eventuelt Kanukoka, jf. ovenfor kap. 3.6.2.

Ved en effektiv kapacitetsudnyttelse bliver de manglende beskæftigelsesmuligheder for klienterne iøjnefaldende. Det nuværende lille værksted er langt fra tilstrækkeligt til beskæftigelse af de dømte i pensionen. Imidlertid vil en sådan beskæftigelse alligevel kun være den næstbedste løsning, idet den dømtes beskæftigelse ved arbejde eller undervisning ude blandt almindelige mennesker – med de heraf følgende påvirkninger og erfaringer – må have førsteprioritet. Da også den dømtes hjemkommune kan have en ressourcebesparende interesse i den dømtes nogenlunde problemfri tilbagevenden til hjemstedet, foreslår kommissionen, at der indledes forhandlinger med de sociale myndigheder mv. med henblik på dels en udbygning af samarbejdet med hjemkommunen, dels en hel eller delvis finansiering af aktivering af klienten ved beskæftigelse.

Kriminalforsorgen bør i øvrigt bestræbe sig på i videre omfang end det nu er tilfældet at udfylde dagligdagen med oplysning, virksomhedsbesøg mm.

Endelig bør pensionerne i højere grad gøres egnede til at modtage klienter med psykiske problemer. Dette forudsætter imidlertid fastlæggelse af en omhyggelig handleplan med inddragelse af socialforvaltningen i hjemkommunen og psykiatrisk/psykologisk bistand.

Kommissionen har ikke herudover bemærkninger til kriminalforsorgens målsætninger med anbringelsen eller arbejdets tilrettelæggelse.

5.6.4. Andre anbringelsesformer

Kommissionen finder anledning til at henlede opmærksomheden på, at der med hjemmel i et vilkår om anbringelse (i forbindelse med en tilsynsdom mv. eller en udstationering fra anstalt) kan ske anden anbringelse end i plejefamilie eller pension. Ganske ofte under selve forberedelsesfasen vil der – eventuelt ved siden af et behov for miljøskifte – kunne konstateres et særligt behov for almindelig skoleundervisning eller for anden oplæring og uddannelse. For disse tilfælde bør der fremtidig afsættes ressourcer i kriminalforsorgen med henblik på at opbygge et tæt samarbejde med mulige oplærings- eller uddannelsesinstitutioner eller privatpersoner. Blikket bør være åbent for alle muligheder – fra anbringelse med henblik på beskæftigelse i et fiskefartøj til anbringelse med henblik på teknisk eller teoretisk uddannelse.

Ligesom ved anbringelse i familiepleje forudsætter også disse tilfælde et samarbejde med både den dømtes hjemkommune og med den kommune, hvor institutionen eller den private person er hjemmehørende.

5.7. Konsekvenser af kommissionens forslag

En umiddelbar konsekvens af kommissionens forslag vil være flere forpligtelser og dermed flere arbejdsopgaver i de enkelte konkrete sager. Dog må nogle arbejdsopgaver i form af gentagne forgæves forsøg på at opsøge den dømte og søge vilkår håndhævet formentlig bortfalde, hvis der tidligere, end det i dag er tilfældet, søges bistand hos politiet og afgives indberetning med henblik på sagens indbringelse for retten.

Endvidere beholder forsorgsmedarbejderen som nævnt ansvaret for såvel den kontrollerende som den støttende funktion over for dømte, der får beskikket en privat tilsynsførende, eller som er undergivet tilsyn i forbindelse med ophold i en offentlig eller privat institution eller i en familiepleje. I disse tilfælde pålægges der kriminalforsorgen en opgave med instruktion og vejledning om de gældende retningslinier, ligesom forsorgsmedarbejderen må være parat til at vejlede og støtte og i øvrigt gribe ind i den konkrete sag.

Har den dømte og den tilsynsførende ophold i en by eller en bygd, hvor kriminalforsorgen fortsat ikke er repræsenteret, bør den nævnte instruktion mv. ske under forsorgsmedarbejderens jævnlige besøg det pågældende sted. Rejseforholdene forhindrer imidlertid ofte en nødvendig, omgående indgriben fra forsorgsmedarbejderens side. Derfor bør der søges etableret et samarbejde med den stedlige kommunefoged, således at denne i samarbejde med den tilsynsførende midlertidigt kan søge at afværge den omtalte "hærgen" af en tilsynsklient.

Også i øvrigt bør en gennemførelse af kommissionens forslag føre til et udvidet samarbejde mellem kriminalforsorg, politi og domstole, såvel lokalt som centralt. Som beskrevet ovenfor er det en forudsætning med et sådant snævert samarbejde både med henblik på forberedelse af dommen og med henblik på en smidiggørelse af reaktioner i anledning af vilkårsovertrædelser. Det må forudses, at det også lokalt er nødvendigt at afsætte ressourcer med henblik på en koordinering af samarbejdet på disse punkter, herunder – særligt i en begyndelsesfase – en orientering om de indbyrdes forpligtelser og en afklaring af tvivlsspørgsmål.

Herudover forudsætter en optimal anvendelse af kriminalforsorgens støttende funktion, at forsorgsmedarbejderen er godt rustet til at give den dømte vejledning og nødvendig bistand med hensyn til dennes beskæftigelsesmæssige, sociale og personlige forhold. Herunder forudsættes det, at forsorgsmedarbejdere har et nøje kendskab til de regelsæt, hvorefter der af andre myndigheder kan ydes bistand til løsning af problemer som f.eks. manglende bolig, arbejdsløshed, uddannelse, dagligt underhold mv. Dette krav vil være opfyldt for så vidt angår uddannede socialrådgivere, jf. nærmere nedenfor i kap. 8.3.1. og forudsættes i øvrigt opfyldt ved efteruddannelse, jf. kap. 8.5.2.4. Det forudsættes endvidere, at den lokale afdeling/filial etablerer et tæt samarbejde med kommunens socialforvaltning – også i de kommuner, hvor et sådant samarbejde på grund af kriminalforsorgens manglende repræsentation hidtil på det nærmeste har været umulig. Der henvises i den forbindelse til landstingsforordningen nr. 14 af 1. november 1982 om tværfagligt samarbejde i sociale sager. Er der beskikket en privat tilsynsførende for den dømte, bør instruktion og vejledning til den tilsynsførende tillige henlede opmærksomheden på sådanne forhold for den dømte, som kan begrunde en henvendelse om bistand til forsorgsmedarbejderen.

Er der i forbindelse med dom til tilsyn fastsat vilkår om afvænningsbehandling mod misbrug af alkohol – hvilket hyppigt er tilfældet – er der i forbindelse med en gennemførelse af dette vilkår brug for et tæt samarbejde med de lokale sundhedsmyndigheder. Antabus skal ordineres af en læge, og det kan være nødvendigt i et samarbejde med denne at korrigere doseringen med henblik på formålet, at afholde den pågældende fra indtagelse af spiritus. Om samarbejdet vedrørende psykisk syge dømte henvises der til kap. 7.9.2. Om samarbejdet vedrørende prøveløsladte mellem anstaltsafdeling og den pågældendes hjemstedsafdeling henvises der til kap. 7.8.

Kommissionen foreslår som nævnt, at der oprettes et centralt organ med repræsentation fra henholdsvis kriminalforsorgen og hjemmestyrets social- og sundhedsdirektorater med henblik på en koordinering af det nævnte samarbejde og opklaring af tvivlsspørgsmål i de lokale koordinationsudvalg.

Den danske forvaltningslov og offentlighedslov fra 1995 er sat i kraft i Grønland for så vidt angår rigsmyndighederne og omfatter dermed også kriminalforsorgens virksomhed. Kommissionen forudsætter, at Ledelsen af Kriminalforsorgen vejleder herom i fornødent omfang og sikrer, at bl.a. spørgsmål om tavshedspligt, om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, om begrundelse og om adgang til kontradiktion mv. varetages i overensstemmelse med forvaltningslovens regler herom, jf. bemærkningerne til kapitel 40, § 178 i udkast til kriminallov.

Kapitel 6. Fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse

6.1. Indledning

De gældende regler om dom til anbringelse i anstalt – på bestemt tid eller som forvaring – og kommissionens overvejelser og forslag til den fremtidige udformning af foranstaltninger herom er beskrevet i afsnit XV. De nævnte regler er rettet til alle retsmyndigheder (og til forsvarerne).

I det følgende behandles regulering af kriminalforsorgens virksomhed i forbindelse med fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse. Kommissionens forslag herom omfatter fuldbyrdelse af alle fremtidige foranstaltninger, hvori anstaltsanbringelse indgår, enten umiddelbart ved selve dommen eller som en senere mulighed under fuldbyrdelsen. Omfattet er således efter kommissionens forslag dom til anstalt og tilsyn, dom til anbringelse i anstalt, dom til forvaring, anbringelse i anstalt som reaktion på vilkårsovertrædelse i forbindelse med henholdsvis dom til tilsyn, dom til samfundstjeneste og afgørelse om prøveløsladelse, samt anbringelse i anstalt som bødeinddrivelsesmiddel. Fuldbyrdelsen af de enkelte foranstaltninger er beskrevet nedenfor i kap. 7.

Institutionerne og deres indretning er beskrevet i kap. 3.1.3.

I pkt. 6.2. beskrives først hovedtræk af gældende ret vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse. I forbindelse med den følgende gengivelse af kommissionens forslag til den fremtidige regulering af de enkelte delemner er kort skitseret gældende ret og praksis.

6.2. Den retlige regulering

Kriminalloven
Kriminalloven indeholder kun få regler om fuldbyrdelse af foranstaltningen anbringelse i anstalt. Kapitel 27 om anbringelse i anstalt indeholder dels § 103 om bl.a. beskæftigelse uden for anstalten, om udstationering og om udgang i et kortere tidsrum, dels § 105 om løsladelse på prøve, når 2/3 af anstaltstiden er forløbet.

I kapitel 32 om fuldbyrdelse af foranstaltninger er i § 124 angivet visse rammer, inden for hvilke justitsministeren kan fastsætte regler om anvendelse af sikrings- og disciplinærmidler over for anstaltsanbragte. I øvrigt fastsættes nærmere regler om fuldbyrdelse af bl.a. dom til anbringelse i anstalt af justitsministeren, jf. § 120, stk. 2, i samme kapitel.

Kompetence
Ledelsen af kriminalforsorgens anstalter forestås af politimesteren inden for den bemyndigelse, der gives ham af justitsministeren (som øverste ledelse) og kriminalforsorgsnævnet (som stedlig ledelse), jf. § 122 i kriminalloven. Kompetencen til i henhold til kriminalloven at fastsætte nær-

mere regler for anstaltsophold i Grønland blev i 1977 af Direktoratet for Kriminalforsorgen delegeret til Politimesteren i Grønland. Baggrunden herfor var den opfattelse, at det stedlige kendskab til de grønlandske anstalter, til det særlige grønlandske sanktionssystem samt til det grønlandske samfund som sådan var af væsentlig betydning ved udfærdigelse af regler på området.

Der har i 1994 været drøftelser om eventuel tilbageførsel af kompetencen til Direktoratet for Kriminalforsorgen. Det er imidlertid blevet besluttet, at videre drøftelse heraf bør afvente resultatet af den gennemgang og nyvurdering af det grønlandske retsvæsen, som Den Grønlandske Retsvæsenskommission er anmodet om at foretage. Der er herunder navnlig lagt vægt på, at der i kommissionens overvejelser kan indgå muligheden for, at dele af justitsvæsenet i Grønland, herunder kriminalforsorgen, overføres til hjemmestyret. Direktoratet har samtidig hermed tilkendegivet, at man naturligvis vil være behjælpelig med hensyn til lovteknisk bistand i forbindelse med udstedelse af nye regler for anstaltsophold i Grønland.

Tidligere regulering
I henhold til de nævnte bestemmelser i kriminalloven (§§ 120, stk. 2, og 124) fastsatte politimesteren den 19. december 1978 med godkendelse af Direktoratet for Kriminalforsorgen bestemmelser om fuldbyrdelse af anstaltsophold (i det følgende benævnt fuldbyrdelsesbestemmelserne). I tilslutning hertil blev om særlige spørgsmål udstedt ca. 20 bestemmelser, der blev samlet under betegnelsen "1991-Reglementet". De fleste af disse særbestemmelser var udstedt af anstaltslederen ved anstalten i Nuuk, men de måtte antages i tillempet form også at finde anvendelse ved de mindre anstalter i Aasiaat og Qaqortoq.

I oktober 1993 foretog Folketingets Ombudsmand inspektion af anstalterne i henholdsvis Nuuk og Qaqortoq. I forbindelse hermed foretog ombudsmanden en gennemgang af de regler, der var gældende for de anbragte. I skrivelse af 1. februar 1994 til Direktoratet for Kriminalforsorgen og Politimesteren i Grønland fandt ombudsmanden det i et vist omfang betænkeligt og i hvert fald uhensigtsmæssigt, at en ikke ubetydelig del af regelfastsættelsen ("1991 reglementet") for de anbragte var sket på en måde, der umiddelbart forekom tilfældig og uden godkendelse af politimesterembedet eller af Direktoratet for Kriminalforsorgen. Under henvisning til at politimesteren med udgangspunkt i Direktoratet for Kriminalforsorgens regelsamling havde til hensigt at gennemføre en egentlig regelfastsættelse for anstalterne i Grønland, foretog Folketingets Ombudsmand ikke videre vedrørende bestemmelserne fra 1991, men bemærkede dog, at eksistensen af disse bestemmelser efter ombudsmandens opfattelse understregede behovet for en mere systematisk gennemgang af, hvorledes regelgrundlaget for anstalterne burde udformes. Folketingets Ombudsmand bad om underretning om, hvad der videre skete på dette område.

Politimesteren havde som nævnt indledt en egentlig regelfastsættelse for anstalterne i Grønland. Udgangspunktet var Direktoratet for Kriminalforsorgens almindelige regelsamling. Anstaltslederne blev på et møde i august 1993 anmodet om at udarbejde et forslag til en regelsamling. Dette forelå i marts 1994 og blev efter en gennemarbejdning og fornyet drøftelse med anstaltslederne i sommeren 1994 sendt til Direktoratet for Kriminalforsorgen, der ydede regelteknisk bistand. Regeludkastene blev de senere år drøftet udførligt, blandt andet på møder mellem Direktoratet for Kriminalforsorgen, anstaltslederne og politimesteren og kunne i maj 1997 sendes til oversæt-

telse med henblik på forelæggelse for bl.a. det Grønlandske hjemmestyre. Folketingets Ombudsmand meddelte den 14. oktober 1998, at han betragtede inspektionssagen fra 1993 som afsluttet for så vidt angår regelfastsættelsen for de anbragte.

Gældende regulering
Politimesteren i Grønlands bekendtgørelse nr. 239 om anstaltsophold i Grønland af 1. april 1999 trådte i kraft den 15. maj 1999.

Med hjemmel i bekendtgørelsen har Politimesteren i Grønland udstedt 10 bestemmelser (udfyldende cirkulærer), der nærmere regulerer særlige emner.

Folketingets Ombudsmand har i august 1999 foretaget inspektion af de tre anstalter og i august 2001 en opfølgningsinspektion af anstalten i Nuuk. Ombudsmandens rapporter og opfølgningsrapporter vedrører for så vidt angår regelgrundlaget spørgsmålet om hensigtsmæssig orientering om vilkårene for anstaltsopholdet. Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at to generelle publikationer, Vejledning om fuldbyrdelse af frihedsberøvende foranstaltninger i Grønland og Vejledning for anholdte og tilbageholdte, er under udfærdigelse og trykning.

I det følgende tages der udgangspunkt i bekendtgørelsen om anstaltsophold fra 1999. Med henblik på at give en så vidt mulig dækkende beskrivelse af den aktuelle retstilstand omtales væsentlig nyregulering, ligesom der suppleres med oplysninger fra politimesteren og anstaltslederne om hidtidig praksis.

Regulering af ophold i detention
Som nævnt kan fuldbyrdelse undtagelsesvis ske i politiets detentioner. Fuldbyrdelse af domme er reguleret ved politimesterens skrivelse af 9. november 1993 til de enkelte tjenestesteder om anbringelse af domfældte i politiets detentioner. Det fremgår af skrivelsen, at fuldbyrdelsesbestemmelserne fra 1978 finder anvendelse også ved fuldbyrdelse i detention. Herudover regulerer skrivelsen visse spørgsmål, der opstår særligt under fuldbyrdelse i detention. Sådanne særlige regler omtales i nødvendigt omfang i det følgende.

Endvidere gælder for al anbringelse i arrester og detentioner politimesterens dagsbefaling I, nr. 45 af 28. marts 2001 om arrester og detentioner. Dagsbefalingen regulerer sikkerhed og orden i arrester og detentioner og indeholder herunder bestemmelser om rengøring, om tilsyn med de anbragte, om udtagelse af detention og visse bestemmelser om tilbageholdte.

Det fremgår nu af § 35 i bekendtgørelsen om anstaltsophold, at bestemmelserne i bekendtgørelsen tillige finder anvendelse på tilbageholdte – i detention eller i anstalt – dog med visse modifikationer af hensyn til tilbageholdelsens formål, jf. kapitel 5, § 18 d i retsplejeloven. Der henvises for yderligere oplysninger om disse spørgsmål til afsnit XVII om behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte nedenfor.

Regulering af ophold i Anstalten ved Herstedvester
Under fuldbyrdelse af dom til anbringelse i Anstalten ved Herstedvester er de anbragte undergivet særlige regler. Om midlertidige forbedringer for de indsatte i Anstalten ved Herstedvester henvises der til afsnit XV, kap. 2.8.1.5., og om kriminalforsorgens særlige opgaver over for disse anbragte til kap. 7.9.3. nedenfor.

6.3. Kommissionens principielle synspunkter på regulering af fuldbyrdelsen

6.3.1. Grundlæggende principper

Erfaringerne fra 2. verdenskrig førte til en generel opvurdering af det enkelte menneskes rettigheder. Denne udvikling, der kan illustreres ved *De Forenede Nationers verdenserklæring (1948) og Europarådets konvention (1950) om menneskerettigheder*, har tillige fået væsentlig betydning også for vurderingen af *den retsbeskyttelse, der tilkommer frihedsberøvede mennesker.*

Grundloven indeholder retssikkerhedsgarantier for anholdte og varetægtsfængslede. Ved grundlovsændringen i 1953 indførtes processuelle og judicielle garantier for administrativt frihedsberøvede. Grundloven omtaler derimod ikke dømtes retsstilling. Ved kriminallovens revision i 1978 indførtes i § 124 bestemmelsen om, at de sikrings- og disciplinærmidler, der anvendes over for personer der er anbragt i anstalt, ikke må være mere indgribende end nødvendigt af hensyn til formålet.

På europæisk plan foreligger *De Europæiske Fængselsregler,* der er vedtaget i 1987 af Europarådets ministerkomité, og som er en revideret udgave af Europarådets rekommandation fra 1973 om standard minimumsregler for behandlingen af indsatte. Reglerne har til formål blandt andet at etablere en række *minimumsnormer* for alle aspekter af fængselsadministration og skabe realistiske grundlæggende principper for en gyldig bedømmelse af aktiviteterne og for måling af en udvikling mod højere standarder. Det understreges, at reglerne ikke udgør et idealsystem, og at mange europæiske fængselsvæsener i praksis allerede fungerer på et niveau, der ligger en del over de i reglerne beskrevne standarder.

Fængselsreglerne indeholder bestemmelser om blandt andet de *grundlæggende principper for frihedsberøvelse og om behandlingens formål og form*. Der er regler om forplejning og sundhed, om arbejde og uddannelse, om kontakten med omverdenen, om tvangsmidler, disciplin og straf, om forberedelse til løsladelsen og om klageadgang. Et selvstændigt kapitel indeholder udførlige regler om personalets uddannelse, rettigheder og pligter mv.

De europæiske fængselsregler indgår som standard minimumsregler i de følgende overvejelser, men der sigtes naturligvis højere.

I Danmark udfærdigede kriminalforsorgen i 1993 *Kriminalforsorgens Principprogram*. Heri er der angivet nogle almene krav fra samfundets side, som skal lægges til grund ved opfyldelsen af formålet: At medvirke til at begrænse kriminaliteten. De almene krav vedrører *menneskeværd,*

ukrænkelighed, retshåndhævelse og retsfølelse. Disse krav fører dels frem til de 2 led i hovedopgaven for fuldbyrdelsen (kontrol og bistand) og sætter dels nogle rammer eller *principper* for løsning af hovedopgaven. Principperne peger på *normalisering, åbenhed, ansvarlighed, sikkerhed, mindst mulig indgriben og optimal ressourceanvendelse*. Tankegangen bag principprogrammet er, at det afgørende skal præge hele fuldbyrdelsessystemet fra udstedelse af administrative forskrifter til den enkelte medarbejders daglige adfærd.

Også principprogrammet og tankegangen heri indgår i kommissionens vurderinger og forslag.

6.3.2. Lovregulering

Kriminallovens kapitel 27 om anbringelse i anstalt indeholder dels § 103 om blandt andet beskæftigelse uden for anstalten, om udstationering og om udgang i et kortere tidsrum, dels §§ 105-107 om henholdsvis løsladelse på prøve og reaktioner i anledning af ny kriminalitet eller overtrædelse af pålæg. Efter gældende ret indgår disse forhold i foranstaltningen anbringelse i anstalt. Det følger af kommissionens forslag vedrørende regulering af løsladelse på prøve og af de ovenfor anførte synspunkter, at der ikke bør ske principielle ændringer i denne ordning.

Kriminalloven indeholder kun få regler i øvrigt om fuldbyrdelse af foranstaltningen anbringelse i anstalt. I kapitel 32 om fuldbyrdelse af foranstaltninger er i § 124 angivet visse rammer, inden for hvilke justitsministeren kan fastsætte regler om anvendelse af sikrings- og disciplinærmidler over for anstaltsanbragte. I øvrigt fastsættes nærmere regler om fuldbyrdelse af blandt andet dom til anbringelse i anstalt af justitsministeren, jf. § 120, stk. 2, i samme kapitel. Med hjemmel i disse bestemmelser er der som nævnt administrativt fastsat en række regler, senest i 1999 bekendtgørelse om anstaltsophold med udfyldende (cirkulære) bestemmelser.

Efter nutidig opfattelse er fuldbyrdelse af især frihedsberøvende retsfølger et retsområde af så indgribende karakter, at den retlige regulering af området bør ske ved lov for så vidt angår de mere overordnede retningslinier. Ved den følgende gennemgang bør der derfor tages stilling til, i hvilket omfang og i hvilken form de nugældende bestemmelser og udfyldende praksis bør nedfældes i lovregler. Det ledende hensyn bør her være en vurdering af reglernes væsentlighed ud fra både principielle og praktiske synspunkter. Endvidere overvejes det, om de gældende regler mv. indholdsmæssigt bør fastholdes eller søges ændret ved udformningen af henholdsvis forslag til lovbestemmelser og forslag til kommende administrativ regulering. Der foretages således tillige en vurdering af den måde, hvorpå fuldbyrdelsen bør foregå.

Danmark er et af de få vestlige lande, der hidtil ikke har haft en fængselslov. Det danske Straffelovråd afgav i 1998 betænkning nr. 1355 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. Et lovforslag, der i det væsentlige svarer til Straffelovrådets udkast, blev den 31. maj 2000 vedtaget som lov nr. 432 om fuldbyrdelse af straf mv. Loven trådte i kraft den 1. juli 2001.

6.3.3. Hovedopgaven – sikkerhed og behandling

I forbindelse med fuldbyrdelse af frihedsstraf er hovedopgaven at sikre gennemførelsen af frihedsberøvelsen og at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en tilværelse uden kriminalitet.

6.3.3.1. Kontrol og sikkerhed

Gennemførelsen af frihedsberøvelsen består i at *forebygge og forhindre,* at de dømte *undviger*, og at de *begår kriminalitet* i eller uden for anstalten, jf. det overordnede formål. Til at løse denne opgave har anstalterne en række forskellige midler, hvis konkrete anvendelse beror på en vurdering af den enkelte dømte. Det vigtigste middel er naturligvis personalets opsyns- og kontrolvirksomhed. Herudover er der forskellige tvangsmidler, for tiden adgang til visitation, til anvendelse af fysisk magt over for de indsatte og til anvendelse af håndjern og sikringscelle. Endvidere er det muligt af hensyn til sikkerheden at fastsætte begrænsninger i de dømtes forhold under opholdet og til at fastsætte reaktioner for de dømtes overtrædelse af sådanne fastsatte begrænsninger. Som eksempler fra gældende ret kan nævnes anvendelse af disciplinærmidler og tilbagekaldelse af udgangstilladelse.

Disse tvangs- og disciplinærmidler anvendes relativt sjældent. Dette skyldes angiveligt det åbne/gode miljø i anstalterne, der i overensstemmelse med princippet om i mindst muligt omfang at afskære de dømte fra det omliggende samfund alene søger de dømtes tilstedeværelse sikret ved regler for deres ophold og færden. Det er særligt nødvendigt at have dette for øje, når der nu foreslås indført forskellige former for lukket kapacitet i anstalterne. Herved indføres adgang til at anvende hidtil delvis ukendte sikringsmidler i form af fysiske eller tekniske spærringer til fastholdelse af de dømte (mure, elektroniske overvågningsmetoder mv.). Det grundlæggende princip om mindst mulig indgriben, udtrykt således i kriminallovens § 124, at frihedsberøvelsen ikke må gennemføres med strengere midler end nødvendigt af hensyn til formålet, omfatter også anbringelse i eller overførsel til lukket anstalt eller afdeling. *Formålet med anbringelse i lukket regi er alene sikkerhedsmæssigt at forebygge undvigelser og kriminalitet under opholdet.*

I en lukket anstalt opstår endvidere hyppigere episoder, der *kan* nødvendiggøre anvendelsen af tvangs- og disciplinærmidler. Efter danske erfaringer fra lukket anstalt kan risikoen for, at sådanne episoder opstår væsentligt formindskes via den behandlingsmæssige indsats, herunder især at der tidligst muligt lægges en plan for anbringelsestiden. Udsigten til at kunne få udgang, at kunne blive overført til åben anstalt og til andre tilladte lempelser af afsoningsforløbet, sammenholdt med risikoen for reaktioner ved misbrug af sådanne tilladelser har således – og især i lukket anstalt – i høj grad sikkerhedsmæssig betydning. Kommissionen foreslår derfor – og også af hensyn til de dømtes retssikkerhed – at institutionen forpligtes til at udarbejde handleplaner for den enkelte dømte og til med visse mellemrum og af egen drift at overveje spørgsmål vedrørende udgang, overførsel til anden institution, prøveløsladelse og andre væsentlige spørgsmål for den dømte.

6.3.3.2. Støtte og motivation

Det andet led i hovedopgaven er baseret på den grundopfattelse, at en effektiv imødekommelse af de dømtes behov for hjælp og bistand personligt, socialt, beskæftigelsesmæssigt mv. må antages at styrke den dømtes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse, jf. herved hovedformålet med fuldbyrdelsen: At medvirke til at begrænse kriminaliteten. Denne del af hovedopgaven, traditionelt kaldet den behandlingsmæssige virksomhed, er derfor ganske sidestillet med den sikkerhedsmæssige virksomhed.

Fængselserfaringer fra dette århundrede har vist, at denne opgave ikke kan gennemføres ved tvangsmæssige foranstaltninger. De er uden – eller har direkte skadelig – effekt på de dømtes muligheder efter løsladelsen. Efter gældende praksis er kriminalforsorgens behandlingsmæssige virksomhed derfor i væsentlig grad præget af tilbud til den dømte.

Grundsynspunktet er imidlertid ikke (længere) begrænset til nyttemæssige behandlingssynspunkter. Det er et udslag af det grundlæggende normaliseringsprincip og af krav om human behandling, at den dømte ikke bør udelukkes fra hjælp og bistand, hvis den pågældende har behov derfor, uanset om denne bistand mv. konkret må antages at forebygge den dømtes tilbagefald til kriminalitet eller ej.

Som nævnt er det et iøjnefaldende træk ved anstaltsanbringelse i Grønland, at den stort set ikke indeholder mulighed for behandling under anbringelsen. Det nuværende stade er kortlagt via Helene Brochmanns undersøgelser. Undersøgelsen "Anstalt – tilsyn – pension" viser, at anstaltsanbringelse, hvor de indsatte kan fastholdes i nogle hensigtsmæssige rammer (arbejde, afholdenhed), rummer nogle oplagte muligheder, som reelt ikke udnyttes. En stor del af de indsatte har problemer, sociale, misbrugsrelaterede og psykiske, som man med fordel kunne tage fat på, mens de var indsat, men det sker reelt ikke. Langt fra alle indsatte kan finde eller beholde et job i anstaltsbyen, og da der ikke er beskæftigelsesmuligheder i anstalterne, tvinges de til lediggang. Disse fund svarer ganske til kommissionens egne erfaringer under gentagne besøg i anstalterne. I undersøgelserne og under besøg er afdækket et påtrængende behov for andet og mere end blot opbevaring, allerede ved anbringelse i det nuværende åbne anstaltssystem.

Ved indførelse af halvlukket, og især af lukket afsoningskapacitet i anstalterne er der særlig grund til at være opmærksom på de erkendt negative følger af sådan anbringelse. Erfaringsmæssigt medvirker længere tids ophold i et institutionsmiljø til uselvstændighed, apati, aggressivitet over for samfundet i almindelighed, ringere selvrespekt og højere grad af identifikation med et afvigende adfærdsmønster. Det er derfor et væsentligt mål at bidrage til, at der til stadighed er et godt miljø i anstalten/afdelingen, det vil sige et miljø der indeholder så få af institutionstilværelsens negative træk som muligt. Den dømte skal således søges fastholdt i et ansvar for sin egen situation i institutionen. Der bør derfor indføres selvforplejning og selvforvaltning mv., ligesom medindflydelse i dagligdagen og inddragelse i planlægningen af opholdet i institutionen bør styrkes, både for den enkelte dømte og via talsmandsordningen. Det er endvidere væsentligt i videst muligt omfang at fastholde den dømte i ansvaret for familien og et medansvar i samfunds-

spørgsmål. Med henblik herpå er besøg, udgang og en planlægning af afsoningsforløbet betydningsfulde midler.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt at blive stående herved. Helene Brochmanns undersøgelse "Flergangskriminelle" viser (som omtalt ovenfor afsnit XV, kap. 2.10.2.), at kriminelle gengangere begår al slags kriminalitet, har en tidlig kriminel debut, er socialt ringe stillet, har alvorlige misbrugsproblemer og er præget af flydende normer og værdier – de har intet at tabe ved kriminalitet. Bortset fra den gentagne kriminalitet adskiller gengangere sig imidlertid ikke væsentligt fra førstegangskriminelle. Kommissionen har derfor fundet, at bestræbelserne bør samles i en øget indsats over for de kriminelle, *inden* de bliver gengangere. For et reformeret anstaltssystem indebærer det indførelse af behandlingstilbud til de indsatte under opholdet.

De behandlingstilbud, der i dag findes i de fleste vesteuropæiske lande, herunder i Danmark, adskiller sig markant fra den behandling, som i tiden indtil den danske straffelovsændring i 1973 var knyttet til de idømte sanktioner, og som var tæt forbundet med tidsubestemtheden (ungdomsfængsel, arbejdshus, sikkerhedsforvaring mv.). I stedet tilbydes nu behandling til de indsatte, som alligevel skal udstå straf, således at straffetiden kan udnyttes hensigtsmæssigt. Hvor der tidligere var en udbredt pessimisme med hensyn til resultater af behandling i fængsler, synes den kriminologiske forskning i de senere år at kunne dokumentere, at noget behandling – under de rette betingelser – virker på nogen (jf. oversigten hos Don A. Andrews, NSfK-rapport, 1997). Det vanskelige består i at finde ud af, hvad der virker på hvem – og under hvilke vilkår? Svarene herpå søges fortsat.

I erkendelse af, at en meget stor del af kriminaliteten – og som nævnt ikke mindst gengangerkriminaliteten – er tæt forbundet med misbrugsproblemer, psykiske forstyrrelser og adfærdsproblemer, er der gennem det seneste årti i Danmark sket en væsentlig udbygning af behandlingstilbud til fængselsdømte. Det drejer sig til dels om behandling i samfundet, hvor flere og flere misbrugere, psykisk syge, adfærdsvanskelige unge mv. overføres til behandlingsinstitution som alternativ til afsoning (i medfør af straffelovens § 49, stk. 2). For den gruppe, der af den ene eller den anden grund ikke kan benytte samfundets almindelige behandlingsapparat, er der i de senere år oprettet en række tilbud i fængslerne. Det drejer sig om kontraktafdelinger for narkomaner, kognitive færdighedsprogrammer ("Cognitive Skills" efter canadisk mønster) og senest en ny type behandling i fængslet i samarbejde med en ekstern narkobehandlingsinstitution, "Kongens Ø".

Helene Brochmanns undersøgelse af anstalterne viser, at de indsatte dybest set accepterer anstaltsanbringelsen. Denne accept bør kunne basis for mange gode forbedringer. Indsatte og personalet er enige om nogle centrale punkter, nemlig:

- At det er uhyre vigtigt, at alle indsatte kommer i beskæftigelse, og der bliver tilvejebragt mere fornuftige ting at tage sig til i anstalten,
- at der burde være bedre mulighed for uddannelse (udbyggelse af skolefærdigheder, erhvervsrettede kurser og kurser af mere praktisk karakter – om husholdningsøkonomi, regler om skat, bolig, skilsmisse osv.) for de indsatte, og

- at personalet bør uddannes bedre for på en mere kompetent vis at kunne rådgive og vejlede de indsatte, igangsætte aktiviteter, håndtere konflikter osv.

Kommissionen kan tilslutte sig disse synspunkter og anbefalinger og finder, at tiden under afsoningen fremtidig skal bruges mere konstruktivt. Der peges i det følgende på en række muligheder, der kan udnyttes ved tilrettelæggelsen af den enkelte indsattes beskæftigelse i arbejdstid og i fritid og øvrige tilværelse. Herudover bør der i anstalterne indføres behandlingstilbud, rettet mod det kriminelle adfærdsmønster, mod misbrug i form af alkohol og hash og mod den generelle menneskelige og sociale forsømmelse, der præger anstaltsanbragte. Også efter international målestok er behandlingstilbud en forpligtelse, især i det omfang der indføres halvlukket og især lukket kapacitet.

6.3.3.3. Sammenfatning

Det er kommissionens opfattelse, at fuldbyrdelse af frihedsberøvelse om muligt bør søges tilrettelagt og gennemført på en måde, som ikke i sig selv indebærer en forøget risiko for ny kriminalitet under frihedsberøvelsen eller efter løsladelsen. Kommissionen kan derfor tiltræde beskrivelsen af de to led i hovedopgaven og foreslår, at der som en målsætning for fuldbyrdelse af domme til anbringelse i anstalt lovfæstes en bestemmelse, hvorefter fuldbyrdelsen skal ske med fornødent hensyntagen, såvel til at frihedsberøvelsen gennemføres, som til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse (resocialisering).

Det er et særegent og grundlæggende træk ved fuldbyrdelsen, at de to opgaver skal udføres samtidigt, og at det i praksis kan betyde, at der må foretages en afvejning mellem to sæt af modstående hensyn. På den ene side hensynene bag kriminalforsorgens sikkerhedsmæssige opgaver og på den anden side hensynene bag den behandlingsmæssige virksomhed, herunder såvel pligten til at modvirke negative og utilsigtede virkninger af frihedsberøvelsen som pligten til en rehabiliterende behandlingsindsats. I tilfælde af konflikt mellem hensynene må der foretages en konkret og begrundet afvejning. Navnlig hvor den indsatte må bedømmes som farlig eller stærkt undvigelsestruet indebærer dette, at det ofte ikke vil være muligt at gennemføre behandlingsmæssigt velbegrundede foranstaltninger, der indebærer en slækkelse af hensynet til sikkerheden. Modsat vil det ved vurderingen af de sikkerhedsmæssige hensyn skulle tages i betragtning, at behandlingsmæssige foranstaltninger kan være af væsentlig betydning for den dømtes muligheder for at føre en kriminalitetsfri tilværelse og dermed begrunde en lempelse, jf. den overordnede målsætning om at bekæmpe kriminalitet.

Der henvises til kapitel 38, § 166 i udkast til kriminallov.

6.3.4. De dømtes rettigheder og pligter

6.3.4.1. Udgangspunktet

En gennemgang af frihedsberøvede personers rettigheder og pligter under fuldbyrdelsen omfatter to principielt forskellige spørgsmål. For det første spørgsmålet om fuldbyrdelsens indflydelse på

de rettigheder og pligter, som i almindelighed gælder for samfundsborgerne. For det andet spørgsmålet om de rettigheder og pligter, der er særegne for frihedsberøvede dømte i forhold til andre borgere. Ved den følgende gennemgang tilsigtes ikke nogen systematisk opdeling af rettigheder og pligter i den ene eller den anden af de to nævnte kategorier. En sådan opdeling er ikke nødvendig eller altid mulig.

Almindelige borgere er i grundloven sikret retten til at deltage i det almindelige samfundsliv gennem deltagelse i politiske handlinger som stemmeafgivning og deltagelse i forsamlinger, foreninger mv. De har også adgang til at skaffe sig en indkomst gennem arbejde eller uddannelse mv., ligesom de har adgang til lægelig, social og anden bistand. En frihedsberøvelse indebærer i sig selv visse praktiske begrænsninger i disse muligheder for livsudfoldelse, idet fuldbyrdelsen jo tilsigter at berøve den pågældende friheden til at bevæge sig fra sted til sted. I forhold til de rettigheder og pligter der i almindelighed gælder for borgerne, må der derfor tages stilling til, om udgangspunktet i forbindelse med fuldbyrdelse af dom til anbringelse i anstalt skal være en udelukkelse fra det almindelige samfund med mulighed for konkrete lempelser, eller om udgangspunktet skal være dette, at frihedsberøvelsen alene indebærer et indgreb i lokalfriheden for den enkelte dømte, som herudover skal søges stillet som andre borgere.

Indtil midten af dette århundrede var dømte frihedsberøvede ikke sikret nogen særlig retsstilling, jf. ovenfor pkt. 6.3.1. Med det ændrede syn på menneskerettighederne udviklede der sig imidlertid langsomt den opfattelse, at der ikke bør være andre restriktioner i de dømtes tilværelse end sådanne, som er nødvendige for gennemførelse af den frihedsberøvelse som dommen går ud på. I Danmark slog denne principielle holdning for alvor praktisk igennem fra ca. 1970 i form af en systematisk gennemgang af alle administrative regler om de indsattes retsstilling med henblik på en analyse af, om de restriktioner, der gjaldt for de dømtes tilværelse, havde et rationelt formål, eller om de i hovedsagen var traditionsbestemte. I den danske fuldbyrdelsesbekendtgørelse fra 1973 hedder det således i § 19, stk. 1: "De indsatte har adgang til at udøve deres almindelige borgerlige rettigheder i det omfang, frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra". Den tilsvarende holdning har ligget bag den hidtidige administrative regulering i Grønland af fuldbyrdelsen af domme til anbringelse i anstalt. I forbindelse med den seneste revision af regelgrundlaget er bestemmelsen optaget som § 16 i bekendtgørelsen om anstaltsophold.

Kommissionen finder intet grundlag for at foreslå en ændring af det gældende udgangspunkt, hvorefter de dømte har adgang til at udøve deres almindelige borgerlige rettigheder i det omfang, frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra. Det er imidlertid fundamentalt samtidigt at slå fast, at gennemførelse af en frihedsberøvelse ikke er mulig uden begrænsninger i de enkelte indsattes almindelige rettigheder. Sådanne begrænsninger er også forudsat i det ovenfor fastlagte principielle udgangspunkt for de dømtes rettigheder. For kommissionen har det været et hovedspørgsmål at klarlægge, hvornår og under hvilke betingelser forskellige rettigheder kan fraviges.

Nedenfor berøres nogle almindelige eller generelle begrænsninger, mens mere konkrete begrænsninger gennemgås i tilknytning til de berørte rettigheder og indgrebsmuligheder.

6.3.4.2. Generelle begrænsninger som følge af frihedsberøvelsen

Ved frihedsberøvelse forstås et tvangsmæssigt indgreb i bevægelsesfriheden (lokalfriheden). Det vil sige retten til frit at bevæge sig fra sted til sted. Frihedsberøvelse kan foreligge, uanset at den dømte ikke opholder sig i anstalt eller detention. Eksempelvis afbrydes fuldbyrdelse af anstaltsanbringelse ikke under indlæggelse på hospital, udgang til arbejde eller andre formål eller udstationering til egnet hjem eller pension. Det afgørende er, at der er et påbud om at opholde sig et bestemt sted og forbud mod uden tilladelse at opholde sig andre steder. Tvangsmæssigt kan frihedsberøvelsen være gennemført ved såvel fysiske som psykiske hindringer, jf. for eksempel forskellen mellem lukket og åben anstalt.

Frihedsberøvelsen indebærer i sig selv begrænsninger i de dømtes livsudfoldelser med henblik på at sikre, at frihedsberøvelsen faktisk bliver effektiv. Endvidere følger begrænsninger af det forhold, at de dømte skal leve tæt sammen med andre inden for anstaltens rammer. De to sæt begrænsninger sammenfattes normalt som hensynene til sikkerhed og orden. Efter gældende ret kan disse hensyn begrunde indskrænkninger i de almindelige rettigheder, ligesom de kan være af væsentlig betydning for frihedsberøvelsens intensitet (enrum – fællesskab, åben – lukket anstalt, udgang mv.) og ved regulering i øvrigt af institutionsopholdet (tilladte effekter, beskæftigelse, fritid, husorden mv.). Det er derfor vigtigt at klarlægge, hvad der forstås ved sikkerhed og orden. Det danske Straffelovråd tiltræder i sin betænkning nr. 1355/1998 (s. 146 ff.) om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. en definition, udarbejdet af en af Straffelovrådet nedsat arbejdsgruppe (betænkning nr. 1181/1989 s. 106). Med udtrykket *sikkerhedshensyn* sigtes der til:

1. At fastholde frihedsberøvelsen ved at forebygge og forhindre, at de dømte undviger, og
2. at forebygge kriminalitet ved at modvirke, at de dømte begår kriminalitet – i eller uden for anstalten – under fuldbyrdelsen.

Udtrykket *ordenshensyn* dækker det forhold, at der er behov for "orden" i en hvilken som helst institution, hvor mange opholder sig sammen i fællesskab døgnets 24 timer. Man kan kalde det regler for samværet. Der er imidlertid stor forskel på kravene til orden eller "samværsregler" alt efter institutionens karakter. Ordenen på en kaserne er anderledes end på en højskole. Uanset sådanne forskelle antages udtrykket orden i hvert fald at omfatte:

1. Foranstaltninger mod brand, tingsødelæggelse og støj, mod sundhedsfarlige forhold mod arbejdsskader og lignende miljøfarlige forhold, og
2. foranstaltninger for et fysisk og psykisk godt miljø og for trivsel i vid forstand, såvel mellem de dømte som i forhold til personalet, og med respekt for det enkelte menneskes værdi og individualitet.

I anstalterne er hensynet til orden særligt påvirket af, at de dømte er tvangsmæssigt anbragt samt af, at mange dømte er ganske belastede personligt, socialt, kriminelt og med hensyn til misbrug af alkohol mv.

Efter kommissionens opfattelse bør disse væsentlige hensyn til sikkerhed og orden fortsat tilgodeses og vil således særligt ofte kunne begrunde begrænsninger i de dømtes almindelige rettigheder. Om dette er tilfældet bør imidlertid overvejes i forbindelse med de enkelte bestemmelser om hver enkelt rettighed mv., jf. gennemgangen nedenfor. Samtidig bør det understreges, at begrænsninger i det enkelte tilfælde over for den enkelte dømte skal kunne begrundes i konkrete sikkerheds- og ordenshensyn.

6.3.4.3. Generelle begrænsninger af andre grunde

De netop omtalte hensyn til sikkerhed og orden kan siges at være en følge af selve frihedsberøvelsen og dens gennemførelse. Også andre hensyn kan imidlertid efter gældende ret legitimt begrunde indskrænkninger i de dømtes rettigheder og muligheder for livsudfoldelse i øvrigt.

I en sag om løsladelse på prøve kan det således være afgørende, at den dømte har begået alvorlig kriminalitet af en art, der indikerer en *særlig risiko for ny alvorlig kriminalitet*. Det er også dette hensyn, der begrunder, at personer, der som personfarlige er dømt til anbringelse på ubestemt tid i forvaring, indledningsvis bør anbringes i lukket anstalt. Beskyttelsen af samfundet mod (ny) kriminalitet er som nævnt et led i hovedopgaven under fuldbyrdelsen.

Praksis med hensyn til anbringelse af dømte for blandt andet alvorlig sædelighedskriminalitet i en anstalt, der ikke ligger det sted hvor kriminaliteten er begået, er begrundet i *hensynet til retsbevidstheden*. Et af de fire krav i kriminalforsorgens principprogram er, at kriminalforsorgen skal tage hensyn til den almindelige retsfølelse i samfundet og hos ofrene for kriminalitet.

Det er kommissionens opfattelse, at der fortsat ved reguleringen af fuldbyrdelse af domme til anbringelse i anstalt bør kunne lægges vægt på sådanne og andre mulige, vægtige hensyn. Imidlertid bør også konsekvenserne heraf overvejes og den endelige afvejning fastlægges i forbindelse med udformningen af de enkelte bestemmelser. I konkrete afgørelser bør fravigelser af udgangspunktet for det pågældende område følges af en begrundelse af en sådan karakter, at det kan indgå i den dømtes overvejelser, om afgørelsen bør søges ændret.

6.3.4.4. Sammenfatning

Sammenfattende er det kommissionens opfattelse, at en person, der er dømt til anbringelse i anstalt, ikke må pålægges andre begrænsninger i sin tilværelse end sådanne, der er fastsat ved lov eller er en følge af selve frihedsberøvelsen. Dette væsentlige udgangspunkt bør lovreguleres og indebærer, at de dømte – som efter gældende ret – skal have adgang til at udøve deres almindelige borgerlige rettigheder i det omfang, frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra. Princippet er endvidere i overensstemmelse med det forhold, at en frihedsberøvelse alene tilsigter at indebære et indgreb i lokalfriheden for den enkelte dømte.

Princippet har selvstændig betydning i det omfang, der ikke ved lov eller i administrative forskrifter er taget særskilt stilling til den dømtes muligheder for under fuldbyrdelsen at udøve nærmere angivne rettigheder (efter gældende ret f.eks. vedrørende indgåelse af ægteskab). I så-

danne tilfælde fører den foreslåede bestemmelse til, at den dømte kan udøve disse rettigheder på linie med andre borgere, medmindre en gennemførelse af selve frihedsberøvelsen indebærer en begrænsning i mulighederne for udøvelse af de pågældende rettigheder (f.eks. at bo sammen med ægtefællen).

Princippet har særlig markant betydning for fuldbyrdelsen af frihedsberøvende foranstaltninger, og det er da også optaget i den reviderede bekendtgørelse om anstaltsophold. Imidlertid må det antages også at finde anvendelse på fuldbyrdelsen af andre former for foranstaltninger, f.eks. domme med vilkår om tilsyn.

Kapitel 38, § 167 i udkast til kriminallov er udformet under hensyn hertil.

6.3.5. Hensynet til de dømtes retssikkerhed

Udtrykket retssikkerhed benyttes i mange sammenhænge blandt andet om kriminalitetsforebyggende foranstaltninger for at beskytte samfundet mod kriminalitet. På dette sted omtales hensynet til de dømtes retssikkerhed.

Statens magt i forhold til borgerne udøves gennem politi, domstole og fuldbyrdelsesmyndighed. Det er lovlig magtanvendelse. Det er en almindelig erfaring, at også denne magt kan misbruges, altid er blevet det i større eller mindre grad, og også fremtidig vil blive det – bevidst eller ubevidst. Retssikkerhed for sigtede, tilbageholdte og dømte er spørgsmål om foranstaltninger med henblik på at forhindre sådant magtmisbrug, som enhver der lever i et retssamfund må tage afstand fra. I kriminalretsplejen er der (i retsplejelovens kapitel 5) regler til beskyttelse af anholdte og tilbageholdte. Efter dommen er afsagt, har fuldbyrdelsesmyndigheden (anstalten) det ligeledes i sin magt at træffe afgørelser om de dømte, og også her er der risiko for usaglige hensyn og dermed for magtmisbrug. Det kan være spørgsmål om lov til en ekstra portion mad, lov til at modtage besøg, tilladelse til en særlig udgang eller mulighed for løsladelse på prøve.

Den gennemførte revision af fuldbyrdelsesbestemmelserne – og overvejelserne om lovgivning i Danmark – omfatter tillige et øget værn om de dømtes retssikkerhed. Kommissionen finder, at den fremtidige regulering af hensyn til de dømtes retssikkerhed i store træk bør svare til de bestemmelser, der i kriminalretsplejen efter nutidig opfattelse bør værne mod risiko for usaglige hensyn og magtmisbrug og mod urigtige afgørelser under selve kriminalsagen. Synspunktet præger kommissionens forslag til regulering af især magtanvendelse og disciplinærforanstaltninger, men også regelgrundlaget for andre indgribende afgørelser.

Det er imidlertid væsentligt samtidig at slå fast, at fuldbyrdelse af domme til anbringelse i anstalt ikke må blive så gennemreguleret, at der ikke er plads for de dømtes og personalets medindflydelse og medansvar og dermed for et værdigt og anstændigt samvær mellem de dømte og personalet.

6.4. Iværksættelse, udsættelse, benådning og beregning af foranstaltningstiden

Bortset fra en bestemmelse i kriminallovens § 130 om benådning er der ikke fastsat formelle regler om ovennævnte spørgsmål. Området forestås af politimesterembedet efter en af politimesteren fastlagt praksis.

Ved modtagelse af endelig dom til anbringelse i anstalt underretter politimesterembedet den pågældende anstalt ved fremsendelse af dommen med originaldokumenterne. Forinden har embedet foretaget en beregning af foranstaltningstiden, der ligeledes foretages af anstaltslederen. Herved minimeres muligheden for fejl.

Hvis den dømte i forvejen er tilbageholdt og opholder sig i anstaltens detention, overgår den pågældende efter modtagelse af dommen til afsoning efter reglerne herom i bekendtgørelsen om anstaltsophold. Har tilbageholdelsen fundet sted i en af distriktets detentioner iværksættes en transportantrejse snarest efter domsafsigelsen. Overflytningen foregår som udgangspunkt med en politimand som ledsager.

Hvis den dømte inden afsoningen er på fri fod, sker indkaldelse til afsoning ved en skrivelse fra politimesteren. Den dømte skal ifølge denne møde på politistationen, og mødetidspunktet er anført med mindst en måneds varsel. Den dømte kan med en vægtig begrundelse få ændret afsoningstidspunktet. Efter fremmøde på politistationen foretages transportantrejse til den pågældende anstalt, hvor fuldbyrdelsen straks iværksættes.

6.4.1. Fuldbyrdelsens iværksættelse

En kriminaldom kan ikke fuldbyrdes, før dommen er endelig. Om dette er tilfældet afhænger af retsplejelovens regler om anke, ankefrister og ankeafkald. Det bør derfor fortsat være politimesterens ansvar – og fremgå af retsplejeloven – at påse, at betingelserne for fuldbyrdelse er opfyldt og tage initiativ hertil. Efter den foreslåede kompetencefordeling sender politimesteren kriminaldommen til Ledelsen af Kriminalforsorgen, der træffer afgørelse om, hvor anstaltsdommen skal fuldbyrdes.

Er den dømte tilbageholdt efter dommen – i politiets detention eller i en anstalt – er begrænsningerne i den pågældendes livsudfoldelse mere indgribende end under fuldbyrdelse af en anstaltsdom. Derfor bør henholdsvis politimesteren og Ledelsen af Kriminalforsorgen påse, at straffuldbyrdelsen iværksættes, så snart det kan konstateres, at dommen er endelig. Iværksættelse sker ved meddelelse herom til den pågældende.

Er den dømte ikke tilbageholdt efter dommen, indkaldes den pågældende til fuldbyrdelse af anstaltsdommen efter regler, herunder om indkaldelsesfrister, der fastsættes af Ledelsen af Kriminalforsorgen efter en bemyndigelsesbestemmelse i kriminalloven. I forbindelse med domsafsigelsen bør den dømte orienteres herom. Iværksættelse sker ved den pågældendes modtagelse i institutionen.

Der henvises til kapitel 38, § 171 i udkast til kriminallov.

6.4.2. Udsættelse og benådning

Efter *gældende ret* kan anstaltsdømte på fri fod søge om *udsættelse* med fuldbyrdelsens påbegyndelse. Hvis spørgsmålet dukker op i fortsættelse af domsforhandlingen, drøfter den mødende anklager med den dømte, hvornår afsoningen hensigtsmæssigt kan påbegyndes. Der tages hensyn til den dømtes ønsker. Der er ikke ved den seneste revision fastsat regler om adgangen til at tillade udsættelse. Som begrundelse for udsættelse har været anvendt afvikling af påbegyndt uddannelse, særlige sociale relationer, arbejdsmæssige forhold, afvikling af forretning mv. I tilfælde af afslag orienteres den pågældende om klageadgangen til kriminalforsorgsnævnet. Udnyttes denne klageadgang, har klagen opsættende virkning, indtil kriminalforsorgsnævnets afgørelse foreligger.

Kommissionen er enig i den nuværende praksis, men finder, at de efter det oplyste relativt ofte forekommende ansøgninger om udsættelse bør behandles efter regler fastsat i kriminalloven.

Kommissionen har heller ikke indvendinger imod, at tidspunktet for fuldbyrdelsens påbegyndelse aftales mellem den mødende politimand og den dømte i fortsættelse af domsforhandlingen. Det lokale politi må antages at have det bedste kendskab til den pågældendes forhold, og politiet bør derfor have mulighed for at indgå sådan aftale efter at have sikret sig hos Ledelsen af Kriminalforsorgen, at der er plads til den pågældende.

Udgangspunktet er naturligvis, at fuldbyrdelsen af en anstaltsdom skal påbegyndes snarest muligt. Det bør derfor fremgå af bestemmelsen i kriminalloven, at hensynet til retshåndhævelsen ikke må tale imod en sådan udsættelse eller dennes varighed. Det bør endvidere fremgå, at udsættelse af straffuldbyrdelsen altid betinges af, at den dømte ikke begår kriminalitet i udsættelsestiden, og yderligere kan betinges af, at den dømte i øvrigt overholder nærmere fastsatte vilkår, herunder undergiver sig tilsyn af kriminalforsorgen. Hvis den dømte ikke overholder de vilkår, der er fastsat i forbindelse med en tilladelse til udsættelse af fuldbyrdelsen, kan tilladelsen tilbagekaldes, således at fuldbyrdelsen af anstaltsdommen herefter skal påbegyndes snarest muligt.

En ansøgning om udsættelse kan kun behandles som sådan, hvis den dømte er på fri fod. Er den dømte tilbageholdt efter dommen, må en ansøgning om udsættelse med fuldbyrdelsen behandles som en ansøgning om ophævelse af bestemmelsen om tilbageholdelse. Afgørelse træffes af politiet eller retten efter retsplejelovens bestemmelser herom. Har den dømte påbegyndt fuldbyrdelsen af dommen, vil de hensyn, der kunne have talt for en udsættelse af fuldbyrdelsen, i visse tilfælde kunne begrunde en afbrydelse af fuldbyrdelsen. Der henvises herom til pkt. 6.11. nedenfor.

Politimesteren i Grønland modtager særdeles sjældent ansøgning om *benådning* før iværksættelsen. Som eksempel kan nævnes, at der i perioden sommeren 1992 til årsskiftet 1995-96 er modtaget 2 ansøgninger om benådning vedrørende anstaltsdomme.

I kriminalloven kan ikke optages bestemmelse om, hvornår benådning bør gives, idet benådningsretten efter grundlovens § 24 ikke kan reguleres ved lov. Det er oplyst, at der i de ganske få sager vedrørende ansøgning om benådning følges samme praksis og samme fremgangsmåde som ved behandlingen af tilsvarende sager i Danmark (fra den 1. juli 2001 bekendtgørelse nr. 364 af 17. maj 2001 om udsættelse med fuldbyrdelsen af fængselsstraf og om den administrative behandling af sager om benådning).

Kommissionen kan tiltræde denne praksis.

De foreslåede bestemmelser om udsættelse og benådning bør herefter suppleres med en adgang for Ledelsen af Kriminalforsorgen til at fastsætte nærmere regler om behandlingen af sager om udsættelse af straffuldbyrdelsen og om den administrative behandling af sager om benådning. Efter sådanne bemyndigelsesbestemmelser kan der fastsættes nærmere administrative forskrifter om, hvornår udsættelse bør tillades, om frister for indgivelse af ansøgning om udsættelse eller benådning og om, at en ansøgning om udsættelse eller om benådning normalt skal bevirke, at fuldbyrdelsen udsættes, indtil der er truffet endelig afgørelse i sagen. Endvidere bl.a., at den dømte senest i forbindelse med indkaldelse til fuldbyrdelse af dommen bør orienteres om adgangen til at søge udsættelse og benådning og om reglerne herfor.

Der henvises til kapitel 43, §§ 186 og 187 i udkast til kriminallov.

6.4.3. Beregning af foranstaltningstiden

Efter *gældende praksis* beregnes foranstaltningstiden efter de i Danmark gældende retningslinier (fra den 1. juli 2001 bekendtgørelse nr. 365 af 17. maj 2001 om beregning af straffetiden mv.). Kommissionen kan tilslutte sig en fortsat anvendelse af bestemmelser svarende hertil og foreslår derfor en lovbestemmelse, hvorefter Lederen af kriminalforsorgen fastsætter nærmere regler om beregning af foranstaltningstiden, herunder at den dømte skal gøres bekendt med beregningen snarest muligt, efter at fuldbyrdelsen er iværksat (især med tidspunktet for løsladelse efter udståelse af hele foranstaltningen og tidspunktet for eventuel løsladelse på prøve efter udståelse af 2/3 af foranstaltningstiden).

Efter *kommissionens* opfattelse bør der i kriminalloven optages en udtrykkelig bestemmelse, hvorefter der ved beregningen af foranstaltningstiden foretages fradrag for anholdelse, tilbageholdelse og indlæggelse til mentalundersøgelse.

Kommissionen henstiller, at man som en sikkerhed mod fejl i beregning af foranstaltningstiden fortsat foretager beregningen både lokalt og centralt, dvs. ved anstaltslederen og i Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Der henvises til kapitel 43, § 188 i udkast til kriminallov.

6.5. Anbringelse i og overførsel mellem institutionerne

6.5.1. Institutionerne

Kommissionens forslag til den fremtidige lokale struktur er skitseret ovenfor i kap. 3, hvor der foreslås en opdeling af anstalterne i henholdsvis åben, halvlukket og lukket kapacitet. I de *åbne* anstalter – med halvlukkede afsnit – er de dømtes tilstedeværelse i institutionen primært sikret ved regler for de dømtes ophold og færden og ved risikoen for sanktioner, hvis reglerne ikke overholdes. Der er en relativ lav grad af personaletæthed. I *lukket* anstalt er de dømtes tilstedeværelse primært søgt sikret ved fysiske sikringsmidler i form af låste døre, tremmer, eventuelt ved ringmur, tv-overvågning og lignende, og ved en relativ høj grad af personaletæthed.

At de dømte anbringes i åben anstalt betyder som hidtil, at det er et normalt led i fuldbyrdelsen af dommen, at den dømte har tilladelse til at færdes uden for anstalten med henblik på beskæftigelse, besøg og lignende. Hvis den dømte derimod anbringes i *halvlukket* eller lukket regi betyder det, at den dømte kun efter særlig tilladelse og f.eks. kun under ledsagelse kan færdes uden for anstalten. Om betingelserne for at opnå tilladelse til at færdes uden for anstalten henvises der til pkt. 6.8.1. nedenfor.

Som nævnt foreslår kommissionen, at der i de nuværende tre åbne anstalter – og i den nye anstalt i Tasiilaq – indrettes halvlukkede afsnit med beskæftigelsestilbud i anstalten for de indsatte, der er anbragt dér, og at der herudover i anstalten i Nuuk indrettes en lukket disciplinær afdeling. Indsatte, der er anbragt i denne afdeling, skal have beskæftigelsestilbud fælles med de forvarede, der er anbragt i den særlige lukkede forvaringsafdeling, der foreslås etableret i tilknytning til den nuværende anstalt i Nuuk.

Af hensyn til en smidig udnyttelse af anstalternes kapacitet foreslås det, at Ledelsen af Kriminalforsorgen – inden for de af kommissionen foreslåede rammer – bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om blandt andet anstalternes indretning til fuldbyrdelse af anstaltsdomme, herunder om indretning af de lukkede og åbne afdelinger og indretning af halvlukket regi i de åbne afdelinger, jf. kapitel 38, § 169 i udkast til kriminallov.

6.5.2. Anbringelse

Efter gældende ret træffes afgørelse om fordeling i anstalter og eventuelt detentioner (og om overførsel) af politimesteren under hensyn til belægsituationen, til kriminalitetens art og omfang og den forurettede ved forbrydelsen og eventuelle pårørende til den forurettede. Der tages i videst muligt omfang hensyn til den dømtes personlige forhold, herunder geografiske tilhørsforhold, arbejdsmuligheder og sociale relationer (bekendtgørelse om anstaltsophold § 1 og bestemmelser om fordeling og overførsel mellem anstalterne). Afgørelserne giver kun i 4-5 tilfælde om året anledning til klage. Klagen behandles af politimesterembedet, der skriftligt gør rede for grundene til afgørelsen og for klagemuligheden til kriminalforsorgsnævnet. Nævnet behandler 1-2 sager årligt.

Efter gældende ret kan politimesteren i særlige tilfælde træffe bestemmelse om fuldbyrdelse af kortere anstaltsdomme i politiets detentioner. Kortvarig anbringelse kan endvidere ske i detention i forbindelse med udstationering eller anden form for udslusning fra en anstalt.

Fremtidig bør bestemmelse om anbringelse i det mere differentierede anstaltssystem træffes af Ledelsen af Kriminalforsorgen på grundlag af indstillinger fra politiet, der har oplysninger om f.eks. undvigelser, verserende kriminalitet og lignende, og fra den lokale tilsynsafdeling, der har nært kendskab til den dømtes personlige og sociale situation. Der henvises til kapitel 43, § 189 i udkast til kriminallov.

I overensstemmelse med kommissionens principielle synspunkter bør det fremgå af loven, at anstaltsdomme normalt fuldbyrdes *i anstalt*, men at anstaltsdomme af kortere varighed – efter nærmere aftale i det enkelte tilfælde med politiet – kan fuldbyrdes i politiets detentioner (der er forudsat forsvarligt indrettet hertil), og i særlige tilfælde i kriminalforsorgens pensioner og i institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, jf. nedenfor pkt. 6.12. om fuldbyrdelse uden for anstalt (bl.a. ved udstationering). Der henvises til kapitel 43, § 190 i udkast til kriminallov.

Det følger af kommissionens forslag, at der ved afgørelsen om anbringelse skal tages udgangspunkt i *nærhedskriteriet*, således at den dømte anbringes i anstalt i nærheden af sit hjemsted, subsidiært i anstalt et sted, hvortil den pågældende i øvrigt har nær familie- eller arbejdsmæssig tilknytning. Kan anbringelse i anstalt ikke ske efter disse retningslinier, bør den dømte anbringes i detention i nærheden af sit hjemsted, dog under forudsætning af, at opholdstiden er af kortere varighed. I detention kan således alternativt anbringes dømte med kortere anstaltsdomme og dømte med den foreslåede ny foranstaltning, dom til anstalt og tilsyn. Endvidere tilsynsdømte og prøveløsladte, om hvem retten har truffet beslutning om indsættelse i anstalt på grund af vilkårsovertrædelse, og endelig dømte som led i udslusning fra en længerevarende anstaltsdom.

Nærhedskriteriet bør kunne *fraviges* af hensyn til retsbevidstheden, jf. ovenfor pkt. 6.3.4.3., hvis den dømte har begået grovere personfarlig kriminalitet, og man undtagelsesvist ikke finder, at den dømte bør anbringes i halvlukket regi. Den dømte bør i så fald kunne anbringes i en institution (anstalt eller detention) med en anden beliggenhed end gerningsstedets under forudsætning af, at det for den dømte er den mest hensigtsmæssige løsning at kunne være beskæftiget uden for institutionen, og at dette i øvrigt ikke er utilrådeligt (risiko for ny kriminalitet). Dernæst bør nærhedskriteriet kunne fraviges, hvis den dømte har begået kriminalitet, der har rettet sig mod betydelige samfundsmæssige værdier, og hensynet til retsbevidstheden taler imod anbringelse i den by, hvor kriminaliteten er begået. Endvidere bør nærhedskriteriet kunne fraviges i tilfælde, hvor den dømte under tidligere ophold i den institution, hvor den pågældende efter nærhedskriteriet hører til, har gjort sig skyldig i kriminalitet eller i grov overtrædelse af institutionens regler. Ligeledes bør fravigelse kunne ske af hensyn til muligheden for at beskytte den dømte mod overgreb. Sådanne overgreb – begrundet i den dømtes kriminalitet eller hans person i øvrigt – er alt andet lige lettere at imødegå i en mindre institution end i f.eks. anstalten i Nuuk. Endelig bør belægsituationen og hensynet til den samlede udnyttelse af pladserne kunne begrunde en – i hvert fald midlertidig – fravigelse.

Der henvises til kapitel 43, § 191 i udkast til kriminallov.

De hidtidige bemærkninger om anbringelse har haft sigte på anstalterne i deres nu kendte, åbne form med mulighed for beskæftigelse mv. uden for anstalten. Udgangspunktet bør fortsat være anbringelse i *åbent regi*. Det er som nævnt et normalt led heri, at den pågældende har tilladelse til færden uden for institutionen, jf. om betingelserne herfor pkt. 6.8.1. nedenfor.

Imidlertid foreslås det som nævnt, at dømte, der har begået grovere personfarlig kriminalitet, som udgangspunkt skal anbringes *i halvlukket regi* i anstalten i nærheden af hjemstedet. Denne løsning indebærer, at kontakten til familie mv. kan opretholdes via besøg. Har den dømte under tidligere anbringelser vist sig ikke at kunne respektere begrænsningerne i sin færden ved anbringelse i halvlukket regi, bør den dømte efter kommissionens forslag fra starten kunne anbringes i den *lukkede disciplinærafdeling* i anstalten i Nuuk. Det samme bør være tilfældet, hvis den dømte tidligere har vist sig ikke at kunne respektere en anbringelse i en åben anstalt, der ikke ligger i nærheden af hjemstedet.

Der henvises til kapitel 43, § 192 i udkast til kriminallov.

Forvaringsdømte anbringes i den nyetablerede, lukkede forvaringsafdeling i anstalten i Nuuk, jf. nedenfor kap. 7.9.3., og kapitel 44, § 236 i udkast til kriminallov.

6.5.3. Overførsel

De *nuværende* kriterier for overførsel til en anden anstalt er oplysninger om den dømtes forhold i anstalten, herunder om manglende tilpasning til eller overtrædelse af anstaltens regler, eller om ny kriminalitet eller begrundet formodning herom under den dømtes fortsatte ophold i anstalten (bekendtgørelse om anstaltsophold § 1 mv.).

Overførsel til en anden anstalt sker i praksis sjældent. I treårsperioden 1997-99 drejer det sig om i alt 29 tilfælde. Heraf skete næsten halvdelen (13 overførsler) efter den dømtes eget ønske af personlige grunde. I 6 tilfælde var overførslen begrundet disciplinært, og i 1 tilfælde med problemer i lokalsamfundet. I enkelte tilfælde kan overførsel til detention som nævnt blive aktuel for dømte, der i øvrigt har været anbragt i anstalt, og hvor der nu alene resterer nogle måneder til løsladelsestidspunktet.

Fremtidig træffes afgørelsen om overførsel af Lederen af kriminalforsorgen efter indstilling fra de berørte institutioner og eventuelle andre myndigheder, jf. nedenfor. Der bør være mulighed for, at afgørelsen i nærmere bestemte tilfælde kan delegeres til de berørte institutioner.

Dømte, der udstår længerevarende domme i en anstalt, der ikke er beliggende nær hjemstedet, bør fortsat som led i en udslusning kunne overføres til en detention i hjemkommunen, hvis særlige familiemæssige eller andre personlige grunde taler derfor, f.eks. hensynet til beskæftigelse.

Hvis den dømte ikke overholder de begrænsninger i sin færden, der følger af, at den pågældende er anbragt i halvlukket regi, kan der ske overførsel til den lukkede disciplinærafdeling i Anstalten i Nuuk. En dømt bør også kunne overføres til denne lukkede disciplinærafdeling i tilfælde, hvor den dømte ikke overholder vilkårene for en anbringelse i åbent regi ved at undvige eller begå kriminalitet under opholdet. Før der træffes afgørelse om overførsel til den lukkede afdeling bør det dog i begge de nævnte situationer klarlægges, om en anbringelse i en anden åben anstalt må antages at være tilstrækkelig til at imødegå fortsatte overtrædelser.

Endvidere bør der være mulighed for at overføre dømte, anbragt i åbent eller halvlukket regi, til en anden anstalt, hvis den dømte under anbringelsen har gjort sig skyldig i ny kriminalitet eller i grov overtrædelse af institutionens regler, herunder i undvigelse eller gentagne udeblivelser. Den pågældende skal tilbageføres til den oprindelige institution, når betingelserne for den disciplinært begrundede anbringelse ikke længere er opfyldt.

Disciplinært anbragte dømte i den lukkede disciplinærafdeling i Anstalten i Nuuk skal overføres til den institution, de oprindeligt var anbragt i – eller kunne have være anbragt i – når betingelserne for overførslen til, subsidiært anbringelsen i den lukkede afdeling ikke længere er opfyldt.

Personer, der efter dom til forvaring er anbragt i forvaringsafdelingen i Anstalten i Nuuk kan efter særlige regler overføres til anden anbringelsesform, herunder til halvlukket eller åbent regi, jf. nedenfor kap. 7.9.3. Den i sommeren 1996 indførte mulighed for administrativt at overføre dømte fra Anstalten ved Herstedvester til en anstalt i Grønland var begrundet i det særlige forhold, at de forvaringsdømte udstod foranstaltningen langt væk fra Grønland. Hjemlen til administrativ overførsel foreslås derfor ophævet i forlængelse af en gennemførelse af kommissionens forslag om at etablere en lukket forvaringsafdeling i Nuuk.

Nærmere regler om anbringelse og overførsel fastsættes af Lederen af kriminalforsorgen efter en bemyndigelsesbestemmelse i kriminalloven, herunder om en geografisk fordeling på de enkelte institutioner efter de dømtes hjemsted og om længden af domme, der kan anses omfattet af forslagets bestemmelser om domme af kortere varighed.

Der henvises til kapitel 43, §§ 193-195 i udkast til kriminallov.

6.6. Rettigheder og pligter under opholdet

6.6.1. Almindelige bestemmelser

Bekendtgørelsen om anstaltsophold indeholder nogle almindelige grundregler for anstaltsopholdet. Således må de dømte ikke forlade anstalten uden tilladelse, og dømte, der arbejder uden for anstalten, må ikke uden tilladelse forlade det anviste arbejdssted og skal straks efter arbejdstids ophør vende tilbage til anstalten. Under anstaltsopholdet er de undergivet kriminallovgivningens regler og skal overholde alle bestemmelser, der omfattes heraf. De skal følge personalets anvisninger og overholde de ordensbestemmelser, der er fastsat af anstaltslederen. De dømte skal afholde sig fra brug af spiritus og må hverken indføre eller opbevare spiritus i anstalten.

I bekendtgørelsen om anstaltsophold er nu optaget en bestemmelse, hvorefter de dømte har adgang til at udøve deres almindelige borgerlige rettigheder, i det omfang frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra. Denne bestemmelse svarer til princippet om, at frihedsberøvelse ikke bør medføre andre restriktioner på den indsattes tilværelse end sådanne, der er en følge af frihedsberøvelsen eller fastsat ved lov. Princippet antages at omfatte fuldbyrdelse af alle former for foranstaltninger, jf. ovenfor pkt. 6.3.4. om de dømtes rettigheder og pligter og kapitel 38, § 167 i udkast til kriminallov.

Det er overflødigt i loven at optage bestemmelse om, at de dømte under opholdet er undergivet kriminallovgivningens regler og de ordensbestemmelser, der er fastsat af anstaltslederen. Der er tale om en konstatering uden selvstændig retsvirkning. Kriminallovgivningen gælder også for anstaltsanbragte, og den indsatte skal uden særlig bestemmelse herom rette sig efter sådanne administrative bestemmelser, der er fastsat med hjemmel i kriminallovens fuldbyrdelsesbestemmelser, jf. nærmere i det følgende.

Derimod er der anledning til at lovfæste den gældende bestemmelse, hvorefter den indsatte skal efterkomme de anvisninger, som gives af institutionens personale i forbindelse med varetagelsen af institutionens opgaver, således som disse er fastsat i loven og i administrative regler fastsat med hjemmel i loven. En overtrædelse heraf kan føre til disciplinære foranstaltninger, jf. nedenfor pkt. 6.10.1.

Der henvises til kapitel 43, § 197 i udkast til kriminallov.

Hash er det eneste narkotiske stof, der kendes i de grønlandske anstalter. Selv om hashen ikke findes i samme omfang som i de danske fængsler, betragtes stoffets tilstedeværelse som et stadigt problem. Det medfører gæld, klikedannelse og pres på de svageste indsatte, pres på de udgangsberettigede og for nogles vedkommende apati.

Det sker forbavsende sjældent, at alkohol indsmugles i anstalten, når man tager i betragtning, hvor nemt det er at indføre i en åben anstalt. Indtagelse af alkohol uden for anstalten sker betydeligt oftere, end man kender fra det danske system. Undertiden returnerer de indsatte til anstalten i påvirket tilstand eller udebliver helt. Det vurderes, at problemet er mindre i de små anstalter, hvor personalet har et tættere kendskab til de indsatte.

Der bør derfor også fremtidig administrativt kunne fastsættes regler svarende til de nu gældende, hvorefter den dømte ikke må indtage, indføre eller i øvrigt besidde alkohol eller euforiserende stoffer. Ligeledes kan der administrativt fastsættes regler for de dømtes færden mv. i institutionen og på dennes område, samt retningslinier for beskæftigelse uden for institutionen og anden form for udgang mv. En overtrædelse heraf kan føre til disciplinære foranstaltninger og konfiskation, jf. nedenfor pkt. 6.10.

6.6.2. Modtagelse. Vejledning og planlægning

Efter gældende praksis visiteres den dømte og hans ejendele ved indsættelsen. Der foretages en registrering af den dømtes medbragte penge og effekter. Medbragte penge afleveres – bortset fra et mindre beløb – til anstalten, som indsætter dem i et pengeinstitut. Også bankbøger, hævekort, nøgler, pas og søfartsbøger inddrages. Medbragte effekter udleveres til den dømte, dog bortset fra våben og andre personfarlige genstande.

Der udfyldes et oplysningsblad over den dømte med fulde navn, cpr.nr., fødested og adresse, folkeregisterkommune og stilling ved indsættelsen. Endvidere anføres datoen for dom og domssted, anbringelsens varighed og overtrædelsens art. Der anføres dato for afsoningens påbegyndelse, dato og klokkeslæt for indsættelsen i anstalten, eventuelt fradrag for tilbageholdelsestid mv. samt (de beregnede) datoer for henholdsvis udståelse af den halve anbringelsestid, 2/3-tid og datoen for anbringelsens ophør.

På oplysningsbladet noteres endvidere væsentlige inddragede eller udleverede effekter. Den dømte skal ved sin underskrift bekræfte disse forhold. Samtidig med modtagelsen bestilles tid til helbredsundersøgelse. I oplysningsbladet indføjes eventuel diagnose og ordineret medicin. Endelig indføres i oplysningsbladet den dømtes placering i anstalten, oplysning om særlige udgange og om besøgsadresser.

Hvis den dømte ikke i tilstrækkeligt omfang medbringer passende beklædning til arbejds- og fritidsbrug og almindelige toiletartikler, sørger anstalten for de nødvendige anskaffelser. Udgifterne hertil kan senere fradrages i den dømtes arbejdsindtægt.

Anstaltens personale orienterer de dømte om anbringelsens forløb og deres rettigheder og pligter under opholdet.

Folketingets Ombudsmands inspektion i oktober 1993 af Anstalten i Qaqortoq gav det bestemte indtryk, at ingen af de otte anbragte havde kendskab til de gældende regler for prøveløsladelse og udstationering mv. – selv blot i hovedtræk. Folketingets Ombudsmand henstillede, at der tages initiativ til at sikre, at de anbragte modtager den nødvendige information om vilkår mv. under udståelse af deres foranstaltning.

Der er i maj 1994 for hver af de tre anstalter udarbejdet en folder med orientering om forhold, der vedrører opholdet i anstalten, og om beskæftigelse, udgang og prøveløsladelse. Der er endvidere udarbejdet en husorden (bestemmelser vedrørende den daglige rutine på anstalten). Denne skal udleveres og gennemgås med den dømte. Efter den i 1999 reviderede bekendtgørelse om anstaltsophold skal den dømte ved indsættelsen orienteres om forholdene i anstalten og vejledes om reglerne for opholdet.

Kommissionen finder, at der i loven bør optages en bestemmelse, hvorefter institutionen har *pligt til at vejlede* den indsatte om dennes rettigheder, pligter og øvrige forhold under fuldbyrdelse af anstaltsdommen. Forslaget indebærer, at der skal udarbejdes en kort og overskuelig skriftlig ori-

entering om institutionen og om regler for opholdet. Forslaget er gennemført i 2000. Orienteringen gengiver i hovedtræk reglerne for beskæftigelse, udgang, besøg, overførsel, udstationering og prøveløsladelse. Orienteringen bør gennemgås med den indsatte ved indsættelsen og om fornødent gentages senere. Den vil også kunne udleveres i forbindelse med domsafsigelsen, eller sammen med indkaldelsen til afsoning.

Der er ikke efter gældende ret en pligt til at lægge en plan for den indsattes ophold i institutionen. Der bør i loven optages en bestemmelse, hvorefter institutionen sammen med den indsatte skal udarbejde en *plan for anstaltsopholdet og tiden efter løsladelsen*. Ofte vil et grundlag for en sådan handleplan foreligge allerede i forbindelse med forberedelsen af dommen, f.eks. i forbindelse med udfærdigelse af personundersøgelse, men under alle omstændigheder bør en sådan udarbejdes snarest efter indsættelsen. Planlægningen skal fremhæve, at fuldbyrdelsen så vidt muligt allerede fra dennes påbegyndelse skal søges tilrettelagt også med henblik på at styrke og forbedre den indsattes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter løsladelsen. Planlægningen skal endvidere understrege den indsattes medansvar for en realistisk planlægning både under opholdet og i perioden efter dette. Særligt med henblik herpå foreslås det, at den udarbejdede plan jævnligt skal sammenholdes med den indsattes forhold under opholdet og om nødvendigt søges tilpasset ændringer i disse forhold.

Der henvises til kapitel 43, § 196, stk. 2, i udkast til kriminallov.

6.6.3. Fællesskab

Under anstaltsopholdet er de dømte normalt i fællesskab (bekendtgørelse om anstaltsophold § 3). Undtaget har ind til revisionen af reglerne været nyindsatte de første syv dage af opholdstiden i anstalten. Denne modtagelsesprocedure var begrundet i sundhedsmæssige forhold. Ved en afvejning af indgrebets formål og nyttevirkninger over for indgrebets intensitet, er der ikke fundet tilstrækkelig grundlag for at opretholde denne isolation under modtagelsen.

Efter gældende praksis låses celledørene om natten (på hverdage) kl. 21.30 og åbnes kl. 06.00. Søndage og helligdage låses der op kl. 07.00. Fredag og lørdag aften låses der senere end på de øvrige hverdage – tidspunktet afhænger af fjernsynsprogrammets afslutning. I annekset – den åbne afdeling – låses kun yderdøren.

Det forekommer relativt sjældent, at de indsatte ønsker frivillig anbringelse i enrum. Sker dette, bliver ønsket – med mindre noget særligt taler imod – imødekommet. I øvrigt har de indsatte, med undtagelse af den sikrede afdeling i Nuuk, mulighed for selv at låse deres døre indefra, så de andre indsatte ikke kan komme ind.

Kommissionen finder, at en bestemmelse om, at den indsatte så vidt muligt skal have adgang til fællesskab med andre indsatte, bør lovfæstes. Med udtrykket så vidt muligt sigtes der bl.a. til anbragte i detention, hvor fællesskab ofte ikke vil være muligt. Endvidere foreslås det som noget nyt, at der – hvis forholdene tillader det – gives den indsatte mulighed for efter eget ønske at udstå anstaltsdommen uden eller med begrænset fællesskab med andre indsatte. Et sådant ønske

kan have mange grunde. Men det bør søges imødekommet, hvis forholdene tillader det. I øvrigt bør alle indsatte – også indsatte i den lukkede disciplinærafdeling og i den lukkede forvaringsafdeling i anstalten i Nuuk – have mulighed for selv at låse deres døre indefra, så andre indsatte ikke kan komme ind. Det er selvsagt forudsat, at personalet har universalnøgle.

På baggrund af en henstilling fra Folketingets Ombudsmand om at udarbejde danske regler herom bør der administrativt fastsættes regler om adgangen til at låse de indsatte inde i arbejdstid, fritid og om natten. For tilbageholdte og for afsonere i detention og i lukket afdeling bør udgangspunktet være låste døre om natten, medens udgangspunktet i åben anstalt bør være åbne døre hele døgnet. Her bør dog yderdørene som udgangspunkt være aflåste.

Der henvises til kapitel 43, § 198 i udkast til kriminallov. Om anbringelse i enrum efter anstaltens bestemmelse henvises til pkt. 6.9.4. nedenfor.

6.6.4. Medindflydelse

Efter gældende ret har de dømte gennem valgte repræsentanter eller på anden måde mulighed for at udtale sig om og øve indflydelse på generelle spørgsmål, der angår deres ophold i anstalten (bekendtgørelse om anstaltsophold § 17). Om denne ordning fungerer i praksis, afhænger af den aktuelle sammensætning af indsatte. Almindeligvis fungerer ordningen rimeligt godt, og de indsatte har især indflydelse på arrangementer i fritiden.

Kommissionen finder retten til medindflydelse væsentlig. Der bør i loven optages en bestemmelse, hvorefter de indsatte skal have mulighed for at øve indflydelse på deres tilværelse i institutionen gennem valgte talsmænd eller – hvis det skønnes mere hensigtsmæssig – under drøftelser på møder med de indsatte. De indsatte har dog ikke ret til at deltage i drøftelser om sager, der vedrører institutionens sikkerhed eller enkeltpersoner. Der bør administrativt fastsættes nærmere regler om gennemførelsen af adgangen til medindflydelse, herunder om valg af talsmænd, afholdelse af møder med de dømte mv.

Der henvises til kapitel 43, § 199 i udkast til kriminallov.

6.6.5. Egne genstande og penge

Efter de gældende regler er der begrænsninger i de anbragtes adgang til at medbringe og i øvrigt disponere over egne genstande og penge i institutionen (bekendtgørelse om anstaltsophold § 2, stk. 2 og 3, og § 14).

Egne genstande tillades som udgangspunkt udleveret, bortset fra våben og andre personfarlige genstande, men adgangen til generelt at udlevere genstande kan begrænses af sikkerheds- eller ordenshensyn.

For så vidt angår penge skelnes der mellem dels medbragte (og tilsendte) penge, der ikke tillades udleveret, men som skal indsættes i pengeinstitut, dels arbejdsløn mv., som den indsatte ikke frit

kan disponere over. Af medbragte penge og af arbejdsløn udbetales et mindre beløb som lommepenge. Restbeløbet indsættes på en bankkonto, der oprettes i den indsattes navn. Anstaltslederen eller dennes stedfortræder administrerer midlerne i forening med den indsatte. I den forbindelse forsøger man at indfri gammel gæld, afslutte erstatningssager, konfiskationer o. lign. for herved at skabe mulighed for en bedre start efter fuldbyrdelsen. Fra den indsattes bankkonto hæves et ugentligt beløb til kost og logi og lommepenge til den indsatte. Resten af beløbet kan den indsatte bruge til køb af varige forbrugsgoder så som TV eller lignende eller indkøb af tøj. Forbrug af kontoens midler skal dog som nævnt aftales på forhånd.

Efter de gældende bestemmelser – også i den senest reviderede form – skal den dømte i øvrigt rette sig efter anstaltens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægt og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser. Opsparede (arbejds-)penge er undergivet anstaltens administration (anstaltsbestemmelserne § 14, stk. 4 og 5). Bestemmelsen læses umiddelbart således, at anstalten kan fratage den dømte rådigheden over indtægter og formue også uden for anstalten, og at anstalten kan bestemme opfyldelse af økonomiske forpligtelser, der ikke har noget med anstaltsopholdet at gøre. Det er herom oplyst, at anstalten vel holder sig orienteret om, men ikke i øvrigt blander sig i egentlige forretningsmæssige dispositioner uden for anstalten, med mindre man har mistanke om, at der finder ulovlige dispositioner sted.

Kommissionen lægger vægt på, at de gældende regler er udtryk for et kompromis mellem to modstridende hensyn. Det ene er hensynet til at give den dømte mulighed for på rimelig måde at kunne indrette sig under mere privatlignende forhold. Jo længere anbringelsestiden er, jo større vægt har dette hensyn. Det andet er hensynet til sikkerhed og orden. Særligt kan fremhæves sikkerhed for medindsatte og personalet (våben og andre personfarlige genstande) og sikkerhed mod indsmugling af og handel med ulovlige genstande. Endvidere foranstaltninger mod brand og støj og mod muligheden for at skjule ulovlige genstande. Endelig er der også et hensyn til at beskytte svage eller ubemidlede dømte mod at blive "ribbet" for deres personlige ejendele og penge under opholdet.

Kommissionen er således enig i, at de dømte som udgangspunkt bør have ret til at medtage, besidde og råde over egne genstande i institutionen. Det findes endvidere velbegrundet, at denne adgang kan begrænses, hvis den er uforenelig med institutionens varetagelse af sikkerheds- eller ordensmæssige hensyn. Det findes mest hensigtsmæssigt, at nærmere regler om begrænsninger kan fastsættes administrativt, bl.a. fordi de i nogen grad er knyttet til de faktiske forhold i den enkelte institution, f.eks. cellernes størrelse og lignende.

Kommissionen er endvidere enig i, at medbragte og tilsendte, større pengebeløb ikke bør kunne udleveres, men skal indsættes i et pengeinstitut på en konto, som den dømte i øvrigt har fuld dispositionsret over uden for institutionen. Det findes endvidere velbegrundet, at institutionen har mulighed for at have indflydelse på størrelsen af de beløb, der udbetales i institutionen og en vis kontrol med, hvorledes pengene anvendes. Der bør derfor i loven optages en bestemmelse, hvorefter Ledelsen af Kriminalforsorgen fastsætter nærmere regler om de dømtes ret til at medtage, besidde og råde over egne penge.

Med hensyn til de særlige regler om anstaltens administration af indtægt og formue i øvrigt finder kommissionen anledning til at fremhæve det ovenfor pkt. 6.3.4.4. omtalte, gældende udgangspunkt, hvorefter de dømte har adgang til at udøve deres almindelige borgerlige rettigheder – herunder formueretlige og andre privatretlige rettigheder – i det omfang, frihedsberøvelsen ikke i sig selv afskærer dem herfra. Som nævnt findes det velbegrundet i loven at indføre adgang til at fastsætte begrænsninger i de dømtes ret til *i institutionen* at medtage og i øvrigt disponere over egne genstande og penge. Der ses imidlertid ikke nogen vægtig begrundelse for en tilsvarende adgang for institutionen til *uden for institutionerne* at have dispositionsret eller bestemmelsesret over den dømtes indtægt og formue. Det samme gælder også opsparede penge af arbejdsløn mv. Det i og for sig gode formål med bestemmelsen: At forsøge at indfri gammel gæld, afslutte erstatningssager og konfiskationssager o. lign. for herved at skabe mulighed for en bedre start efter løsladelsen, bør søges nået gennem motivation af den dømte og således i et samarbejde med denne. Er der begrundet mistanke om kriminelt forhold bør der ske politianmeldelse. Den nuværende meget indgribende bestemmelse foreslås ophævet.

Der henvises til kapitel 43, § 200 i udkast til kriminallov.

6.6.6. Religion

Efter gældende ret skal den dømte have adgang til at modtage besøg af en præst eller lignende fra det trossamfund, han tilhører (bkg. § 8). Der afholdes ikke gudstjeneste i anstalterne. I praksis har den dømte adgang til at deltage i gudstjenester og lignende under almindelig udgang, eventuelt under ledsagelse af personale.

Kommissionen foreslår, at der i loven optages en bestemmelse, hvorefter en indsat har ret til samtale med en præst eller lignende fra sit trossamfund. De indsatte bør i almindelighed som hidtil kunne deltage i gudstjeneste og lignende uden for anstalten, eventuelt under ledsagelse, men reglen indebærer, at det for indsatte i forvaringsafdelingen og disciplinærafdelingen må afhænge af en konkret sikkerhedsvurdering i det enkelte tilfælde, om den pågældende kan få tilladelse til at deltage i gudstjeneste uden for anstalten.

Den foreslåede bestemmelse giver ikke indsatte ret til at kræve gudstjeneste afholdt i anstalten, men der bør gives mulighed herfor for indsatte, der ikke kan få tilladelse til at deltage i gudstjeneste uden for anstalten.

Der findes i øvrigt ikke eksempler på, at indsattes religiøse overbevisning har givet anledning til problemer eller konflikter. Kommissionen forudsætter, at der fortsat tages hensyn til den dømtes religiøse tilhørsforhold i relation til beskæftigelse, forplejning mv.

Der henvises til kapitel 43, § 201 i udkast til kriminallov.

6.6.7. Fritid

Efter de gældende regler skal alle indsatte, der ikke har arbejde udendørs, have adgang til dagligt at tilbringe mindst en time i fri luft (bekendtgørelse om anstaltsophold § 15). Der kan gives tilladelse til udgang med henblik på deltagelse i fritidsaktiviteter efter kriminallovens § 103, stk. 3 (bekendtgørelse om anstaltsophold § 20).

I forbindelse med sin inspektion i oktober 1993 af anstalten i Qaqortoq fandt Folketingets Ombudsmand det fælleslokale, der stilles til rådighed for de anbragte, ganske utilstrækkeligt som fælles lokalitet for de anbragte og fandt det nærliggende at ændre forholdene således, at de i hvert fald kom til at svare til forholdene i anstalten for dømte i Aasiaat efter at en planlagt udvidelse dér var gennemført. Ombudsmanden bemærkede bl.a., at det forhold, at det ikke er muligt at beskæftige anbragte uden for anstalten, gør det endnu mere påkrævet, at der stilles tilfredsstillende fælleslokaliteter mv. til rådighed for de anbragte.

Anstalten i Nuuk rummer relativt begrænsede muligheder for fritidsaktiviteter inden for anstaltens rammer. Der er 2 opholdsstuer på 1. sal. Et bordtennisspil og et kondiredskab er normalt ikke i brug. Der er imidlertid nu ved at blive indrettet et kondirum i anstaltens stueetage. Herudover findes et par små værksteder, beregnet til grønlandsk husflid. Disse værksteder er begge indrettet i to tidligere depoter, hvor der er småt med både plads og udluftning. Der er ikke for tiden planer om at indføre selvforplejning. Selvforplejning skønnes efter det oplyste upraktisk på grund af skiftende arbejdstider for de anbragte, der arbejder uden for anstalten.

I de små anstalter er forholdene efter ombygningerne gode såvel med hensyn til selvforplejning som forskellige sportsaktiviteter såsom konditræning, dartspil, minibillard og bordtennis, ligesom der i kælderen findes et værksted.

I alle tre anstalter er der mulighed for at deltage i jagt og fiskeri fra anstaltens båd.

Det er som nævnt *kommissionens principielle opfattelse,* at embedsmandsudvalgets forslag om selvforvaltning og fritidsaktiviteter, der er relevante for behandlingen af de dømte, bør gennemføres i forbindelse med revisionen af anstaltssektoren.

Mange af de gøremål, som folk uden for anstalterne nødvendigvis må varetage i fritiden, udføres i anstalten i meget vidt omfang af personalet for den dømte, uden at denne selv er ansvarlig. Samtidig bliver den frie tid forholdsvis lang, særlig fordi mulighederne for aktiviteter som følge af indsættelsen er stærkt begrænset i forhold til mulighederne udenfor.

Indførelse af selvforplejning og selvforvaltning i øvrigt vil betyde en ganske radikal ændring i de dømtes dagligdag i anstalten. Formålet er dels at søge forholdene i anstalten tilnærmet forholdene i det øvrige samfund, dels at opøve de dømte i færdigheder, der kan være af væsentlig betydning i tiden efter løsladelsen. Blandt aktiviteterne kan nævnes madlavning og indkøb, vask og reparation af tøj, rengøring, vedligeholdelse og indretning af fællesrum, og rengøring og indretning af egen celle.

Behovet for, at de dømte i fritiden kan beskæftige sig med relevante gøremål, skærpes af kommissionens forslag om at etablere halvåbne afdelinger i anstalterne, samt en lukket forvaringsafdeling og lukket disciplinærafdeling i Anstalten i Nuuk, alle uden beskæftigelsesmuligheder i arbejdstid og fritid uden for anstalten (bortset fra under ledsagelse af personale) og med formentlig fortsatte vanskeligheder med at skaffe relevant beskæftigelse i anstalten. Kommissionen foreslår derfor indført en bestemmelse, hvorefter en indsat i videst muligt omfang selv skal varetage praktiske opgaver vedrørende sine personlige forhold, herunder madlavning, rengøring mv. Med udtrykket "i videst muligt omfang" erkendes det, at målsætningen ikke fuldt ud vil kunne nås i alle institutioner, f.eks. i detentioner og for alle anbragte, f.eks. tilbageholdte og enrumsanbragte. Princippet kan umiddelbart gennemføres i de to små anstalter, der allerede har faciliteter til selvforplejning. Anstalten i Nuuk bør indrettes med henblik herpå i forbindelse med etableringen af de foreslåede lukkede afdelinger. Disse afdelinger må nødvendigvis indrettes med henblik på selvforplejning og selvforvaltning i øvrigt.

I det omfang der indføres selvforplejning og selvforvaltning i øvrigt, skal der af institutionen udleveres kostpenge mv. til de dømte. Se dog nedenfor pkt. 6.17 om dømte med særlig indtægt.

De nævnte daglige gøremål kan imidlertid ikke alene udfylde fritiden i en institution. Tiden føles særlig lang for dømte, der ikke må være eller kan finde beskæftigelse i arbejdstiden og dømte i de lukkede afdelinger. Kommissionen foreslår derfor en lovbestemmelse, hvorefter institutionen skal tilbyde de indsatte aktiviteter i fritiden. Der bør herunder være mulighed for at deltage i fangst og fiskeri fra en anstalten tilhørende båd. Endvidere bør som hidtil tilbydes fritidsundervisning, ligesom der bør være mulighed for forskellige sportsaktiviteter og hobbyarbejde. Dømte med ophold i åben anstalt bør have mulighed for at deltage i lokalsamfundets skemalagte fritidstilbud (sports- og filmklubber, særlige undervisningstilbud efter fritidslovgivningen mv.). Tilladelse til udgang med henblik herpå gives efter reglerne i kapitel 43, § 209 i udkast til kriminallov.

Kommissionen kan endelig tiltræde, at den dømte fortsat har ret til dagligt at tilbringe mindst én time i fri luft, medmindre der foreligger en nødretslignende situation i form af f.eks. optøjer eller brand, eller den dømte er hensat i sikringscelle. Også denne adgang bør lovfæstes.

De indendørs og de udendørs faciliteter i de to små anstalter er efter ombygningerne tilfredsstillende til at imødekomme kravene til fritidsfaciliteter, medens dette ikke er tilfældet i Anstalten i Nuuk. I forbindelse med etablering af de lukkede afdelinger må der foretages de nødvendige ændringer og ombygninger til at imødekomme behovet for de dømte i åbent og halvåbent regi. For de dømte i de lukkede afdelinger bør som nævnt etableres fælles fritidsfaciliteter. Disse bør i et vist omfang tillige kunne bruges af de øvrige dømte i Anstalten i Nuuk.

Der henvises til kapitel 43, § 202 i udkast til kriminallov.

6.6.8. Forsorgsmæssig bistand

Efter den gældende regel i § 123 i kriminalloven varetager kriminalforsorgen det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt. Bestemmelsen blev indført ved lovændringen i 1978, men den forsorgsmæssige bistand forblev uomtalt i de administrative bestemmelserne om fuldbyrdelse i anstalt indtil den seneste revision i 1999 (bekendtgørelse om anstaltsophold § 9).

Kriminalforsorgen har imidlertid i de senere år intensiveret anstaltsarbejdet og herunder aftalt en række opgaver, der som minimum skal løses under anstaltsopholdet. Blandt disse er afklaring af bopælsforhold og forholdet til hjemkommune, samtaler om og forberedelse af (prøve)løsladelsen. Enkelte dømte tilbydes mere dybtgående samtale om kriminaliteten og andre personlige forhold.

Under den indledende samtale med forsorgsmedarbejderen orienteres den dømte om kriminalforsorgens rolle. Den dømte tilskyndes til så vidt muligt selv at kontakte hjemkommunen og bl.a. arbejdsformidlingen, uddannelsesinstitutioner, boligforvaltninger og andre relevante institutioner. Forsorgsmedarbejderen yder hjælp til formidling af kontakten i fornødent omfang. Særligt hjælpes dømte, der ikke selv er i stand til at skrive, herunder med udfyldelse af ansøgningsskemaer mv.

Undertiden afdækkes et udtalt behov for samtale med psykolog eller psykiater. Sådanne specialister er det som nævnt yderst sjældent muligt at få kontakt til. Som alternativ hertil forekommer det i meget sjældne tilfælde, at kriminalforsorgen skaber kontakt til et menneske, som den dømte kender i forvejen, og som kan føre en slags terapeutiske samtaler med den pågældende. Det har drejet sig om depressive og indelukkede personer, der selv har givet udtryk for ønske om personlige samtaler med et andet menneske.

Af politimesterens skrivelse om anbringelse af dømte i politiets detentioner, jf. pkt. 6.2. ovenfor, fremgår det, at bl.a. kontakt til kommunen om udbetaling af lommepenge og til hjemkommunen om dækning af udgifter til nødvendig beklædning eller andre fornødenheder varetages af stationens personale (og ikke kriminalforsorgen). Hvis kriminalforsorgen er repræsenteret på stedet varetages det øvrige forsorgsarbejde af dennes personale. Tilsvarende gælder for de tilbageholdte i detentionerne, se nedenfor afsnit XVII om behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte.

De indsatte er under anbringelse i anstalt (og i detention) omfattet af de almindelige regler om social bistand mv.

Som tidligere nævnt er *kommissionen enig* i målsætningen for fuldbyrdelse af domme til anbringelse i anstalt, hvorefter fuldbyrdelsen skal ske med fornøden hensyntagen såvel til den kontrol og sikkerhed, som er nødvendig for at gennemføre frihedsberøvelsen, som til behovet for støtte og motivation med henblik på den pågældendes resocialisering. I overensstemmelse med gældende ret bør der i loven optages en bestemmelse, hvorefter institutionens personale skal vejlede

og bistå den indsatte med hensyn til den pågældendes arbejdsmæssige, uddannelsesmæssige, sociale og personlige forhold, ligesom personalet i forbindelse hermed skal formidle kontakt til andre personer, institutioner og myndigheder, der efter anden lovgivning kan yde bistand. Bestemmelsen retter sig både mod tilbageholdte og dømte. Målet er dels at begrænse de ulemper, som følger af frihedsberøvelsen, dels at forbedre den pågældendes muligheder for at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

For at kunne imødekomme disse målsætninger må anstalterne imidlertid helt anderledes end nu orienteres mod resocialiserende tiltag for de dømte. Mange af de foreslåede bestemmelser, herunder om normalisering, undervisning og oplæring, støtte mv. er udtryk for denne tankegang. Regelændringer i sig selv er imidlertid ikke tilstrækkelige – der må ske en holdningsændring i behandlingsarbejdet. Der må tilrettelægges et meget tæt samarbejde om den enkelte dømte mellem forsorgsmedarbejder og anstaltspersonale, der i samarbejde bør formidle anstaltens behandlingstilbud. På det helt jævne plan drejer det sig om almindeligt menneskeligt samvær, nemlig at tale med de indsatte, at beskæftige sig med dem og deres problemer og at foretage sig noget sammen med dem. Endvidere bør forsorgsmedarbejderen i højere grad end nu deltage i tilrettelæggelsen af de dømtes dagligdag, f.eks. i form af kulturelle arrangementer, gæsteforedragsholdere, besøg fra arbejdsformidlingen, uddannelsesinstitutioner og andre, der kan give de dømte positive informationer.

Der bør i det hele være øget opmærksomhed over for alle programmer og tilbud, der sigter mod udvikling af den pågældendes egne ressourcer. Udgang med henblik på deltagelse i programmer mv., der tilbydes andre borgere, gives efter reglerne i kapitel 43, § 209 i udkast til kriminallov.

Der henvises til kapitel 43, § 203 i udkast til kriminallov.

6.6.9. Sundhedsmæssig bistand

Efter de tidligere gældende anstaltsbestemmelser blev de dømte under anstaltsophold undergivet lægeundersøgelse, vaccination og andre forebyggende foranstaltninger, som fandtes påkrævet af sundhedsmæssige hensyn. I forbindelse hermed og ved sygdom skulle de dømte følge lægens anvisninger.

Spørgsmålet om obligatoriske lægeundersøgelser har været drøftet med Embedslægeinstitutionen i Grønland og repræsentanter fra Sundhedsdirektoratet. Herfra blev det tilkendegivet, at man fortsat anser det for sundhedsfagligt nyttigt, at de dømte underkastes en obligatorisk lægeundersøgelse. Dette begrundes fra sundhedsfaglig side med, at anstalterne sammensætter afsonere både fra større byer i Grønland og fra små bygder, hvor der undertiden konstateres forskellige former for smitsomme sygdomme. Den obligatoriske undersøgelse skønnes sundhedsfagligt mest forsvarlig og giver samtidig et godt billede af den generelle tilstand. Hertil kommer, at netop dette klientel aldrig eller særdeles sjældent kommer i kontakt med en læge. De grønlandske sundhedsmyndigheder er derfor meget interesserede i gennemførelsen af disse undersøgelser. Resultatet af undersøgelserne har således været anvendt til at vurdere behovet for at igangsætte et behandlingsforløb eller eventuelt iværksætte særlige forholdsregler mod smitte af andre indsatte.

Endvidere fremgik det af lægejournalen, om den dømte var arbejdsduelig eller ej. Til belysning af de sundhedsmæssige problemer er det oplyst, at der højst 1 gang årligt konstateres leverbetændelse, cirka 1 gang årligt tuberkulose, medens der ugentlig konstateres kønssygdomme. Der sker automatisk undersøgelse for HIV. De sundhedsmæssige problemer skønnes mindre i de små anstalter.

Hvis den dømte i øvrigt ønsker at blive tilset af en læge, sker dette på den lokale lægeklinik.

I Danmark indførtes i begyndelsen af 1990'erne nye regler om lægeundersøgelse af indsatte. Af disse regler fremgår det, at den indsatte snarest muligt efter indsættelsen skal have tilbudt en samtale med en læge eller sygeplejerske med henblik på at vurdere, om der bør tilbydes den indsatte en konsultation hos lægen. Hvis den indsatte selv anmoder om lægeundersøgelse, skal dette ønske imødekommes. De danske regler om lægeundersøgelse af indsatte er i overensstemmelse med gældende praksis for den almindelige sundhedsmæssige behandling i Danmark. Efter Den Europæiske Torturkomites besøg i 1996 i den danske kriminalforsorg er det nu yderligere blevet præciseret, at den indsatte skal have præsenteret tilbudet om en samtale med (institutionens) læge eller sygeplejerske mundtligt.

Kommissionen kan på dette grundlag helt tiltræde, at den tidligere bestemmelse om obligatorisk lægeundersøgelse mv. er blevet ophævet i 1999 (bkg. § 10). I lighed med andre borgere kan indsatte herefter ikke undergives tvangsmæssige indgreb med et sundhedsmæssigt formål, medmindre der er særlig lovhjemmel hertil. Det sundhedsfagligt gode formål med de obligatoriske lægeundersøgelser, at konstatere forekomsten af smitsomme sygdomme og at forebygge disses udbredelse, bør fortsat haves for øje og søges opnået ved motivation af især særligt smitteudsatte til frivillig medvirken. Frivillighed gælder også undersøgelse for HIV. Oplysning og motivation kan ske dels som led i en nødvendig bred orientering om sundhedsmæssige forhold, udarbejdet i et samarbejde med Direktoratet for Sundhed og Miljø, dels ved formidling af et personligt tilbud til den enkelte dømte om sundhedsmæssig bistand.

I loven bør således optages en bestemmelse, hvorefter en dømt har ret til lægebehandling og anden sundhedsmæssig bistand. De nærmere regler herom forudsættes fastsat administrativt.

Som et led i normaliseringsbestræbelserne bør de dømte have samme mulighed som andre borgere for at bruge tilbud med sundhedsmæssige formål, f.eks. tilbud om behandling for alkoholmisbrug. Udgang med henblik herpå gives efter reglerne i kapitel 43, § 209 i udkast til kriminallov.

Der henvises til kapitel 43, § 204 i udkast til kriminallov. Om tilkaldelse af læge og lægetilsyn i forbindelse med indgreb over for de anbragte, se nedenfor pkt. 6.9.

6.7. Beskæftigelse

6.7.1. Gældende ret

I kriminallovens kapitel om dom til anbringelse i anstalt er § 103 om beskæftigelse udformet således:

> **§ 103.** Den dømte skal så vidt muligt beskæftiges med arbejde, hvortil han er egnet, eller i det omfang, det findes formålstjenligt, oplæres i et for ham passende erhverv. I det omfang det er foreneligt med hensynet til retssikkerheden og anstaltsordenen og stemmende med hensynet til en hensigtsmæssig behandling, skal det tilstræbes, at beskæftigelsen finder sted uden for anstalten. Sådan beskæftigelse finder sted under anstaltens ledelse og tilsyn. Arbejde udføres mod vederlag. Beløb til dækning af udgifterne ved den dømtes ophold og forplejning kan fradrages i arbejdsvederlaget.

Efter de reviderede bestemmelser om anstaltsophold (§§ 12 og 13) har de dømte pligt til at påtage sig beskæftigelse efter anstaltens bestemmelse, i videst mulige omfang på byens arbejdspladser eller, hvis dette ikke er muligt, ved arbejde i anstalten.

6.7.1.1. Beskæftigelse uden for anstalten

Den nævnte bestemmelse i kriminalloven er formuleret efter det grundlæggende princip, at dom til anbringelse i anstalt i mindst mulige omfang må afskære den dømte fra det omliggende samfund. I overensstemmelse hermed fastslås det i bekendtgørelsen om anstaltsophold § 12, at de dømte i videst mulige omfang skal være beskæftigede på byens arbejdspladser til tarifmæssig aflønning og med sædvanlig arbejdstid. Der kan i særlige tilfælde gives tilladelse til forskudt arbejdstid eller deltagelse i arbejde, der indebærer nogle dages overnatning i en anden by eller om bord på et fartøj. Det er udtrykkelig fastslået, at den dømte ikke i arbejdstiden må forlade det anviste arbejdssted uden tilladelse, og at den pågældende straks skal vende tilbage til anstalten ved arbejdstids ophør.

Af kriminalloven fremgår det, at beskæftigelse uden for anstalten kan nægtes af hensyn til retssikkerheden. Tilladelse kan endvidere nægtes under hensyn til anstaltsordenen og hensynet til en hensigtsmæssig behandling. Drikfældighed eller anden uorden under udearbejde vil således kunne motivere, at en tilladelse til arbejde uden for anstalten inddrages (jf. i øvrigt betænkning nr. 500/1968, s. 95).

De dømte kan nogle dage efter modtagelsen sendes i arbejde eller på jobsøgning. Kriminalitetens art og dommens længde er som udgangspunkt uden indflydelse på tilladelsen. Undtagelsesvis gives der dog ikke tilladelse til arbejde eller anden udgang, for eksempel i tilfælde af meget grov sædelighedskriminalitet, hvor ofret findes i samme by. I stedet overføres den pågældende til en anden anstalt.

Ved overtrædelse af narkotikalovgivningen tillader man ikke, at indsatte søger arbejde inden for værtshusbranchen eller som taxachauffør, hvis kriminaliteten er begået i tilknytning til disse miljøer. Prøvesager herom har været forelagt for Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn, som har stadfæstet afgørelsen.

Udgang til arbejde kan inddrages i forbindelse med disciplinære sager. Dette sker kun ved grovere overtrædelser, og hyppigst i forbindelse med udeblivelse fra udgang, spiritusindtagelse i forbindelses med udgang, indsmugling af hash i anstalten mv. Disciplinærforanstaltningen omfatter normalt en uges inddragelse af udgang, herunder udgang til arbejde og i sjældnere tilfælde længerevarende udgangsforbud.

Efter en konkret vurdering kan det fastsættes som vilkår for beskæftigelse uden for anstalten, at den dømte overholder vilkår, som findes formålstjenlige, herunder underkaster sig vilkår om behandling.

I praksis er det blevet stadig sværere at finde arbejde til de dømte. Arbejdsløsheden har afgørende indflydelse, særligt for anstalterne i de små samfund, hvor f.eks. en nedskæring af arbejdsstyrken på en fiskefabrik kan være meget mærkbar for alle. Det er også sket, at enkelte dømte, på grund af deres opførsel på arbejdsmarkedet, har gjort sig uheldig bemærket og således givet anstaltsanbragte et dårligt ry. Endvidere kan det i perioder være næsten umuligt at skaffe arbejde efter presseomtale af særligt opsigtsvækkende kriminalsager.

Der findes ikke statistiske opgørelser af *beskæftigelse under afsoning i detention*. Det er imidlertid det generelle indtryk, at de dømte fastholder et arbejde, de i forvejen har. Drejer det sig om personer, der skal afsone den sidste del af en længerevarende anstaltsanbringelse, er det den aktuelle beskæftigelsessituation, der er afgørende. Er der ikke beskæftigelse at få, tilbydes forefaldende arbejde som rengøring, vedligeholdelse af detention, politistation o. lign.

6.7.1.2. Beskæftigelse i anstalten

Som nævnt skal den dømte så vidt muligt beskæftiges med arbejde, hvortil han er egnet, eller i det omfang det findes formålstjenligt, oplæres i et for ham passende erhverv (kriminallovens § 103).

Denne bestemmelse er uddybet i bekendtgørelsen om anstaltsophold § 12, hvorefter de dømte har pligt til at påtage sig beskæftigelse efter anstaltens bestemmelse, i videst muligt omfang på byens arbejdspladser eller – hvis dette ikke er muligt – ved arbejde i anstalten.

Arbejdet i anstalten har typisk bestået i rengøring og oprydning i og omkring anstalten, forefaldende vedligeholdelsesarbejde (herunder vedligeholdelse af båden), fremstilling af fiskegrej, fangstredskaber og lokale ad hoc projekter. I Nuuk har der herudover været mulighed for beskæftigelse i anstaltens vaskeri, køkken og som vicevært.

I takt med de stigende problemer med at finde arbejde til de dømte på byens arbejdspladser har de nævnte beskæftigelsesmuligheder i anstalterne vist sig utilstrækkelige til at sikre fuld og relevant beskæftigelse for de dømte.

Da Folketingets Ombudsmand i 1993 inspicerede Anstalten i Qaqortoq, var hovedparten af de anbragte ikke beskæftiget på en arbejdsplads uden for anstalten, og hovedparten var også uden

relevant beskæftigelse i anstalten. Der var ikke i anstalten etableret beskæftigelsestilbud i form af værksteder eller andet, og de daværende lokalemæssige forhold udelukkede også, at noget sådant på en rimelig hensigtsmæssig måde kunne etableres.

Ombudsmanden fandt ikke dette i overensstemmelse med kriminallovens § 103, og han henstillede, at Direktoratet for Kriminalforsorgen overvejede, under hvilken form der kunne etableres forhold, som ville give mulighed for at tilbyde beskæftigelse inden for anstaltens rammer i overensstemmelse med bestemmelsen i § 103.

Direktoratet for Kriminalforsorgen var enig i, at i det omfang beskæftigelse uden for anstalten ikke var mulig, skulle der så vidt muligt tilbydes de anbragte anden beskæftigelse.

Spørgsmålet blev drøftet med Politimesteren i Grønland og de grønlandske anstaltsledere, og selvom der på baggrund heraf blev gennemført en del forskellige tiltag, har man måttet erkende, at der fortsat består en række praktiske, økonomiske og strukturelle forhold, som har gjort det vanskeligt at opfylde målet om relevant fuld beskæftigelse.

For at få afdækket omfanget af disse forhold og med henblik på at sikre, at kriminalforsorgen er i stand til at leve op til kriminallovens krav – og på baggrund af kommissionens forslag om lukkede og halvlukkede afdelinger – nedsatte Direktoratet for Kriminalforsorgen i 1999 en arbejdsgruppe med deltagelse fra direktoratet, hjemmestyret, politimesterembedet og anstalterne.

Arbejdsgruppen, der skulle komme med forslag til beskæftigelse i bred forstand, herunder undervisning mv., beskæftigelsesplaner for alle anstalterne samt aflønning herfor, afgav indstilling i efteråret 2000. Indstillingen indeholder en lang række forslag vedrørende organisering af beskæftigelsen, konkrete beskæftigelsestilbud på både kort og lang sigt, uddannelse af medarbejdere, økonomi mv.

På baggrund af indstillingen skrev Direktoratet for Kriminalforsorgen i april 2001 bl.a. følgende til Folketingets Ombudsmand, der siden 1993 løbende har holdt sig orienteret om udviklingen:

> ”På baggrund af forslagene fra den arbejdsgruppe, der har beskrevet, hvorledes der kan etableres en mere struktureret beskæftigelses/aktivering for de anbragte i anstalterne i Grønland, er det besluttet at ændre ledelsesstrukturen for anstalterne i Grønland.
>
> Fra februar 2001 er der således ansat en ledende anstaltsleder, der har ledelsesansvaret for de tre anstalter i Grønland. Den ledende anstaltsleder skal blandt andet have det overordnede ansvar for at styrke og udvikle beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte i anstalterne.
>
> Som et led i etableringen af en samlet ledelse af anstalterne i Grønland er det tillige aftalt, at der skal udmeldes en samlet bevilling til driften af anstalterne i Grønland til den ledende anstaltsleder. Bevillingen vil omfatte såvel en bevilling til den ordinære drift af anstalterne som en bevilling til beskæftigelsen af de anbragte. I tilknytning til bevillingen vil der blive fastlagt faglige mål og resultatkrav vedrørende beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte.
>
> En stilling som beskæftigelsesleder med dagligt ansvar for beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte har være opslået, og det forventes at stillingen bliver besat i løbet af april måned 2001. Beskæftigelseslederen skal med udgangspunkt i anstalten i Nuuk i tæt samarbejde med de øvrige anstalter medvirke til at udvikle beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte såvel kvantitativt som kvalitativt.
>
> For at sikre den fornødne fremdrift i arbejdet med at skabe en mere struktureret beskæftigelse/aktivering af de anbragte har direktoratet i marts 2001 haft en drøftelse med den ledende anstaltsleder samt anstaltslederne fra Aasiaat og Qaqortoq. På dette møde blev det aftalt, at anstaltslederne fra 1. april 2001 iværksætter en præcis registrering af, hvorledes de anbragte beskæftiges/aktiveres såvel i som udenfor an-

stalterne. Dette registreringsarbejde skal danne grundlag for udarbejdelse af egentlige beskæftigelsesplaner for hver af anstalterne og en samlet beskæftigelsesplan for Grønland. Det er aftalt, at den ledende anstaltsleder løbende skal indberette om udviklingen af beskæftigelsen/aktiveringen til direktoratet.

Derudover blev det aftalt, at anstaltslederne fra Aasiaat og Qaqortoq sammen med medarbejderne i anstalterne skal overveje, hvorledes der kan indføres hel eller delvist selvforplejning i de to anstalter.

Endelig blev det aftalt, at når beskæftigelseslederen er blevet ansat, skal der i samarbejde med denne udarbejdes en plan for kvalificering af medarbejderne i anstalterne med henblik på, at de kan medvirke ved beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte, der ikke kan beskæftiges i lokalsamfundet.

I det omfang, hvor der for at opfylde beskæftigelsesforpligtelsen i anstalterne er behov for etablering af egentlig produktionsvirksomhed, vil det blive etableret i et samarbejde mellem direktoratet, beskæftigelseslederen og den ledende anstaltsleder. I tilknytning hertil skal det overvejes, hvilke lokalebehov der bør opfyldes som en forudsætning for beskæftigelsen/aktiveringen i anstalterne.

Derudover skal anstaltslederne i samarbejde med beskæftigelseslederen tage initiativ til at etablere et samarbejde med arbejdsmarkedskontoret, ungdomstjenesten og undervisningsvæsenet i de respektive byer.

På længere sigt skal der etableres den fornødne medarbejderuddannelse, således at medarbejderne kan medvirke ved udarbejdelse af individuelle handleplaner for beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte, medvirke ved beskæftigelsen/aktiveringen af de anbragte i arbejdstiden samt vejlede de anbragte i forbindelse med indførelse af selvforplejning.

I forbindelse med drøftelsen mellem anstaltslederne blev det oplyst, at den vejlederuddannelse, som to medarbejdere fra anstalten i Nuuk har deltaget i første del af, desværre er blevet aflyst på grund af for stort frafald. Anstaltslederne vil imidlertid fortsat være opmærksomme på, om der opstår mulighed for yderligere uddannelse på vejlederområdet. På denne baggrund er det direktoratets forventning, at der i løbet af 2001 vil blive skabt den nødvendige infrastruktur i anstalterne således at man bliver i stand til at sikre, at den enkelte anbragte tilbydes en optimal og målrettet beskæftigelse og aktivering."

Direktoratet for Kriminalforsorgen har med Folketingets Ombudsmand aftalt, at denne ved udgangen af 2001 orienteres om den videre udvikling på området.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ultimo 2001 over for kommissionen oplyst, at det ikke lykkedes at få stillingen som beskæftigelsesleder besat som forudsat. Efterfølgende har man overvejet at ændre stillingsindholdet i retning af en kombinationsstilling hvor såvel ledelsen af beskæftigelsen som instruktion og udvikling af medarbejdere indgår.

Endvidere har Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyst, at der i løbet af 2001 har været afholdt en række møder i Nuuk med deltagelse fra direktoratet, de grønlandske anstalter, Grønlands hjemmestyre, Nuuk Kommune, Politimesteren, en række uddannelsesinstitutioner og faglige organisationer. Møderne har resulteret i en lang række initiativer og aftaler inden for følgende områder:

- *Fritidsundervisning for de anbragte*. Mulighederne og interessen for fritidsundervisning for de anbragte på lige fod med kommunens borgere undersøges af den ledende anstaltsleder.
- *Undervisning i anstalten*. Der stiles efter et samarbejde mellem Nuuk kommune og anstalten vedrørende undervisning i anstalten.
- *Beskæftigelsesmæssig vejledning af de anbragte.* Der arbejdes på at få medarbejdere optaget på Vejlederuddannelsen samt at få etableret et samarbejde med Arbejdsformidlingen/Arbejdsmarkedskontoret med henblik på beskæftigelsesmæssig vejledning af de anbragte. Herudover undersøges mulighederne for etablering af et arbejdslederkursus samt for intern medarbejderuddannelse.
- *Handleplaner.* Anstalten i Nuuk indleder på forsøgsbasis arbejdet med at udarbejde handleplaner for de anbragte i annekset.

- *Øge interessen blandt medarbejdere for beskæftigelsen.* Den ledende anstaltsleder overvejer forskellige initiativer, blandt andet vedrørende honorering i forbindelse med gennemførelse af efter- og videreuddannelse, med henblik på at øge interessen blandt medarbejdere for beskæftigelsen af de anbragte.
- *Delvis selvforplejning.* Den ledende anstaltsleder undersøger forudsætningerne for indførelse af delvis selvforplejning i anstalterne.
- *Beskæftigelsesaktiviteter i eksisterende lokaler.* Der etableres beskæftigelsesaktiviteter i eksisterende lokaler i takt med udviklingen i beskæftigelsestilbudene.
- *Registrering af beskæftigelsen af de anbragte.* Den i foråret 2001 iværksatte registrering af beskæftigelsen af de anbragte fortsætter indtil april 2002, hvorefter der formentlig etableres egentlige beskæftigelsesplaner for anstalterne.
- *Samarbejdet med KNI.* KNI har gode erfaringer med beskæftigelsen af de anbragte uden for anstalterne og vil være behjælpelig med at finde egnede arbejdsopgaver til de tilbageholdte, der skal beskæftiges i anstalterne.
- *Beskæftigelsesmuligheder i øvrigt.* Der har været etableret kontakt til flere virksomheder i Danmark, der producerer til Grønland, ligesom der er overvejelser om at etablere en egenproduktion af kontorartikler til det grønlandske marked. Herudover undersøges muligheden for at producere langliner til det grønlandske fiskerierhverv.

Ovenstående er af Direktoratet for Kriminalforsorgen meddelt Folketingets Ombudsmand med en tilføjelse om, at denne ved udgangen af 2002 orienteres om udviklingen på området.

6.7.2. Kommissionens principielle overvejelser og forslag

Efter kriminallovens § 103 skal den dømte som nævnt så vidt muligt beskæftiges med arbejde, hvortil han er egnet, eller i det omfang, det findes formålstjenligt, oplæres i et for ham passende erhverv.

På baggrund af den hidtidige udvikling bør det nu tydeliggøres i loven, at en dømt har ret og pligt til at være beskæftiget ved deltagelse i arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet, jf. kapitel 43, § 205, stk. 1, i udkast til kriminallov.

Dette indebærer som noget nyt en præcisering af, at pligten til at være beskæftiget modsvares af en *ret til at være beskæftiget*, således at det påhviler kriminalforsorgen at tilvejebringe de fornødne beskæftigelsesmuligheder. Forslaget er i overensstemmelse med henstillingen fra Folketingets Ombudsmand efter dennes inspektion i 1993 i Anstalten i Qaqortoq.

Som det fremgår af forslaget, foreslås *pligten* til at være beskæftiget opretholdt med den retsvirkning, at vægring kan føre til disciplinærforanstaltning, jf. pkt. 6.10.1. En arbejdsvægrende indsat skal i arbejdstiden opholde sig i eget opholdsrum eller andet anvist opholdssted, jf. kapitel 43, § 205, stk. 3, i udkast til kriminallov.

Der bør dog være hjemmel til administrativt at fravige bestemmelsen om ret og pligt til at være beskæftiget, hvor praktiske eller andre særlige grunde gør det nødvendigt, bl.a. i detentioner, der

ikke kan forventes at have mulighed for at tilbyde alle beskæftigelse. Sådan fravigelse skal omfatte bestemte institutioner eller bestemte grupper af indsatte, men ikke enkeltindsatte.

Der henvises til § 205, stk. 2, i udkast til kriminallov

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere – i overensstemmelse med bestemmelsen i kriminalloven og med embedsmandsudvalgets indstilling, men som noget nyt i forhold til gældende administrative regler – at *undervisning, uddannelse og anden form for oplæring* skal ligestilles med arbejde. Med udgangspunkt i den dømtes eget ønske og den pågældendes muligheder for at opnå arbejde eller uddannelse uden for anstalten foreslås det, at institutionen skal vejlede den dømte om mulighederne for ved undervisning eller anden uddannelse at afhjælpe manglende skolekundskaber eller mangel på erhvervsmæssig eller anden uddannelse. På grundlag af en samlet vurdering af den enkelte dømtes forhold træffes herefter valget af beskæftigelse. Kommissionen er opmærksom på de store praktiske vanskeligheder ved at etablere de nødvendige, brede tilbud – særligt inden for institutionen – men målsætningen må være, at anstalternes beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder i højere grad end hidtil kan medvirke til at hjælpe eller påvirke den enkelte dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Omvendt åbner bestemmelsen mulighed for, at *også anden aktivitet end arbejde eller uddannelse* kan godkendes som beskæftigelse. Der kan bl.a. peges på deltagelse i behandlings- og undervisningsprogrammer, der tilbydes andre borgere.

De tiltag, som er iværksat af Direktoratet for Kriminalforsorgen i 2001, harmonerer med kommissionens overvejelser.

Der henvises til kapitel 43, § 206, stk. 2, i udkast til kriminallov.

6.7.3. Beskæftigelse uden for institutionen

I overensstemmelse med *kommissionens principielle overvejelser og forslag* om det fremtidige anstaltssystem bør det som hidtil fastslås, at den dømte så vidt muligt skal være beskæftiget uden for institutionen. Udgangspunktet kan dog modificeres af hensyn til retssikkerheden eller retsbevidstheden under den pågældendes anbringelse i halvlukket eller lukket regi. Der henvises til kapitel 43, § 206, stk. 1, i udkast til kriminallov.

Kommissionen er ligeledes enig i gældende praksis, hvorefter tilladelse til beskæftigelse uden for institutionen normalt gives efter syv dages ophold. Herom og om vilkår for at færdes uden for institutionen, herunder til beskæftigelse, henvises der til pkt. 6.8.1. nedenfor, og om adgangen til at tilbagekalde tilladelsen som disciplinær foranstaltning til pkt. 6.10.1. nedenfor.

Ved valget af beskæftigelse uden for institutionen bør det tilstræbes, at den dømte kan fortsætte i arbejdet efter løsladelsen. Det samme gælder med hensyn til uddannelse. Det skal dog bemærkes, at mange dømte kommer fra andre kommuner og derfor ikke kan forvente at kunne fastholde beskæftigelsen efter løsladelsen.

Det forudsættes som hidtil reguleret administrativt, at den dømte som led i beskæftigelsen i en periode – eller i perioder – kan være fraværende også om natten, f.eks. i forbindelse med uddannelse eller som led i ansættelse på et fiskefartøj. Det forudsættes endvidere, at ansættelse på almindelige arbejdspladser sker til tarifmæssig løn. Hvis det udviste kriminelle forhold begrunder en nærliggende fare for misbrug af en bestemt form for virksomhed – eller for udøvelse af denne under visse former – bør sådan ansættelse fortsat kunne nægtes tilladt.

6.7.4. Beskæftigelse i institutionen

Som nævnt tidligere er *kommissionen* opmærksom på de store praktiske problemer med at tilvejebringe beskæftigelse i form af egentlige værksteder mv. i anstalterne. Embedsmandsudvalget efterlyste i 1990 og Folketingets Ombudsmand efter sin inspektion i Qaqortoq i 1993 andre tilbud end de hidtidige om forefaldende arbejde i anstalten. Med arbejdsgruppens forslag i indstillingen fra 2000 og tiltagene fra Direktoratet for Kriminalforsorgen i 2001 synes der nu at være skabt et grundlag for, at der kan ske en mere systematisk planlægning af beskæftigelsen for den enkelte dømte.

Arbejdsgruppen har fremsat en lang række forslag af både konkret og generel karakter, herunder tiltag der kan iværksættes i samarbejde med institutioner uden for anstalterne, og bl.a. fordi mulighederne hele tiden vil ændre sig i takt med udviklingen i lokalsamfundene og belægget i anstalterne, har kommissionen ikke ønsket konkret at forholde sig til de enkelte forslag.

Kommissionen finder dog anledning til at fremhæve, at den udvikling med hensyn til beskæftigelse/aktivering i anstalterne, som er skitseret af Direktoratet for Kriminalforsorgen, jf. ovenfor pkt. 6.7.1.2., er vigtig og nødvendig, og det er væsentligt, at de gode intentioner følges op.

Som nævnt andetsteds foreslår kommissionen, at der sker en større differentiering af anstaltssystemet med indførelse af halvlukkede og lukkede afdelinger, men det er en afgørende forudsætning for en sådan udvikling, at der er et fungerende beskæftigelsesapparat at bygge videre på, og en eksisterende kultur med hensyn til beskæftigelse i anstalterne.

Kommissionen ønsker alene at pege på, at der udover den brede vifte af aktiveringstilbud – bestående af såvel beskæftigelse som undervisning – på længere sigt også bør være mulighed for egentlige behandlingsprogrammer, således som de kendes inden for kriminalforsorgen i den øvrige del af riget. Der kan imidlertid ikke umiddelbart peges på konkrete programmer, der er egnede til grønlandske forhold. For eksempel kan de kognitive færdighedsprogrammer, der anvendes i den øvrige del af riget, ikke uden videre anvendes under grønlandske forhold, idet det vil være forbundet med store vanskeligheder at få dem kulturoversat. Programmer, der retter sig mod misbrug af euforiserende stoffer og alkohol, vil det derimod være nærliggende at forsøge at overføre til grønlandske forhold.

Nærmere regler om de indsattes beskæftigelse bør fastsættes administrativt, jf. § 208, stk. 2, i udkast til kriminallov.

6.7.5. Aflønning mv.

Efter den gældende bestemmelse i kriminallovens § 103, 4. punktum, skal arbejdet udføres mod vederlag. Efter den reviderede bekendtgørelse indbetales de dømtes arbejdsløn til anstalten. For arbejdet i anstalten tilskrives timeløn efter satser, som fastsættes af politimesteren. Der fratrækkes et beløb til dækning af kost og logi og udbetales et beløb som lommepenge til den dømte. Restbeløbet indsættes på konto i pengeinstitut (bekendtgørelse om anstaltsophold § 14).

Det fastsatte beløb til dækning af kost og logi var i 2001 750 kr. ugentligt. Dette beløb indeholdes i løn for beskæftigelse uden for anstalten og også ved beskæftigelse i anstalten, hvis der for beskæftigelsen udbetales egentlig løn. Er arbejdstiden mindre end 40 timer om ugen, nedsættes beløbet forholdsmæssigt.

Det beløb, der udbetales i lommepenge, er af forskellig størrelse. Dømte, som er anbragt i enrum eller er selvforskyldt arbejdsløse (arbejdsvægring), får et ugentligt beløb på 140 kr. Dømte, som er beskæftiget ved lettere arbejde i anstalten (rengøring o. lign.), får et ugentligt beløb på 250 kr., og dømte, som er i arbejde enten udenfor anstalten eller i anstalten til egentlig løn, får et ugentligt beløb på 375 kr.

Den dømte disponerer selv over sine lommepengene. Om ophævelse af den nuværende bestemmelse om anstaltens administration af den dømtes økonomi mv. henvises til pkt. 6.6.5. ovenfor.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ultimo 2001 oplyst, at det overvejes under alle omstændigheder at udbetale de indsatte overenskomstmæssig nettoløn (SIK-løn fratrukket skat eller et beløb svarende hertil), uanset hvilken beskæftigelse de har, herunder undervisning, og uanset om de er beskæftiget i eller uden for anstalten. Dette skal så kombineres med en pligt til at betale for kost og logi. Arbejdsløse skal have halv understøttelse (for at motivere til beskæftigelse, men så også kun betale halvdelen af kost og logi), sygemeldte skal have sygedagpenge. Eneste undtagelse bliver de arbejdsvægrende, der intet vederlag skal have, men heller ikke betale for kost og logi. Baggrunden for overvejelserne er et ønske om et forsøg på delvis normalisering, dels ved at vænne de indsatte til at have flere penge mellem hænderne, herunder normal løn for normalt arbejde, dels ved at vænne dem til normal betaling for forbrug. Ifølge direktoratet ville en sådan ordning ikke være væsentlig dyrere end den (da)gældende, idet ordningen i 2001-priser skønnes at koste ca. 310 kr. pr. dag pr. indsat beskæftiget ved anstaltens foranstaltning, hvilket er en fordyrelse pr. dag pr. indsat på ca. 23 kr.

Kommissionen finder, at der bør lovfæstes en bestemmelse, hvorefter en dømt skal have udbetalt vederlag for sin beskæftigelse – beskæftigelse forstået i den ovenfor angivne brede betydning som omfattende arbejde, uddannelse eller anden godkendt aktivitet – samt under arbejdsløshed og sygdom. Kommissionen er umiddelbart enig i principperne for ovennævnte normaliseringsbestræbelser, men finder, at fastsættelse af vederlagets størrelse i øvrigt bør overlades til kriminalforsorgen, dvs. fastsættes administrativt. Dog bør der i vederlaget være plads til såvel daglige fornødenheder som til et vist beløb i forbindelse med løsladelsen.

Der henvises til § 207 i udkast til kriminallov.

6.7.6. Den seneste udvikling

Siden udgangen af 2001 har den belægmæssige udvikling i de grønlandske anstalter medført, at visse af de forannævnte tiltag på beskæftigelsesområdet kan blive vanskelige at gennemføre. Der henvises nærmere til kap. 1.8., hvor det er beskrevet, at det i april 2002 har været nødvendigt at omdanne pensionen i Ilulissat til anstalt, og at det herudover måske kan vise sig nødvendigt at inddrage lokaler i de bestående anstalter med henblik på at udvide kapaciteten yderligere – lokaler, som måske ellers kunne have været brugt til beskæftigelsesmæssige aktiviteter.

Den nævnte udvikling medfører dog ingen ændringer i kommissionens principielle synspunkter, og det anbefales derfor, at eventuelle kapacitetsudvidelser søges gennemført på en måde, så de ikke hindrer gennemførelse af kommissionens forslag om udvidelse af beskæftigelsesaktiviteten i anstalterne.

6.8. Kontakt til samfundet uden for institutionen

6.8.1. Tilladelse til færden uden for institutionen

I kriminallovens § 103 angives forskellige hensyn, der skal tillægges vægt ved vurderingen af, om en dømt kan få tilladelse til at færdes uden for anstalten. Beskæftigelse uden for anstalten kan finde sted i det omfang, det er foreneligt med hensynet til retssikkerheden og anstaltsordenen og stemmende med hensynet til en hensigtsmæssig behandling (stk. 1, 2. punktum). Der kan meddeles tilladelse til ophold uden for anstalten til deltagelse i undervisning eller til beskæftigelse hos arbejdsgiver, når det anses for formålstjenligt, og fare for misbrug ikke antages at foreligge (udstationering, stk. 2). Der kan endelig meddeles den dømte udgangstilladelse for et kortere tidsrum, når fare for misbrug ikke antages at foreligge (udgang med henblik på besøg mv., stk. 3).

Det store flertal af indsatte er dagligt på udgang med forskelligt formål. Siden 1997 er udgangsmisbrug registreret og opgjort på udgangens formål og misbrugets art. Imidlertid registreres det samlede antal udgange ikke. Det er derfor svært at vurdere misbruget, især relativt. Desuden er det svært at vurdere, om en stigning i de absolutte tal i perioden er reel, eller om den har sammenhæng med indførelsen i disse år af nye regler i bekendtgørelsen om anstaltsophold med dertil hørende administrativ regulering og registreringspligt.

I 1997-99 er registreret *gennemsnitlig* 95 udgangsmisbrug om året, heraf de 77 i Nuuk. Ca. 1/5 af misbrugene er sket i forbindelse med udgang med henblik på beskæftigelse (gennemsnitlig 18 misbrug), de øvrige – og således langt de fleste – i forbindelse med udgange med andre formål. Arten af misbrug er helt overvejende udeblivelse og beruselse (gennemsnitlig henholdsvis 48 og 31 tilfælde). Misbrug i form af kriminalitet forekom i 3 tilfælde i 1997, ikke i 1998 og i 4 tilfælde i 1999.

De tilsvarende tal for alle 3 anstalter for perioden 1.marts til 31. december 2001 er:

Udeblivelse fra almindelig udgang	32
Udeblivelse beruset ved hjemkomst	32
Udeblivelse i forb. med arbejde	17
Udeblivelse med ny kriminalitet	7
I alt udeblivelser	88

De gældende administrative regler om færden uden for anstalten er nærmere omtalt i de enkelte afsnit om henholdsvis beskæftigelse, udgang og udstationering.

Kommissionen er som nævnt *enig* i den principielle opfattelse, der hidtil er udtrykt i kriminallovens § 103, at de dømte i mindst muligt omfang skal afskæres fra samfundet uden for anstalten.

Kommissionen finder det mest hensigtsmæssigt at sammenfatte i én bestemmelse, til hvilke formål der kan gives udgang, hvilke hensyn der skal tillægges vægt ved vurderingen af, om tilladelse kan gives, hvilke betingelser der kan stilles for tilladelsen og grundlaget for, at en tilladelse kan tilbagekaldes.

Ved en sådan udformning fastlægges tillige kriterierne for, at en dømt overgår fra anbringelse i halvlukket regi til åbent. Dette følger af, at kommissionen har defineret anbringelse i halvlukket regi som omfattende dømte, der ikke har tilladelse til at være beskæftiget og ikke tilladelse til udgang i øvrigt, medmindre særlige forhold taler derfor, jf. kapitel 43, § 192, stk. 2, jf. § 209, stk. 2, i udkast til kriminallov.

Heller ikke under ophold i den lukkede disciplinærafdeling (eller i forvaringsafdelingen, jf. nedenfor kap. 7.9.3) bør de indsatte kunne færdes uden for anstalten. Udgang bør dog kunne tillades som led i et udslusningsforløb, eller når særlige forhold i øvrigt taler derfor.

Efter kommissionens forslag skal udgangsformålet være rimeligt begrundet i uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige, behandlingsmæssige, familiemæssige eller andre personlige hensyn. Det nærmere indhold i de enkelte formål er beskrevet i afsnittene om bl.a. fritiden (pkt. 6.6.7.), forsorgsmæssig bistand (pkt. 6.6.8.), sundhedsmæssig bistand (pkt. 6.6.9.), beskæftigelse (pkt. 6.7.3.), udgang med henblik på besøg mv. (pkt. 6.8.2.) og udstationering – anbringelse i institution mv. (pkt. 6.12). Stort set svarer formålene til gældende ret. Dog er det nu præciseret, at der også bør kunne gives udgang med henblik på uddannelse og med henblik på behandling. Formålene er i overensstemmelse med kommissionens principielle opfattelse, hvorefter fuldbyrdelsen af frihedsstraf tillige skal tage hensyn til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse (resocialisering).

Dette endelige formål med udgang skal imidlertid afvejes over for to væsentlige modhensyn.

For det første er der hensynet til retssikkerheden. Der må ikke være bestemte grunde til at antage, at den dømte i forbindelse med udgang vil begå ny kriminalitet, unddrage sig fuldbyrdelsen eller på anden måde misbruge udgangstilladelsen. Særligt risikoen for ny ligeartet kriminalitet

bør vurderes nøje for dømte til tidsubestemt anbringelse, i almindelighed på grundlag af en indhentet psykiatrisk udtalelse om den dømtes (fortsatte) farlighed.

For det andet må hensynet til retsbevidstheden ikke tale imod udgangstilladelsen. Dette hensyn er nyt og følger af kommissionens forslag om, at dømte for grovere personfarlig kriminalitet ikke umiddelbart efter dommen skal kunne færdes i samfundet på gerningsstedet.

Tilladelse til udgang skal altid betinges af, at den dømte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen. Herudover kan tilladelsen betinges af andre vilkår, der er egnede til at forebygge misbrug eller til at imødekomme hensynet til retsbevidstheden. Det kan således bestemmes, at den dømte under udgangen skal ledsages af personale, overnatte i en bestemt institution, opholde sig et bestemt sted, og – omvendt – ikke må indfinde sig på bestemte steder. Endvidere kan det bestemmes, at den dømte undergiver sig behandling, f.eks. mod spiritusmisbrug eller sexologisk behandling.

Gives der herefter tilladelse til udgang, gives denne for et bestemt tidsrum, der medregnes til straffetiden.

Loven bør indeholde en bemyndigelse til administrativt at fastsætte nærmere regler om tilladelse til udgang, herunder en bemyndigelse til i forbindelse med sådanne regler at bestemme, at tilladelse til udgang først kan gives efter ophold i et bestemt tidsrum i institutionen og efter udståelse af en bestemt del af anbringelsestiden.

Baggrunden for kravet om ophold i *et bestemt tidsrum* i institutionen er hensynet til, at institutionen skal kunne få det fornødne kendskab til den dømte. Efter gældende praksis er tidsrummet fra en uge (beskæftigelse uden for anstalten) til fire uger (udgang med henblik på besøg).

At tilladelse til udgang i visse tilfælde først skal kunne gives efter udståelse af *en bestemt del* af anbringelsestiden er begrundet dels i hensynet til retsbevidstheden, jf. kommissionens forslag herom, dels i en mere generel antagelse af misbrugsrisiko ved tidlig udgang under fuldbyrdelsen af længerevarende domme. Kommissionen finder ikke grundlag for i lovbestemmelser at medtage sådanne tidsmæssige betingelser, men forudsætter at spørgsmålet om tilladelse til udgang, eventuelt midlertidigt begrænset til særlige formål og eventuelt på særlige betingelser, jf. ovenfor, tages op til behandling senest, når der er forløbet en sjettedel af anbringelsestiden. Baggrunden herfor er, at dømte i almindelighed vil kunne opnå løsladelse på prøve, når der er forløbet 2/3 af anbringelsestiden i henhold til en tidsbestemt dom. Hvis der (fortsat) ikke på dette tidspunkt (1/6 tid) findes grundlag for at tillade udgang, forudsættes en fornyet behandling af spørgsmålet med jævne mellemrum. For forvaringsdømte på ubestemt tid forudsættes spørgsmålet om udgang taget op til behandling senest efter to års forløb. Dette tidsrum er fastsat under hensyn til, at maksimum for anbringelse på bestemt tid er ti år.

Kommissionen har *ikke* fundet grundlag for i loven at fastsætte – eller i øvrigt at forudsætte – domme over en vis længde som forudsætning for en udgangstilladelse. Dette er i overensstem-

melse med gældende praksis, bortset fra praksis vedrørende tilladelse til udstationering, der herved ændres (pkt. 6.12. nedenfor).

En tilladelse til udgang kan tilbagekaldes, eller vilkårene for tilladelsen ændres, hvis den dømte sigtes for strafbart forhold, begået under udgang, udebliver fra udgang eller i øvrigt overtræder de vilkår, der er fastsat for udgangstilladelsen (f.eks. om opholdssted, om behandling mv.). En sag om tilbagekaldelse af tilladelse til udgang behandles efter reglerne om disciplinære foranstaltninger, jf. nedenfor pkt. 6.10.

Der henvises til kapitel 43, § 209 i udkast til kriminallov.

6.8.2. Udgang med henblik på besøg mv.

Om udgang med henblik på besøg hos familie og venner, deltagelse i fritidsaktiviteter mv. og til andre særlige formål hedder det i kriminallovens § 103, stk. 3:

> *Stk. 3.* Der kan meddeles den dømte udgangstilladelse for et kortere tidsrum, når fare for misbrug ikke antages at foreligge.

De administrative regler (bekendtgørelse om anstaltsophold § 20 og politimesterens bestemmelser om udgang og udstationering) bemyndiger anstaltslederen til at træffe afgørelse efter § 103. Dagudgang tillades normalt efter 4 ugers ophold i anstalten – i praksis lørdage kl. 13.00-17.00, søn- og helligdage kl. 09.00-12.00, kl. 13.00-17.00. Og tilsvarende aftenudgang efter 8 ugers ophold, normalt af nogle timers varighed et par aftener om ugen. I forbindelse med udgang på søn- og helligdage kan gives tilladelse til middagsspisning ude i byen.

Anstaltslederens kompetence er begrænset til udgang uden overnatning. Udgang i videre omgang forelægges politimesteren til afgørelse.

Den dømte skal overholde de vilkår, som fastsættes for udgangstilladelsen, ligesom den dømte skal vende tilbage til den aftalte tid. Overtrædelse af politimesterens regler om udgang kan medføre disciplinære foranstaltninger efter § 26 i bekendtgørelsen.

Det er et vilkår for tilladelse til udgang, at den dømte under udgang ikke begår ny kriminalitet og ikke indtager alkohol eller euforiserende stoffer. Herudover fastsættes i praksis vilkår om indtagelse af antabus forud for udgang i tilfælde, hvor en dømt tidligere har misbrugt udgangstilladelse til at indtage alkohol.

Det er ikke sædvanligt, at anstalten skal have kendskab til den pågældendes opholdssted under udgangen. Hvis afsoneren skal spise uden for anstalten – hvilket kan ske lørdag og søndag – meddeles oplysning om adressen. Der anvendes ikke et udgangspas, som det kendes fra danske anstalter.

Tilladelse til ekstraordinær udgang forudsætter en særlig begrundelse. Det kan f.eks. være besøg hos familie i anledning af fødselsdag, deltagelse i særlige sportsarrangementer eller lignende.

Kommissionen finder, at der fortsat bør kunne gives tilladelse til udgang med henblik på at aflægge besøg hos familie og venner, til deltagelse i fritidsaktiviteter og til andre særlige formål. Som eksempler på sådanne særlige formål kan nævnes deltagelse i væsentlige familiebegivenheder, tilstedeværelse ved alvorlig sygdom hos og begravelse af nære pårørende, møder med offentlige myndigheder, arbejdssøgning og andre personlige formål.

Der kan i sagens natur ikke forudsættes tidsmæssige betingelser knyttet til tilladelse til udgang med særlige formål. Kommissionen er enig i gældende praksis, hvorefter udgang med henblik på besøg og på deltagelse i fritidsaktiviteter normalt gives efter ophold i et bestemt kortere tidsrum i institutionen (4 uger) og i øvrigt i almindelighed som dagudgang eller som aftenudgang. Hvis der åbnes mulighed for normalt at tillade overnatning i weekenden hos familie mv. vil uligheden – på grund af de store afstande og høje rejseomkostninger – forstærkes mellem dømte, der er anbragt i institution nær hjemstedet og andre dømte. Kommissionen finder dog, at der i særlige tilfælde, f.eks. tæt på løsladelsen bør være mulighed for at tillade overnatning uden for anstalten.

Om betingelserne for at opnå tilladelse til udgang henvises der til pkt. 6.8.1. ovenfor og til kapitel 43, § 209 i udkast til kriminallov, der omfatter udgang med de her nævnte formål.

6.8.3. Besøg i anstalten

Efter de gældende regler (bekendtgørelse om anstaltsophold § 21 og politimesterens bestemmelser om besøg) har dømte, der ikke har tilladelse til udgang, mulighed for at modtage besøg. Endvidere har dømte adgang til at modtage besøg, hvis den besøgende kommer rejsende udenbys fra.

I Anstalten i Nuuk anvendes adgangen til besøg i meget begrænset omfang, medens det i de to små anstalter er mere almindeligt at have besøg. Dette hænger muligvis sammen med at afsonerne i de små anstalter typisk kommer fra et andet distrikt og derfor har behov for at kunne modtage eventuelle gæster/besøgende i anstalten.

Om risiko for besøgsmisbrug og sikring af de besøgendes identitet er det oplyst, at anstaltspersonalet normalt kontrollerer, at de besøgende ikke har ulovlige effekter med ind i anstalten. De besøgende kontrolleres ikke via kriminalregisteret.

Kommissionen foreslår, at der i loven optages en minimumsbestemmelse, hvorefter en dømt har ret til mindst ét ugentligt besøg, der skal være af mindst 1 og så vidt muligt af 2 timers varighed. For indsatte, som ikke har tilladelse til udgang, bør der dog så vidt muligt gives tilladelse til besøg i videre omfang. Der foreslås endvidere optaget en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter der af Ledelsen af Kriminalforsorgen kan fastsættes regler om begrænsninger i retten til besøg ud fra sikkerhedsmæssige hensyn, herunder om adgang til at træffe bestemmelse om forbud mod besøg af bestemte personer og om overvåget besøg, til at fastsætte som vilkår for en besøgstilladelse, at den besøgende lader sin yderbeklædning og medbragte effekter undersøge, og til at afbryde besøg.

Kommissionen finder, at en indsat som hidtil uden begrænsninger bør have ret til at modtage uovervåget besøg af sin autoriserede forsvarer og advokat. Der henvises til kapitel 43, § 210, stk. 2, i udkast til kriminallov.

Kommissionen er i øvrigt enig i den nuværende administration af besøgsreglerne, herunder at der er mulighed for besøg tre aftener om ugen og mulighed for længerevarende besøg af pårørende, der kommer langvejs fra.

6.8.4. Børn

Efter gældende ret har at den dømte mulighed for at have sit barn hos sig i institutionen, indtil barnet er fyldt 1 år (bekendtgørelse om anstaltsophold § 7). Barnet kan forblive eller være hos den dømte ud over denne alder, hvis anstaltens leder finder det stemmende med barnets tarv.

Bestemmelsen er ny og blev indsat i forbindelse med revisionen af reglerne om anstaltsophold. Det er i de senere år sket, at kvinder med nyfødte børn har ønsket at afsone med barnet i anstalten. Afsoningen har ikke afstedkommet praktiske problemer af betydning og heller ikke vanskeligheder med de øvrige indsatte, som tværtimod har fundet mor og barns tilstedeværelse befordrende for et godt klima.

Kommissionen er enig i den skete udvikling, men finder ikke, at det skal påhvile en fuldbyrdelsesinstitution at tage stilling til forældrenes ønske om at have barnet hos sig i institutionen på grundlag af en vurdering af, om dette er stemmende med barnets tarv. Denne vurdering bør påhvile de sociale myndigheder, der vil kunne træffe bestemmelse om anden anbringelse, eventuel tvangsmæssigt efter reglerne i den sociale lovgivning.

Derimod bør kriminalforsorgen have mulighed for at kunne vurdere, om et barns ophold i en konkret institution er forsvarlig i relation til det aktuelle klientel i institutionen. Opholder der sig f.eks. dømte for sædelighedskriminalitet mod børn i den institution, hvor den dømte med barnet skulle anbringes efter de almindelige kriterier, må det være en forudsætning for at kunne imødekomme den dømtes ønske om at have barnet hos sig, at den dømte anbringes i en anden tilsvarende institution.

For institutionen og de medindsatte må det være afgørende, at den dømte selv er i stand til at passe barnet. Bestemmelsen foreslås derfor affattet således, at den dømte har ret til at have sit barn under 1 år hos sig i institutionen, hvis den dømte selv er i stand til at passe barnet, og forholdene i institutionen ikke konkret gør barnets ophold der uforsvarligt. Med denne formulering er der ikke noget til hinder for, at mindre børn, selvom de er over 1 år, kan få tilladelse til at forblive eller være hos den indsatte.

Der henvises til kapitel 43, § 211 i udkast til kriminallov.

6.8.5. Brevveksling og telefonsamtaler

Efter de gældende regler har de dømte ret til gennem bl.a. brevveksling og telefonsamtaler at opretholde og styrke forbindelsen med omverdenen (bekendtgørelse om anstaltsophold § 21). Kommissionen foreslår, at denne ret lovfæstes.

Al udgående post bliver efterset, når der er tale om forsendelser større end almindeligt brev, for at kontrollere at anstaltens effekter ikke bliver sendt ud af huset. Herudover er der ingen restriktioner med hensyn til brevveksling.

Telefonsamtaler kontrolleres ikke. Der er opstillet mønttelefoner i anstalterne, som de dømte kan benytte sig af uden begrænsning.

For så vidt angår tilbageholdte bestemmer politiet, som efterforsker sagen, omfanget af den kontrol, der skal føres med brevveksling og telefonsamtaler.

Kommissionen foreslår optaget i loven, at institutionen kan åbne og lukke breve mv. til og fra den indsatte, og at dette sker i den indsattes påsyn. Begrundelsen herfor er hensynet til at undgå ind- og udsmugling.

Får institutionen mistanke om, at adgangen til brevveksling eller til at telefonere misbruges med et kriminelt formål, overgives sagen til politimæssig efterforskning.

Med indførelse i anstalterne af lukket kapacitet, særligt en forvaringsafdeling, bør der efter loven være adgang for Ledelsen af Kriminalforsorgen til at fastsætte regler om begrænsning af de der indsattes adgang til ukontrolleret brevveksling og telefonering med henblik på varetagelse af ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn eller for at beskytte den forurettede ved lovovertrædelsen. Kun institutionens leder bør kunne træffe afgørelse efter sådanne særlige regler, der kan omfatte adgang til gennemlæsning, tilbageholdelse og tilbagesendelse af breve, og nægtelse af adgang til samt aflytning af telefonsamtale.

Der henvises til kapitel 43, § 212 i udkast til kriminallov.

En indsat har ret til ukontrolleret adgang til brevveksling med den autoriserede forsvarer eller advokat og med bestemte offentlige myndigheder, jf. kapitel 43, § 213 i udkast til kriminallov. Bestemmelsen svarer til retsplejelovens regler om tilbageholdte. Telefonsamtale mellem den indsatte og den autoriserede forsvarer eller advokat må ikke nægtes eller aflyttes.

6.8.6. Adgang til aviser, bøger mv.

I de gældende regler er adgangen til aviser, bøger mv. omtalt i forbindelse med spørgsmål om de indsattes fritid (bekendtgørelse om anstaltsophold § 15).

De fleste indsatte har i dag selv radio og tv i deres celler. Endvidere findes der tv og radio i opholdsstuerne. I anstalterne har alle således adgang til disse medier.

De indsatte har mulighed for at låne de aviser, anstalten modtager eller selv køber. Dette gælder også enrumsanbragte. Anstalten i Nuuk har et minibibliotek. I de to små anstalter benytter de indsatte byens bibliotek.

Kommissionen foreslår, at der i loven optages en bestemmelse, hvorefter en dømt skal have mulighed for at holde sig orienteret ved avislæsning og gennem radio- og fjernsynsudsendelser mv. Ved en sådan bestemmelse forpligtes institutionen, herunder økonomisk til at sikre at muligheden er til stede.

Endvidere bør det fastslås, at den dømte har ret til at låne bøger og tidsskrifter gennem det offentlige biblioteksvæsen. En sådan bestemmelse indebærer en pligt for det offentlige biblioteksvæsen til at medvirke til tilvejebringelsen af en hensigtsmæssig låneordning.

Der henvises til kapitel 43, § 214 i udkast til kriminallov.

6.8.7. Kontakt til offentligheden og pressen

Forholdet til offentligheden og til pressen, herunder ved besøg i anstalten er *ikke reguleret i gældende ret*.

Pressen og offentligheden har interesseret sig for de dømtes muligheder for at færdes uden for anstalten, men ikke for de indsatte selv og deres forhold i kriminalforsorgens institutioner. Hvis de dømte ikke ønsker det, kan de nægte at deltage i forbindelse med besøg af pressen i anstalten. Dette er forekommet i enkelte tilfælde. I flere tilfælde har de dømte på egen eller på pressens foranledning medvirket i tv, radio og den trykte presse.

Under lovligt ophold uden for institutionen, det vil sige med dennes tilladelse, kan indsatte selvfølgelig frit udtale sig.

Kommissionen finder, at de indsattes adgang til *i institutionen* at udtale sig til medierne – og i den forbindelse at lade sig fotografere – er så væsentlig, at retten hertil bør lovfæstes.

Det er et vanskeligt afvejningsspørgsmål, hvorvidt andre hensyn taler med samme vægt som hensynet til de indsattes ytringsfrihed. Kommissionen finder, at institutionens sikkerhed må have afgørende vægt. Endvidere at hensynet til at beskytte den forurettede ved lovovertrædelsen og til i øvrigt at modvirke en åbenbar krænkelse af retsfølelsen bør tillægges overvejende betydning, hvis den indsatte er dømt for særlig personfarlig kriminalitet, herunder er dømt til forvaring. Tv-mediet har med sin billedeffekt erfaringsmæssigt langt større gennemslagskraft end radio og den trykte presse. Desuden bør der sondres mellem adgangen til at udtale sig om f.eks. anstaltsforhold og andre samfundspolitiske emner, som ikke bør afskæres, og en omtale af egen kriminali-

tet og retssag. Indsattes medvirken i mere showprægede udsendelser kan næppe debatteres ud fra synsvinklen indsattes ytringsfrihed.

Efter en samlet afvejning finder kommissionen, at der i loven bør optages en bestemmelse, hvorefter Ledelsen af Kriminalforsorgen får mulighed for at fastsætte regler om begrænsning af adgangen til i institutionen at udtale sig af de netop nævnte tre hensyn. Under hensyn til indgrebets karakter bør kun Ledelsen af Kriminalforsorgen selv – efter indstilling fra institutionen – kunne træffe afgørelse efter sådanne særlige regler, der bør udformes efter de ovenfor nævnte retningslinier.

Det forudsættes i øvrigt som hidtil, at dømte kan nægte at deltage i forbindelse med besøg af pressen mv.

Der henvises til kapitel 43, § 215 i udkast til kriminallov.

6.9. Indgreb over for den indsatte

6.9.1. Fælles betingelser for anvendelse af indgreb

Efter kriminallovens § 124 fastsætter justitsministeren regler om anvendelse af sikrings- og disciplinærmidler over for personer, der er anbragt i anstalt. Det er fastslået i bestemmelsen, at de midler, der anvendes, ikke må være mere indgribende end nødvendigt af hensyn til formålet.

I forarbejderne til bestemmelsen (betænkning nr. 500/1968, s. 98) henvises der til den danske straffelovs regler om disciplinærstraf og sikringsmidler. Det udtales herefter:

> "I den mere kortfattede grønlandske kriminallov må det anses for forsvarligt at undlade optagelse af regler herom. Uanset at der formodentlig kun undtagelsesvis vil være brug for under fuldbyrdelse af foranstaltningen anstalt at anvende disciplinær- og sikringsmidler, er det dog nødvendigt, at der er adgang hertil. Det foreslås, at der indenfor de i bestemmelsen angivne rammer tillægges justitsministeriet beføjelse til at fastsætte, hvilke midler der kan bringes i anvendelse, og regler om fremgangsmåden ved pålæg af disciplinærstraffe; det vil herunder også være muligt at medtage en til straffelovens § 47, stk. 3, svarende regel om konfiskation af ulovligt indførte, erhvervede eller tilvirkede genstande."

I medfør af bestemmelsen er der fastsat regler om visitation, magtanvendelse, enrumsanbringelse (som forebyggende foranstaltning), anvendelsen af håndjern og sikringscelle, disciplinære foranstaltninger, konfiskation og erstatning.

Kommissionens principielle syn på hensynet til de dømtes retssikkerhed er beskrevet ovenfor pkt. 6.3.5. Ved udformningen af regler om tvangsindgreb anskueliggøres brydningen mellem to hovedhensyn: På den ene side det netop nævnte hensyn til individets retsbeskyttelse, på den anden side hensynet til kriminalitetsbekæmpelsen, her i form af frihedsberøvelsens gennemførelse og for at undgå ny kriminalitet under fuldbyrdelsen. Af tvangsindgrebenes placering i skæringspunktet mellem retshåndhævelsens tarv og de personlige frihedsrettigheder er der i den straffeprocessuelle teori og i lovgivningen udledt nogle grundsætninger for al anvendelse af tvangsindgreb. Disse grundsætninger kommer i generel form til udtryk i den nuværende bestemmelse i kriminallovens § 124, hvorefter de midler, der anvendes, ikke må være mere indgribende end

nødvendigt af hensyn til formålet. Denne generelle bestemmelse kan imidlertid udspecificeres i to grundsætninger.

For det første skal der altid anvendes det *mindst indgribende middel*. Der ligger heri, at andre og lempeligere midler har været forsøgt eller åbenbart ville være utilstrækkelige. En mere indgribende foranstaltning må aldrig anvendes, dersom et mindre indgreb er tilstrækkeligt. I den danske retsplejelov og i den danske lov om fuldbyrdelse af straf mv. (nr. 432 af 31. maj 2000) udtrykkes denne grundsætning lidt bredt således, at indgrebet skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader. Denne *skånsomhedsgrundsætning* omfatter også fremgangsmåden i forbindelse med indgrebets foretagelse.

For det andet skal *midlet, det anvendte indgreb, stå i et rimeligt forhold til målet*. Dette krav om forholdsmæssighed mellem middel og mål – *proportionalitetsgrundsætningen* – indebærer, at målsætningen med – eller betingelserne for – anvendelsen af et indgreb indsnævres og skærpes, jo strengere et indgreb der er tale om. I de nævnte danske regler udtrykkes grundsætningen således, at indgrebet ikke må gennemføres, hvis det efter indgrebets formål og den krænkelse og det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb.

Kommissionen finder, at de to grundsætninger bør lovfæstes for alle indgreb over for alle indsatte, både dømte og tilbageholdte. Sådanne indgreb har endvidere en så alvorlig karakter, jf. nedenfor, at også bestemmelser herom bør lovfæstes.

6.9.2. Visitation

De gældende bestemmelser om visitation findes i bekendtgørelse om anstaltsophold § 22 og i politimesterens cirkulære om visitation af domfældte og deres opholdsrum.

Ved visitation forstås en nøje undersøgelse af, hvilke effekter den pågældende har i sin besiddelse i opholdsrummet eller på sin person. Visitation foretages i det omfang, personalet skønner det nødvendigt af sikkerhedshensyn og til kontrol med, at ordensbestemmelser og andre regler overholdes. Visitation sker endvidere stikprøvevis. Vagtlederen beslutter hvem og hvornår, der skal visiteres. Der er således ikke ressourcer til at visitere alle de anbragte f.eks. ved hjemkomst fra arbejde. I praksis gennemføres personvisitationen hyppigst ved hjemkomst fra almindelig udgang. Der medvirker altid to betjente af samme køn som den dømte.

Kommissionen lægger til grund, at det i en række situationer vil være nødvendigt at foretage indgreb over for indsatte i form af visitation. Der foreslås lovfæstet en bestemmelse, hvorefter institutionen kan undersøge, hvilke effekter en indsat har i sin besiddelse i sit opholdsrum eller på sin person (besigtigelse), hvis en sådan visitation er nødvendig af hensyn til sikkerheden eller kontrollen med, at ordensbestemmelser overholdes. Som praktisk vigtige eksempler kan nævnes visitation ved indsættelsen, ved løsladelsen, før og efter fravær fra institutionen, før og efter besøg, eller hvis den indsatte mistænkes for uretmæssig besiddelse af effekter. Forslaget svarer i store træk til gældende ret. Kommissionen har ikke bemærkninger til de administrative bestemmelser, hvorefter visitation af den indsattes person skal foretages ved indsættelsen og ved hen-

sættelse i sikringscelle, og kan foretages bl.a. ved rutinemæssig visitation af den indsattes opholdsrum. Eksemplerne er ikke udtømmende.

Den hidtil omtalte adgang til visitation af den indsattes person omfatter kun såkaldt *legemsbesigtigelse*, dvs. en adgang til at besigtige legemets ydre, optagelse af fotografier, fingeraftryk o. lign. samt visitation af det tøj, som den pågældende er iført. Sådan visitation må ikke medføre berøring af den indsattes krop.

Kan visitation af den indsattes person ikke gennemføres alene ved besigtigelse, skal visitation foretages af en læge. Et sådant mere vidtgående indgreb er en egentlig *legemsundersøgelse*, hvorved forstås en nærmere undersøgelse af legemet, herunder af dets hulrum (recto-/vaginalundersøgelse), udtagelse af blodprøver eller andre tilsvarende prøver, røntgenundersøgelse o. lign.

Der har ikke hidtil været hjemmel til – eller brug for – en egentlig legemsundersøgelse af indsatte. En hjemmel hertil i dansk fuldbyrdelsesret anvendes kun sjældent, og bl.a. kun under forudsætning af den dømtes samtykke i indgrebet. Det kan ikke udelukkes, at en egentlig legemsundersøgelse undtagelsesvis kan komme på tale, og følgende betingelser skal herefter være opfyldt. For det første kan bestemmelse herom kun træffes af Ledelsen af Kriminalforsorgen efter indstilling fra institutionens leder, subsidiært – hvis øjemedet ellers ville forspildes – af den lokale ledelse med omgående orientering af Ledelsen af Kriminalforsorgen. Endvidere kan sådan legemsundersøgelse kun ske af hensyn til sikkerheden og kun, hvis der er bestemte grunde til at antage, at den indsatte er i uretmæssig besiddelse af effekter. Det indebærer, at der f.eks. ikke vil kunne gennemføres en legemsundersøgelse af den indsatte i tilfælde, hvor der alene er begrundet mistanke om, at en eller flere personer i en gruppe er i uretmæssig besiddelse af effekter. Endvidere må en legemsundersøgelse kun foretages af en læge. Lægen tager stilling til, om indgrebets gennemførelse under hensyn til den hermed forbundne smerte og risiko samt den indsattes tilstand er lægeligt forsvarligt.

Det er en følge af skånsomhedsgrundsætningen, at en besigtigelse eller undersøgelse, der indebærer afklædning, kun *undtagelsesvis* må foretages og overværes af personer af andet køn end den indsatte (bortset fra sundhedspersonale). Dette vil f.eks. kunne ske i tilfælde, hvor den kønsmæssige fordeling af personalet i den enkelte institution betyder, at overholdelse af reglen vil medføre, at den indsatte må udelukkes fra fællesskab i en længere periode, indtil undersøgelsen kan foretages. Det forudsættes i den forbindelse, at der tages vidtgående hensyn til de indsattes egne ønsker. Foretrækker en indsat således at være enrumsanbragt i længere tid som forudsætning for visitation ved personale af samme køn som den indsatte, bør den indsattes ønske respekteres, medmindre dette i særlige tilfælde ikke findes forsvarligt af sikkerheds- eller ordensmæssige grunde eller af hensyn til muligheden for at forhindre selvmord eller anden selvbeskadigelse. Med henblik på efterfølgende kontrol af, om bestemmelsen er overholdt, forudsættes det, at institutionerne sikrer, at det til enhver tid via vagtplaner eller lignende vil kunne konstateres, hvem der har medvirket ved undersøgelse af indsattes person.

Der skal endvidere altid deltage mindst to ansatte ved en visitation. Hvis *ganske særlige omstændigheder* gør det nødvendigt, kan en undersøgelse dog gennemføres af en enkelt ansat, f.eks. ved mistanke om besiddelse af et skarpladt våben. Ved hastende undersøgelser af indsattes person, hvor der kun er én ansat til stede af samme køn som den indsatte, må institutionen således ud fra en konkret vurdering afgøre, om der skal dispenseres fra kravet om kønsfællesskab eller fra kravet om, at der skal være to ansatte til stede ved undersøgelsen. I de tilfælde, hvor undersøgelsen ikke er hastende, og hvor institutionen finder, at der skal være to ansatte til stede, skal der på samme måde som nævnt ovenfor tages vidtgående hensyn til den indsattes ønske om f.eks. at være enrumsanbragt, indtil der er to ansatte til stede af samme køn som den indsatte. De nævnte bestemmelser samt bestemmelser om gennemførelse af visitation i øvrigt foreslås fastsat administrativt i henhold til en bemyndigelsesbestemmelse.

Der henvises til kapitel 43, § 216 i udkast til kriminallov.

Med henblik på senere at kunne *identificere* en indsat, f.eks. efter undvigelse, bør institutionen have adgang til at fotografere den indsatte. Hvis der i forbindelse med etablering af lukket kapacitet viser sig behov for at benytte denne adgang, forudsættes regler om gennemførelsen heraf fastsat administrativt, herunder – og især – regler om opbevaring og destruktion af sådanne bevismidler. Fotografering er visitationslignende, men på grund af det afvigende formål foreslås bestemmelsen optaget i et selvstændigt stykke i bestemmelserne om visitation, jf. § 216, stk. 6, i udkast til kriminallov.

6.9.3. Magtanvendelse

Efter den *gældende* § 23 i bekendtgørelse om anstaltsophold må magtanvendelse over for indsatte kun finde sted, hvis det er absolut nødvendigt for at afværge truende vold eller voldsom modstand, for at hindre selvmord eller anden selvbeskadigelse, for at hindre undvigelse, eller for at gennemføre nødvendig visitation eller personalets anvisning om opholdssted.

Magtanvendelse kan omfatte brug af håndkraft (greb, skub) og brug af stav. Magtanvendelse forekommer sjældent i anstalterne, i treårsperioden 1997-99 således kun i alt 8 tilfælde (1997 i fire tilfælde (alle i Qaqortoq), og i 1998 og 1999 i hver to tilfælde, (alle i Nuuk). I ingen tilfælde er anvendt stav. I øvrigt har stav ikke været anvendt i den seneste 10 års periode.

Den nærmere regulering er sket ved politimesterens cirkulære om magtanvendelse. Personalet bærer ikke stav. Stav udleveres alene med anstaltslederens godkendelse i det enkelte tilfælde. Grundsætningerne om forholdsmæssighed og skånsomhed er medtaget. Det samme gælder regler om lægetilsyn. Der er aftale med sundhedsvæsenet om at foretage lægetilsyn, hvis behovet viser sig.

Kommissionen finder, at betingelser svarende til de nuværende betingelser for at anvende magt bør lovfæstes. Bestemmelsen bør endvidere indeholde en angivelse af, hvilke magtmidler, der kan komme på tale over for den dømte. Efter forslaget kan magtanvendelse ske ved greb, skub og stav. Som et led i skånsomhedsgrundsætningen skal der endvidere gennemføres lægetilsyn

efter magtanvendelse, hvis der er mistanke om sygdom, herunder om tilskadekomst, hos den indsatte i forbindelse med anvendelsen af magt, eller hvis den indsatte anmoder om lægehjælp. Det forudsættes, at der som hidtil administrativt fastsættes bestemmelser om hvilke greb, der må finde anvendelse, hvilke krav, der skal stilles til en godkendt stav samt bestemmelser om udfærdigelse af rapport og indberetning i tilknytning til magtanvendelse.

Der henvises til kapitel 43, § 217 i udkast til kriminallov.

6.9.4. Anbringelse i enrum

Ovenfor under pkt. 6.6.3. om fællesskab er det foreslået, at der gives den indsatte mulighed for *efter eget ønske* at udstå anstaltsdommen uden eller med begrænset fællesskab med andre indsatte.

Efter de *gældende regler* kan anbringelse i enrum endvidere finde sted som *disciplinær foranstaltning* (bekendtgørelse om anstaltsophold § 26). Anbringelsen sker for et bestemt tidsrum, og bestemmelserne om fuldbyrdelse af disciplinære foranstaltninger finder anvendelse på denne form for enrumsanbringelse, jf. nedenfor pkt. 6.10.1.

Der har ikke hidtil været adgang til at anbringe indsatte i enrum som *præventiv foranstaltning*, f.eks. fordi det findes nødvendigt for at forebygge undvigelse, kriminel virksomhed eller voldsom adfærd. I forbindelse med revisionen af anstaltsbestemmelserne er der nu indført en adgang hertil, når særlige omstændigheder taler derfor (bekendtgørelse om anstaltsophold § 3 og politimesterens cirkulære om adgangen til at anbringe dømte i enrum). Anbringelsen sker indtil videre, men må ikke udstrækkes længere end formålet tilsiger, og grundlaget for anbringelsen – og dermed spørgsmålet om anbringelsens ophør – skal behandles ugentligt. Politimesteren skal underrettes om enrumsanbringelsen og til stadighed om dennes forløb. I cirkulæret om enrumsanbringelse er endvidere bestemmelser om bl.a. begrundelsespligt og kontradiktion, og om fremgangsmåden i øvrigt gælder særlige procedureregler i forbindelse med afgørelser om enrumsanbringelse, disciplinære foranstaltninger og overførsel til anden anstalt.

Kommissionen har ikke grundlag for at antage, at der ikke fremtidigt vil kunne være brug for anbringelse i enrum som et indgreb med fremadrettet formål – især i lukkede afsnit – men finder, at formålene som anført ovenfor i så fald bør lovfæstes, men også begrænses i forhold til de gældende regler. Efter cirkulæret kan der ske enrumsanbringelse med henblik på at hindre fortsat kriminel virksomhed, herunder brug af euforiserende stoffer, det vil i praksis sige brug af hash. Hashrygning bør ikke kunne begrunde et så drastisk indgreb som isolering og strider dermed mod grundsætningen om forholdsmæssighed. Enrumsanbringelse som præventiv foranstaltning bør kun kunne ske, hvis det er nødvendigt for at forebygge undvigelse, voldsom adfærd eller grovere kriminel virksomhed. Som eksempler på "grovere kriminel virksomhed" kan peges på alvorlige trusler om grovere personfarlig kriminalitet og økonomisk kriminalitet, herunder organisering af indsmugling af og handel med narkotika (i praksis hash).

Endvidere bør det udtrykkeligt fremgå af lovbestemmelsen, at anbringelsen straks skal bringes til ophør, når betingelserne for anbringelsen ikke længere er opfyldt, og at institutionen uanset begæring herom fra den indsatte løbende og mindst én gang om ugen skal overveje spørgsmålet om helt eller delvis at bringe anbringelsen til ophør. Endvidere bør det fremgå, at den indsatte ikke er undergivet andre begrænsninger end dem, der følger af udelukkelsen fra fællesskab, jf. ovenfor pkt. 6.3.4. og kommissionens forslag til kapitel 38, § 167 i udkast til kriminallov. En bemyndigelsesbestemmelse bør pålægge Ledelsen af Kriminalforsorgen at fastsætte udførlige regler om anbringelse i enrum, herunder om rapporterings- og indberetningspligt mv.

Der henvises til kapitel 43, § 218 i udkast til kriminallov.

Hvis det af ordens- eller sikkerhedsmæssige grunde er nødvendigt at bestemme, at en indsat midlertidigt (i nogle få timer) skal opholde sig i eget opholdsrum, betragtes dette som hidtil ikke som anbringelse i enrum.

Der henvises til kapitel 43, § 205, stk. 3, i udkast til kriminallov.

6.9.5. Sikringsmidler – håndjern, sikringscelle mv.

6.9.5.1. Gældende ret

Anvendelse af håndjern var tidligere ikke reguleret. Regler herom findes nu i bekendtgørelsen om anstaltsophold § 24 og politimesterens cirkulære om anvendelse af håndjern. At håndjern alligevel fandt anvendelse fremgår af "1991-reglementets" bestemmelser om brug af håndjern, hvorefter sådanne kun må bruges for at hindre undvigelse, afværge truende vold, betvinge voldsom modstand eller hindre selvmord eller anden selvbeskadigelse. Herudover kan håndjern anvendes i stedet for anbringelse i sikringscelle. Dømte, der er belagt med håndjern skal tilses af personalet med korte mellemrum, der i intet tilfælde må overstige en halv time. Anvendelsen skal altid indberettes til anstaltslederen. Håndjern har maksimalt været anvendt ti gange årligt, og anvendelsen er udelukkende af kort varighed. I 1997-99 har håndjern været anvendt 2-3 gange årligt. Tilkaldelse af læge sker efter samme retningslinier som ved magtanvendelse, det vil sige hvis behovet viser sig.

Efter såvel den tidligere regulering (§ 16 i fuldbyrdelsesbestemmelserne) som de gældende regler (bekendtgørelse om anstaltsophold § 25 og politimesterens cirkulære om anvendelse af observationscelle, sikringscelle, fiksering mv.) må *anbringelse i sikringscelle* kun anvendes, såfremt det er nødvendigt for at afværge truende vold, betvinge voldsom modstand eller for at forhindre selvmord eller anden selvbeskadigelse. Sikringscelle må kun anvendes, når andre lempeligere midler åbenbart er utilstrækkelige. Opholdet i sikringscelle må ikke udstrækkes længere end absolut påkrævet. Hvis sikringscellen har været anvendt, vil lægetilsyn blive foranlediget. De gældende betingelser for anbringelse i *observationscelle* er videre, jf. herom nedenfor.

Sikringscelle findes nu alene i Anstalten i Nuuk. I sikringscelle er der mulighed for at fiksere med bælte, handsker, hånd- og fodremme. I observationscelle findes ikke mulighed for fiksering,

men indretningen i øvrigt med fast inventar er som i en sikringscelle. I Anstalten i Nuuk er der to observationsceller (ind til 1998 detentionsceller), og i de to små anstalter hver en observationscelle.

Sikringscellen i Nuuk blev anvendt én gang i henholdsvis 1995, 1997, 1998 og 1999. Fiksering benyttes yderst sjældent og kun i tilfælde, hvor der er risiko for vold eller selvbeskadigelse. Observationscelle blev ikke anvendt i 1997, men fire gange i 1998 (alle i Nuuk), og 12 gange i 1999 (heraf 10 i Nuuk og 2 i Qaqortoq).

Under sin gennemgang af rapportmateriale i forbindelse med inspektionen i oktober 1993 af Anstalten i Qaqortoq fandt *Folketingets Ombudsmand* det overordentligt beklageligt, at et så alvorligt indgreb som anbringelse i sikringscelle i to tilfælde var anvendt, uden at betingelserne herfor sås at have været opfyldt og uden, at de fornødne noteringer var foretaget.

Direktoratet henholdte sig til politimesterens oplysning om, at der i begge de omhandlede sager ikke var tale om egentlige sikringscelleanbringelser, men om enrumsanbringelser i forbindelse med disciplinærsager.

Efter brevveksling og møder med ombudsmanden blev der tilvejebragt følgende ordning:

Sikringscellerne i de to små anstalter – Qaqortoq og Aasiaat – havde ikke været anvendt til sikringscelleanbringelse i den tid, anstalterne har eksisteret. På denne baggrund tilsluttede direktoratet sig politimesterens indstilling, hvorefter der i de to små anstalter nu er indrettet observationsceller i de lokaler, som hidtil havde været indrettet som sikringsceller, og hvorefter der snarest skulle udformes regler om indretningen af og anvendelsen af observationscelle.

Folketingets Ombudsmand tog ved skrivelse af 6. april 1995 det oplyste om indretning af observationsceller til efterretning og udbad sig underretning om de regler, der måtte blive udarbejdet om anvendelsen af observationscellerne.

Samtidig blev der truffet foranstaltninger med henblik på at undgå, at sikringscelle eller observationscelle kunne anvendes til andet end formålet. Således blev de to små anstalter efter ombygning indrettet med ti enkeltmandsceller, hvilket giver mulighed for enrumsanbringelse i den enkelte dømtes egen celle.

For så vidt angår Anstalten i Nuuk tilsluttede direktoratet sig politimesterens opfattelse, hvorefter der fortsat var behov for en sikringscelle, selv om behovet som nævnt forekommer yderst sjældent. I forbindelse med betingelserne for fiksering har muligheden for at sikre en læges tilstedekomst, sådan som det er fastsat i de danske regler om fiksering i sikringscelle mv., særligt været drøftet. Efter drøftelser med Embedslægeinstitutionen i Grønland er der tilvejebragt en ordning, hvorefter en læge skal tilkaldes omgående med henblik på, at lægetilsyn kan finde sted så hurtigt, som det kan lade sig gøre, medmindre lægen har sikret sig, at lægeligt tilsyn er åbenbart unødvendigt.

Ombudsmanden tog ved skrivelse af 6. april 1995 det oplyste om opretholdelse af en sikringscelle i Anstalten i Nuuk til efterretning, og ved skrivelse af 17. august 1995 det oplyste om lægetilsyn ved fiksering til efterretning.

I 1998 er to detentionsceller i Anstalten i Nuuk indrettet som observationsceller og undergivet betingelserne herfor.

Ved skrivelse af 17. november 1998 har Folketingets Ombudsmand taget indretningen af sikrings- og observationsceller til efterretning.

6.9.5.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Håndjern
Efter revisionen af de administrative regler er der som nævnt udtrykkelig hjemmel til at belægge en indsat med håndjern.

I overensstemmelse hermed foreslår kommissionen lovfæstet, at institutionen kan belægge en indsat med håndjern, hvis et sådant indgreb er nødvendigt 1) for at afværge truende vold eller betvinge voldsom modstand, 2) for at hindre selvmord eller anden selvbeskadigelse, eller 3) for at hindre undvigelse. De under pkt. 1 og pkt. 2 opregnede betingelser svarer til betingelserne for hensættelse i sikringscelle, og håndjern kan da også anvendes i stedet for anbringelse i sikringscelle, hvoraf der kun findes én i Nuuk. Der bør fortsat i medfør af en bemyndigelsesbestemmelse i loven fastsættes regler om anvendelse af håndjern, herunder om lægetilsyn og andet tilsyn med indsatte, der belægges med håndjern. Hvis håndjern anvendes (som tvangsfiksering) i stedet for anbringelse i sikringscelle, skal der straks tilkaldes en læge til at foretage tilsyn med den dømte, medmindre lægen har sikret sig, at et sådant tilsyn er åbenbart unødvendigt. I andre tilfælde skal læge tilkaldes, hvis der er mistanke om sygdom, eller hvis den dømte selv begærer lægehjælp. Endvidere bør der fastsættes regler om rapporterings- og indberetningspligt.

Der henvises til kapitel 43, § 219 i udkast til kriminallov.

Observationscelle, sikringscelle, tvangsfiksering
Som nævnt er der i Anstalten i Nuuk nu én sikringscelle, der er til disposition for i alt 54 indsatte. Cellen anvendes meget sjældent. Kommissionen finder ikke grundlag for at anbefale indretning af en yderligere sikringscelle i forbindelse med etablering af en lukket disciplinærafdeling og en lukket forvaringsafdeling i eller i tilknytning til den nuværende anstalt.

I overensstemmelse med de gældende regler foreslår kommissionen en bestemmelse optaget i loven, hvorefter en indsat kan anbringes i *sikringscelle* og herunder tvangsfikseres ved anvendelse af bælte, hånd- og fodremme samt handsker, hvis det er nødvendigt 1) for at afværge truende vold eller overvinde voldsom modstand, eller 2) for at forhindre selvmord eller anden selvbeskadigelse. Det bør endvidere fremgå af loven, at institutionen ved tvangsfiksering af en indsat i sikringscelle straks skal tilkalde en læge til at foretage tilsyn med den indsatte, med mindre lægen har sikret sig, at et sådant tilsyn er åbenbart unødvendigt. I andre tilfælde skal læge tilkaldes,

hvis der er mistanke om sygdom, herunder tilskadekomst hos den indsatte, eller hvis den indsatte selv begærer lægehjælp. Kommissionen forudsætter, at der administrativt fastsættes regler om anvendelsen af sikringscellen og tvangsfiksering, herunder om lægetilsyn og andet tilsyn med den indsatte. Kommissionen kan tiltræde de nuværende regler om bl.a. fast vagt ved tvangsfiksering og om tilsyn i øvrigt, om pligt til observationsnotering og om rapporterings- og indberetningspligt.

Forskellen på en *observationscelle* og en sikringscelle er som nævnt, at der i en observationscelle ikke kan ske tvangsfiksering. Efter de gældende regler (bekendtgørelse om anstaltsophold § 25) er betingelserne for anbringelse i observationscelle, at det skønnes påkrævet for at hindre hærværk, at afgørende hensyn til opretholdelse af ro og sikkerhed i institutionen kræver det, eller at der skønnes at være behov for særlig observation. I øvrigt gælder stort set de samme regler om bl.a. lægetilsyn og andet tilsyn med den indsatte som i tilfælde af anbringelse i sikringscelle uden tvangsfiksering.

Som beskrevet ovenfor pkt. 6.9.4. vil anbringelse i enrum fremtidig kunne ske, hvis en sådan anbringelse er nødvendig for at forebygge undvigelse, grovere kriminel virksomhed eller voldsom adfærd. Med den således indførte adgang til anbringelse i enrum kan kommissionen ikke se nogen særlig begrundelse for at opretholde en adgang til anbringelse i observationscelle med de i den nuværende bestemmelse angivne, meget vide formål. Kommissionen finder, at betingelserne for anbringelse i observationscelle fremtidig bør svare til de foreslåede betingelser for anbringelse i sikringscelle.

Der henvises til kapitel 43, § 220 i udkast til kriminallov.

6.10. Disciplinære foranstaltninger mv.

6.10.1. Disciplinære foranstaltninger

Efter *gældende ret* er de overtrædelser, der kan medføre disciplinære foranstaltninger, udtrykkeligt anført i bekendtgørelsen om anstaltsophold § 26. Området er nærmere reguleret i politimesterens cirkulære om anvendelse og fuldbyrdelse af disciplinære foranstaltninger. Som disciplinære foranstaltninger kan anvendes:

1. Advarsel,
2. indskrænkning af det beløb, der udbetales som lommepenge,
3. frakendelse af udgang,
4. frakendelse af adgang til beskæftigelse uden for anstalten, og
5. ikendelse af enrumsanbringelse.

Frakendelse og udelukkelse skal ske for et bestemt tidsrum, der fastsættes under hensyn til overtrædelsens art og omfang. Afgørelse træffes af anstaltslederen eller den, anstaltslederen bemyndiger dertil. Dog træffer politimesteren afgørelse, hvis det skønnes påkrævet at anvende anbringelse i enrum i mere end tre døgn. Spørgsmål om ikendelse af disciplinærforanstaltninger i de-

tentionerne forelægges i alle tilfælde for politimesteren. Der er fastsat regler om tilvejebringelse af grundlaget for og den nærmere fremgangsmåde ved anvendelsen af disciplinære foranstaltninger.

I forbindelse med drøftelserne om fastsættelse af nye regler for anstaltsophold konstaterede politimesteren et behov for en nærmere koordinering af praksis i de tre anstalter. Alle disciplinærrapporter fremsendes herefter til politimesteren, der gennemgår materialet med henblik på at sikre en ensartet anvendelse i de tre anstalter. Endvidere er der i 1999 udarbejdet et "normalsanktionsskema".

Fra 1997 registreres disciplinærforanstaltninger systematisk og opgøres på overtrædelsens art og den/de anvendte disciplinærforanstaltninger. Der er i perioden 1997-99 sket en stigning i anvendelsen af disciplinære foranstaltninger (fra 251 til 488), og særligt af anbringelse i enrum (fra 88 til 215). Stigningen modsvares af en tilsvarende stigning i antallet af overtrædelser (fra 179 til 434). Stigningerne er helt overvejende sket i Anstalten i Nuuk. Det er vanskeligt at vurdere, om stigningen er reel, eller om den har sammenhæng med gennemførelsen af nye regler i bekendtgørelse om anstaltsophold med dertil hørende cirkulærer, "normalsanktionsskema" og registreringspligt. Stigningen i anvendelsen af enrumsanbringelse som disciplinær foranstaltning antages at have sammenhæng med, at der ikke tidligere har været rapporteret arbejdsvægring i Anstalten i Nuuk, og at nyt (ledelses)personale og ny teknologi har medført en opstramning i behandlingen af denne form for disciplinære overtrædelser.

Oplysning om klageadgang meddeles mundtligt og er i øvrigt anført i disciplinærrapporten, som gennemgås med og underskrives af den indsatte.

Kommissionen finder, at der fortsat bør være mulighed for, at kunne anvende disciplinære foranstaltninger med henblik på at kunne gennemføre fuldbyrdelsen af domme til anbringelse i anstalt. Disciplinære foranstaltninger bør fortsat alene kunne ikendes for forseelser, hvis det udtrykkeligt fremgår af en lovbestemmelse eller en administrativ regel, fastsat med hjemmel i loven, at den pågældende forseelse kan medføre disciplinære foranstaltninger, jf. den seneste revision af anstaltsbestemmelserne. Dette princip bør lovfæstes. Er sådanne administrative regler – efter en bemyndigelsesbestemmelse – fastsat af institutionens leder, forudsættes sådanne regler godkendt af Ledelsen af Kriminalforsorgen med henblik på at sikre et ensartet grundlag for anvendelsen af disciplinære foranstaltninger i de forskellige institutioner. Af loven bør det endvidere fremgå udtrykkeligt, at disciplinære foranstaltninger kan finde anvendelse ved overtrædelse af bestemmelsen om, at den indsatte skal efterkomme de anvisninger, som gives af institutionens personale, (jf. pkt. 6.6.1.), ved tilsidesættelse af beskæftigelsespligten, (jf. pkt. 6.7.2.), og ved udeblivelse, undvigelse eller forsøg herpå. Endvidere bør disciplinære foranstaltninger – som nævnt efter særlig bestemmelse herom – fortsat kunne anvendes ved overtrædelse af bestemte regler om begrænsning i adgangen til at medtage og besidde mv. genstande og penge, og af bestemte regler om afvikling af udgang og besøg.

Der henvises til kapitel 43, § 221 i udkast til kriminallov.

Kommissionen foreslår endvidere fastsat i loven, at der *som disciplinære foranstaltninger* kan anvendes:

- Advarsel,
- bøde,
- frakendelse af udgang, og
- anbringelse i enrum.

Forslaget svarer med enkelte afvigelser til gældende ret.

Det tiltrædes, at *advarsel* ved den seneste revision udtrykkeligt er medtaget som en disciplinær foranstaltning, da en ikendt advarsel kan tillægges betydning ved senere disciplinære forseelser. Det bør derfor sikres, at fremgangsmåden ved ikendelse af disciplinære foranstaltninger også finder anvendelse i sager, der afgøres med en advarsel.

Den hidtidige foranstaltning "indskrænkning af de beløb, der udbetales som lommepenge" bør erstattes af foranstaltningen *"bøde"*. Ligesom bøder, der fastsættes som foranstaltning under en kriminalsag, fastsættes bøde som disciplinær foranstaltning under hensyn til forseelsens art og omfang. Derfor bør udtrykket bøde anvendes. Med henblik på at undgå eventuel betaling af bøde med penge tilført den dømte udefra, foreslås det, at bøde kan tilbageholdes – det vil sige modregnes – i det beløb, der af institutionen udbetales til den indsatte under opholdet. Der bør administrativt fastsættes regler om bødens maksimale størrelse og om muligheden for at fordele indeholdelsen over en periode.

Det bør lovfæstes, at *frakendelse af udgang* som disciplinær foranstaltning kun kan anvendes, hvis den indsatte har gjort sig skyldig i udgangsmisbrug. Endvidere bør der være mulighed for konkret at afpasse foranstaltningen i forhold til det udviste misbrug. Frakendelse af udgang kan efter forslaget ske dels i form af frakendelse af (al) udgang uanset formål, dels i form af frakendelse af udgang til f.eks. beskæftigelse eller med henblik på at besøge bestemte personer, dels i form af frakendelse af udgang om dagen eller om aftenen. Frakendelsen bør som hidtil fastsættes for et bestemt tidsrum, hvis varighed bestemmes under hensyn til overtrædelsens art og omfang, ligesom den nu gældende maksimale varighed på 12 uger bør opretholdes. Disse forhold forudsættes reguleret administrativt.

Anbringelse i enrum som disciplinær foranstaltning bør kun finde anvendelse ved grove eller oftere gentagne disciplinære forseelser. Herunder fremhæves anvendelse ved udeblivelse eller undvigelse eller forsøg herpå, ved indsmugling, besiddelse eller indtagelse af euforiserende stoffer eller alkohol, ved indsmugling eller besiddelse af våben og andre personfarlige genstande, og ved vold eller trusler om vold mod medindsatte eller personale. En sådan afgrænsning bør udtrykkelig fremgå af loven. Anbringelsen fastsættes for et bestemt tidsrum, hvis varighed som hidtil fastsættes til maksimalt fire uger. Under hensyn til anbringelsens indgribende karakter fastsættes som hidtil administrative regler om bl.a. indberetningspligt og godkendelse af anbringelse i længere tid end tre døgn. Der er efter forslaget fortsat mulighed for at begrænse enrumsanbringelsen således, at afgørelsen alene berører den indsattes fritid. Anbringelse i enrum sker i

eget opholdsrum eller i en dertil indrettet særlig afdeling. Den indsatte skal have adgang til dagligt at tilbringe mindst en time i fri luft.

Der henvises til kapitel 43, §§ 222 og 223 i udkast til kriminallov.

Af lovudkastets kapitel 43, § 221 fremgår det, at ikendelse af disciplinære foranstaltninger (kun) kan ske ved institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil. Endvidere fremgår det, at disciplinære foranstaltninger kan ikendes hver for sig eller i forening, bortset fra advarsel. Den samlede retsvirkning ved anvendelse af flere foranstaltninger skal stå i et rimeligt forhold til forseelsens art og grovhed. Fuldbyrdelsen af en disciplinær foranstaltning eller en del af denne kan som hidtil udsættes på betingelse af, at den indsatte i en bestemt periode ikke på ny gør sig skyldig i disciplinær forseelse.

6.10.2. Konfiskation

Efter *forarbejderne* til kriminallovens § 124 kan der fastsættes bestemmelser om konfiskation af genstande, der er ulovligt indført, erhvervet eller tilvirket i anstalten. De gældende bestemmelser omtaler imidlertid ikke adgangen til konfiskation. Konfiskation sker dog i praksis.

I tilslutning til inspektioner i oktober 1993 af grønlandske anstalter har Folketingets Ombudsmand i skrivelse af 1. februar 1994 henledt Justitsministeriets opmærksomhed på, at der i den grønlandske kriminallov ikke er en bestemmelse, der svarer til den danske straffelovs § 47, stk. 3, om konfiskation af visse genstande fra personer, der udstår frihedsstraf.

I forbindelse med den seneste revision af anstaltsbestemmelserne er der ikke indført bestemmelser om inddragelse eller konfiskation. Det skønnes fortsat uafklaret, hvorvidt der i den gældende kriminallov er hjemmel til at fastsætte bestemmelser om konfiskation.

Det sker erfaringsmæssigt relativt sjældent, at personalet finder ulovlige genstande. Normalt drejer det sig om alkohol, hash og redskaber fremstillet til rygning af hash. Disse tages i forvaring af anstalten og overgives til politiet, hvis betingelserne for konfiskation efter den gældende almindelige bestemmelse om konfiskation i kriminalloven (§ 116) er opfyldt.

Genstande, som det ikke er tilladt at medbringe i anstalten, men som i øvrigt er tilladt i samfundet, inddrages og opbevares indtil løsladelsen, hvor de udleveres igen.

Kommissionen finder, at der bør ske en lovfæstelse af denne praksis. Konfiskation kan ske efter den foreslåede bestemmelse i udkast til kriminallovens § 224, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Efter bestemmelsen vil der som hidtil kunne ske konfiskation af bl.a. euforiserende stoffer, jf. afsnit XV, kap. 9. I praksis er der imidlertid behov for tillige at kunne inddrage bl.a. alkohol, knive og andre farlige våben, som den indsatte efter de for fuldbyrdelsen gældende regler ikke må besidde mv. i institutionen, men som uden for institutionen er lovlige genstande, hvorfor de ikke kan rammes af de almindelige konfiskationsbestemmelser. Det drejer sig om genstande, der findes på institutionens område, hvis det ikke kan fastslås, hvem de tilhører, genstande, der er

ulovligt indført, erhvervet eller frembragt i institutionen, og genstande, der søges indsmuglet til indsatte. Der bør indføres lovhjemmel til at inddrage genstande under disse omstændigheder.

Kommissionen har særligt overvejet, hvorvidt en inddragelse med henblik på genudlevering ved løsladelsen måtte antages at være en tilstrækkelig reaktion over for indsmugling og forsøg herpå, eventuelt kombineret med en yderligere reaktion i form af disciplinær foranstaltning, eller om der bør være adgang til konfiskation i disse tilfælde, dvs. i et omfang, der rækker videre end kriminallovens almindelige konfiskationsbestemmelser. Ved sin stillingtagen har kommissionen på den ene side lagt vægt på, at det drejer sig om genstande, som vel ikke er tilladt i institutionen, men som i øvrigt lovligt kan besiddes uden for institutionen. Endvidere synes det hidtil at have været anset for tilstrækkeligt i praksis at kunne inddrage ulovlige genstande med henblik på genudlevering ved løsladelsen. På den anden side lægger kommissionen vægt på den præventive effekt af risikoen for konfiskation og foreslår derfor lovfæstet en bestemmelse, hvorefter der i de nævnte tilfælde kan ske konfiskation. Dette udelukker ikke, at institutionens leder i det enkelte tilfælde – som det mindre – kan bestemme inddragelse med henblik på genudlevering ved løsladelsen.

Hvis genstanden tilhører nogen, der ikke er ansvarlig for det ulovlige forhold, kan der ikke ske konfiskation.

Kommissionen har endvidere overvejet, hvorvidt der bør indføres en til konfiskation af genstande svarende adgang til at konfiskere *penge*. I det nuværende anstaltssystem har der ikke været behov herfor. Med indførelse af den lukkede forvaringsafdeling og den lukkede disciplinærafdeling kan der – efter danske erfaringer hermed – forudses væsentlige problemer, blandt andet for forholdet mellem de indsatte i afdelingen, hvis der ikke er adgang til at begrænse besiddelse mv. af penge (jf. pkt. 6.6.5. og § 200, stk. 3, i udkast til kriminallov), og hvis der ikke er en adgang til at konfiskere herefter ulovlige penge. Efter en samlet vurdering vil den foreslåede bestemmelse derfor også omfatte konfiskation af penge.

Det forudsættes, at der administrativt fastsættes bestemmelser om bl.a. begrundelsespligt og kontradiktion og om fremgangsmåden i øvrigt, svarende til de hidtil gældende procedureregler i forbindelse med afgørelse om anbringelse i enrum, om disciplinære foranstaltninger og om overførsel til anden anstalt.

Der henvises til kapitel 43, § 224 i udkast til kriminallov.

6.10.3. Betaling af erstatning (modregning af erstatningsbeløb)

Efter den reviderede bekendtgørelse om anstaltsophold kan anstaltslederen pålægge de indsatte at betale erstatning for skade, som de pågældende efter almindelige erstatningsregler er ansvarlige for, herunder skade på såvel person som på anstaltens inventar, bygninger og andre genstande (§ 32). Til dækning af erstatningskravet kan dog kun anvendes arbejdspenge, der optjenes for arbejde i eller uden for institutionen. Det erstatningspligtige beløb modregnes i forbindelse med lønudbetaling til den indsatte. Anstaltslederens afgørelse er undergivet almindelig klageadgang

(politimesteren, kriminalforsorgsnævnet, Direktoratet for Kriminalforsorgen). Den indsatte vil endvidere kunne indbringe afgørelsen for kredsretten som en almindelig civil sag mod kriminalforsorgen.

Kommissionen tillægger det betydning, at sådanne bestemmelser indebærer en forenklet fremgangsmåde, dels med hensyn til konstatering af et erstatningsansvar, dels med hensyn til tvangsfuldbyrdelsen af et muligt erstatningskrav. Det kan anføres, at en sådan fremgangsmåde er betænkelig, idet den afskærer den indsatte fra ved retten at få prøvet berettigelsen af eventuelle indsigelser mod kravets opståen og størrelse, forinden modregning foretages. Heroverfor står imidlertid, at det for at begrænse hærværk og lignende må anses for nødvendigt for kriminalforsorgen at have en umiddelbar adgang til at tvangsfuldbyrde erstatningskrav *for tingsbeskadigelse* gennem indeholdelse i det beløb, der udbetales den indsatte som vederlag for beskæftigelse. Det er for kommissionen en afgørende forudsætning for at opretholde den gældende adgang, at modregningsadgangen alene bringes i anvendelse i tilfælde, hvor erstatningsansvaret er utvivlsomt. Er dette ikke tilfældet, må kriminalforsorgen anlægge erstatningssag mod den indsatte ved domstolene. Det er endvidere en forudsætning, at der ved afgørelsen af erstatningsansvar og modregning herfor følges forvaltningsretlige procedureregler, der svarer til de hidtil gældende ved afgørelser om anbringelse i enrum, om disciplinære foranstaltninger og om overførsel til anden anstalt.

Den nævnte argumentation med hensyn til tingsbeskadigelse har ikke tilstrækkelig vægt til, at der tillige fortsat administrativt kan træffes bestemmelse om modregning for erstatning i anledning af *personskade*. I tilfælde af, at en indsat formodes at være ansvarlig for personskade, anmeldes sagen til politiet. Erstatningskravet kan medtages i forbindelse med en eventuel kriminalsag mod den indsatte.

Den foreslåede lovbestemmelse bør derfor alene omfatte tilfælde, hvor den indsatte under fuldbyrdelsen har forvoldt skade på institutionens ting ved en erstatningspådragende adfærd. For sådanne tilfælde kan institutionens leder eller den, der bemyndiges dertil, bestemme, at erstatningsbeløbet skal modregnes i den indsattes vederlag for beskæftigelse. Det forudsættes, at der ved hver udbetaling af vederlag levnes den indsatte et passende beløb. Nærmere regler herom forudsættes fastsat administrativt.

Der henvises til kapitel 43, § 225 i udkast til kriminallov.

6.11. Afbrydelse af fuldbyrdelsen

De gældende regler omtaler ikke afbrydelse af foranstaltningen, men afbrydelse forekommer i praksis, dels som følge af den indsattes egen adfærd, dels efter særlig tilladelse fra politimesterembedet. Afbrydelse af foranstaltningen indebærer i begge tilfælde, at den periode, hvori foranstaltningen er afbrudt, ikke medregnes i foranstaltningstiden. En afbrydelse betyder derfor også, at der ved fuldbyrdelsens genoptagelse skal foretages en ny beregning af foranstaltningstiden, jf. ovenfor pkt. 6.4.3.

6.11.1. Afbrydelse ved udeblivelse, undvigelse, tilbageholdelse mv.

For nogle i praksis forekommende tilfælde gælder følgende *retningslinier*:

Ved indlæggelse i sygehus – hvilket sker særdeles sjældent – sker der ikke afbrydelse af afsoningen. De forekommende tilfælde har været kortvarige indlæggelser i forbindelse med akutte behandlinger.

Ved udeblivelse efter udgang eller ved undvigelse (fra anstalt eller udstationering), eller ved anden selvforskyldt afbrydelse af anbringelsen, foretages en ny beregning af foranstaltningstiden, hvor udeblivelsestiden tillægges den oprindelige beregning.

Ved tilbageholdelse i anledning af en ny kriminalsag afbrydes anbringelsen i anledning af den oprindelige dom i det tidsrum, tilbageholdelsen varer. Fører den nye kriminalsag til dom til anbringelse, sker der fradrag for tilbageholdelsestiden i den nye dom. I andre tilfælde, f.eks. ved frifindelse i den nye kriminalsag, medregnes tilbageholdelsestiden i fuldbyrdelsen af den oprindelige dom.

Kommissionen foreslår i overensstemmelse med gældende praksis, at der i loven optages en bestemmelse, hvorefter foranstaltningen afbrydes, hvis den dømte udebliver, undviger eller i øvrigt selvforskyldt unddrager sig fuldbyrdelsen af anstaltsdommen. Indlæggelse på sygehus medfører ikke afbrydelse i foranstaltningstiden, selvom indlæggelsen skyldes gentagen selvbeskadigelse, uden at der foreligger (påviselig) psykisk sygdom.

Det bør endvidere i overensstemmelse med gældende praksis fremgå af lovbestemmelsen, at foranstaltningen afbrydes, hvis den indsatte i anledning af en ny kriminalsag anholdes eller tilbageholdes i mindst 24 timer. Fører den nye kriminalsag til dom til anbringelse, sker der fradrag for tilbageholdelsestiden i den nye dom. I andre tilfælde, f.eks. ved frifindelse i den nye kriminalsag, medregnes tilbageholdelsestiden i fuldbyrdelsen af den oprindelige dom. Dette bør fremgå af administrative regler fastsat af Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Der henvises til kapitel 43, §§ 226 og 228 i udkast til kriminallov.

6.11.2. Afbrydelse efter ansøgning

Som nævnt forekommer det i *praksis*, at foranstaltningen afbrydes efter særlig tilladelse. Bestemmelser herom kan fastsættes med hjemmel i kriminallovens § 120, stk. 2, men det er ikke sket i forbindelse med den seneste revision af reglerne. Den samme virkning, tilladt fravær fra fuldbyrdelsesinstitutionen, kan opnås ved anvendelse af reglerne om udgang. Forskellen er, at udgangsperioden i modsætning til afbrydelsesperioden medregnes i foranstaltningstiden.

Kommissionen finder, at den nuværende praksis bør lovfæstes med henblik på, at de i praksis forekommende, få tilfælde kan behandles ensartet.

Af en ny bestemmelse om afbrydelse af foranstaltningen efter særlig tilladelse bør det fremgå, at en sådan afbrydelse kan ske for et bestemt tidsrum, når ganske særlige omstændigheder, navnlig af arbejds-, uddannelses-, familie- eller helbredsmæssig karakter taler imod en umiddelbar fortsættelse af fuldbyrdelsen. Det er en forudsætning, at der ikke antages at foreligge fare for misbrug, og at hensynet til retsbevidstheden ikke taler imod en afbrydelse. Den konkrete afbrydelse betinges af, at den dømte ikke i afbrydelsesperioden begår kriminelt forhold. Det bør endvidere fremgå, at der kan fastsættes yderligere vilkår for afbrydelsen, og at tilladelsen tilbagekaldes, hvis de fastsatte vilkår for tilladelsen ikke overholdes.

Der henvises til kapitel 43, §§ 227 og 228 i udkast til kriminallov.

6.12. Udstationering – anbringelse i institution mv.

6.12.1. Gældende ret

Kriminalloven indeholder to sæt regler, der under fuldbyrdelsen af en anstaltsdom åbner mulighed for ophold uden for anstalten med henblik på undervisning, beskæftigelse hos arbejdsgiver eller særlig pleje eller forsorg.

I § 103, stk. 2, i kriminalloven er fastsat følgende om adgangen til udstationering under anstaltsophold.

> *Stk 2*. Når det anses for formålstjenligt, og fare for misbrug ikke anses at foreligge, kan der meddeles tilladelse til ophold uden for anstalten til deltagelse i undervisning eller til beskæftigelse hos arbejdsgiver.

Efter de administrative regler (bekendtgørelse om anstaltsophold § 20 og politimesterens cirkulære om udgang og udstationering) træffes afgørelse om udstationering af politimesteren. Som forudsætning for at meddele tilladelse til udstationering bestemmes det i § 4, stk. 2, i cirkulæret, at den dømte over et længere tidsrum skal have overholdt anstaltens regler, og at tilladelse således normalt ikke vil kunne meddeles i forbindelse med fuldbyrdelse af kortere anstaltsdomme, ligesom det normalt er en forudsætning, at halvdelen af anstaltstiden er forløbet.

Praksis med hensyn til udstationering er nærmere beskrevet i politimesterembedets notat om udstationering til brug for anstaltsledermødet i Sisimiut i 1993. Det fremgår heraf blandt andet, at tilladelse kun meget sjældent vil kunne gives, hvis anstaltstiden er 4 måneder eller derunder, og kun sjældent ved domme under 1-1 ½ års anbringelse eller før halvdelen af anbringelsestiden er forløbet. Endvidere vil der kun undtagelsesvist kunne gives tilladelse ved grovere kriminalitet, herunder narkotikakriminalitet. Er formålet med udstationeringen ikke beskæftigelse eller undervisning, men alene resocialisering, vil udstationering kun kunne tillades i helt atypiske situationer, for eksempel hvor alder eller anden svækkelse gør den pågældende uegnet til fortsat afsoning eller hvor særlige familiære forhold gør sig gældende. Også i øvrigt forudsættes det, at der skal være indtruffet afgørende ændringer i den dømtes personlige forhold under anbringelsestiden (siden disse blev vurderet af retten på domstidspunktet). Ved vurderingen af misbrugsrisikoen skal der udvises særlig forsigtighed ved lovovertrædelser af særlig grov eller professio-

nel karakter. Det skal indgå i vurderingen, hvorvidt fastsættelse af vilkår vil kunne mindske misbrugsrisikoen.

Spørgsmålet om udstationering rejses ikke af anstalten. Den indsatte må selv være opmærksom på at ansøge herom. Det fremgår dog af de regler, som udleveres til de indsatte, at der er mulighed for at søge om udstationering.

Af politimesterembedets opgørelser for treårsperioden 1997-99 fremgår det, at der i alt i 19 tilfælde skete udstationering. En dømt kan udstationeres fra anstalten til en af kriminalforsorgens pensioner. Det skete i 7 tilfælde i perioden. Udstationering til skole eller andet oplæringssted sker kun helt undtagelsesvis, i 1 tilfælde i 1998, mens der efter det oplyste hyppigere – ca. 3-4 gange årligt – skulle ske kortvarig udstationering med henblik på beskæftigelse på trawlere og lignende.

Den dømte skal endvidere overholde de vilkår, der er fastsat for tilladelsen, herunder om ikke at begå ny kriminalitet, undergive sig tilsyn og andre særvilkår, der findes formålstjenlige. Ved vilkårsovertrædelse bortfalder tilladelsen, og den dømte indsættes til fortsat fuldbyrdelse af anstaltsdommen. Der kan dog under formildende omstændigheder meddeles en advarsel.

I § 104, stk. 1, i kriminalloven findes endvidere følgende bestemmelse:

> **§ 104.** Findes det hensigtsmæssigt på grund af den dømtes alder, helbredstilstand eller andre særlige omstændigheder, kan retten bestemme, at han skal overføres til hospital eller egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg, om fornødent i Danmark. Sådan overførelse kan i almindelighed ikke ske uden den dømtes samtykke.

Bestemmelsen er indført under Folketingets behandling af forslag til lov om ændring af kriminallov for Grønland (Folketingstidende 1977-78, tillæg B, sp. 1071 ff.) som en parallel til den daværende § 49, stk. 2, i den danske straffelov, nu § 78 i lov om fuldbyrdelse af straf mv. Efter det oplyste har bestemmelsen i § 104, stk. 1, næppe været anvendt i praksis.

6.12.2. Kommissionens overvejelser og forslag

6.12.2.1. Udstationering

Kommissionen finder det velbegrundet at opretholde en bestemmelse svarende til kriminallovens § 103, stk. 2, hvorefter der meddeles tilladelse til ophold uden for anstalten til deltagelse i undervisning eller beskæftigelse hos arbejdsgiver, når det anses for formålstjenligt, og fare for misbrug ikke anses at foreligge. Den gældende administrative regulering indebærer imidlertid som nævnt væsentlige tidsmæssige begrænsninger, og materielle begrænsninger i øvrigt, i den ved loven hjemlede adgang til udstationering. Resultatet er, at udstationering i praksis kun finder sted helt undtagelsesvist.

Det bemærkes indledningsvis, at *fravær – også med overnatning – i forbindelse med beskæftigelse*, medens den dømte i øvrigt har ophold i og vender tilbage til institutionen – f.eks. i forbindelse med ansættelse på et fiskefartøj, eller ophold på kursussted i forbindelse med oplæring –

fremtidig bør behandles efter de almindelige regler i § 206 i udkast til kriminallov om beskæftigelse uden for institutionen, jf. ovenfor pkt. 6.7.3. Denne bestemmelse henviser til de foreslåede bestemmelser om tilladelse til at færdes uden for institutionen, jf. ovenfor pkt. 6.8. og § 209 i lovudkastet med de der angivne begrænsninger i adgangen til at forlade institutionen for indsatte i halvlukket regi og lukket afdeling.

Kommissionen finder således, at spørgsmål om tilladelse til udstationering bør afgøres på grundlag af, om betingelserne for at opnå tilladelse til færden uden for institutionen (udgang) er opfyldt, jf. ovenfor pkt. 6.8.1. Det følger heraf, at formålet med udstationeringen skal være rimeligt begrundet, herunder i hensynet til den pågældendes resocialisering. Endvidere må hensynet til retssikkerheden og hensynet til retsbevidstheden ikke tale imod. Navnlig det sidstnævnte hensyn kan føre til, at der i almindelighed ikke vil kunne gives tilladelse til udstationering umiddelbart efter domsafsigelsen. Det bør imidlertid ikke være udelukket. Det er i den forbindelse kommissionens opfattelse, at der ikke generelt bør fastsættes tidsmæssige begrænsninger eller materielle begrænsninger i øvrigt. jf. den gældende § 103, stk. 2, der således videreføres, fremtidig dog integreret i de almindelige regler om udgang.

Blandt andet på kommissionens konference i marts 1997 i Nuuk er der givet udtryk for den opfattelse, at kriminalforsorgens pensioner i Sisimiut og Ilulissat af hensyn til nærhedskriteriet burde omdannes til afsoningsanstalter. Både under hensyn til dette synspunkt og under hensyn til en samlet, hensigtsmæssig udnyttelse af kriminalforsorgens institutioner anbefales det, at især dømte, der er hjemmehørende i disse områder, på det tidligst mulige tidspunkt udstationeres til pension. Med henblik på at gøre en udstationering i disse tilfælde rimelig i forhold til ikke-udstationerede bør det kunne bestemmes, at opholdet i pensionen for en kortere eller længere periode for denne dømte sker på samme vilkår som under ophold i anstalt, herunder med tidsmæssigt begrænsede muligheder for udgang med henblik på besøg (jf. ovenfor pkt. 6.8.2.). Herved begrænses skævheden i afsoningsvilkår i forhold til dømte i anstalt.

6.12.2.2. Anbringelse i pension og institution mv. uden for kriminalforsorgen

Kommissionen finder det endvidere velbegrundet, at opretholde en adgang, svarende til den gældende § 104, stk. 1, til midlertidigt eller for hele eller resten af anbringelsestiden at anbringe dømte på hospital, i familiepleje, i egnet hjem eller institution mv. med henblik på særlig behandling eller pleje. Som omtalt har kommissionen i sine overvejelser om udformningen af det fremtidige foranstaltningssystem lagt til grund, at både gernings- og gerningsmandsprincippet skal vægtes ved sanktionsvalget i det enkelte tilfælde, og at resocialiseringshensynet dermed skal tilgodeses på hvert enkelt trin af sanktionsstigen. Ligeledes – eller i fortsættelse af denne opfattelse – omfatter hovedopgaven under fuldbyrdelsen af en foranstaltning både sikkerhed og behandling. Dette princip er udtrykt i kommissionens forslag til § 166 i udkast til kriminallov. Om behandlingsopgaven er det her fastsat, at fuldbyrdelsesmyndigheden skal støtte og motivere den dømte til gennem personlig, social, arbejds- og uddannelsesmæssig udvikling at leve en kriminalitetsfri tilværelse. Kommissionen har som et led heri peget på, at der bør gøres en betydelig indsats for at genopdyrke anbringelse i familiepleje og i øvrigt muligheden for anbringelse i oplærings- eller uddannelsesinstitutioner mv. Sådanne tiltag kan være kombineret med dom til tilsyn,

men også blandt de dømte i anstalterne vil der til stadighed være personer med et udtalt behov for særlig behandling, oplæring mv. Kommissionen finder, at anstalterne skal være meget opmærksomme på sådanne behov og af egen drift tage spørgsmålet om anden anbringelse op over for Ledelsen af Kriminalforsorgen.

Det er kommissionens opfattelse, at resocialiseringshensynet i bred forstand bør præge de formål og betingelser, hvorefter der fremtidig kan ske anbringelse i eller overførsel til kriminalforsorgens pensioner og institutioner mv. uden for kriminalforsorgen, uden at sikkerheds- eller lignende modstående hensyn dog tilsidesættes. Efter kommissionens forslag er adgangen til sådan anbringelse således betinget af, at den dømte har behov for særlig behandling og pleje, som i væsentlig grad kan tilgodeses i den pågældende institution mv., og at der på grund af den dømtes alder, helbredstilstand eller andre særlige omstændigheder er særlige grunde til ikke at anbringe eller beholde den dømte i anstalt. Desuden må afgørende hensyn til retshåndhævelsen ikke tale imod anbringelse uden for anstalt. En anbringelse skal altid betinges af, at den dømte ikke begår ny kriminalitet, og kan endvidere betinges af, at den dømte i øvrigt overholder fastsatte vilkår, herunder undergiver sig tilsyn af kriminalforsorgen. Hvis den dømte ikke overholder de fastsatte vilkår, kan den pågældende indsættes i anstalt.

Anvendelsesområdet for den foreslåede bestemmelse vil navnlig være alkohol- og narkotikamisbrugere, psykisk syge og unge kriminelle. Også andre helbredsfaktorer, den dømtes høje alder og andre særlige omstændigheder vil kunne begrunde en sådan anbringelse.

Efter FN-konventionen af 20. november 1989 om barnets rettigheder, artikel 37 b, må anholdelse, tilbageholdelse eller fængsling af et barn, hvorved forstås en person under 18 år, kun "bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum" (Danmark ratificerede konventionen i 1991). På den baggrund er spørgsmålet om anbringelse i institution mv. i medfør af den danske straffelovs § 49, stk. 2, siden blevet overvejet i alle tilfælde, hvor den dømte er under 18 år. Ung alder er i sig selv anset som tilstrækkelig begrundelse for anbringelse, og anbringelse er derfor sket i det omfang, hvori væsentlige retssikkerhedsmæssige hensyn ikke har talt imod afsoning uden for fængsel eller arresthus, og det har været praktisk, herunder økonomisk muligt. Straffelovrådet gav i sin betænkning nr. 1355/1998 udtryk for, at denne praksis burde videreføres ved optagelse af bestemmelser herom i straffuldbyrdelsesloven, hvilket skete ved § 78 i lov nr. 432 af 31. maj 2000.

Kommissionen er enig i de anførte synspunkter og foreslår, at unge under 18 år skal anbringes efter § 229, stk 2, i udkast til kriminallov, medmindre afgørende hensyn til retshåndhævelsen taler imod anbringelse uden for anstalt.

Den foreslåede bestemmelse åbner endvidere mulighed for at benytte adgangen også over for personer, der endnu ikke har påbegyndt afsoningen, så institutionsanbringelsen finder sted for hele anbringelsestiden. Dette er særlig påkrævet i tilfælde, hvor den dømte i forvejen er anbragt i institution, eller hvor stærke grunde taler imod selv et korterevarende ophold i anstalt.

Som nævnt forudsætter spørgsmålet om anvendelse i det konkrete tilfælde af den foreslåede bestemmelse en nøje afvejning af modstående hensyn. Af hensyn hertil og med henblik på at opnå en ensartet praksis foreslås det, at afgørelsen træffes af Ledelsen af Kriminalforsorgen. Ledelsen fastsætter regler om anbringelse i medfør af bestemmelsen, herunder med retningslinier for institutionernes forelæggelse af sager vedrørende eventuelt egnede dømte.

Der henvises til kapitel 43, § 229 i udkast til kriminallov.

6.13. Løsladelse

6.13.1. Gældende ret

Tidspunkt for løsladelsen
Bekendtgørelsen om anstaltsophold omtaler i §§ 29-30 spørgsmål i relation til løsladelse. Endvidere indeholder politimesterens detentionsskrivelse fra 1993 bestemmelser om behandlingen af sager om prøveløsladelse. Med henblik på at opfylde den væsentlige bestemmelse om, at den indsatte skal kunne være på hjemadressen på datoen for foranstaltningens ophør, løslades den pågældende dagen før den nævnte dato. Imidlertid kan rejseafstandene og dermed rejsetiden være betydelig. I sådanne tilfælde sker løsladelse så betids, at den pågældende kan komme med et transportmiddel, som med rimelig sikkerhed kan bringe vedkommende til løsladelsesadressen inden kl. 00.00 på løsladelsesdagen. Rejsetiden kan i sådanne tilfælde strække sig over flere dage.

Hvis løsladelsesdatoen falder i julen løslades den pågældende efter fast praksis før jul. Denne såkaldte juleamnesti svarer til danske regler herom. Ved revisionen af fuldbyrdelsesbestemmelserne er der indføjet en hjemmel til fremrykning af løsladelsen i særlige tilfælde.

Beslutning om prøveløsladelse
Selve afgørelsen om prøveløsladelse træffes af kriminalforsorgsnævnet efter indstilling fra politimesterembedet, anstalten og kriminalforsorgen. Spørgsmålet om løsladelse på prøve, når 2/3 af anstaltstiden er forløbet, tages automatisk op til behandling i anstalten. Anstaltens indstilling skal foreligge senest 1 måned før forventet prøveløsladelse. Indstillingen sendes via kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk og politimesterembedet til kriminalforsorgsnævnet, der træffer afgørelse i sagen senest 14 dage før datoen for prøveløsladelse. Hvis der gives afslag på prøveløsladelse, skal spørgsmålet behandles på ny, hver gang der er forløbet 1 år fra den seneste afgørelse, jf. kriminallovens § 105, stk. 1, 3. pkt.

6.13.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen finder, at adgangen til løsladelse på prøve er en så integreret del af foranstaltningen anbringelse i anstalt, at reglerne om betingelserne for prøveløsladelse og om retsvirkninger af overtrædelse af vilkår for prøveløsladelse også i fremtiden bør være optaget i kriminallovens afsnit om forbrydelsens retsfølger, jf. ovenfor afsnit XV, kap. 6 om foranstaltningen anbringelse i anstalt.

På dette sted behandles visse spørgsmål i relation til anstaltsopholdet, henholdsvis om tidspunktet for løsladelse og om beslutning om prøveløsladelse.

Kommissionen foreslår således, at løsladelse sker efter endt udståelse af foranstaltningen eller i forbindelse med løsladelse på prøve, afbrydelse af foranstaltningen eller benådning. Ledelsen af Kriminalforsorgen fastsætter regler om tidspunktet for løsladelsen, herunder om adgang til en kortere fremrykning af løsladelsestidspunktet, blandt andet i tilfælde, hvor en fremrykning er begrundet i væsentlige beskæftigelsesmæssige eller andre særlige hensyn.

Der henvises til kapitel 43, § 230 i udkast til kriminallov.

For så vidt angår beslutning om prøveløsladelse foreslås en lovregel, hvorefter afgørelsen om prøveløsladelse skal træffes på et sådant tidspunkt, at en eventuel prøveløsladelse kan ske straks efter udståelse af 2/3 af foranstaltsningstiden. Ledelsen af Kriminalforsorgen fastsætter efter en bemyndigelsesbestemmelse regler om behandlingen af sager om prøveløsladelse, herunder om, at spørgsmålet om senere prøveløsladelse jævnligt tages op til overvejelse, hvis den dømte ikke prøveløslades efter udståelse af 2/3 af foranstaltningstiden, (jf. pkt. 6.14.3. nedenfor om særlige sagsbehandlingsregler). Endvidere bør de administrative regler indeholde bestemmelse om pligt til at forelægge sagen for Ledelsen af Kriminalforsorgen, hvis den dømtes forhold giver anledning til overvejelse om løsladelse, henholdsvis ved prøveløsladelse før 2/3 af foranstaltningstiden er udstået, ved afbrydelse af foranstaltningen eller ved benådning.

Der henvises til kapitel 43, § 231 i udkast til kriminallov.

6.14. Sagsbehandling

6.14.1. Gældende ret

I bekendtgørelsen om anstaltsophold er optaget enkelte bestemmelser om sagsbehandling, herunder om den indsattes forudsatte samtykke ved henvendelser til pårørende mv. og visse offentlige myndigheder (§ 19), om anstaltens sagsbehandling (§ 31), om begrundelsespligt, klagevejledning (§ 33), om de dømtes adgang til at få udleveret et eksemplar på både dansk og på grønlandsk af de bestemmelser, som gælder for anstaltsopholdet, og af de ordensbestemmelser, som fastsættes af anstaltslederen (§ 34).

6.14.2. Forvaltningslovgivningen og kommissionens overvejelser herom

Den danske forvaltningslov blev sat i kraft for danske myndigheder i Grønland den 1. januar 1995 (anordning nr. 1188 af 27. december 1994). Også den danske offentlighedslov har fra 1. januar 1995 omfattet danske myndigheder i Grønland (anordning nr. 1187 af 27. december 1994).

Ved en eventuel overførsel af fuldbyrdelsessystemet til hjemmestyret, vil landstingslovene af 13. juni 1994 om henholdsvis sagsbehandling i den offentlige forvaltning og om offentlighed i forvaltningen finde tilsvarende anvendelse på de herefter grønlandske myndigheder.

Kommissionen finder ikke, at der *generelt* er grundlag for – ved siden af bestemmelserne i forvaltningslovgivningen – at fastsætte særlige regler om kriminalforsorgens forvaltningsudøvelse i kriminalloven. Reglerne i forvaltningslovgivningen omfatter også kriminalforsorgen som forvaltningsmyndighed, og en gentagelse af eller henvisning til forvaltningslovgivningens regler er derfor både lovteknisk og praktisk overflødig.

Kun for så vidt angår meget specielle områder kan der være anledning til at fastsætte særlige regler om fuldbyrdelsesmyndighedernes sagsbehandling. Om sådanne særlige regler henvises der navnlig til pkt. 6.6.2. om vejledningspligt, til pkt. 6.18 om klageadgang, og straks nedenfor pkt. 6.14.3.

Forvaltningslovgivningen angiver minimumsstandarder for god forvaltning, omfattende al offentlig forvaltning og alle typer forvaltningsmyndigheder. Fuldbyrdelsen af foranstaltninger indebærer imidlertid en lang række afgørelser og en faktisk forvaltning er ofte af særdeles indgribende betydning for den enkelte dømte. Kommissionen tillægger derfor de forvaltningsretlige regler meget væsentlig betydning for de pågældendes samlede retsstilling under fuldbyrdelsen og skal således henstille, at kriminalforsorgen – som det er sket i Danmark – beskriver den generelle forvaltningslovgivning mere uddybende med henblik på at opfylde dennes intentioner om retsgarantier mv. for parter og andre. De forskellige bestemmelser i forvaltningsloven og i offentlighedsloven bør derfor suppleres med nærmere administrative bestemmelser, således som det er sket dels gennem to vejledninger om forvaltningsloven og om lov om offentlighed i forvaltningen, som Justitsministeriet har udsendt i 1986 (med senere ændringer), dels gennem den vejledning om forvaltningsloven og offentlighedsloven for kriminalforsorgens personale, som er udsendt af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, senest i februar 1997. Sådanne vejledninger skal skrives i et let forståeligt sprog. Bestemmelserne udstedes fortsat med hjemmel i forvaltningslovgivningen og ikke med (en yderligere) hjemmel i kriminalloven.

I 2002 blev den danske forvaltningslov ændret (lov nr. 382 af 31. maj 2002), så retten til aktindsigt i egen sag blev afskåret, og kravet til begrundelse begrænset i visse sager om straffuldbyrdelse. Det drejer sig om sager om anbringelse i afsoningsinstitution, overførsel mellem afsoningsinstitutioner og udelukkelse fra fællesskab (enerumsanbringelse).

Lovændringen blev gennemført som led i bestræbelserne på at begrænse muligheden for, at negativt stærke indsatte, herunder indsatte med relation til rocker-grupper, kan udnytte deres magtposition i fængslerne.

De problemer, som dannede grundlag for ændringen af den danske forvaltningslov, kendes kun i meget begrænset omfang i Grønland, og da afskæring af adgang til aktindsigt mv. principielt må give anledning til betænkeligheder, har kommissionen ikke fundet grundlag for at foreslå en tilsvarende ændring af forvaltningsloven for Grønlands vedkommende.

6.14.3. Kommissionens overvejelser og forslag om særlige sagsbehandlingsregler

Efter bekendtgørelsen om anstaltsophold drøftes spørgsmål om den dømtes foranstaltningsmæssige forhold, indstillinger mv. på et månedligt fællesmøde med deltagelse af personale fra den fri forsorg og anstalten. Anstaltslederen er ansvarlig for trufne afgørelser og afgivne indstillinger (§ 31).

Kommissionen finder det af stor betydning for den dømtes retssikkerhed, at der også uden egentlig anmodning fra den dømte løbende tages stilling til væsentlige spørgsmål vedrørende fuldbyrdelsen og foreslår derfor, at der i en lovbestemmelse optages en pligt for anstalten til med visse mellemrum og af egen drift at overveje og tage stilling til udgang, til overførsel til anden form for fuldbyrdelse (fra lukket til halvåben eller åben afdeling eller til pension mv.), til løsladelse på prøve og andre væsentlige spørgsmål for den dømte.

Nærmere bestemmelse om hvornår og med hvilke mellemrum de enkelte spørgsmål skal tages op til afgørelse afhænger af karakteren af det enkelte spørgsmål sammenholdt med bl.a. foranstaltningstidens længde og forudsættes derfor fastsat administrativt. Kommissionen forudsætter imidlertid, at overvejelse af de pågældende spørgsmål ikke sker sjældnere end hvert halve år fra det tidspunkt, hvor spørgsmålet med mening kan overvejes første gang. Spørgsmålene kan endvidere tages op oftere f.eks. efter anmodning fra den dømte, eller når der i øvrigt måtte være anledning hertil. Kommissionen kan tiltræde, at medarbejdere fra anstalten, som har særligt kendskab til den dømte, og medarbejdere fra tilsynsafdelingen, der skal forberede løsladelsen, deltager i sagsbehandlingen af disse væsentlige spørgsmål, og at ansvaret for afgørelser og indstillinger påhviler anstaltslederen.

Der henvises til kapitel 43, § 233 i udkast til kriminallov.

Efter bekendtgørelsen om anstaltsophold træffes afgørelse om enrumsanbringelse, disciplinærforanstaltning og overførsel til anden anstalt i overensstemmelse med procedureregler fastsat af politimesteren (§ 31, stk. 4). I politimesterens cirkulære herom er optaget en detaljeret gennemgang af de forvaltningsprocessuelle regler, der skal følges i forbindelse med disse sager.

Disse regler og fremgangsmåden i øvrigt ved behandlingen af sådanne sager følger som nævnt i vidt omfang direkte af forvaltningslovgivningen, og der er således for så vidt ikke grundlag for en særskilt lovregulering. Imidlertid er forvaltningslovgivningen vanskelig at overskue, og der er her tale om indgreb af en sådan intensitet, at der forudsættes udarbejdet let forståelige, administrative vejledninger om fremgangsmåden ved behandlingen af disse og lignende sager. Reglerne forudsættes at omfatte adgangen til kontradiktion, aktindsigt, begrundelse og klagevejledning.

6.15. Erstatning som følge af ulykkestilfælde mv.

Der er ikke i de *gældende regler* optaget bestemmelser om erstatning til de anbragte som følge af ulykkestilfælde mv. Lov om forsikring mod følger af arbejdsskade er ved anordning nr. 818 af

11. september 1996 sat i kraft i Grønland. I henhold til § 4 i anordningen fastsætter socialministeren efter forhandling med justitsministeren regler om, i hvilket omfang loven skal gælde for den personkreds, der er omfattet af kriminallov for Grønland.

Kommissionen foreslår, at spørgsmål om erstatning til indsatte i anstalter, pensioner og detentioner som følge af ulykkestilfælde mv. reguleres i kriminallovens afsnit om fuldbyrdelse af foranstaltninger, og at § 4 i den nævnte anordning samtidig ophæves. Efter den foreslåede bestemmelse, der omfatter fuldbyrdelse af alle foranstaltninger, fastsætter justitsministeren regler om erstatning til indsatte i anstalter, pensioner og detentioner som følge af ulykkestilfælde.

Der henvises til kapitel 45, § 237 i udkast til kriminallov.

6.16. Erstatning i anledning af uforskyldte indgreb under fuldbyrdelsen

Retsplejelovens kapitel 8, §§ 2 og 3 indeholder enkelte regler om erstatning i anledning af kriminalretlig forfølgning. Efter kommissionens forslag vil bestemmelser svarende til kapitel 93 a i den danske retsplejelov i tillempet form blive indført i retsplejeloven for Grønland, jf. udkast til retsplejelov, afsnit V, kapitel 42.

Der er ikke i Grønland fastsat regler om erstatning i anledning af indgreb under fuldbyrdelsen. I Danmark var retstilstanden den samme indtil gennemførelsen af straffuldbyrdelsesloven i 2000. Imidlertid var der i Danmark i nogle konkrete sager tilkendt indsatte erstatning for uberettiget ikendelse af strafcelle, uberettiget anbringelse i sikringscelle og uberettiget enrumsanbringelse. Det danske Straffelovråd stillede derfor i sin betænkning nr. 1355 /1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. forslag om at indføre en ordning med erstatning på objektivt grundlag – dvs. uafhængigt af om der er begået fejl eller forsømmelser mv. – i anledning af indgreb under fuldbyrdelsen. Ved en sådan ordning gøres det klart, at det er det offentlige (kriminalforsorgen), der bærer risikoen for uforskyldte foranstaltninger og indgreb under straffuldbyrdelsen, ligesom der skabes overensstemmelse med reglerne om de strafprocessuelle indgreb før straffedommen. Efter Straffelovrådets forslag skulle erstatning være obligatorisk, hvis den indsatte uforskyldt har udstået fængselsstraf i for lang tid, været anbragt i forhørscelle, strafcelle eller sikringscelle eller været udelukket fra fællesskab (svarende til de gældende regler om erstatning i anledning af uforskyldt anholdelse eller varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 1018 a). For andre uforskyldte indgreb under fuldbyrdelsen skulle der være mulighed for (fakultativ) erstatning på objektivt grundlag (svarende til retsplejelovens regler om andre strafprocessuelle indgreb end de nævnte). Den i år 2000 gennemførte straffuldbyrdelseslov indeholder bestemmelser svarende hertil (kapitel 20).

Anstaltsledelsen (politimesterembedet) er ikke bekendt med sager om uberettigede indgreb svarende til de i Danmark forekommende. Årsagen kan efter det oplyste være bl.a. den meget omhyggelige beregning af foranstaltningstiden, men kan også skyldes manglende opmærksomhed på en eventuel erstatningsmulighed eller det forhold, at politimesterembedet kun orienteres om

f.eks. anbringelse i enrum af "den rigtige" dømte, men ikke om en forudgående anbringelse af "den forkerte mand".

Kommissionen har overvejet, om eventuelt forekommende erstatningskrav kunne henvises til behandling efter de af kommissionen foreslåede processuelle regler i retsplejeloven med krav på udbetaling af erstatning svarende hertil, eller om der som i Danmark bør indføres en særlig lovhjemmel til at udbetale erstatning for uforskyldte indgreb under fuldbyrdelse af en foranstaltning. Kommissionen henstiller, at den sidstnævnte mulighed vælges, også af hensyn til information af de berørte.

Lovregler af denne karakter – svarende til de foreslåede danske – bør indeholde en frist for fremsættelse af krav om erstatning samt en bemyndigelse til at regulere området administrativt.

Kommissionens forslag til en erstatningsbestemmelse omfatter alle typer foranstaltninger og optages derfor i et kapitel om fællesregler, jf. kapitel 45, § 238 i udkast til kriminallov.

6.17. Betaling for ophold i kriminalforsorgens institutioner mv.

Efter den gældende bestemmelse i kriminallovens § 103, stk. 1, sidste pkt., kan et beløb til dækning af udgifterne ved den dømtes ophold og forplejning fradrages i arbejdsvederlaget. Bestemmelsen blev indført i kriminalloven ved dennes revision i 1978. I praksis opkræves med hjemmel i denne bestemmelse opholdsomkostninger hos dømte, der oppebærer tarifmæssig løn ved arbejde i eller uden for anstalten. Beløbet udgør 30 % af lønnen, i 2000 svarende til 750 kr. ugentligt. Der opkræves ikke opholds- eller afsoningsomkostninger hos andre indsatte.

Bestemmelsen i kriminallovens § 103, stk. 1, sidste pkt., modsvarer til dels en tidligere gældende, nu ophævet bestemmelse i Danmark, hvorefter (alle) afsonere blev afkrævet afsoningsomkostninger i de tilfælde, hvor den pågældende ved dommen var blevet pålagt at betale sagsomkostningerne. Efter indstilling fra en af det danske Straffelovråd nedsat arbejdsgruppe om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. blev denne ordning ophævet i 1994 under henvisning til bl.a., at kravet om betaling af afsoningsomkostninger på uheldig måde kan modvirke resocialiseringsbestræbelserne i forbindelse med løsladelse af afsonere, ligesom ordningen indebar visse principielle problemer vedrørende en ligeartet behandling af afsonere (lov nr. 367 af 18. maj 1994 om ændring af straffeloven og lov om udgifterne i strafferetsplejen, § 2. En tilsvarende bestemmelse for Færøerne blev ophævet ved lov nr. 143 af 8. marts 1995, § 2).

Ved den danske lovændring i 1994 var man imidlertid ikke opmærksom på, at indsatte kan tjene ganske mange penge ved arbejde uden for kriminalforsorgens institutioner. Dette forhold er der som nævnt taget hensyn til i den gældende kriminallov. En retstilstand som den grønlandske er indeholdt i den danske lov om fuldbyrdelse af straf mv.

Kommissionen er enig i, at det ikke ville være rimeligt, om en person med en almindelig arbejdsindtægt ved under afsoningen at oppebære gratis kost og logi kunne opspare beløb svarende til opholdsudgiften, og derved blive væsentligt bedre stillet end indsatte, der ikke har arbejds-

indtægt, og bedre end almindelige borgere uden for anstaltssystemet. Gældende ret foreslås derfor opretholdt, men i øvrigt udvidet i to henseender.

For det første opstår helt det samme problem med hensyn til dømte (og undtagelsesvis andre henviste beboere), der oppebærer indtægt under ophold i kriminalforsorgens pensioner, og dømte, anbragt i politiets detentioner.

For det andet kan ganske den samme rimelighedsbetragtning anføres i tilfælde, hvor den pågældende under opholdet måtte modtage offentlig ydelse til underhold.

Kommissionen foreslår derfor bestemmelsen udformet således, at personer med ophold i kriminalforsorgens institutioner og politiets detentioner, der for arbejde i eller uden for institutionen oppebærer en arbejdsindtægt, skal betale for opholdet i institutionen. Tilsvarende gælder, hvis den pågældende modtager offentlig ydelse til underhold. Det forudsættes, at betalingspligten alene gælder i det omfang, hvor indtægten kan dække opholdsudgifterne og således, at den pågældende til eget brug under opholdet har et beløb tilbage, der svarer til det beløb, der af institutionen udbetales som almindeligt arbejdsvederlag.

Der henvises til kapitel 45, § 239 i udkast til kriminallov.

6.18. Klageadgang

6.18.1. Gældende ret

Efter bekendtgørelse om anstaltsophold skal de dømte gøres bekendt med adgangen til at klage til politimesteren i forbindelse med afgørelser, der ikke giver dømte fuldt ud medhold (§ 33, stk. 2).

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at *anstaltslederen* kan ændre personalets afgørelser. Politimesteren modtager fra tid til anden klager fra indsatte. Klagerne er skriftlige, og anstalten er behjælpelig med at udforme dem. Klagen sendes tilbage til anstaltslederen med anmodning om en udtalelse til brug ved sagens behandlingen. På grundlag heraf – og undertiden efter en fornyet udtalelse fra klageren – afgøres sagen af politimesteren. Afgørelsen meddeles skriftligt og på det sprog, som klageren har anvendt. Besvarelsen foreligger således lige så ofte på grønlandsk som på dansk. I besvarelsen anføres altid klageadgang.

Det fremgår af forretningsordenen for *Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn*, at nævnet behandler klager over afgørelser, truffet af lederen af kriminalforsorgens institutioner (politimesteren) eller af forsorgslederen (§ 4, pkt. 3). Nævnets afgørelser kan påklages til *Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen* (§ 5). Efter de gældende bestemmelser er der således to administrative klageinstanser.

Når den administrative rekurs er udnyttet fuldt ud kan sagen indbringes for *Folketingets Ombudsmand*. Klagen skal indgives inden ét år regnet fra direktoratets afgørelse, men ombudsman-

den har mulighed for også efter udløbet af denne frist at tage en sag op til undersøgelse af egen drift. Ombudsmanden kan ikke ændre en afgørelse, men kan udtale sin opfattelse af sagen og give en henstilling til vedkommende myndighed. Ombudsmanden kan bedømme såvel sagens realitet som dens behandling, men det antages, at ombudsmanden kun kan kritisere skønsmæssige afgørelser, hvis disse findes urimelige eller vilkårlige. Om muligheden for at indbringe klager for Folketingets Ombudsmand har Landstingets Ombudsmand iværksat et omfattende oplysningsarbejde, herunder til afsonerne i anstalterne. Landstingets Ombudsmand, hvis kompetence ikke omfatter rigsmyndighederne, modtager med jævne mellemrum klager, der henhører under Folketingets Ombudsmand. Disse klager sendes automatisk videre til rette myndighed.

Efter den gældende klageordning kan endelige administrative afgørelser desuden indbringes for *domstolene efter grundlovens § 63*. Domstolenes prøvelsesret omfatter ethvert spørgsmål om en afgørelses lovmæssighed, hvorimod domstolene anses for afskåret fra at efterprøve afgørelsens hensigtsmæssighed. Tilsidesætter domstolene en administrativ afgørelse kendes afgørelsen for ugyldig. En prøvelse efter grundlovens § 63 forudsætter, at den pågældende indsatte selv anlægger civilt søgsmål mod den administrative myndighed, her kriminalforsorgen.

Efter gældende ret træffer domstolene afgørelse om genindsættelse til udståelse af reststraffen ved visse vilkårsovertrædelser ved prøveløsladelse, og ved alle vilkårsovertrædelser ved forsorgsdomme.

6.18.2. Kommissionens principielle overvejelser og forslag

Ved udformning af et fremtidigt klagesystem bør det først overvejes, om klager over afgørelser, der er truffet af Ledelsen af Kriminalforsorgen fortsat bør kunne indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Den gældende klageordning blev skitseret *i 1968* ved afgivelse af betænkning nr. 500/1968 (s. 40 ff.) og må i et historisk tilbageblik ses som et første skridt til at overføre kompetence til en stedlig myndighed. I *1990'erne* har det i praksis været anset for usikkert, om kriminalforsorgsnævnets afgørelser alligevel i praksis var endelige, og umiddelbart forekom denne opfattelse bedst stemmende med § 121 i kriminalloven, hvorefter den stedlige ledelse af kriminalforsorgen udøves af Kriminalforsorgsnævnet. En eventuel senere politisk beslutning om overførsel af retsvæsenet til hjemmestyret har naturligvis som konsekvens, at denne yderligere klageadgang til Direktoratet for Kriminalforsorgen afskæres. Også i øvrigt kan der rejses spørgsmål ved, om klager i konkrete sager fortsat skal kunne afgøres endeligt af en dansk myndighed uden kendskab til grønlandske forhold. Direktoratet for Kriminalforsorgen vil kunne efterprøve afgørelsens lovmæssighed, f.eks. spørgsmålet om en afgørelse om løsladelse på prøve eller om anbringelse i halvlukket anstalt har hjemmel i loven og er truffet ud fra saglige hensyn. Direktoratet er imidlertid uden det indgående kendskab til sådanne faktiske omstændigheder eller særegne lokale forhold, der indgår i vurderingen af, om den påklagede afgørelse er forsvarlig eller hensigtsmæssig. At afskære klageadgang til en myndighed i Danmark kan ikke betegnes som et brud på gældende praksis, idet Direktoratet for Kriminalforsorgen i gennemsnit realitetsbehandler én klagesag om året. Subsidiært kan overvejes en model, hvorefter afgørelser truffet af Ledelsen af Kriminalforsorgen er endelige, dog med mulighed for undtagelsesvist at påklage afgørelser af principiel karakter til Direktoratet for Kriminalforsorgen. Som

sådanne må anses afgørelser, hvor klagen vedrører afgørelsens lovmæssighed. Imod denne subsidiære model taler det, at en tilsvarende prøvelse må antages at kunne foretages af Folketingets Ombudsmand.

Endvidere bør det overvejes, om der er grundlag for at udbygge den eksisterende klageordning. De foreliggende oplysninger om behandlingen af klagesager i anstalterne og i ledelsen af anstalterne (politimesteren) giver ikke i sig selv grundlag for at antage, at der ikke under den gældende ordning gives klagesagerne en grundig og rigtig sagsbehandling. Baggrunden for overvejelserne er den mere principielle, at kriminalforsorgen under fuldbyrdelsen træffer afgørelser af så indgribende karakter for enkeltpersoner, at disse bør have adgang til at indbringe sagen til prøvelse hos en myndighed uden for kriminalforsorgen. Denne opfattelse er i overensstemmelse med nyere tendenser i lovgivningen i retning af at indføre særlige retssikkerhedsgarantier på områder, hvor afgørelserne har særligt indgribende betydning, herunder en særlig nem adgang til domstolsprøvelse. En sådan særlig efterprøvelsesadgang afskærer ikke adgangen til at få afgørelsen prøvet efter grundlovens § 63, men kan anses som udbygning af den almindelige adgang til domstolsprøvelse efter denne bestemmelse.

Blandt andet spørgsmålet om udbygning af den eksisterende danske klageordning – der stort set svarer til den grønlandske – er behandlet af det danske straffelovråd i dets betænkning nr. 1355/1998 om en lov om fuldbyrdelse af straf mv. (kap. 5). Rådet finder efter en samlet vurdering, at retssikkerhedsmæssige grunde taler for at give den indsatte mulighed for at påklage visse særligt indgribende afgørelser til domstolene. Rådet har herved bl.a. lagt vægt på, at der må antages hos befolkningen af være en større tillid knyttet til afgørelser truffet af domstolene end til afgørelser truffet af en administrativ instans. Rådet peger på, at det kan være vanskeligt at udnytte klageadgangen efter grundlovens § 63, idet denne klageadgang forudsætter, at den indsatte udtager stævning mod Justitsministeriet efter de almindelige regler herom i retsplejeloven (betænkningen s. 54). Endvidere peger rådet på, at der er rejst spørgsmål om, hvorvidt domstolskontrollen efter grundlovens § 63, således som den efter gældende teori og i praksis udøves, på alle retsområder vil opfylde de krav til domstolsprøvelse, der efter artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention gælder om bl.a. retten til en retfærdig rettergang. En gennemgang af praksis viser, at der vil kunne forekomme tilfælde, hvor en administrativ beslutning, der er rettet imod en indsat og træffes som led i straffuldbyrdelsen, er omfattet af artikel 6. Efter rådets opfattelse vil den af rådet foreslåede udvidede adgang til domstolsprøvelse opfylde kravene efter konventionens artikel 6, hvorfor rådet ikke har fundet anledning til at gå ind i en nærmere drøftelse af spørgsmålet (betænkningen s. 47 og s. 55).

En (udvidet) adgang til domstolsprøvelse berører ombudsmandens virksomhed, idet dennes virksomhed ikke omfatter domstolene. Det indebærer, at ombudsmanden er afskåret fra at prøve en afgørelse truffet af en forvaltningsmyndighed, her af Ledelsen af Kriminalforsorgen, hvis afgørelsen er – eller kan blive – indbragt for domstolene. Straffelovrådet antager, at ombudsmanden også i øvrigt i almindelighed vil undlade at foretage en materiel prøvelse i de pågældende sager, hvorimod ordningen ikke medfører – og ikke bør medføre – at ombudsmanden undlader at se på sagsbehandlingen generelt i de omhandlede sager. Rådet finder ingen grund til, at om-

budsmanden ikke skulle kunne fortsætte sin generelle inspektionsvirksomhed på kriminalforsorgens område (betænkningen s. 56 ff.).

Straffelovrådets synspunkter er fulgt i lov nr. 432 af 31. maj 2000 om fuldbyrdelse af straf mv.

Det følger af kommissionens forslag, at kompetencen til at træffe afgørelse om genindsættelse af en prøveløsladt på grund af dennes vilkårsovertrædelse, flyttes fra den administrative myndighed (kriminalforsorgsnævnet) til domstolene. Dette svarer til den allerede eksisterende ordning vedrørende forsorgsdømte, som kommissionen foreslår opretholdt for så vidt angår tilsynsdømte.

Kommissionen kan tiltræde straffelovrådets principielle synspunkter og foreslår, at visse særligt indgribende afgørelser, der efter kommissionens forslag fortsat træffes administrativt af Ledelsen af Kriminalforsorgen, kan efterprøves af domstolene.

6.18.3. Kommissionens forslag om administrativ klageadgang

Kommissionen finder det af væsentlig principiel betydning for de indsattes retssikkerhed, at vejledning om klageadgang fremgår af loven og foreslår derfor optaget en bestemmelse, hvorefter afgørelser, der i henhold til loven er truffet af anstaltslederne kan påklages til Ledelsen af Kriminalforsorgen. Denne klageadgang omfatter imidlertid tillige afgørelser, truffet af afdelingsledere, pensionsledere og andre nuværende eller kommende institutionsledere under kriminalforsorgen. Klageadgangen bør derfor omfatte (alle) afgørelser, truffet af de lokale kriminalforsorgsmyndigheder.

Det bør endvidere udtrykkeligt fremgå, at ledelsens afgørelse er den endelige, administrative afgørelse. Efter kommissionens forslag vil der således være nogle afgørelsestyper, der på den ene side betragtes som så indgribende, at kompetencen lægges i den centrale ledelse for kriminalforsorgen. På den anden side indebærer dette, at der ikke i disse sager er adgang til administrativ rekurs. Enkelte af disse afgørelsestyper bør undergives en udvidet adgang til domstolsprøvelse, jf. nedenfor.

Der bør fastsættes en frist på f.eks. to måneder for indgivelse af klage til Ledelsen af Kriminalforsorgen. En sådan klagefrist kan medvirke til en samlet hurtig gennemførelse af klagesagen. Der bør dog i særlige tilfælde kunne bortses fra overskridelse af fristen.

Endelig bør det præciseres i lovbestemmelsen, at klage – som efter gældende praksis – kun har opsættende virkning, hvis dette særskilt bestemmes af den, som har truffet afgørelsen, eller af klageinstansen. En bemyndigelsesbestemmelse bør åbne mulighed for at fastsætte regler om klagevejledning og om behandlingen af klagesager.

Reglerne om administrativ klageadgang er fælles for fuldbyrdelse af alle foranstaltninger og optages derfor i kapitlet om fællesregler, jf. kapitel 45, § 240 i udkast til kriminallov.

6.18.4. Kommissionens forslag om domstolsprøvelse

6.18.4.1. Afgrænsning af prøvelsesadgangen

Visse endelige administrative afgørelser bør som nævnt kunne indbringes til prøvelse for retten på en mere enkel måde end den almindelige prøvelsesadgang efter grundlovens § 63.

Mest nærliggende er rettens kontrol med administrative afgørelser, der berører den af retten fastsatte afsoningstid – afgørelser om *frihedsberøvelsens udstrækning i tid*. Efter gældende ret træffes afgørelser om løsladelse på prøve og om genindsættelse i anledning af andre vilkårsovertrædelser end kriminelt forhold af kriminalforsorgsnævnet. Som nævnt foreslår kommissionen, at kompetencen til at træffe afgørelse om genindsættelse på grund af andre vilkårsovertrædelser end kriminelt forhold overføres fra kriminalforsorgsnævnet til domstolene. For så vidt angår afgørelse om løsladelse på prøve foreslår kommissionen, at kompetencen flyttes fra kriminalforsorgsnævnet til Ledelsen af Kriminalforsorgen. Dennes endelige administrative afgørelse bør kunne efterprøves af domstolene , hvis der er tale om

- en afgørelse om nægtelse af prøveløsladelse efter kriminallovens § 105 (når 2/3 af anbringelsestiden er udstået).

Også *tvister om beregningen af anbringelsestidens længde* berører i større eller mindre omfang frihedsberøvelsens udstrækning i tid. Prøvelsesretten bør derfor omfatte

- en afgørelse om beregning af anbringelsestidens længde, jf. ovenfor pkt. 6.4.3.

Endvidere foreslås en prøvelsesadgang vedrørende afgørelser, der er særligt indgribende med hensyn til de midler, der anvendes over for den dømte. Man taler om frihedsberøvelsens intensitet. Der kan sammenlignes med *processuelle skridt,* der foretages over for sigtede og tiltalte, og *som undtagelsesfrit bestemmes af retten*, f.eks. afgørelser om tilbageholdelse. Således bør prøvelsesretten omfatte

- en afgørelse om anbringelse i enrum som disciplinær foranstaltning i mere end 7 dage, jf. ovenfor pkt. 6.9.4.

Visse afgørelser, der normalt afgøres af domstolene, er *af hensyn til en smidig afgørelsesform* henlagt til den administrative myndighed (anstaltslederen med rekurs til Ledelsen af Kriminalforsorgen), fordi den pågældende er indsat i institution efter dom. Disse afgørelser bør ligeledes kunne indbringes for domstolen. Det drejer sig om

- en afgørelse om konfiskation af genstande eller penge, hvis værdi overstiger det almindelige vederlag, der udbetales til indsatte for en uges beskæftigelse, jf. ovenfor pkt. 6.10.2.,
- en afgørelse om modregning af erstatningsbeløb, hvis værdi overstiger det netop vedrørende konfiskation nævnte beløb, jf. ovenfor pkt. 6.10.3., og

- en afgørelse om nægtelse af erstatning i anledning af uforskyldt
  a. udståelse af en anstaltsdom i for lang tid, eller
  b. anbringelse i enrum som disciplinær foranstaltning i mere end 7 dage, jf. netop ovenfor.

Kommissionen har fundet, at denne afgrænsning er nødvendig og forsvarlig.

Reglerne om domstolsprøvelse har nøje sammenhæng med reglerne om administrativ klageadgang, der omfatter fuldbyrdelse af alle foranstaltninger, og optages derfor sammen med disse i det særlige kapitel med fællesregler, jf. kapitel 45, § 241 i udkast til kriminallov.

6.18.4.2. Den kompetente ret

Efter forslaget bør kun endelige administrative afgørelser kunne kræves indbragt for retten, det vil sige afgørelser, der er truffet af Ledelsen af Kriminalforsorgen. Der bør fastsættes en frist for indbringelsen, f.eks. inden 4 uger efter at kriminalforsorgsledelsens afgørelse er meddelt den dømte med klagevejledning.

Kommissionen har særligt overvejet, om sagen bør indbringes for kredsretten eller for den juridiske ret i 1. instans. For den sidstnævnte løsning taler blandt andet hensynet til ensartede afgørelser i disse – forventelig – ganske få sager. Det har endvidere været overvejet, om afgørelse i 1. instans burde være endelig, således at efterprøvelse ved landsretten afskæres. Kommissionen har imidlertid fundet, at afgørelse i 1. instans bør træffes af den almindelige kredsret, der har kendskab til den sammenhæng, hvori afgørelser af denne karakter træffes. Hensynet til ensartede afgørelser i samme slags sager imødekommes ved landsrettens efterprøvelsesadgang efter det almindelige to-instansprincip.

Afgørelsen indbringes for kredsretten i den retskreds, hvor den anstalt eller anden institution er beliggende, der har truffet den oprindelige afgørelse. Som regel vil den indsatte opholde sig netop i denne retskreds. Der bør dog være adgang til at tillade, at en indbragt sag overflyttes til en anden ret, hvis dette skønnes hensigtsmæssigt, f.eks. på grund af den dømtes eller vidners opholdssted. Klager over beregningen af foranstaltningstidens længde bør dog indbringes for den ret, der har afsagt dom i sagen, hvis klagen helt eller delvis skyldes uenighed om dommens fortolkning.

6.18.4.3. Fremgangsmåde

Indbringelse af sagen for retten kan ske ved den dømtes henvendelse til retten, men også ved henvendelse til institutionen eller til Ledelsen af Kriminalforsorgen. Disse vil da have pligt til at indbringe sagen for retten.

Indbringelse for retten tillægges ikke opsættende virkning, medmindre Ledelsen af Kriminalforsorgen eller retten bestemmer dette.

Sagen indbringes og oplyses af Ledelsen af Kriminalforsorgen. Retten har adgang til at træffe bestemmelse om tilvejebringelse af yderligere oplysninger, ligesom retten bestemmer, om sagen skal behandles mundtligt eller kan behandles på skriftligt grundlag. Retten kan beskikke en autoriseret forsvarer for den dømte, hvis det findes fornødent. Rettens afgørelse træffes ved en beslutning, der skal begrundes. I beslutningen bestemmes det, om sagen skal afvises, eller om afgørelsen skal stadfæstes, ændres eller ophæves.

Der henvises til kapitel 45, §§ 243-248 i udkast til kriminallov.

6.19. Konsekvenser af kommissionens forslag

I sig selv vil det medføre en meget stor omvæltning i dagligdagen i anstalterne, at der indføres halvlukket og lukket regi. Der vil blive stillet helt anderledes krav til et personale, der også skal beskæftige de indsatte og inddrages i deres dagligdag i langt højere grad, end det i dag er tilfældet.

De retningslinier, som kommissionen her har foreslået gennemført, skulle meget gerne have til følge, at der kommer mere indhold i anstaltsopholdet end hidtil.

Det ændrede indhold i anstalternes funktion stiller store krav til personalet og forudsætter en målrettet ansættelses- og uddannelsespolitik. Der henvises herom til kap. 8 nedenfor.

De økonomiske konsekvenser af forslagene beskrives nedenfor i kap. 9.

Kapitel 7. Fuldbyrdelse af de enkelte foranstaltninger

7.1. Indledning

Betingelserne for at *retten* kan anvende de af kommissionen foreslåede foranstaltninger samt foranstaltningernes indhold, udformning og retsvirkninger er gengivet ovenfor afsnit XV, kap. 3-7. I det følgende beskrives kommissionens forslag til retningslinier for *kriminalforsorgen* ved dennes fuldbyrdelse af foranstaltningerne.

Omtalen af hver foranstaltning indledes med en kort beskrivelse af gældende ret.

I de enkelte foranstaltninger – bortset fra advarsel, bøde og betinget dom – indgår tilsyn mv. og/eller anbringelse i anstalt mv. som et led under fuldbyrdelsen. Der forudsættes fulgt de retningslinier for fuldbyrdelsen, der er beskrevet ovenfor henholdsvis i kap. 5 om tilsyn mv. og i kap. 6 om anstalt mv.

7.2. Advarsel

Til den af kommissionen foreslåede nye foranstaltning advarsel er for så vidt kun knyttet den retsvirkning, der følger af domfældelsen, jf. ovenfor afsnit XV, kap. 3. Dommen indebærer således ingen formelle fuldbyrdelsesopgaver.

I forbindelse med kommissionens overvejelser om nye foranstaltninger over for unge lovovertrædere er omtalt muligheden for at en politimedarbejder – som et led i politiets almindelige kriminalpræventive arbejde – i mindre grove sager (advarsels- og bødesager) tager en samtale med den unge og dennes forældre, samt at der sker underretning til de sociale myndigheder (afsnit XV, kap. 2.10.4.4.).

Hvis kriminalforsorgen i forbindelse med sin virksomhed har kendskab til den dømte, f.eks. været inddraget under sagens forberedelse, bør kriminalforsorgen – uanset den dømtes alder – som et led i sit almindelige kriminalpræventive arbejde vie den dømte særlig opmærksomhed, hvis forholdene giver anledning dertil.

7.3. Bøde

Gældende ret
I kriminallovens kapitel 24 om bøder bestemmer § 91 følgende om fuldbyrdelse af bøder, fastsat efter § 90:

> **§ 91.** […]
> *Stk. 3.* Betales en bøde ikke, skal den inddrives i overensstemmelse med reglerne i kap. 7 i lov om rettens pleje i Grønland.
> *Stk. 4.* Kan bøden ikke inddrives, og må det antages, at den dømte unddrager sig betalingen af modvilje, kan retten efter påstand af påtalemyndigheden bestemme, at han i stedet skal anbringes i anstalt i en bestemt tid. Ved fastsættelsen af opholdets varighed skal der tages hensyn til størrelsen af det skyldige bødebeløb. Overstiger dette ikke 500 kr., kan anstaltsanbringelse i mere end 7 dage i reglen ikke anvendes. Der kan i intet tilfælde træffes bestemmelse om anbringelse i over 60 dage.

Stk. 5. Bestemmelserne i stk. 2-4 finder tilsvarende anvendelse på bøder, der vedtages for en administrativ myndighed.

Efter retsplejelovens kapitel 7 om fuldbyrdelse af domme mv. drager politiet omsorg for fuldbyrdelse af domme i kriminalsager, herunder for betaling og inddrivelse af bøder.

Rettens bestemmelse om, at en bøde skal afsones ved anbringelse i anstalt, jf. § 91, stk. 4, må – uden udtrykkelig henvisning i bestemmelsen – antages at skulle fuldbyrdes efter bestemmelserne i kriminallovens kapitel 27 om anbringelse i anstalt, dog med de af det særlige grundlag følgende nødvendige modifikationer.

I praksis er der imidlertid ikke i de senere år truffet bestemmelse om bødeafsoning, der har ført til fuldbyrdelse.

Kommissionens forslag
Kommissionens forslag til den fremtidige udformning og anvendelse af foranstaltningen bøde, og til den fremtidige betaling og inddrivelse mv. af bøder er beskrevet ovenfor afsnit XV, kap. 4.

Det bør lovfæstes, at fuldbyrdelse af rettens beslutning om, at en bøde skal afsones ved anbringelse i anstalt, skal ske efter de fastsatte regler for fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse. Dog kan der naturligvis ikke ske prøveløsladelse.

Kommissionen forudsætter, at muligheden for afsoning i detention i eller i nærheden af hjemstedet udnyttes ved disse anbringelser af kortere varighed.

Der henvises til kapitel 39 i udkast til kriminallov.

7.4. Betinget anstaltsdom

Den foreslåede udformning af denne foranstaltning, hvorefter der ikke kan fastsættes andre vilkår end vilkåret om ikke at begå ny kriminalitet, indebærer ikke formelle opgaver for fuldbyrdelsesmyndighederne.

Tilsynsafdelingen kan have haft kontakt med den pågældende i forbindelse med sagens forberedelse. I forbindelse hermed bør afdelingen tilbyde sin bistand, hvis der nu eller senere er brug herfor.

7.5. Dom til tilsyn

Gældende ret
Foranstaltningen forsorgsdom, der er kriminalforsorgens primære arbejdsområde, er omtalt i kriminallovens §§ 94-98. Den af retten fastsatte tilsynstid kan i almindelighed ikke overstige 3 år, men kan dog under særlige omstændigheder have en varighed på indtil 5 år. I praksis er tilsynstiden typisk fastsat til 1-2 år og sjældent til 3 år. Ved siden af tilsyn kan retten fastsætte en række pålæg, som den dømte skal følge efter kriminalforsorgens nærmere bestemmelse. Det kan

være f.eks. afvænningsbehandling, ophold og arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer m.m. En overholdelse af tilsynsforpligtelsen og af de nævnte pålæg kan gennemtvinges ved politiets foranstaltning.

I 1994-98 var gennemsnitlig ca. 125 klienter undergivet dom til forsorg.

Så snart dommen er afsagt, skal kriminalforsorgen iværksætte tilsynet. Den nuværende praksis – præget af blandt andet kriminalforsorgens manglende fysiske tilstedeværelse – er beskrevet ovenfor i kap. 5.2.1.

Kommissionens forslag
Kommissionens forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv., gengivet ovenfor i kap. 5.5. gælder umiddelbart tilsyn med tilsynsdømte.

Der henvises til kapitel 40 i udkast til kriminallov.

7.6. Dom til samfundstjeneste

Denne foranstaltning er ikke tidligere anvendt i Grønland.

7.6.1. Kommissionens overvejelser og forslag

I afsnit XV, kap. 2.10.3. er beskrevet baggrunden for kommissionens forslag om at indføre dom til samfundstjeneste, og kommissionens overvejelser og forslag herom er gengivet i samme afsnit, kap. 5.3. Der er også omtalt den af kommissionen i 1998 nedsatte særlige *arbejdsgruppe til iværksættelse af samfundstjeneste i Grønland*, der afgav sin indstilling i august 1999. For så vidt angår fuldbyrdelsen af domme til samfundstjeneste blev arbejdsgruppen blandt andet anmodet om at overveje de arbejdsopgaver, der skal indgå i samfundstjenesten, og disse opgavers tilvejebringelse, herunder hvorledes det sikres at samfundstjeneste f.eks. ikke lægger beslag på arbejdspladser, der i øvrigt ville være til rådighed for det almindelige arbejdsmarked. Arbejdsgruppen skulle desuden overveje kriminalforsorgens administration af ordningen. Et resume af arbejdsgruppens indstilling og anbefalinger til kommissionen er optaget som bilag 6 til betænkningen.

Kommissionen kan tilslutte sig arbejdsgruppens anbefalinger med hensyn til fuldbyrdelsesspørgsmål.

Det er forudsat ved forslaget om indførelse af denne foranstaltning, at fuldbyrdelsen varetages af kriminalforsorgen.

Det er således kriminalforsorgens opgave at tilvejebringe de nødvendige arbejdssteder og ved aftale med hver enkelt af disse at fastlægge vilkårene for arbejdsstedets medvirken i ordningen, herunder sikre forståelse for vigtigheden af, at kriminalforsorgen (den tilsynsførende) straks underrettes om alle udeblivelser og lignende svigt i forbindelse med arbejdspligtens opfyldelse.

Kommissionens krav til arbejdssteder og arbejdsopgaver kan sammenfattes således:

- Arbejdet skal være ulønnet og udføres i fritiden,
- primært i foreninger, organisationer og institutioner af almennyttig eller velgørende karakter,
- ikke arbejde, der ellers er til rådighed for det almindelige arbejdsmarked,
- ikke arbejde, der uden opsyn udføres hos private,
- reelt arbejde, der opfattes som meningsfyldt og kan udfylde arbejdstiden,
- varierede opgaver for alle, uanset faglige og uddannelsesmæssige forudsætninger,
- arbejdsfællesskabet (med ikke-dømte) vigtigere end arbejdets indhold, og
- ikke flere dømte på samme arbejdssted på samme tid.

Kommissionen er enig med arbejdsgruppen i, at arbejdsstederne bør godkendes af Landsarbejdsrådet.

Socialdirektoratet har på baggrund af en henvendelse fra arbejdsgruppen tilkendegivet, at samfundstjeneste med en fleksibel udformning formentlig ikke vil få indflydelse på eventuelle sociale ydelser.

Med henblik på at samfundstjenesten kan påbegyndes hurtigst muligt efter endelig dom, bør kriminalforsorgen så vidt muligt umiddelbart efter domsafsigelsen tage stilling til, hvilket arbejdssted der konkret bør anvises. Der skal ved anvisningen tages hensyn til den dømtes evner og interesser, og arbejdsstedet skal ligge så tæt på den dømtes bolig, at transporttiden er rimelig. Efter dommen fastsætter kriminalforsorgen sådanne bestemmelser om afviklingsperiode, arbejdstider mv., som er nødvendige for fuldbyrdelsen af dommen.

Ved dommen kan der foruden det obligatoriske tilsynsvilkår være fastsat andre særlige vilkår om f.eks. misbrugsbehandling. Kriminalforsorgen skal naturligvis gennemføre også sådanne vilkår. Kommissionen finder det imidlertid vigtigt at understrege, at kriminalforsorgen i også disse sager med samfundstjeneste skal lægge vægt på at støtte og motivere den dømte til at leve et kriminalitetsfrit liv og i den forbindelse yde den dømte hjælp og vejledning i forbindelse med personlige og sociale problemer.

Kommissionens forslag ovenfor kap. 5.5. vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv. gælder umiddelbart tilsyn med dømte til samfundstjeneste. Det bør dog fremhæves, at det af hensyn til befolkningens tillid til foranstaltningssystemet – og især til denne nyindførte foranstaltningsform – er af afgørende betydning, at overtrædelser af samfundstjenesten får omgående konsekvenser for den dømte. Kriminalforsorgen skal derfor føre nøje kontrol med, at den dømte overholder arbejdspligten. Ved alle uregelmæssigheder vedrørende afviklingen skal kriminalforsorgen omgående give den dømte pålæg om at overholde vilkåret og de fastsatte bestemmelser. Er der tale om overtrædelse af et tidligere givet pålæg, og må det herefter konstateres, at den dømte mangler vilje og evne til at opfylde arbejdspligten, afgives snarest muligt indberetning til politiet med henblik på sagens indbringelse for retten.

Der henvises til kapitel 41 i udkast til kriminallov.

7.6.2. Konsekvenser af kommissionens forslag

Kommissionen finder det nødvendigt at pege på nogle konsekvenser af en gennemførelse af forslaget om samfundstjeneste. Konsekvenser som kommissionens arbejdsgruppe også har peget på.

Da samfundstjeneste er en hidtil ukendt opgave for kriminalforsorgens personale bør der foretages en grundig orientering og uddannelse af personalet, før ordningen træder i kraft, jf. nærmere arbejdsgruppens indstilling.

Endvidere anbefales det på baggrund af erfaringerne med den danske ordning, at der ligeledes foretages en grundig orientering af politi, anklagemyndighed, kredsdommere og forsvarere med henblik på i videst muligt omfang at bane vejen for ordningen, og desuden af befolkningen og politikerne med henblik på at gøre det klart, at der er tale om en indgribende foranstaltning, og at ordningen vil blive administreret konsekvent af myndighederne. Til dette brug og til brug for udlevering til den sigtede i forbindelse med udarbejdelsen af personundersøgelsen bør udarbejdes en brochure om ordningen.

Gennemførelse af samfundstjeneste efter den ovenfor skitserede model vil medføre en udvidelse af kriminalforsorgens arbejdsopgaver i form af tilvejebringelse af arbejdsopgaver, udarbejdelse af personundersøgelser samt kontrol af og tilsyn mv. med dømte til samfundstjeneste mv. Til varetagelse af disse arbejdsopgaver forudsættes tilført ekstra ressourcer.

7.7. Dom til anstalt og tilsyn

Gældende ret
Denne foranstaltning er hidtil ukendt i grønlandsk ret, i det mindste med det af kommissionen forudsatte formål og anvendelsesområde på sanktionsstigen.

Imidlertid er selve formen – en kombination af anbringelse og efterfølgende forsorg – ikke ny efter gældende ret. Hvis det findes påkrævet for iværksættelse af forsorg, kan retten i forbindelse med en dom til forsorg dømme tiltalte til anbringelse i anstalt i et bestemt tidsrum, der ikke kan overstige 30 dage (§ 94, stk. 4). Kriminalforsorgen (i praksis politimesteren som leder af kriminalforsorgens anstalter) kan imidlertid træffe bestemmelse om endelig løsladelse, når 2/3 af tiden er forløbet (§ 107). Formålet med bestemmelsen er udelukkende at gøre en eventuel kommende dom til forsorg så virkningsfuld som muligt ved at give mulighed for at tiltalte – i det omfang, det skønnes nødvendigt – hurtigt fjernes fra sit nuværende miljø. Herved gives der kriminalforsorgen mulighed for at opnå kontakt med tiltalte og planlægge forsorgsforløbet. (Folketingstidende, tillæg A, 1977-78, sp. 3546-47).

Der er ikke oplysning om hvor hyppigt denne bestemmelse anvendes. Efter de gældende retningslinier bruges den specielt over for tidligere dømte, der har været forsøgt undergivet tilsyn, men har været uden forståelse for de heraf følgende pligter.

Kommissionens forslag
Kommissionen foreslår, at anstaltsopholdet i medfør af en dom til anstalt og tilsyn fuldbyrdes efter bestemmelserne i kap. 6 ovenfor, dog med den undtagelse, at prøveløsladelse ikke kan finde sted.

Da formålet med den kortvarige anbringelse bl.a. er at planlægge en gennemførelse af tilsynsdelen af dommen på den pågældendes hjemsted, bør anbringelsen så vidt muligt ske lokalt, hvorfor adgangen til anbringelse i den stedlige detention eller i pension bør udnyttes i det omfang, dette er muligt. Herved kan planlægningen ske ved den lokale forsorgsmedarbejder, og en omkostningskrævende transport til anstalt kan undgås.

Gennemførelse af det ved dommen fastsatte tilsyn og eventuelle særvilkår fuldbyrdes efter bestemmelserne i kap. 5 ovenfor.

Efter kommissionens opfattelse bør denne nye foranstaltning også som hidtil kunne finde anvendelse med henblik på at iværksætte nødvendige tilsynsforanstaltninger mv. over for især den mere kriminalitetstruede del af klientellet, der netop har brug herfor.

Der henvises til kapitel 42 i udkast til kriminallov.

7.8. Anbringelse i anstalt

Bestemmelser om fuldbyrdelse af dom til anbringelse i anstalt omfatter flere led. Der er regler for selve anstaltsopholdet, herunder spørgsmål om under anstaltsopholdet at tilrettelægge tiden efter løsladelsen. Hvis den dom, der fuldbyrdes, giver mulighed for prøveløsladelse, må der ses på sagsbehandlingen i forbindelse hermed og på kriterierne for selve afgørelsen. Hvis afgørelsen resulterer i prøveløsladelse med tilsyn og eventuelle vilkår, opstår spørgsmål om gennemførelsen mv. af tilsynsforløbet. De enkelte emner gennemgås i den nævnte rækkefølge.

7.8.1. Gældende ret

7.8.1.1. Regler for anstaltsopholdet

En beskrivelse af de nuværende institutioner og deres indretning og personale findes ovenfor i kap. 3.1.3. Ovenfor i kap. 6.2. er den gældende retlige regulering gennemgået i hovedtræk. I kap. 6 er endvidere gengivet gældende ret vedrørende de enkelte elementer i forbindelse med fuldbyrdelsen i anstalt.

7.8.1.2. Forberedelse af løsladelsen

Anstaltens personale orienterer de dømte om anbringelsens forløb og deres rettigheder og pligter under opholdet. Under den indledende samtale med forsorgsmedarbejderen orienteres de dømte om forsorgens rolle.

Efter at kriminalforsorgen har fået afdelingskontorer i de tre anstalter, er mulighederne for et tættere samarbejde i anstalten med det øvrige personale blevet væsentligt bedre, og de fastsatte mål for, hvilke opgaver der som minimum skal løses under anstaltopholdet, er blevet mere opnåelige. Blandt disse er samtaler om og forberedelse af løsladelsen, herunder afklaring af bopæl, arbejde eller andet underhold.

Enkelte dømte får tilladelse til at opholde sig uden for anstalten i kortere eller længere tid før løsladelsen (udstationering). Det kan være i samme by, som anstalten er beliggende i og i særlige tilfælde hjembyen. Tilsynet føres af kriminalforsorgen, medmindre andet er aftalt.

7.8.1.3. Beslutning om prøveløsladelse og fremrykket løsladelse

Regelgrundlaget for beslutning om prøveløsladelse er nærmere beskrevet ovenfor i afsnit XV, kap. 6.2.3. Her skal blot sammenfattes, at den dømte kan løslades på prøve, når der er forløbet 2/3 af anstaltstiden, dog mindst fire måneder. Det kan fastsættes som vilkår for prøveløsladelsen, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn. Prøvetiden kan ikke overstige 3 år, men kan dog forlænges indtil 5 år, hvis den resterende del af anstaltstiden overstiger 3 år. I praksis er tilsynstiden typisk 1-2 år og i sjældne tilfælde 3 år. Som yderligere vilkår kan fastsættes samme bestemmelser som i en dom til forsorg, jf. §§ 95-98.

Er anstaltstiden 4 måneder eller derunder, kan kriminalforsorgen træffe bestemmelse om endelig løsladelse, når 2/3 af tiden er forløbet. Bestemmelsen tilsigter navnlig at muliggøre placering i arbejde, når egnet tilbud foreligger.

Fremrykket løsladelse – før 2/3 af anstaltstiden er forløbet – kan ske dels i form af prøveløsladelse, når særlige omstændigheder taler derfor, dels i form af benådning.

I modsætning til dom til forsorg forudsætter en løsladelse på prøve, at den dømte erklærer at ville overholde de vilkår om tilsyn og andre særlige vilkår, der er knyttet til løsladelsen. En overholdelse af tilsynsforpligtelsen og af de fastsatte vilkår kan derfor ikke gennemtvinges ved politiets foranstaltning. Imidlertid antages det i praksis, at den dømte ved at acceptere vilkårene samtidig har accepteret, at en overtrædelse af vilkårene kan medføre genindsættelse i anstalt.

Afgørelse om løsladelse på prøve træffes af Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn efter indstilling fra den anstalt (eller detention eller pension), hvor den pågældende har ophold. Indstillingen sendes via kriminalforsorgens hovedkontor med dennes udtalelse til politimesterembedet, hvorefter sagen behandles på det førstkommende månedlige møde i kriminalforsorgsnævnet. Anstalten, den dømte og kriminalforsorgen orienteres om sagens udfald. Der udarbejdes

en resolution om prøveløsladelse, indeholdende de fastsatte vilkår. Resolutionen gennemgås med og underskrives af den dømte. Herefter kan løsladelsen sættes i værk.

I femårsperioden 1995-99 har kriminalforsorgsnævnet årligt i gennemsnit behandlet 87 sager om løsladelse på prøve, hvoraf 65 førte til løsladelse. I gennemsnitligt ca. 10 sager blev der givet afslag på prøveløs-ladelse, og i gennemsnitligt ca. 11 sager ønskede den pågældende ikke prøveløsladelse. Der henvises til oversigten i kap. 3.1.1. Begrundelsen for et afslag på løsladelse kan være, at den dømte ikke har overholdt tidligere tilsynsaftaler og derfor betegnes som "usamarbejdsvillig". Hvis den pågældende tillige har begået ny kriminalitet, anses en løsladelse på prøve for utilrådelig. Begrundelsen kan endvidere være, at den pågældende ikke selv ønsker prøveløsladelse. Det drejer sig normalt om dømte, hvor den resterende opholdstid kun er 2-4 måneder, og hvor den pågældende foretrækker at fortsætte anstaltsopholdet i den resterende tid frem for at undergive sig tilsyn og vilkår om f.eks. afvænningsbehandling.

Efter politimesterens retningslinier foretages følgende vurderinger af spørgsmål om løsladelse før tid:

Løsladelse ved 2/3 tid
Spørgsmålet om prøveløsladelse, når 2/3 af anstaltstiden er forløbet, tages automatisk op til behandling i anstalten. Ved vurderingen af, at den dømtes forhold ikke gør løsladelse utilrådelig, lægges der blandt andet vægt på erfaringer fra tidligere anbringelser og løsladelser, på den pågældendes forhold under det aktuelle anstaltsophold og sådanne forhold hos den dømte, der kan begrunde fastsættelse af særlige vilkår for løsladelsen på prøve. I vurderingen af den dømtes forhold under anstaltsopholdet indgår beskæftigelse, den dømtes administration af udgangene, eventuelle disciplinære problemer under anstaltsopholdet, eventuel ny kriminalitet under anbringelsen, eventuelt ophold i Dronning Ingrids Hospital, og den dømtes personlige forhold i øvrigt, herunder den dømtes fysiske og psykiske tilstand. Anstaltens indstilling skal foreligge senest 1 måned før forventet prøveløsladelse. Indstillingen sendes via kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk og politimesterembedet til kriminalforsorgsnævnet, der træffer afgørelse i sagen senest 14 dage før datoen for prøveløsladelse.

Hvis der gives afslag på prøveløsladelse, skal spørgsmålet behandles på ny, hver gang der er forløbet 1 år fra den seneste afgørelse, jf. kriminallovens § 105, stk. 1, 3. pkt.

Løsladelse før 2/3 tid – fremrykket løsladelse
Efter kriminalloven kan løsladelse før 2/3 af antaltstiden er forløbet ske dels i form af prøveløsladelse, når særlige omstændigheder taler derfor (§ 105, stk. 1, 2.pkt.), dels i form af benådning (§ 130).

Løsladelse *på prøve før 2/3 tid* er ikke (som efter den danske straffelov) begrænset til perioden mellem 1/2 og 2/3 af foranstaltningstiden. Dog skal der under alle omstændigheder være forløbet mindst 4 måneder af anstaltstiden.

Spørgsmålet om løsladelse før 2/3 tid forekommer i praksis yderst sjældent, i 1997-99 således i 1 tilfælde. Den dømte har ikke nogen adgang til selv at indbringe løsladelsesspørgsmålet for kriminalforsorgsnævnet. En ansøgning fra den dømte via anstalten til politimesterembedet vil imidlertid altid medføre en prøvelse af spørgsmålet. Hvis politimesteren giver afslag, vil afgørelsen kunne indklages for kriminalforsorgsnævnet.

Bestemmelsen anvendes i praksis svarende til dansk praksis, det vil sige kun i ganske ekstraordinære tilfælde og på baggrund af en vurdering, hvor navnlig følgende hensyn tillægges vægt:

1) Klare konkrete behandlingshensyn (gode arbejds-, uddannelses- eller bopælsmuligheder, der ellers ville forspildes).
2) Vægtige humanitetshensyn, f.eks. helbredsforhold, alvorlig sygdom i hjemmet eller lignende "benådningsprægede" synspunkter – hvor der dog ikke er helt tilstrækkeligt grundlag for benådning.
3) En individuel helhedsvurdering, hvor sædvanligvis flere af følgende forhold er til stede:
   a) en dømtes alder
   b) dømte har ikke tidligere begået kriminalitet
   c) forholdsvis langvarig frihedsberøvelse (3 år eller derover)
   d) forudgående tilbageholdelsestid af længere varighed (4 måneder minimum)
   e) fortsat foranstaltning formodes at være skadelig ud fra et specialpræventivt synspunkt
   f) forhold af den under pkt. 1 og pkt. 2 nævnte art, der dog ikke gør sig så stærkt gældende, at de alene kan bære en fremrykning af løsladelsen

I alle tilfælde er det nødvendigt for en fremrykning af prøveløsladelsen, at recidivrisikoen skønnes ringe.

I sager om grovere røveri, narkotikakriminalitet, alvorlig økonomisk kriminalitet og misbrug af betroet stilling vil der af hensyn til generalpræventionen og til retsfølelsen som udgangspunkt ikke kunne tillades en fremrykning af løsladelsen.

I dansk administrativ praksis vil der ved den samlede vurdering af, om fremrykning af løsladelse bør ske, ikke i almindelighed blive lagt vægt på arten eller omfanget af den pådømte kriminalitet. Det vil dog kunne tale imod en fremrykning af løsladelsen, at den indsatte er dømt for farlig kriminalitet, for eksempel grov narkotikakriminalitet (straffelovens § 191) eller grovere røveri.

Området for benådning under anbringelsen er i praksis begrænset til de første fire måneder af anbringelsestiden, idet der herefter kan ske fremrykket prøveløsladelse. Det er oplyst fra politimesterembedet, at man i de ganske enkeltstående sager, der er forekommet – fortrinsvis vedrørende benådning før fuldbyrdelsen er iværksat – følger de samme retningslinier, som i Danmark, dvs. at spørgsmålet om benådning via Justitsministeriet forelægges Dronningen. Den administrative behandling af sager om benådning (før og under indsættelsen) er omtalt ovenfor i kap. 6.4.2.

7.8.1.4. Tilsyn med prøveløsladte

Den nuværende praksis vedrørende gennemførelse af tilsyn med prøveløsladte – i byer og bygder henholdsvis med og uden kriminalforsorgens repræsentation – er beskrevet ovenfor i kap. 5.2.2.

Retsplejelovens bestemmelser om anholdelse og tilbageholdelse finder anvendelse, hvis den prøveløsladte unddrager sig tilsynet eller overtræder særlige vilkår (retsplejelovens kapitel 5, §§ 14 og 18 a). Kompetencen til at træffe afgørelse om reaktion er tillagt kriminalforsorgsnævnet. Nævnet kan tildele advarsel, ændre bestemmelserne og forlænge prøvetiden, eller træffe bestemmelse om genindsættelse over for prøveløsladte.

Af kriminalforsorgens samlede tilsynsklientel udgør de prøveløsladte ca. 1/3, jf. kap. 2. Disse klienter er mere kriminelt belastede end de forsorgsdømte.

7.8.2. Kommissionens overvejelser og forslag

7.8.2.1. Anstaltsopholdet

Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse er gengivet ovenfor i kap. 6. Domme til anbringelse i anstalt fuldbyrdes i overensstemmelser hermed, jf. kapitel 43 i udkast til kriminallov.

7.8.2.2. Forberedelse af (prøve)løsladelsen

Kommissionen finder, at der bør afsættes flere ressourcer i kriminalforsorgen med henblik på at styrke varetagelsen af opgaver i anstalterne, herunder med henblik på at forbedre forberedelsen af løsladelsen. Behovet herfor bliver særligt påtrængende ved indførelse af halvåben og lukket kapacitet.

Umiddelbart efter ankomsten til anstalten må kriminalforsorgen bistå den anbragte med at overvinde de problemer, der følger af frihedsberøvelsen, hvis dette ikke allerede er sket under et forudgående ophold i detention som tilbageholdt. I den følgende tid må forsorgsmedarbejderen spørge til og eventuelt yde bistand til opretholdelse af kontakten til familie mv., særligt i tilfælde, hvor hjemstedet er et andet end anstaltsbyen. Endvidere bør anstaltspersonalet og forsorgsmedarbejderen tale med dømte om den begåede kriminalitet, hvis den pågældende selv ønsker det. Under alle omstændigheder bør drøftes mulighederne – og forudsætningerne – for at leve en kriminalitetsfri tilværelse efter løsladelsen.

Også ved mere langvarige anbringelsesdomme bør forberedelsesfasen indledes så tidligt som muligt før forventet prøveløsladelse. Den kommende tilsynsførende bør inddrages i drøftelserne af handleplanen, herunder en drøftelse af de pålæg, der bør fastsættes ved prøveløsladelsen. Skal den dømte tage ophold i en anden kommune end den, hvor anstalten (detentionen) er beliggende, bør den fremtidige afdeling/filial inddrages på det tidligst mulige tidspunkt i forberedelsesfasen,

også med henblik på at mulige løsninger med hensyn til bolig, beskæftigelse mv. kan drøftes realistisk med den dømte.

Denne del af forberedelsesfasen er særlig vigtig, hvis den dømte skal vende tilbage til en mindre by eller bygd. I nogle tilfælde kan et mindre samfunds holdning til den dømtes person som nævnt være så negativ, at ingen vil påtage sig hvervet som privat tilsynsførende, jf. kap. 5.2.2. I sådanne tilfælde bør kriminalforsorgen sikre sig, at der lokalt er personer, der tager ansvaret for at forebygge konflikter mellem lokalsamfundet og den kriminelle. Sådanne personer kunne være medlemmer af bygdebestyrelsen eller udpeget af denne, f.eks. kriminalforsorgens kontaktperson eller den af kommissionen foreslåede konfliktmægler, jf. afsnit XII, kap. 4.3.12. Som det fremgår af kommissionens dér beskrevne overvejelser, bør den dømte søges motiveret til frivilligt at acceptere, at ofret mv. kontaktes som forberedelse til hjemkomsten, men der bør kun under særlige omstændigheder – mod den dømtes vilje – tages kontakt til privatpersoner, herunder ofret for kriminaliteten. Orientering af offentlige myndigheder kan ske efter reglerne i forvaltningsloven.

I enkelte tilfælde kan det være nødvendigt at drøfte alternative opholdssteder med klienten og dermed med den kommende tilsynsafdeling spørgsmål om bolig og beskæftigelsesmuligheder på stedet. Undertiden kan det være hensigtsmæssigt i sådanne sager at fastsætte et (midlertidigt) vilkår om ikke at besøge, subsidiært tage ophold i den tidligere by eller bygd.

Endvidere bør forberedelsen af løsladelsen fremtidig ske i et meget snævrere samarbejde med anstalten, end det i dag er tilfældet. Selv om afdelingerne nu har kontor i anstalten, er det fortsat anstalten og dens medarbejdere, der kender den dømte i dagligdagen. Handleplan, påtænkte vilkår mv. bør derfor udarbejdes og drøftes i et tæt samarbejde med anstalten og dens personale og gerne således, at der af kriminalforsorg og anstalt i enighed kan udarbejdes en fælles indstilling om prøveløsladelse.

Kommissionen har ikke bemærkninger til de af kriminalforsorgen i 1994 udarbejdede vejledende retningslinier om den løbende kontakt med den enkelte indsatte, herunder at der maksimalt bør gå to måneder mellem forsorgsmedarbejderens initiativ til samtale.

Herudover bør både forsorgsmedarbejderen og det øvrige anstaltspersonale inddrages i tilrettelæggelsen af sådanne forhold i anstalten, der generelt eller konkret kan være af betydning for de indsattes tilværelse under opholdet og efter løsladelsen.

Kommissionen anbefaler således, at der fortsat afholdes fællesmøder med deltagelse af anstaltens personale og forsorgsmedarbejder. For disse møder er de faste emner en gennemgang af og dermed en gensidig orientering om samtlige indsatte, eventuelt nyt fra arbejdspladser samt drøftelse af og orientering om udstationeringsansøgninger og indstillinger om prøveløsladelser.

Ligeledes bør forsorgsmedarbejderne i et nøje samarbejde med anstalten deltage i tilrettelæggelsen af de dømtes dagligdag, f.eks. i form af kulturelle arrangementer, gæsteforedragsholde-

re, besøg fra arbejdsformidlingen, uddannelsesinstitutioner og andre, der kan give de dømte positive informationer.

7.8.2.3. Beslutning om prøveløsladelse og om fremrykket løsladelse

Under hensyn til såvel de relativt få afgørelser om prøveløsladelse og fremrykket løsladelse (87 i gennemsnit årligt, jf. kap. 3.1.1., spredt på 3 anstalter og adskillige detentioner), som til afgørelsernes betydning for frihedsberøvelsens varighed har kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at tillægge den centrale myndighed, Ledelsen af Kriminalforsorgen, kompetencen til at træffe afgørelse herom.

Spørgsmålet om prøveløsladelse ved 2/3 tid tages automatisk op så betids, at afgørelse om en eventuel prøveløsladelse kan gennemføres straks efter udståelse af 2/3 af foranstaltningstiden, jf. ovenfor kap. 6.13.2. og kapitel 43, § 231 i udkast til kriminallov. Regler om behandlingen af bl.a. disse sager er omtalt i kap. 6.14.3, jf. kapitel 43, § 233 i udkast til kriminallov.

Kommissionen har ikke bemærkninger til de i praksis anvendte kriterier for beslutning om prøveløsladelse. Dog forekommer praksis vedrørende fremrykket prøveløsladelse vel restriktiv.

7.8.2.4. Tilsyn med prøveløsladte

Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv. (kap. 5.5.) gælder i vidt omfang umiddelbart gennemførelse af tilsyn med prøveløsladte. I det følgende gennemgås nogle punkter, der giver anledning til særlig opmærksomhed.

Over for dømte, der står for en prøveløsladelse, sker den forberedende *vejledning* om den prøveløsladtes pligter som tilsynsklient og om reaktioner ved overtrædelse af pligterne allerede under anstaltsopholdet, men må gentages i forbindelse med iværksættelsen af tilsyn mv.

Anstaltsanbragte er gennemsnitligt mere kriminelt belastede end personer, undergivet dom til forsorg, hvorfor der ved tilsyn med prøveløsladte kan være særlig anledning til en *tættere kontakt* end angivet som en vejledende regel.

I forbindelse med sin gennemgang af regler vedrørende *reaktioner ved vilkårsovertrædelser* har kommissionen foreslået bestemte kriterier for kriminalforsorgens pligt til at eftersøge den pågældende via politiet, til at meddele formelle pålæg i tilfælde af tilsynsunddragelse og/eller overtrædelse af pålæg og til at afgive indberetning (kap. 5.5.3.). Disse kriterier gælder for så vidt umiddelbart også kriminalforsorgens pligter i forhold til prøveløsladte. Imidlertid bør kriminalforsorgen for så vidt angår prøveløsladte – af samme grunde som nævnt ovenfor vedrørende hyppigere kontakt – være ekstra opmærksom på, om tilsynsunddragelse eller overtrædelse af pålæg kan begrunde en nærliggende risiko for ny kriminalitet, således at der snarest skal ske eftersøgning via politiet og afgives indberetning.

Kompetencen til at træffe afgørelse om reaktion ved vilkårsovertrædelse henlægges til retten, der lokalt kan træffe sin afgørelse hurtigt og smidigt og under iagttagelse af retsplejens krav til kriminalsagers behandling. I kommissionens udkast til kriminallov er det fastsat, at der efter genindsættelse på grund af vilkårsovertrædelser kan ske *fornyet prøveløsladelse*, når det findes hensigtsmæssigt, jf. § 145, stk. 5. Også uden denne bestemmelse er der efter de almindelige regler om genindsættelse og prøveløsladelse mulighed for en midlertidig anbringelse med påfølgende løsladelse med tilsyn mv. Denne fremgangsmåde kan blandt andet finde anvendelse i tilfælde, hvor genindsættelse er bestemt med det formål at markere foranstaltningens alvor, fordi den prøveløsladte har overtrådt et formelt pålæg om at overholde tilsynet mv.

Kommissionen forudsætter, at Ledelsen af Kriminalforsorgen fastsætter regler om gennemførelsen af tilsyn med prøveløsladte, herunder om vejledningspligt, kontakthyppighed og indberetningspligt.

Der henvises til kapitel 43, § 233 i udkast til kriminallov.

Gennemførelse af tilsyn og særvilkår, der er fastsat i medfør af *beslutning om betinget benådning*, gennemføres efter reglerne i kapitel 40 i udkast til kriminallov om fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn mv., jf. kapitel 43, § 187, stk. 2, i udkast til kriminallov.

7.8.3. Konsekvenser af kommissionens forslag

En umiddelbar konsekvens af kommissionens forslag er, at der fremtidig bør afsættes flere ressourcer til forsorgsmedarbejdernes forberedelsesarbejde i anstalter og detentioner. Der må afsættes tid til indgående realistiske samtaler med den dømte om fremtiden efter anstaltsopholdet, ligesom der må afsættes tid til drøftelser med personalet om den indsattes forhold og forudsætninger. Der må endvidere være plads til et tæt samarbejde om de muligheder, anstalten inden for sine rammer har for en gunstig påvirkning i perioden op til løsladelsen og tiden derefter.

Endvidere forudsættes som nævnt et tæt samarbejde mellem anstaltens forsorgsmedarbejdere og den fremtidige afdeling eller filial, ligesom en eventuel privat tilsynsførende skal søges inddraget i planlægningen. Hvis endelig løsladelse planlægges at skulle ske til en pension, en familiepleje, en institution uden for kriminalforsorgen eller et uddannelsessted kræves yderligere på det forberedende stadium nøje drøftelser med de pågældende institutioner eller privatpersoner mv. Bortset fra ved anbringelse i pension kræves tillige i disse sager en nøje instruktion og vejledning af opholdsvært mv.

Som nævnt må tilsynet med prøveløsladte erfaringsmæssigt være tættere, end det er tilfældet med dømte til forsorg. Heraf følger også en større rejseaktivitet med henblik på besøg af byer og bygder, hvor prøveløsladte er undergivet tilsyn af kriminalforsorgens kontaktperson på stedet eller en privat tilsynsførende.

Anstalten i Nuuk er efterhånden af en sådan størrelse – i alt 54 anbragte – at det er blevet vanskeligt at varetage denne del af forsorgsarbejdet. Når der etableres lukket kapacitet i an-

stalten vil behovet for ressourcer til forsorgsarbejdet med dette klientel være påtrængende. Det er ønskeligt, at der afsættes ressourcer svarende til en forsorgsmedarbejder til udelukkende at påtage sig disse opgaver, herunder med henblik at gøre overgangen fra anstalt til tilsyn så gnidningsfri som muligt.

Kriminalforsorgen har i 1995 flyttet afdelingskontoret i Nuuk til lokaler i anstalten, og de to kriminalforsorgsafdelinger i henholdsvis Qaqortoq og Aasiaat er flyttet til de derværende anstalter i forbindelse med udvidelserne. Herved lettes samtalen med de anbragte, og ønsket om en intensiveret forberedelse af løsladelsen imødekommes delvis.

7.9. Foranstaltninger over for visse grupper af kriminelle

7.9.1. Foranstaltninger over for unge kriminelle

De *gældende bestemmelser* i kriminallovens kapitel 28 om særlige foranstaltninger over for unge er som omtalt kun sjældent anvendt i praksis. Baggrunden herfor er angiveligt, at de lokale sociale myndigheder ofte ikke findes at kunne bidrage med relevante hjælpeforanstaltninger over for den unge, jf. beskrivelsen af gældende ret i afsnit XV, kap. 7.1.

Som ligeledes nævnt foreslår kommissionen, at der bibeholdes en dom til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge. Gennem et forpligtende – det vil sige lovfæstet – samarbejde mellem de sociale myndigheder, politi og kriminalforsorg, baseret på lokale samarbejdsaftaler, skal det sikres, at foranstaltningen anvendes i videre omfang end det hidtil har været tilfældet. Det er formålet med det forpligtende samarbejde i forbindelse med foranstaltningens gennemførelse at give de lokale myndigheder et fleksibelt instrument til at finde netop de tiltag over for den unge, der i det konkrete tilfælde skønnes egnet, og som der lokalt er praktisk mulighed for at gennemføre.

Blandt de tiltag, der vil kunne iværksættes kan nævnes muligheden for – i samarbejde med den dømte og så vidt muligt også med dennes forældre – at stille en række nærmere angivne krav til den unge med hensyn til skolegang, fritidsaktiviteter, beskæftigelse, bolig mv. Det vil også kunne dreje sig om deltagelse i særlige projekter, der afvikles i de sociale myndigheders regi eller af andre myndigheder som led i SSPK-samarbejdet, jf. ovenfor afsnit XIII. Også ophold i en social institution som f.eks. et børne- og ungdomshjem kan komme på tale, eller hvis det konkret er mere hensigtsmæssigt, i en af kriminalforsorgens pensioner. Et særligt udbygget projekt med et socialt opsøgende miljøarbejderkorps i Nuuk kommune er indarbejdet i SSPK-samarbejdet i kommunen i form af retningslinier for sagsgange mellem myndighederne, herunder hurtig sagsbehandling i kredsretten, vedrørende børn og unge, der har begået lovovertrædelser. Kommissionen finder de beskrevne arbejdsmetoder mv. velegnede til at indgå i et udbygget idekatalog.

Kommissionen finder, at kriminalforsorgen i forbindelse med udarbejdelse af personundersøgelse af unge kriminelle bør være ekstra opmærksom på de muligheder, der via dom til særlig foranstaltning ligger i samarbejdet mellem de sociale myndigheder, politi og kriminalforsorg.

Ansvaret for gennemførelsen ligger som hidtil hos de sociale myndigheder, men kriminalforsorgen bør tage initiativ til at iværksætte og derefter være primus motor i vedligeholdelsen af samarbejdet. Om baggrunden for forslaget henvises der til kommissionens principielle overvejelser om kriminalforsorgens formål og hovedopgaver (kap. 3.2.2.).

Reglerne om vejledningspligt og pligt til at udarbejde en handlingsplan for foranstaltningsperioden og tiden derefter gælder også under fuldbyrdelsen af særlige hjælpeforanstaltninger ved de sociale myndigheder. Endvidere bør retten have mulighed for at fastsætte bestemmelser om den dømtes pligter under fuldbyrdelsen og om de sociale myndigheders pligter som tilsynsmyndighed, alt efter indholdet af den aktuelle, lokale samarbejdsaftale.

Der henvises til kapitel 44, § 234 i udkast til kriminallov.

Blandt andre muligheder i forbindelse med fuldbyrdelse af foranstaltninger, der er særligt anvendelige over for unge dømte, bør fremhæves den i kapitel 43, § 229, stk. 2, foreslåede bestemmelse, hvorefter anstaltsdømte under 18 år skal anbringes i en institution, der kan imødekomme den pågældendes særlige behov for behandling og pleje, medmindre afgørende hensyn til retshåndhævelsen taler imod anbringelse uden for anstalt.

7.9.2. Foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle

7.9.2.1. Gældende ret

Efter kriminallovens § 113 kan retten træffe bestemmelse om anbringelse på hospital eller anden institution, om fornødent i Danmark, hvis gerningsmanden er i en tilstand af psykisk abnormitet, og sådan anbringelse findes formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser. I medfør af denne bestemmelse kan en person dømmes til anbringelse i institution mv. for åndssvage i Danmark, på sikringsafdelingen ved Amtshospitalet i Nykøbing Sjælland eller – i langt de fleste tilfælde – på Psykiatrisk Hospital, Risskov i Århus Amt (tidligere Amtshospitalet i Vordingborg).

Efter dom til anbringelse som nævnt i Danmark beholder Politimesteren i Grønland ansvaret som anklagemyndighed. Det formelle (sags)behandlingsansvar overgår til hospitalet med deltagelse af læger, socialrådgivere og andet behandlingspersonale. Ved anbringelse på Psykiatrisk Hospital, Risskov opretholdes en forsorgsjournal i kriminalforsorgens hovedkontor i Nuuk, og kriminalforsorgen bliver løbende orienteret om den dømtes psykiske tilstand, om opholdets forløb i øvrigt og om tiltag med henblik på foranstaltningsændringer. Kriminalforsorgen deltager ikke i møder om de anbragte, men involveres i praktiske arrangementer i forbindelse med besøg af familie, patientens ferierejse i Grønland mv.

Når en foranstaltningsændring er aktuel, retter amtshospitalet henvendelse til Dronning Ingrids Hospital i Nuuk og kriminalforsorgens hovedkontor. Disse holder jævnligt møder, hvor bl.a. enkeltsager drøftes. Sammen udarbejdes en udslusningsplan under inddragelse af patientens hjemkommune og eventuelle andre relevante institutioner. Udslusning sker næsten altid via den

psykiatriske afdeling på Dronning Ingrids Hospital. Undertiden har patienten dog været så velbehandlet, at udslusning har kunnet ske direkte til den pågældendes hjemsted.

Tilsynet med psykisk syge klienter og de særlige vanskeligheder, denne opgave indebærer, er beskrevet i kap. 5.2.3.

Kriminalforsorgen har siden 1994 været inddraget i drøftelser med hjemmestyret om et koordineret samarbejde mellem Socialdirektoratet, Direktoratet for sundhed mv. og kriminalforsorgen, der drøfter generelle spørgsmål om blandt andet hjemtagning af retspsykiatriske patienter fra Danmark, samt konkrete udslusningsplaner vedrørende den enkelte dømte.

7.9.2.2. Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende psykisk syge kriminelle

Generelle bemærkninger
Efter kommissionens forslag til særlige foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle kan retten som hidtil vælge mellem flere forskellige foranstaltningsformer og anvende den form, der konkret skønnes nødvendig for at forebygge, at denne gerningsmand begår yderligere kriminalitet. Den mest indgribende form for foranstaltning er dom til anbringelse på psykiatrisk hospital, hvorefter den pågældende kun kan udskrives ved rettens bestemmelse om foranstaltningsændring. I forbindelse hermed kan retten træffe bestemmelse om tilsyn og vilkår om at undergive sig psykiatrisk behandling, eventuelt under indlæggelse i hospital. Endvidere kan retten dømme til behandling på psykiatrisk hospital, hvorefter der kan ske udskrivning til ambulant behandling efter den behandlende læges skøn og under samråd med kriminalforsorgen. Under udskrivning er den dømte under tilsyn af kriminalforsorgen, der i samråd med den behandlende læge kan træffe bestemmelse om genindlæggelse. Endelig kan retten vælge en almindelig tilsynsdom, i almindelighed med vilkår om at undergive sig psykiatrisk behandling. Der henvises til afsnit XV, kap. 7.2.3.

Som nævnt henhører indretningen af det psykiatriske behandlingssystem i Grønland og samarbejdet med det danske hospitalsvæsen – og eventuelle ændringer heri – under hjemmestyret. Kommissionens overvejelser i anledning af hjemmestyrets planer om hjemtagelse af den psykiatriske hospitalsbehandling er gengivet ovenfor i afsnit XV, kap. 2.8.2.

Det fremgår heraf, at frihedsberøvelse af retspsykiatriske patienter efter kommissionens opfattelse fortsat bør ske med udgangspunkt i de regler, der gælder for behandlingen af andre patienter i det almindelige hospitalsvæsen. Psykisk syge og mentalt retarderede lovovertrædere bør behandles i det almindelige hospitalsvæsen og ikke i kriminalforsorgens institutioner. Indlæggelse af og behandling i øvrigt af indsatte sker således i den psykiatriske afdeling ved Dronning Ingrids Hospital i Nuuk.

Det særlige samarbejde med hjemmestyrets sundhedsvæsen om bistand efter etablering af en lukket forvaringsafdeling er beskrevet straks nedenfor i pkt. 7.9.3.

Gennemførelse af tilsyn med behandlings- og tilsynsdømte.
Gennemførelse af tilsyn mv. med retspsykiatriske klienter sker for så vidt efter samme regler, som er foreslået af kommissionen vedrørende tilsynsdømte, jf. ovenfor kap. 5. Men kombinationen af behandling og tilsyn mv. kræver i sig selv et tæt samarbejde med det psykiatriske system og sundhedsvæsenet i øvrigt, som forestår behandlingssiden. Hertil kommer kriminalforsorgens og dens medarbejderes manglende ekspertise på det psykiatriske behandlingsområde, som nødvendiggør vejledning og rådgivning fra planlægningsfasen og under hele forløbet. Endelig er tilsynsarbejdet i sig selv vanskeliggjort af den dømtes psykiske sygdom.

Ved udgangen af 1999 var 26 personer undergivet tilsyn af kriminalforsorgen efter reglerne om tilsyn med psykisk syge mv. Kommissionen finder, at der i videst mulige omfang bør stiles mod at tilrettelægge et kombineret tilsyns- og behandlingssystem som et forsvarligt og hensigtsmæssigt alternativ til dom til anbringelse i hospital, herunder i Danmark, med henblik på i så mange tilfælde som muligt at undgå sådan anbringelse.

Allerede før rettens afgørelse bør der udarbejdes en *udvidet handleplan* i samarbejde med hjemkommunen og sundhedsmyndighederne, der forestår behandling og eventuel medicinering. I forbindelse hermed bør forsorgsmedarbejderen og den eventuelt kommende tilsynsførende orienteres nøje om, hvilken sygdom den dømte har, hvorledes sygdommen giver sig udslag, og hvad den tilsynsførende særligt skal være opmærksom på. Endvidere hvilke behandlingsbehov der er, hvilken medicin, der gives, hvorledes medicinen virker, og hvordan og hvor længe behandlingen skal foregå. Herunder bør der tillige træffes aftale om, hvem der udleverer medicinen under tilsynsforløbet. Handleplanen bør også i øvrigt drøftes med sundhedsmyndighederne med henblik på at koordinere indsatsen i videst mulige omfang og forebygge, at andre tiltag kan modvirke behandlingen.

Endvidere bør som nævnt hjemkommunen inddrages i planlægningen i disse særligt vanskelige sager. Det skal herunder undersøges, om den pågældende må anses for omfattet af landstingsforordningen om hjælp til personer med vidtgående handikap (nr. 7/1994), ligesom der allerede i forbindelse med iværksættelsen, men også senere under forløbet, for disse klienter kan forudses nødvendigheden af en samlet koordineret indsats omkring f.eks. bolig og beskæftigelse.

For kriminalforsorgens vedkommende må der påregnes en hyppigere tilsynskontakt, end det er tilfældet med andre dømte eller løsladte.

Særlige vanskeligheder frembyder behandling og tilsyn i byer og bygder, hvor kriminalforsorgen fortsat ikke er repræsenteret. I disse tilfælde må der så vidt muligt findes en professionel privat tilsynsførende med en relevant uddannelse eller erhvervserfaring. Men også vanskelighederne på grund af den manglende stedlige tilstedeværelse af psykiatrisk eller anden lægelig ekspertise bør der søges rådet bod på. Kommissionen foreslår, at der fortsat forhandles med sundhedsvæsenets repræsentanter om at *forbedre distriktslægernes muligheder* for at gå ind i den lægelige behandling og som led heri indgå i et nærmere samarbejde med den pågældende afdeling af kriminalforsorgen – naturligvis således, at kriminalforsorgen fortsat har ansvaret for gennemførelse af til-

syn mv. og tillige ansvaret for sådanne arbejdsopgaver af behandlingsmæssig karakter, f.eks. medicinering, som konkret aftales med distriktslægen.

Den dømtes og kriminalforsorgens pligter under tilsynsforløbet svarer i store træk til de tilsvarende pligter i forbindelse med gennemførelse af tilsynsdomme, jf. kap. 5. Imidlertid medfører det særlige behandlingspålæg *særlige pligter for tilsynsafdelingen* til at søge den ovenfor nævnte lægelige rådgivning og vejledning gentaget, når det skønnes nødvendigt, herunder i akutte situationer. Endvidere har tilsynsafdelingen pligt til at orientere den behandlende læge om sådanne ændringer i klientens øvrige forhold, som kan antages at påvirke den lagte, lægelige behandlingsplan. De fortsatte drøftelser med sundhedsvæsenet om distriktslægernes muligheder for at gå ind i disse sager bør tillige omfatte denne løbende rådgivning og vejledning.

Kriminalforsorgens forpligtelser ved vilkårsovertrædelser, herunder overtrædelse af behandlingsvilkår, rækker videre end almindeligt gældende. Tilsynsafdelingen må være opmærksom på, om en afbrudt behandling må antages at begrunde en særligt nærliggende risiko for ny kriminalitet af ikke blot bagatelagtig karakter. Kriminalforsorgen bør derfor have pligt til nøje at være orienteret om, i hvilket omfang der er sammenhæng mellem den psykiske lidelse og den kriminalitet, der førte til domfældelse. I øvrigt er kommissionen enig i den gældende, faste praksis, hvorefter den dømte snarest opsøges eller fremstilles ved politiets bistand, hvis de givne vilkår, herunder om behandling og medicinering, ikke overholdes. Hvis kriminalforsorgen efter samtale med den dømte skønner, at tilsyn mv. og behandling ikke kan fortsætte problemfrit, skal kriminalforsorgen søge råd hos den behandlende læge om, hvilke skridt der bør foretages, herunder om indlæggelse i hospital bør ske som et led i behandlingsdommen, eller om det skønnes nødvendigt via indberetning til anklagemyndigheden at indbringe sagen for retten med henblik på foranstaltningsændring til dom til anbringelse i hospital. Også denne akutte rådgivning i anledning af vilkårsovertrædelser bør inddrages i de nævnte drøftelser med sundhedsvæsenets om distriktslægernes medvirken i disse sager.

I drøftelserne bør også inddrages det problem, at indlæggelse af en akut syg patient ofte er vanskelig eller umulig, fordi der ikke er plads i den psykiatriske afdeling ved Dronning Ingrids Hospital. Særlig opmærksomhed bør under disse drøftelser rettes mod det forhold, at akutblevne psykisk syge i almindelighed vil opnå en forbedret tilstand efter genoptagelse eller ændring af medicinering. Således bør efter kommissionens opfattelse fornøden plads til indlæggelse som led i en behandlings- og tilsynsdom prioriteres højt, således at en gennemførelse af dommen efter en kortvarig indlæggelse kan genoptages uden for hospitalsregi med deraf følgende store besparelser, også på længere sigt, af sundhedsvæsenets ressourcer.

Der henvises til kapitel 44 , § 235 i udkast til kriminallov.

7.9.2.3. Konsekvenser af kommissionens forslag vedrørende psykisk syge kriminelle

Kommissionens forslag om kriminalforsorgens pligter over for dette klientel indebærer hyppigere kontakt med den dømte, herunder med henblik på at kontrollere overholdelsen af behandlingspålægget – også i tilfælde, hvor medicinering ikke sker ved kriminalforsorgen.

Herudover bør der hos såvel kriminalforsorgen som i sundhedsvæsenet efter forslaget være ressourcer til rådighed for samarbejdet og især til hurtig indgriben i akutte situationer. Et sådant samarbejde bør etableres ikke alene i forbindelse med foranstaltningsændring fra anbringelse i hospital, men tillige forud for afsigelse af en kombineret behandlings- og tilsynsdom.

Endvidere foreslår kommissionen som nævnt i kap. 3.6.2., at der etableres et særligt centralt organ med henblik på koordinering og tilrettelæggelse af blandt andet de samlede tiltag for psykisk syge kriminelle, hvad enten disse befinder sig i hospital eller er undergivet behandlings- og tilsynsdom. Dette Centrale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen foreslås sammensat af repræsentanter fra Socialdirektoratet, Sundhedsdirektoratet, Ledelsen af Kriminalforsorgen og eventuelt Kanukoka.

En væsentlig opgave for et sådant centralt forum vil naturligvis være at tilrettelægge og koordinere det lokale samarbejde mellem de her berørte myndigheder, herunder i de foreslåede Lokale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen. Kommissionen forventer tillige, at det for Det Centrale Koordinationsudvalg vedrørende Kriminalforsorgen vil blive en central opgave at søge behandlingen af psykisk syge kriminelle gennemført så vidt muligt uden for hospital, herunder i Danmark, og herved frigøre betydelige ressourcer i sundhedsvæsenets regi. Set i dette perspektiv må det af kommissionens forslag følgende merforbrug af ressourcer anses for mindre betydeligt.

Kommissionen er bekendt med, at der til kriminalforsorgens afdelinger i Danmark altid er knyttet en psykiatrisk konsulent, der ud over vejledning af medarbejdere tillige forestår den ambulante behandling af psykisk syge klienter. Endvidere er der til Direktoratet for Kriminalforsorgen knyttet en særlig psykiatrisk konsulent, der dels har koordinerende opgaver i forhold til de lokale psykiatriske konsulenter, dels vejleder direktoratet i generelle spørgsmål og i visse konkrete sager om behandling af psykisk syge kriminelle.

Kommissionen finder, at der også ved kriminalforsorgen i Grønland er et stort behov for ansættelse af en psykiatrisk konsulent. Det kunne udmærket være en overlæge ved psykiatrisk afdeling i Dronning Ingrids Hospital. Kommissionen forudsætter, at konsulenten ikke får behandlingsmæssige opgaver vedrørende de enkelte patienter. Den pågældendes hovedopgave bør være at deltage i formidlingen af et samarbejde mellem kriminalforsorgen og det psykiatriske behandlingssystem. Herudover vil det være en væsentlig opgave for konsulenten at undervise og vejlede kriminalforsorgens medarbejdere i generelle træk om psykiske sygdomme og deres behandling, herunder om hvorledes man som ufagkyndig tilsynsførende bør reagere på patienters ad-

færd. En sådan generel undervisning og vejledning må tillige antages at kunne lette distriktslægens (af kommissionen foreslåede) rådgivning og vejledning i konkrete sager.

7.9.3. Foranstaltninger over for farlige kriminelle – forvaringsdomme

7.9.3.1. Gældende ret

En person, der opfylder betingelserne i § 102, stk. 2, for anbringelse i anstalt på ubestemt tid (forvaring), kan efter stk. 3 af retten dømmes til anbringelse i en psykiatrisk ledet anstalt under kriminalforsorgen i Danmark, det vil sige i Anstalten ved Herstedvester, hvis den pågældende på grund af psykisk abnormitet anses for uegnet til anbringelse i anstalt i Grønland, eller sådan anbringelse ikke giver tilstrækkelig sikkerhed. En forvaringsdømt kan endvidere senere under udståelsen overføres til Anstalten ved Herstedvester blandt andet, hvis anstaltsophold i Grønland viser sig ikke at give tilstrækkelig sikkerhed.

Antallet af forvaringsdomme, der ikke helt eller delvis fuldbyrdes i Danmark, er meget lille. Ved anbringelse i anstalt i Grønland sker fuldbyrdelsen efter de gældende regler om fuldbyrdelse af anstaltsophold, jf. kap. 6.

Femårs gennemsnittet af forvaringsdømte, anbragt i Anstalten ved Herstedvester, toppede i 1989-93 med 13,4 anbragte, og var i 1994-98 faldet til 6,2 anbragte. Ved begyndelsen af år 2000 er antallet på ny steget til 11 dømte.

Efter dom til anbringelse i Danmark beholder Politimesteren i Grønland ansvaret som anklagemyndighed. Ansvaret for sagsbehandlingen overgår til Direktoratet for Kriminalforsorgen og (forsorgsafdelingen ved) Anstalten ved Herstedvester. Imidlertid opretholdes forsorgssagen i hovedkontoret i Nuuk, hvorfra man følger den dømte, dels ved referat af samtaler med og møder om den dømte, dels ved deltagelse i de halvårlige møder mellem Anstalten ved Herstedvester og Direktoratet for Kriminalforsorgen om den dømtes forhold, herunder om muligheder for udgang, besøgsrejser, administrativ udstationering til anstalt i Grønland og indstilling til retten om foranstaltningsændring, dels ved orientering fra anklagemyndighed og kredsret om sagernes forløb. Ved halvårsmøderne orienterer kriminalforsorgen anstalten om aktuelle grønlandske forhold af betydning for den indsattes forhold.

Der er jævnligt kontakt mellem Anstalten ved Herstedvester og hovedkontoret om forskellige spørgsmål, f.eks. formidling af kontakt til den dømtes familie, tilrettelæggelse af rejser i forbindelse med familiebesøg til Anstalten ved Herstedvester eller – i sjældne tilfælde – den dømtes besøgsrejse til Grønland, formidling af oplysning om, hvorpå en foranstaltningsændringssag beror mv. Den dømte med ledsager er i enkelte tilfælde under besøgsrejse tilbudt ophold i en af kriminalforsorgens pensioner.

En dom til foranstaltningsændring vil i praksis altid være til anbringelse i anstalt i Grønland. Kriminalforsorgens opgaver i forbindelse hermed og i forbindelse med det efterfølgende tilsyn

med den prøveløsladte er beskrevet ovenfor pkt. 7.8.1. om gældende ret vedrørende anbringelse i anstalt.

Afgørelse om prøveløsladelse og genindsættelse træffes uanset anbringelsessted af retten.

7.9.3.2. Kommissionens overvejelser og forslag vedrørende fuldbyrdelse af forvaringsdomme i Grønland

Kommissionen finder, at forvaring stort set kan fuldbyrdes efter samme regler som foreslået vedrørende anbringelse i anstalt i øvrigt. Kommissionens lovudkast omfatter derfor dels en henvisning til reglerne om fuldbyrdelse af frihedsberøvende foranstaltninger, jf. ovenfor kap. 6, dels en præcisering af de få områder, hvor der bør gælde andre regler for forvaringsdømte end for andre anstaltsdømte.

De almindelige regler fraviges således med kommissionens forslag om, at forvaring normalt fuldbyrdes i særlig, lukket forvaringsafdeling. Uanset at forvaring ikke forudsætter psykisk unormalitet forudsætter kommissionen som nævnt, at afdelingen personalemæssigt er særligt indrettet på at modtage disse indsatte med et særligt behandlingsbehov, at der kan tilbydes nødvendig beskæftigelse i institutionen i arbejdstid og fritid, og at der til afdelingen knyttes psykologisk og psykiatrisk behandlingspersonale. Kommissionen skal herved understrege, at også forvaringsdømte som hidtil skal kunne overføres til anden institution på et senere tidspunkt af fuldbyrdelsen.

Endvidere bør den forvarede under ophold i forvaringsafdelingen ikke have tilladelse til at færdes uden for anstalten. Dog bør udgang tillades som led i et udslusningsforløb, eller når særlige forhold i øvrigt taler derfor.

Desuden foreslås særlige sagsbehandlingsregler, hvorefter nærmere bestemte spørgsmål vedrørende den forvarede – herunder om tilladelse til udgang, om overførsel til andet regi og om prøveudskrivning – skal behandles efter særlige sagsbehandlingsregler, der fastsættes af Ledelsen af Kriminalforsorgen. Det kan være hensigtsmæssigt, at sagsbehandlingen sker på fællesmøder mellem Ledelsen af Kriminalforsorgen og den institution, hvor den forvarede har ophold.

Bortset fra de her nævnte tre fravigelser er den forvarede under fuldbyrdelsen ikke stillet anderledes end personer, der i øvrigt er idømt en frihedsberøvende foranstaltning. Den forvarede er derfor som alle andre indsatte underlagt de almindelige regler for institutionsopholdet, har som udgangspunkt de samme muligheder for beskæftigelse og undervisning og fritidsmuligheder, har de samme almindelige rettigheder og pligter og kan som andre indsatte i bestemte situationer blive anbragt i enrum eller i sikringscelle, udsat for visitation, magtanvendelse, disciplinærforanstaltning, konfiskation og krav om betaling af erstatning. Opregningen er ikke udtømmende.

Under prøveudskrivning vil den forvarede normalt være undergivet tilsyn mv. af kriminalforsorgen. Tilsyn mv. gennemføres efter de retningslinier, der er foreslået ovenfor i kap. 5, men med særlig opmærksomhed på blandt andet spørgsmål om kontakthyppighed og om nødvendigheden af hurtig reaktion ved vilkårsovertrædelser. Også disse spørgsmål kan reguleres administrativt i henhold til den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse, hvis der viser sig et særligt behov herfor.

Der henvises til kapitel 44, § 236 i udkast til kriminallov.

7.9.3.3. Overgangsbetragtninger vedrørende de forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester

Kommissionens foreløbige initiativer vedrørende de forvaringsdømte i Danmark er beskrevet ovenfor i afsnit XV, kap. 2.8.1.

Eventuelle nye initiativer er i høj grad afhængig af, hvor hurtigt der kan etableres en lukket forvaringsafdeling i Grønland og nedsendelsen til Anstalten ved Herstedvester dermed ophøre. Efter kommissionens forslag ophører nedsendelsen, når forvaringsafdelingen er etableret. Indtil da er det fortsat nødvendigt at opretholde og udbygge kontakten til Herstedvester. Der er især peget på hensigtsmæssigheden af en yderligere udveksling af medarbejdere mellem afdelinger og anstalter i Grønland og Anstalten ved Herstedvester. Personale fra Herstedvester har deltaget i landsmøder og ledermøder i Grønland, hvilket har bidraget til forståelsen af de grønlandske forudsætninger og særlige problemer i forbindelse med hjemsendelse af de dømte.

7.9.3.4. Konsekvenser af kommissionens forslag vedrørende forvarede

Tilvejebringelse af en forvaringsafdeling i Nuuk, der personalemæssigt kan leve op til de herved stillede krav, forudsætter væsentlig nytænkning med hensyn til ansættelse og uddannelse af det til afdelingen knyttede personale samt aftaler med hjemmestyrets sundhedsvæsen om tilknytning af psykologisk og psykiatrisk ekspertise.

Indtil nedsendelsen til Danmark kan bringes til ophør ved etablering af en lukket forvaringsafdeling i Grønland, vil det fortsat være nødvendigt at afsætte ressourcer i kriminalforsorgen og dens afdelinger til et samarbejde med Anstalten i Herstedvester, herunder en ressourcekrævende forberedelsesfase med henblik på den enkelte indsattes tilbagevenden til Grønland. Kommissionen er opmærksom på, at forberedelsesfasen bliver lettere, når den til sin tid kan ske i et samarbejde med en anstalt i Grønland, men i øvrigt vil de særlige forsorgsmæssige forpligtelser over for dette klientel, der som personfarlige er anbragt på ubestemt tid, ikke ændre karakter og omfang.

Der forudsættes således tillige etableret efteruddannelse af forsorgsmedarbejderne, ligesom disse uanset geografisk placering forudsættes at kunne blive støttet i arbejdet med disse tilsynsklienter ved aftaler med hjemmestyrets sundhedsvæsen. Der henvises til kap. 8 om personale og personaleuddannelse.

Disse personalemæssige initiativer og indretning af nødvendige og forsvarlige bygningsmæssige forhold for de forvaringsdømte har betydelige økonomiske konsekvenser, der er beskrevet i kap. 9.

Kapitel 8. Personalemæssige konsekvenser

8.1. Indledning

Ovenfor er beskrevet kommissionens forslag med hensyn til kriminalforsorgens fremtidige struktur og arbejdsopgaver. Ligeledes er udviklingen i kriminalforsorgens arbejdsopgaver og personaleforbrug beskrevet tidligere. Der henvises til beskrivelserne i kap. 1 (den historiske udvikling), kap. 3 (fuldbyrdelsesmyndighedens organisation og struktur), kap. 5 (fuldbyrdelse af foranstaltninger med tilsyn) og kap. 6 (fuldbyrdelse af foranstaltninger med frihedsberøvelse).

I dette kapitel vil kriminalforsorgens aktuelle personaleforbrug såvel i som uden for anstalt blive gennemgået samt de uddannelsesmæssige krav og tilbud, der stilles/gives. Endvidere vil der blive redegjort for de personale- og uddannelsesmæssige konsekvenser af kommissionens forslag. De økonomiske konsekvenser, herunder personaleomkostninger, gennemgås i kap. 9.

8.2. Nuværende personalemæssige situation

8.2.1. Kriminalforsorgens ledelse

Kriminalforsorgen i Grønland hører organisatorisk under Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen. Den stedlige ledelse varetages, jf. kriminallovens § 121, af Det Grønlandske Kriminalforsorgsnævn, der har 8 medlemmer med landsdommeren som formand. I det daglige er det dog reelt kriminalforsorgslederen, der har ansvaret for kriminalforsorgen uden for anstalt, herunder pensionerne, og for det forsorgsmæssige arbejde for de anstaltsanbragte, mens politimesteren har ansvaret for kriminalforsorgens 3 anstalter.

8.2.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt

Status ved udgangen af 2001 for kriminalforsorgen uden for anstalt var, at der var oprettet 5 afdelinger og 4 filialer eller lokalkontorer:

Afdelingen i Qaqortoq dækker 3 kommuner, Nanortalik, Qaqortoq og Narsaq, med et samlet befolkningsgrundlag på ca. 8.000 (pr. 1.1.2001).

Afdelingen råder over 2 årsværk, fordelt på 1½ forsorgsmedarbejder i afdelingen i Qaqortoq og ½ forsorgsmedarbejder i filialen i Nanortalik (i alt 3 personer). Herudover råder afdelingen over 1 kontaktperson i Narssaq. Der er ingen administrativ medarbejder knyttet til afdelingen. Udover tilsynsarbejdet mv. dækker medarbejderne i Qaqortoq også forsorgsarbejdet i anstalten.

I alle 3 kommuner i afdelingens område er kriminalforsorgen således repræsenteret med forsorgsmedarbejder(e) eller kontaktperson.

Afdelingen i Nuuk dækker 6 kommuner, Qaanaaq kommune (i Nordgrønland), Østgrønland med kommunerne Illoqqortoormiut og Ammassalik, samt i Vestgrønland kommunerne Paamiut, Nuuk og Ivittuut med et samlet befolkningsgrundlag på ca. 20.500 (pr. 1.1.2001).

Afdelingen råder over 8 årsværk, fordelt på kriminalforsorgslederen (1 årsværk), 4 forsorgsmedarbejdere og 2 administrative medarbejdere i afdelingskontoret i Nuuk og ½ forsorgsmedarbejder i hver af filialerne i Paamiut og Tasiilaq (i alt 9 personer). Herudover råder afdelingen over 1 kontaktperson i Qaanaaq.

Udover tilsynsarbejdet mv. dækker forsorgsmedarbejderne i Nuuk også forsorgsarbejdet i anstalten. Herudover varetager kriminalforsorgslederen og forsorgsfuldmægtigen ledelses- og koordineringsopgaver for samtlige tilsynsafdelinger i Grønland.

Kriminalforsorgen er således repræsenteret med forsorgsmedarbejdere i 3 kommuner og med kontaktperson i 1 kommune, mens 2 kommuner – Illoqqortoormiut og Ivittuut (sidstnævnte består primært af Flådestation Grønnedal) – ikke er dækket ved direkte repræsentation.

Afdelingen i Sisimiut dækker Sisimiut og Maniitsoq kommuner med et samlet befolkningsgrundlag på ca. 9.600 (pr. 1.1.2001). Hertil kommer Kangerlussuaq, som pr. 1.7.2001 blev en del af Sisimiut kommune.

Afdelingen råder over 3½ årsværk, fordelt på 2 forsorgsmedarbejdere og ½ administrativ medarbejder i Sisimiut og 1 forsorgsmedarbejder i Maniitsoq (i alt 4 personer). Udover tilsynsarbejdet mv. i kommunen dækker medarbejderne også den ledelsesmæssige, forsorgsmæssige og administrative betjening af *pensionen* i Sisimiut, hvor der herudover er ansat 4 pædagogiske assistenter og ½ økonoma. Økonomaen og den administrative medarbejder er samme person, og der er således i alt ansat 8 personer (8 årsværk). Hertil kommer 1 kontaktperson i bygden Kangaamiut (i Maniitsoq kommune).

I begge kommuner i afdelingens område er kriminalforsorgen således repræsenteret med forsorgsmedarbejder(e).

Afdelingen i Aasiaat dækker 3 kommuner, Kangaatsiaq, Aasiaat og Qeqertarsuaq, med et samlet befolkningsgrundlag på ca. 6.000 (pr. 1.1.2001).

Afdelingen råder over 1½ årsværk, nemlig 1½ forsorgsmedarbejder i Aasiaat (i alt 2 personer). Udover tilsynsarbejdet mv. dækker medarbejderne også forsorgsarbejdet i anstalten. Herudover råder afdelingen over 2 kontaktpersoner – 1 i Kangaatsiaq og 1 i Qeqertarsuaq.

I alle 3 kommuner i afdelingens område er kriminalforsorgen således repræsenteret med forsorgsmedarbejdere eller kontaktperson.

Afdelingen i Ilulissat dækker 4 kommuner, Qasigiannguit, Ilulissat, Uummannaq og Upernavik, med et samlet befolkningsgrundlag på ca. 11.700 (pr. 1.1.2001).

Afdelingen råder over 3 årsværk, alle forsorgsmedarbejdere, i Ilulissat (i alt 3 personer). Udover tilsynsarbejdet mv. dækker medarbejderne også den ledelsesmæssige, forsorgsmæssige og administrative betjening af *pensionen* i Ilulissat, hvor der i øvrigt er ansat 4 pædagogiske assistenter og ½ økonoma. Der er således i alt ansat 7½ årsværk (8 personer). Herudover råder afdelingen over 1 kontaktperson i hver af de øvrige 3 kommuner. I samtlige kommuner i afdelingens område er kriminalforsorgen således repræsenteret med forsorgsmedarbejdere eller kontaktperson.

I afdelinger, distriktskontorer og filialer samt pensioner var således i alt ved udgangen af 2001 ansat 27 årsværk, nemlig 1 leder af kriminalforsorgen (1 årsværk), 17 forsorgsmedarbejdere (14½ årsværk), 3 administrative medarbejdere (2½ årsværk), 8 pædagogiske assistenter (8 årsværk) og 2 økonomaer (1 årsværk). Hertil kommer ½ forsorgsmedarbejderstilling, der på opgørelsestidspunktet var ubesat. Den samlede normering er således 27½ årsværk, på opgørelsestidspunktet fordelt på 31 personer. Herudover råder kriminalforsorgen over 8 kontaktpersoner. Antallet af private tilsynsførende veksler efter behov og falder i takt med kriminalforsorgens fysiske tilstedeværelse i de enkelte byer.

Kriminalforsorgen er herefter repræsenteret med forsorgsmedarbejdere i 9 kommuner og med kontaktpersoner i 7 kommuner herudover.

I øvrigt henvises til den skematiske oversigt i pkt. 8.5.2.3.

8.2.3. Kriminalforsorgens anstalter

De grønlandske anstalter havde ultimo 2001 en *samlet kapacitet på 74 pladser*:
Anstalten for Domfældte i Nuuk med 54 pladser
Anstalten for Domfældte i Qaqortoq med 10 pladser og
Anstalten for Domfældte i Aasiaat med 10 pladser.

Muligheden for at gennemføre frihedsberøvelse (afsoning/tilbageholdelse) i politiets detentioner og i Danmark, særligt Anstalten ved Herstedvester, er tidligere omtalt, men disse arbejdsopgaver har ikke umiddelbart indflydelse på personalesituationen i de grønlandske anstalter.

I Nuuk er der ansat 1 ledende anstaltsleder (med ledelsesfunktioner for alle tre anstalter), 1 overvagtmester (souschef for anstaltslederen), 21 anstaltsbetjente og 3 i køkkenet, mens der i hver af de 2 små anstalter i Qaqortoq og Aasiaat er ansat 1 anstaltsleder, 1 overvagtmester og 5 anstaltsbetjente. Der er således i alt ansat 37 uniformerede. Anstaltslederne er tilkaldt fra Danmark, anstaltsbetjentene er lokalt ansatte, mens overvagtmestrene er såvel tilkaldt fra Danmark som lokalt ansatte.

Der er ingen værkmestre eller lærere ansat, da der ikke hidtil har været tale om egentlig beskæftigelse eller undervisning af de dømte i anstalterne, og der er ikke ansat særligt behand-

lingspersonale. Den forsorgsmæssige betjening varetages af kriminalforsorgens afdelinger i de pågældende byer. Administrative funktioner varetages af anstaltspersonalet.

8.3. Personalets uddannelse

8.3.1. Uddannelse af personalet ved kriminalforsorgen uden for anstalt

8.3.1.1. Ansættelseskrav

Tidligere var der ikke noget krav om en egentlig faglig uddannelse for sagsbehandlere eller ansatte ved pensionerne, men det må forventes, at der i stigende grad vil blive stillet krav om, at de pågældende ved ansættelsen har en relevant uddannelse eller erhvervserfaring. Dette harmonerer med, at stadigt flere, der er uddannet i det grønlandske uddannelsessystem, har søgt ansættelse i kriminalforsorgen. Ultimo 2001 var ca. halvdelen af forsorgsmedarbejderne uddannede socialrådgivere eller socialpædagoger, mens ingen af de pædagogiske assistenter var uddannede socialpædagoger – tallene veksler naturligvis, men der er tendens mod flere uddannede. For administrative medarbejdere kræves en relevant, faglig uddannelse.

8.3.1.2. Grunduddannelse

Der gives ingen grunduddannelse til personalet i afdelingerne, blot en konkret oplæring/instruktion. For så vidt angår personalet i pensionerne deltager de pædagogiske assistenter i anstaltsbetjentenes grunduddannelse, jf. pkt. 8.3.2.2.

8.3.1.3. Efteruddannelse

Personalet har ikke haft mulighed for at deltage i efteruddannelse specielt rettet mod kriminalforsorgens arbejdsopgaver, da gruppen af ansatte har været for lille til at lave særlige uddannelsestilbud. Der er mulighed for at deltage i kursusvirksomhed tilrettelagt af socialvæsenet eller af hjemmestyret i øvrigt, som kan være af nogen relevans for de ansatte i kriminalforsorgen, og flere har da også deltaget i nogle af disse kurser. Herudover kan ansatte i Grønland deltage i kriminalforsorgens kursustilbud i Danmark, og de har fortrinsret til at deltage, når de i øvrigt opholder sig i Danmark af andre årsager.

I forbindelse med de seneste landsmøder, der afholdes hvert tredje år med deltagelse fra Direktoratet for Kriminalforsorgen, har der været afholdt kortvarige kurser i samtaleteknik, ledelse mv. I de år, hvor der ikke afholdes landsmøder, afholdes der ledermøder, hvor der også kan være mulighed for kurser.

8.3.1.4. Lederuddannelse

Der er ikke noget krav om, at kriminalforsorgslederen eller afdelingslederne skal have gennemgået en egentlig lederuddannelse, og der er først i slutningen af 2000 gennemført en lederuddannelse for bl.a. det civile personale, jf. pkt. 8.3.2.4.

8.3.2. Uddannelse af personalet i anstalterne

8.3.2.1. Ansættelseskrav

For basispersonalet, dvs. anstaltsbetjente, stilles der ingen krav om en erhvervsuddannelse, men ansøgere skal skønnes egnede til at bestride jobbet som anstaltsbetjent, have en ren straffeattest og helst være dobbeltsprogede. En anstaltsbetjent starter typisk sin karriere som medhjælper i 3 måneder, og skønnes han på den baggrund egnet til arbejdet, ansættes han på prøve i en 2-årig periode.

Der er relativt få kvalificerede ansøgere til de ledige stillinger, hvilket efter bl.a. politimesterembedets vurdering skyldes lav løn og skiftende arbejdstider, sammenholdt med et stort uddannelses- og arbejdsudbud til personer med dobbeltsprogede kvalifikationer. Denne vurdering svarer til resultaterne i undersøgelsen af politiets arbejdsvilkår (rapport nr. 3).

Også med hensyn til fastholdelse af allerede ansat personale gør disse forhold sig gældende, og der har gennem årene været en temmelig stor udskiftning af personale i anstalterne. Udover at være uhensigtsmæssigt på grund af manglende kontinuitet er det også dyrt – nyt personale skal grund- og efteruddannes – og Direktoratet for Kriminalforsorgen har derfor i 2001-02 intensiveret bestræbelserne med hensyn til at forbedre arbejdsvilkårene (jobindhold, løn og uddannelse) for at gøre det mere attraktivt at søge og forblive i jobbet som anstaltsbetjent.

Det er således besluttet, at startlønnen for en anstaltsbetjent skal være lønramme 13, skalatrin 18, og at fastansættelse skal ske i lønramme 17 (grønlandske lønrammer). Endvidere er det besluttet, at der skal være mulighed for kvalifikationstillæg, dels i takt med kvalifikationsforbedringer, dels under hensyn til de kvalifikationer, ansøgerne besidder i forvejen af f.eks. pædagogisk, faglig eller personlig karakter. I tilslutning hertil har kriminalforsorgen påbegyndt arbejdet med at udarbejde egentlige kompetenceprofiler for anstaltsbetjentene.

8.3.2.2. Grunduddannelse

I slutningen af 1970'erne blev der etableret en grunduddannelse for de grønlandske anstaltsbetjente i samarbejde med Det Socialpædagogiske Seminarium i Nuuk. Uddannelsen forløb over 2 år med et samlet undervisningstimetal på ca. 300. Ud over grunduddannelsen deltog betjentene i et praktisk ophold i Danmark af ca. 6 ugers varighed, i almindelighed med 3 uger i Anstalten ved Herstedvester, 2 uger i et andet fængsel og 1 uge i et arresthus. Samarbejdet med Det Socialpædagogiske Seminarium i Nuuk ophørte, og i 1985 godkendte Direktoratet for Kriminalforsorgen forsøgsvis at etablere en grunduddannelse svarende til den tidligere uddannelse på Det Socialpædagogiske Seminarium. Undervisningen skulle forestås af domstolenes, politiets og kriminalforsorgens personale i Grønland. Uddannelsen (8 ugers teoretisk grundkursus) blev herefter afholdt i 1987, 1988 og 1989. På baggrund af erfaringerne blev uddannelsen ændret, og i 1992 dannede et forsøgskursus grundlag for den fremtidige grunduddannelse, der siden er blevet gennemført i 1995, 1998 og 2001.

I 1999 afgav en arbejdsgruppe (nedsat i 1994) indstilling om den fremtidige uddannelse. Indstillingen byggede i vid udstrækning på de danske erfaringer med hensyn til personaleuddannelse, og den foreslog en meget struktureret – og meget ambitiøs – opbygning af uddannelsen af personalet i Grønland. Indstillingen blev ikke godkendt af Direktoratet for Kriminalforsorgen, men dele af den dannede sammen med de hidtidige erfaringer med hensyn til behov og muligheder grundlag for, at det i 2001 blev besluttet, at der ca. én gang om året skal søges gennemført en grunduddannelse for anstaltsbetjente (og pædagogiske assistenter), afhængig af det konkrete behov. Et kursus efter denne model vil være opdelt i moduler på henholdsvis 4 og 3 uger, og tanken er, at grunduddannelsen skal afholdes så hyppigt, at den prøveansatte får mulighed for at gennemføre uddannelsen inden – og som forudsætning for – fastansættelse.

På kurserne bliver der undervist i kriminalforsorgslære, psykologi, socialret, samfundsfag, kriminalret, selvforsvar og førstehjælp. Senest har faget konfliktløsning afløst undervisningen i selvforsvar, og på tilsvarende måde er det tanken at være åben overfor justeringer ved hvert nyt kursus, afhængig af behov og tilgængelige lærerkræfter. Anstaltsbetjente, der har gennemgået grunduddannelsen, har siden 1987 haft mulighed for at blive udstationeret i en længere periode til Anstalten ved Herstedvester.

8.3.2.3. Efteruddannelse

Der har ikke hidtil været nogen struktureret efteruddannelse af de grønlandsk uddannede anstaltsbetjente. Der har været mulighed for at deltage i relevante tilbudskurser under Kriminalforsorgens Uddannelsescenter i Danmark. Forudsætningen har været, at kurset kunne gennemføres under eller i sammenhæng med ferie, tjenesterejser o. lign. i Danmark, og at det kunne forenes med den hjemlige tjeneste.

Disse muligheder er fortsat gældende, men i 2002 undersøges det – af den i 2001 ansatte ledende anstaltsleder – om der i højere grad vil være mulighed for efteruddannelseskurser i Grønland. Det drejer sig eksempelvis om mulighed for:

- Tolkekurser,
- kurser vedrørende personalets rolle i forbindelse med selvforplejning (ernæring, hygiejne mv.),
- vejlederkurser, og
- arbejdslederkurser.

8.3.2.4. Lederuddannelse

De tre anstaltsledere og overvagtmesteren i Nuuk er dansk uddannede fængselsfunktionærer, som har fulgt grunduddannelsen og eventuelle efteruddannelseskurser i Danmark. Kun den ledende anstaltsleder har gennemført kriminalforsorgens lederuddannelse (KL), før han tog til Grønland, og der har først i 2000 været afholdt et lederudviklingskursus i Grønland. I kurset deltog fra anstalterne en af anstaltslederne samt overvagtmestre og vagtmestre, og fra krimi-

nalforsorgen uden for anstalt kriminalforsorgslederen samt afdelingsledere, forsorgsfuldmægtige og kontorfuldmægtigen.

De overordnede formål med lederudviklingskurset var
- at give en grundlæggende og fælles lederudvikling på institutionerne med henblik på at styrke den enkelte leder/det enkelte ledelsesteam,
- at styrke institutionernes udvikling, og
- at styrke fællesskaberne på tværs af institutionerne.

Derudover skulle man
- skærpe den enkelte leders viden om egne virkemidler – både de faktiske og de mulige set i relation til den virkelighed, som vedkommende står i,
- styrke det personlige lederskab på baggrund af afdækket og afklaret selvindsigt, og
- opøve konkret tænkning og afprøve konkrete indfaldsvinkler i forhold til den aktuelle ledelsesopgave.

På baggrund af en individuel personlighedsvurdering – den enkelte leders egen oplevelse af sin aktuelle ledelsespraksis – kom man ind på emner som
- lederpersonligheden,
- lederen og medarbejderen,
- lederen og organisationen, og
- teambuilding.

Disse fire emner var at betragte som hovedoverskrifter for forløbet.

Kurset blev gennemført af Kriminalforsorgens Uddannelsescenter og ledet af en konsulent fra et privat konsulentfirma. Der var blandt samtlige deltagere stor tilfredshed med projektets indhold og forløb og interesse for opfølgningstiltag i form af korte seminarer eller lignende.

8.4. Kommissionens principielle synspunkter

8.4.1. Grundlaget for de hidtidige personaleressourcer

Grundtanken i kriminalloven fra 1954 var en videreførelse og udbygning af lokalbefolkningens aktive medvirken ved fuldbyrdelse af foranstaltninger. Grundtanken er forsøgt fastholdt i de forskellige ændringer af kriminalloven og i forbindelse med den stigende professionalisering af kriminalforsorgen. Det har givet sig udtryk i, at resocialiserende foranstaltninger uden frihedsberøvelse skulle foretrækkes frem for anstaltsanbringelse, og at anstaltsanbringelse skulle opfattes som en støttende foranstaltning i tilslutning til – typisk – et arbejde i lokalsamfundet.

Tanken er forsøgt fastholdt, selv om den i udpræget grad er modarbejdet af kriminalitets- og samfundsudviklingen. Bøder anvendes, fordi egnede tilsyns- og anbringelsesmuligheder ikke er til stede i tilstrækkeligt omfang, og foranstaltningen anstaltsanbringelse har udviklet sig

eksplosivt af samme grund og på grund af et meget stort antal grove og personfarlige forbrydelser.

Grundtanken har givet sig udtryk i de tildelte personaleressourcer til kriminalforsorgen og i personalets arbejdsopgaver. Kriminalforsorgens afdelinger er ikke repræsenteret i alle byer, og anstalterne er bemandet med henblik på varetagelse af lettere kontrol- og opsynsfunktioner over for et klientel, der er beskæftiget andetsteds i dagtimerne. Personalets uddannelsesniveau afspejler ovenstående samt vanskelighederne ved at tiltrække og rekruttere kvalificeret, dobbeltsproget personale.

8.4.2. Grundlaget for de fremtidige personaleressourcer

Det er kommissionens principielle opfattelse, at selv om grundtanken om lokalbefolkningens aktive medvirken ved fuldbyrdelse af foranstaltninger nok kan fastholdes som værende i overensstemmelse med grønlandsk tradition og samfundsstruktur, så kan den ikke fastholdes som grundlag for en moderne og professionel kriminalforsorg. Og slet ikke, hvis kommissionens forslag om etablering af halvlukkede og lukkede afdelinger i anstalterne gennemføres.

Den igangværende, stigende professionalisering af kriminalforsorgen uden for anstalt og den voldsomme udbygning af anstaltskapaciteten er da også udtryk for, at synspunktet er ved at blive forladt. Kriminalforsorgens arbejdsopgaver – såvel de nuværende som de fremtidige, hvis kommissionens forslag følges – er skitseret i kap. 3 og udbygget i kap. 4-7.

Hovedsynspunkterne er

- at kriminalforsorgen skal være repræsenteret i samtlige kommuner,
- at tilsynsvirksomheden skal styrkes og udbygges,
- at samarbejdet med myndigheder og institutioner mv. uden for kriminalforsorgen skal udbygges,
- at den eksisterende anstaltsstruktur grundlæggende skal bevares, men suppleres med halvlukkede og lukkede afdelinger, herunder en særlig forvaringsafdeling,
- at der skabes øgede muligheder for beskæftigelse, undervisning og behandling i anstalterne,
- at personalet uddannelsesmæssigt og i antal skal kunne honorere disse krav, og
- at der skal etableres en enhedsledelse for kriminalforsorgen i og udenfor anstalt.

8.5. Forslag om personaleressourcer og –uddannelse

8.5.1. Kriminalforsorgens ledelse (enhedsledelsen)

Som nævnt i kap. 3 foreslår kommissionen, at der etableres en enhedsledelse for kriminalforsorgen i og uden for anstalt (den samlede kriminalforsorg), *Ledelsen af Kriminalforsorgen,* der skal have ansvaret for de arbejdsopgaver, som hidtil har været varetaget af kriminalforsorgsnævnet, politimesteren og lederen af kriminalforsorgen.

Det er kommissionens vurdering, at der vil være behov for en leder, der som udgangspunkt er juridisk uddannet, samt 4-6 medarbejdere, der dels er i besiddelse af institutions- og anden socialfaglig ekspertise med henblik på styrings- og udviklingsopgaver, dels kan varetage økonomiske, personalemæssige og andre administrative ledelsesopgaver. Det forudsættes, at nogle af disse ledelsesressourcer overføres fra politimesterembedet og tilsynsafdelingen i Nuuk, der samtidig frigøres for de ledelsesmæssige opgaver.

8.5.2. Kriminalforsorgen uden for anstalt

8.5.2.1. Geografisk fordeling

Kommissionens forslag med hensyn til organisation og fremtidige arbejdsopgaver for kriminalforsorgen uden for anstalt er nærmere beskrevet i kap. 3 og 5.

Kommissionens principielle synspunkt er, at den geografiske udbygning af kriminalforsorgens tilsynsafdelinger fortsættes og forstærkes, således at kriminalforsorgen fremtidig er repræsenteret med minimum én forsorgsmedarbejder i så mange kommuner som muligt, og ellers med en eller flere kontaktpersoner.

I pkt. 8.2.2. er der redegjort for, i hvilke kommuner mv. kriminalforsorgen i dag er repræsenteret. I byer (kommuner) med anstalter – Qaqortoq, Nuuk og Aasiaat – og pensioner – Sisimiut og Ilulissat – er kriminalforsorgen repræsenteret med *afdelinger*, der alle har mere end én forsorgsmedarbejder ansat, og der er administrativ hjælp i Nuuk og i Sisimiut.

I de relativt store kommuner Nanortalik, Paamiut, Maniitsoq og Ammassalik er kriminalforsorgen repræsenteret med *filialer* med ½ eller 1 forsorgsmedarbejder, mens der i kommunerne Narssaq, Uummannaq og Upernavik – der er af tilsvarende størrelse – alene er ansat kontaktpersoner.

Kontaktpersoner er også ansat i Kangaatsiaq, Qeqertarsuaq, Qasigiannguit, Qaanaaq, og bygden Kangaamiut, mens det i lange perioder end ikke har været muligt at udpege en kontaktperson i Illoqqortoormiut.

Personalebehovet i den enkelte kommune vil dog ikke så meget afhænge af befolkningens størrelse, men snarere af sagsbyrden, dvs. antallet af tilsynsdømte, tilbageholdte og anstaltsanbragte i de enkelte kommuner, samt antallet af personundersøgelser, idet det siger noget om personalets arbejdsbelastning (de såkaldte case-load beregninger).

8.5.2.2. Særligt om sagsbyrden (case-load beregninger)

I Danmark sker ressourcetildelingen til tilsynsafdelingerne på baggrund af sådanne case-load beregninger. Afdelingerne indsender månedlige opgørelser over antal tilsyn, samt opgørelser over varetægtsarrestanter og afsonere i arresthusene, og som udgangspunkt er personaletildelingen fastsat i relation hertil, idet der dog opereres med forskellige "vægttal", afhængig af

sagstypen. Eksempelvis vægtes et samfundstjenestetilsyn højere end et normalt tilsyn. Mindre udsving i sagsantallet reguleres via de ressourcer, der tildeles til anvendelse til honorarlønnede tilsynsførende og personundersøgere.

Opgjort på denne måde (antal tilsyn, varetægtsarrestanter og afsonere i arresthusene sat i relation til antallet af forsorgsmedarbejdere, opgjort i årsværk) havde kriminalforsorgen i Danmark en *sagsbyrde på 45 sager pr. forsorgsmedarbejder* i februar 1995. Hertil kom så 52.500 timer årligt til honorarbetalte tilsynsførende og personundersøgere til fordeling mellem afdelingerne.

En tilsvarende opgørelse *i Grønland* fra februar 1995 (antal tilsyn, tilbageholdte og afsonere sat i relation til antallet af forsorgsmedarbejdere, opgjort i årsværk) viste en *sagsbyrde på 27 sager pr. forsorgsmedarbejder,* hvortil kom 5.000 timer årligt til honorarbetalte tilsynsførende og personundersøgere til fordeling mellem de grønlandske afdelinger og filialer. På grund af det faldende klienttal, jf. kap. 2, er sagsbyrden nu lavere.

Forsorgsmedarbejdernes arbejdsbyrde opgøres nu alene efter "vægttal", hvorfor det ikke længere er muligt at angive antallet af sager pr. medarbejder. Tallet bruges ved fordeling af tildelte ressourcer.

Umiddelbart er der altså allerede nu afsat betydelig flere ressourcer til de grønlandske tilsynsafdelinger end til de danske. Selvom opgaverne begge steder i princippet er de samme, er vilkårene for arbejdet imidlertid meget forskellige. En direkte sammenligning på ovenstående grundlag er derfor ikke rimelig og vil give et helt skævt billede.

For det første medfører kriminalforsorgens samlede virksomhed en ikke ubetydelig rejsevirksomhed på politikutter, lejet båd, snescooter, fly m.m., hvilket ikke kun er en bekostelig, men også tidsrøvende aktivitet. Hertil kommer, at de geografiske afstande i Grønland og de meget små samfund ikke gør det muligt løbende at udligne arbejdsbelastningerne. Dels indgår de udmeldte timer for personundersøgelser ikke umiddelbart i ressourcetildelingen til det enkelte tjenestested i Grønland, dels er anvendelsen af honorarbetalte tilsynsførende bestemt af geografiske forhold, herunder den manglende fysiske tilstedeværelse af faste medarbejdere i de mindre kommuner og i bygderne.

Disse forhold gør, at forsorgsmedarbejdere i Grønland foruden at være ansvarlige for klient-/sagsbehandlingen også i betydelig grad må udføre konsultativt arbejde for de områder, hvor kriminalforsorgen ikke selv fysisk er placeret. Denne virksomhed må udføres i alle tilfælde, også når der kun er tale om ganske få klienter i et bestemt geografisk område.

I Danmark er det endvidere næsten altid muligt at trække på specialfunktioner så som psykologer, psykiatere, institutioner mv. Eksempelvis er der til næsten alle danske tilsynsafdelinger knyttet en psykiatrisk konsulent. Disse støttefunktioner er en udpræget mangelvare i Grønland.

Grønlands geografiske udstrækning, dets klimatiske forhold og knappe ressourcer medfører periodisk meget høj arbejdsløshed. Der er ikke mange udfoldelsesmuligheder i samfundet, bortset fra dem naturen tilbyder, og der er knaphed på uddannelsesmuligheder for kriminalforsorgens klientgrupper. Hertil kommer belastninger i forbindelse med dobbeltsprogssituationen. Det betyder, at resocialiseringsbestræbelserne kan være overordentlig arbejdskrævende.

Alle de nævnte forhold skal tages i betragtning ved vurderingen af, om de tildelte personaleressourcer er tilstrækkelige til at løse kriminalforsorgens opgaver i Grønland.

Case-load beregninger kan til en vis grad anvendes ved fordelingen af ressourcer mellem de enkelte tjenestesteder og ved vurderingen af, om ressourcerne på det enkelte tjenestested skal reguleres op eller ned, men ikke ved afgørelsen af, om kriminalforsorgen overhovedet skal være repræsenteret i en by eller en bygd. Her vil andre hensyn spille ind.

8.5.2.3. Personalebehov

Som nævnt er det kommissionens principielle opfattelse, at den geografiske udbygning af kriminalforsorgens tilsynsafdelinger skal fortsættes og forstærkes, således at kriminalforsorgen fremtidig er repræsenteret med minimum én forsorgsmedarbejder i så mange kommuner som muligt og ellers med en eller flere kontaktpersoner.

Skal der være forsorgsmæssig repræsentation i alle kommuner (bortset fra Ivittuut), bør der oprettes en filial og dvs. ansættes en forsorgsmedarbejder, formentlig på deltid svarende til ½ årsværk, i hver af kommunerne Upernavik, Uummannaq, Qasigiannguit, Qeqertarsuaq, Kangaatsiaq, Narssaq, Qaanaaq og Illoqqortoormiut, i alt 4 årsværk, og kontaktpersoner i de bygder, hvor der konkret af hensyn til antallet og karakteren af tilsynsdømte måtte være behov for det. Eksempelvis er der i dag en kontaktperson i bygden Kangaamiut i Maniitsoq kommune. Er det ikke umiddelbart muligt at ansætte de pågældende forsorgsmedarbejdere, bør der ansættes kontaktpersoner i de nævnte kommuner. Prioriteringen af udbygningstakten må afgøres af behovet og mulighederne.

Det skal i den forbindelse tages i betragtning, at det kan være svært at rekruttere og fastholde deltidsmedarbejdere med socialrådgiver- eller tilsvarende uddannelse, ligesom der stadig er rift om de få dobbeltsprogede, uddannede socialrådgivere.

En rimelig geografisk dækning kunne f.eks. etableres på følgende måde:

- Afdelingen i Ilulissat udvides med ½ forsorgsmedarbejderstilling (til 2½ årsværk) til dækning af Qasigiannguit, der bevarer sin kontaktperson.
- I Uummannaq ansættes en forsorgsmedarbejder på fuld tid til betjening af Uummannaq og Upernavik, der bevarer sin kontaktperson.
- Afdelingen i Aasiaat udvides med ½ forsorgsmedarbejderstilling (til 2 årsværk) til dækning af Qeqertarsuaq og Kangaatsiaq, der bevarer kontaktpersonerne.
- Afdelingen i Nuuk udvides med ½ forsorgsmedarbejderstilling (til 5½ årsværk) til dækning af Qaanaaq, der bevarer sin kontaktperson.

- I Illoqqortoormiut ansættes en deltids forsorgsmedarbejder, og i Tasiilaq ansættes en fuldtids i stedet for den nuværende deltids.
- Afdelingen i Qaqortoq udvides med ½ forsorgsmedarbejderstilling (til 2 årsværk) til dækning af Narssaq, der bevarer sin kontaktperson.

Ovenstående medfører en udvidelse på 4 årsværk og betyder en styrkelse af samtlige afdelinger, bortset fra Sisimiut, samtidig med at der er en efter omstændighederne rimelig geografisk dækning. Afgørelsen af, hvor og hvor mange årsværk, der skal ansættes i de enkelte kommuner, må herudover afhænge af arbejdsbyrden de forskellige steder, dvs. sagsmængden. Sagsmængden består – udover de eksisterende antal tilsynsdømte, anstaltsanbragte, tilbageholdte og personundersøgelser – af de foreslåede nye arbejdsopgaver med samfundstjenestedømte, kriminalpræventivt arbejde, plejefamilier, samarbejde med myndigheder og institutioner mv.

Indførelse af foranstaltningen samfundstjeneste vil kræve ressourcer svarende til 4 årsværk, hvoraf en del dog bør anvendes til honorarlønnede medarbejdere, jf. ovenfor kap. 7.6.2. Til dækning af de foreslåede nye arbejdsopgaver vil det formentlig være realistisk at skulle ansætte yderligere 2 forsorgsmedarbejderårsværk, der eventuelt vil kunne fordeles med ½ årsværk i Ilulissat og Sisimiut og 1 årsværk i Nuuk.

Følgende skema belyser kommunernes størrelse samt tilsynsafdelingernes sagsbyrde og bemanding i årsværk samt ovenstående forslag:

Grønlands tilsynsafdelinger

Tilsynstal pr. 02.10.2001 Folketal pr. 01.01.2001 Medarbejdere pr. 31.12.2001

Kommune	Folke-tal	Anstalts-pladser	Pens. plad-ser	Det. plad-ser[1)]	Antal tilsyn	Fors.-med-arb.	Andre medarb.[3)]	Kon-takt-pers.	Foresl. forøg. forsorg medarb
Ilulissat	4.608		10	3	19	3	4½		2
Upernavik	2.868			3	4			1	
Uummannaq	2.730			3	7			1	
Qasigiannguit	1.501			2	10			1	
Aasiaat	3.453	10		4	13	1½			½
Qeqertarsuaq	1.057			3	3			1	
Kangaatsiaq	1.501				2			1	
Sisimiut	5.894		10	4	11	2	5		½
Maniitsoq	3.745			3	8	1		1	
Nuuk	14.042	54		4	33	4[2)]	1[2)]		1½
Paamiut	2.079			3	7	½			
Ivittuut	156								
Qaanaaq	875				3			1	
Illoqqortoormiut	548			3	5				1
Ammassalik	2.927			3	12	½			
Qaqortoq	3.403	10		3	10	1½			½
Narssaq	2.072			3	8			1	
Nanortalik	2.524			3	6	½			
Danmark					2				
I alt	55.817	74	20	47	163	14½	10½	8	6

1) Samt 2 celler i Kangerlussuaq og 2 i Pituffik (uden for kommunal inddeling)
2) Hertil kommer 2 årsværk (1 forsorgsmedarbejder og 1 administrativ medarbejder) beskæftiget med generel ledelse
3) Administrative medarbejdere samt pædagogiske assistenter og økonomaer på pensionerne

Umiddelbart vil der altså for kriminalforsorgen uden for anstalt være behov for en meransættelse af forsorgsmedarbejdere svarende til 6 årsværk. Det samlede, fremtidige personaleforbrug i kriminalforsorgen uden for anstalt vil herefter udgøre 33 årsværk (ekskl. generel ledelse) og et antal kontaktpersoner og private tilsynsførende.

Foranstående fordeling af forsorgsmedarbejdere til de enkelte afdelinger er naturligvis kun vejledende. Der kan ske konkrete ændringer i personaleforhold og sagsbyrde, ligesom kommissionens forslag kan medføre forskydninger mellem anvendelse af tilsynsforanstaltninger og anvendelse af anstaltsanbringelse. Med etableringen af den nye enhedsledelse forudsættes kriminalforsorgens personaleanvendelse at være både fleksibel og dynamisk, således at der kan foretages smidige tilpasninger til ændrede behov.

Vedrørende dækning af behovet for psykologbistand henvises til pkt. 8.5.3.1., hvor der foreslås ansat en fuldtids psykolog i tilknytning til Anstalten i Nuuk. Hertil kommer et vekslende behov for psykologbistand i de øvrige kommuner.

8.5.2.4. Uddannelse

Som anført i pkt. 8.3.1. får personalet i kriminalforsorgens afdelinger ingen grunduddannelse ud over introduktionsforløbet, og kun meget sporadiske muligheder for efteruddannelse. Mens kommissionen umiddelbart er enig i, at der næppe er behov for en egentlig grunduddannelse, bør man være mere opmærksom på efteruddannelse *i Grønland* af kriminalforsorgens personale, evt. blot i form af kortere kurser, som følge af forslagene om nye og ændrede arbejdsopgaver samt intensivering af en række af de eksisterende.

Det drejer sig om forslag som

- særlige foranstaltninger overfor børn og unge,
- samfundstjeneste,
- kriminalpræventivt arbejde,
- udarbejdelse af handleplaner,
- plejefamilier,
- tværfagligt samarbejde med andre myndigheder,
- forbedret kontakt til klienterne (samtaleteknik),
- kontaktpersoner,
- private tilsynsførende,
- personundersøgelser,
- tilsyn med psykisk syge kriminelle og udslusning af disse, indtil videre også fra Amtshospitalet i Vordingborg, og
- udslusning af forvarede.

Kommissionen finder det vigtigt, at kriminalforsorgens personale via en målrettet efteruddannelse sættes i stand til at løse de pålagte opgaver, således at kriminalforsorgen uden for anstalt fremstår professionelt og som et realistisk alternativ til foranstaltninger som bøde og anstaltsanbringelse.

Kommissionen har bemærket, at der nu er etableret et lederudviklingsforløb, der også indbefatter personalet fra kriminalforsorgen uden for anstalt. Kommissionen har ikke kommentarer til indholdet, men skal anbefale, at der sker den nødvendige opfølgning.

8.5.3. Kriminalforsorgens anstalter

8.5.3.1. Personalebehov

Kommissionens overvejelser med hensyn til den fremtidige anstaltsstruktur er nærmere beskrevet i kap. 3 og 6. Som nævnt synes der ikke at være anledning til at ændre grundlæggende i den eksisterende struktur, hvor anstalterne er åbne med rige muligheder for udgang til beskæftigelse. Da imidlertid ikke alle dømte altid bør have mulighed for at kunne forlade anstalterne, foreslår kommissionen at der etableres halvlukkede afdelinger i alle anstalter og en lukket afdeling i Anstalten i Nuuk, hvor der også skal etableres en lukket forvaringsafdeling til det hidtidige Herstedvester-klientel. Det betyder, at det vil være nærliggende at overgå til en egentlig AUF-struktur som beskrevet i kap. 3. For ikke at begrænse den grønlandske anstaltskapacitet i forbindelse med overflytningen af Herstedvester-klientellet til Grønland, foreslås der etableret en helt ny åben anstalt (også med en halvlukket afdeling) på østkysten i Tasiilaq i Ammassalik kommune.

Der skal herefter i alle anstalterne være beskæftigelses- og fritidsmuligheder, og i Anstalten i Nuuk skal kontrollen og sikkerheden øges. Hertil kommer de af kommissionen foreslåede øgede behandlingsmuligheder. Det spiller selvfølgelig en rolle for det fremtidige personalebehov. Som nævnt i kap. 6.7. er der i 2001 iværksat en række tiltag med henblik på at forbedre beskæftigelsesmulighederne i anstalterne allerede under de eksisterende forhold.

Kapaciteten i *Anstalten for domfældte i Nuuk* foreslås ikke udvidet, men sammensat på følgende måde:

10 pladser i forvaringsafdelingen
10 pladser i disciplinærafdelingen
4-6 pladser i halvlukket regi (er ikke en selvstændig afdeling)
28-30 pladser til almindeligt belæg.

Der er ikke taget stilling til, hvordan denne ændrede sammensætning fysisk skal ske. Beskæftigelsesbehovet og behovet for øgede fritidsfaciliteter mv. kræver mere plads, end den eksisterende anstalt råder over, og kommissionen foreslår derfor, at anstalten udbygges som beskrevet i kap. 9. Det fremtidige personalebehov vil afhænge af, hvordan anstalten udbygges. F.eks. vil det være personalemæssigt dyrere at indrette afdelingen til forvaringsklientellet i en særskilt bygning, adskilt fra det øvrige klientel, fordi det så ikke i samme omfang som ellers vil være muligt at trække på anstaltens øvrige personale til kontrol- og sikkerhedsfunktioner. Efter det oplyste fra Direktoratet for Kriminalforsorgen må man regne med et øget personalebehov på mellem 10 og 15 årsværk – afhængig af, hvordan anstalten udbygges – til varetagelse af de øgede kontrol- og sikkerhedsfunktioner samt funktionerne med hensyn til beskæftigelse, undervisning og programvirksomhed. Såfremt kommissionens anbefaling i kap. 9 følges, vil anstalten efter udbygningen bestå af et sammenhængende bygningskompleks, hvorved det øgede personalebehov minimeres. Der er dog ikke herved taget stilling til, om nogle af anstaltsbetjentene skal have en håndværksmæssig uddannelse eller have titel af værkmester eller

andet, ligesom der ikke er taget stilling til, om en eventuel forstærket undervisnings- og behandlingsindsats i stedet kræver specialuddannet personale. Et af ovenstående årsværk forudsættes dog at være en fuldtidsansat psykolog, jf. nedenfor.

Udover ledelsen må man herefter regne med, at der vil være ansat mellem ca. 30 og 35 årsværk.

De indsattes behov for forsorgsmæssig bistand forudsættes fortsat varetaget af forsorgsmedarbejdere fra tilsynsafdelingen.

Det administrative arbejde forudsættes fortsat varetaget af anstaltspersonalet.

De indsatte i forvaringsafdelingen vil typisk have et psykiatrisk behandlingsbehov, hvilket forudsættes dækket ved køb af psykiaterbistand, om muligt fra Dronning Ingrids Hospital i Nuuk. Efter det oplyste vil det dreje sig om 5-7 psykiatertimer om ugen. Hertil kommer et antal psykologtimer, svarende til en fuldtidsansat psykolog, til dækning af de forvaringsdømtes behov, til den øgede behandlingsmæssige indsats som forventes både under anstaltsophold og under tilsyn, samt til dækning af det behov for supervision, som personalet såvel i som uden for anstalt måtte have.

Behandlingsbehov herudover forudsættes dækket enten af specialuddannet anstaltspersonale eller ved træk på/køb af ressourcer i det omgivende samfund. Det samlede personalebehov forventes dog ikke at blive større end angivet ovenfor.

Kapaciteten i *de små anstalter* foreslås udvidet med 10 pladser, i og med der foreslås etableret en ny anstalt på østkysten. Der vil herefter være en anstalt med 10 pladser i hver af byerne Qaqortoq, Aasiaat og Tasiilaq, dvs. en samlet kapacitet på 30 pladser.

I hver af anstalterne foreslås indrettet halvlukket regi for 1-3 indsatte, der ikke vil have tilladelse til at forlade anstalten uden ledsagelse, hverken i arbejds- eller fritiden. Også disse anstalter foreslås at overgå til en AUF-struktur, og også her forudsættes det administrative arbejde fortsat varetaget af anstaltspersonalet.

Efter oplysning fra Direktoratet for Kriminalforsorgen medfører dette et øget personalebehov på 1-2 årsværk i hver anstalt, hvortil kommer nybemandingen i Anstalten i Tasiilaq, der skal bemandes som de andre små anstalter med 1 anstaltsleder, 1 overvagtmester og 6-7 anstaltsbetjente.

Det samlede personale ved de grønlandske anstalter ved en gennemførelse af kommissionens forslag vil herefter være 57-65 årsværk efter ansættelse af 20-28 årsværk.

8.5.3.2. Uddannelse

Uddannelsen af personalet i anstalterne har efter kommissionens opfattelse i mange år ikke været tilstrækkelig effektiv. Kommissionen har noteret sig, at der nu synes at være ved at komme mere struktur i såvel grund- som ledelsesuddannelsen, ligesom der synes at være en øget forståelse for behovet for efteruddannelse, ikke mindst gennemført i Grønland.

Indholdet i grunduddannelsen er formentlig dækkende, henset til den aktuelle anstaltsstruktur. Følges kommissionens anbefalinger, vil en udbygning af den gældende uddannelse imidlertid være nødvendig, enten som en del af grunduddannelsen eller som efteruddannelse. Der kan være punkter som en udbygning af discipliner inden for orden/sikkerhed, beskæftigelse og fritidsaktivering, fagene psykiatri og pædagogik, deltagelse i relevante specialarbejderkurser i Grønland, samt undervisning inden for mere specielle emner som f.eks.

- samtaleteknik,
- relevante adfærdspåvirkende programmer,
- projektorienteret beskæftigelse/aktiviteter (kombineret beskæftigelse og undervisning),
- et øget indhold i anbringelsen for at imødegå følgevirkningerne af menneskelig og social forsømmelse (større pædagogisk indsigt), og
- behandling under afsoningen (mod alkoholmisbrug, narkotikamisbrug og sexologisk behandling mv.).

Som nævnt under pkt. 8.5.2.4 har kommissionen bemærket, at der nu er etableret et lederudviklingsforløb, der indbefatter såvel personalet fra anstalterne som personalet fra kriminalforsorgen uden for anstalt. Også for så vidt angår anstaltspersonalet skal kommissionen anbefale, at der sker den nødvendige opfølgning.

8.6. Den seneste udvikling

I forbindelse med kommissionens afslutning af sit arbejde, har den belægmæssige udvikling i de grønlandske anstalter medført, at visse af foranstående oplysninger om den personalemæssige fordeling ændres væsentligt. Der henvises nærmere til kap. 1.8., hvor det er beskrevet, at det i april 2002 har været nødvendigt at omdanne pensionen i Ilulissat til anstalt, og i den forbindelse konverteres en del pædagogiske assistenter til anstaltsbetjente. Endvidere har det været nødvendigt midlertidigt at udvide anstaltskapaciteten med yderligere 10 pladser, hvilket er sket ved at inddrage et anneks i Ilulissat til anstaltsformål.

Den nævnte udvikling medfører dog ingen ændringer i kommissionens principielle synspunkter.

Kapitel 9. Økonomiske konsekvenser

Ovenfor er der redegjort for

- kriminalforsorgens hidtidige arbejdsopgaver og den skete udbygning,
- kommissionens forslag med hensyn til fremtidige arbejdsopgaver, og
- konsekvenserne af kommissionens forslag, indholdsmæssigt og for personalebehovet.

I dette kapitel vil der blive redegjort for de økonomiske konsekvenser af forslagene.

9.1. Klientgrundlaget

Det gennemsnitlige månedlige antal foranstaltede i henhold til den grønlandske kriminallov har i perioden 1974-98 (5-års gennemsnit) samt i 1999-2001 været (jf. kap. 2, tabel 1):

Tabel 1

Foranstaltede	**1974-78**	**1979-83**	**1984-88**	**1989-93**	**1994-98**	**1999**	**2000**	**2001**
Tilsyn m. pålæg/vilkår	161	181	203	219	167	106	118	144
Priv. anbragte mv. i Grl	16	12	6	1	0	0	0	0
Ungdomspension i Grl	7	12	10	15	11	9	14	14
Krmf. udenfor anstalt, i alt	184	205	219	235	178	115	132	158
Anstalter i Grønland	29	47	57	74	68	75	74	76
Anstalten v. Herstedvester	*	13	11	13	6	10	11	12
Anstaltsanbringelse i alt		60	68	87	74	85	85	88
Psyk. hosp. mv. i DK	11	6	10	14	18	10	8	7
Foranstaltede i alt	**224**	**271**	**297**	**337**	**273**	**210**	**225**	**253**

*) Tallet er medregnet under psykiatrisk hospital mv. i Danmark

De samlede nettodriftsudgifter i 2001 udgjorde ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen 27 mio. kr. fordelt med 16,5 mio. til anstaltssektoren (61 %) og 10,5 mio. til tilsynssektoren (39 %). Udgifternes fordeling fremgår af tabel 2:

Tabel 2

Samlede driftsudgifter 2001	Løn	Øvrig drift	Indtægter	I alt, nettoudgifter
Anstalter	10,2 mio.	7,9 mio.	1,6 mio.	16,5 mio.
Afdelinger inkl. pensioner	6,8 mio.	5,4 mio.	1,7 mio.	10,5 mio.
I alt	**17,0 mio.**	**13,3 mio.**	**3,3 mio.**	**27,0 mio.**

Prisen for en anstaltsplads var således i 2001 knap 600 kr. om dagen, mens prisen for en foranstaltet uden for anstalt var ca. 200 kr. om dagen. Dette sidste tal er selvfølgelig påvirket opad af omkostningerne ved at drive ungdomspensionerne, men på grund af tilsynspersonalets tilknytning til og arbejdsopgaver i pensionerne er det ikke muligt at udskille omkostningerne for så vidt angår de rene tilsyn, der ligger langt lavere.

Når kriminalforsorgen i Grønland er fuldt udbygget, og Herstedvester-klientellet er overført til Grønland, vil en anstaltsplads, ekskl. enhedsledelsen, under forudsætning af uændret belæg, koste ca. 900 kr. om dagen, mens en foranstaltet uden for anstalt vil stige til ca. 250 kr. om dagen. Samlet vil udgifterne til en foranstaltet i Grønland stige fra ca. 325 kr. om dagen til ca. 500 kr. om dagen.

Til sammenligning kan vedrørende udgifterne i det øvrige Danmark oplyses følgende:

> "De gennemsnitlige driftsudgifter udgjorde i år 2001 1.063 kr. pr. fangedag. Driftsudgifterne for de lukkede fængsler er langt de højeste og udgjorde i år 2001 1.608 kr. pr. fangedag, mens […] driftsudgifterne til arresthusene [udgjorde] 885 kr. pr. fangedag og åbne fængsler 761 kr. pr. fangedag.
>
> Årsagerne til de forskellige udgiftsniveauer i fængsler og arresthuse kan hovedsagelig henføres til de forskellige sikkerhedsniveauer, behandlingstilbud, klienttyper og døgnrytme institutionerne imellem." (Kriminalforsorgens Virksomhedsregnskab 2001, s. 30).

9.2. Organisation og personale

Kommissionen har foreslået

- at der etableres en enhedsledelse for kriminalforsorgen, som udgangspunkt med en juridisk uddannet leder og 4-6 medarbejdere,
- at tilsynsafdelingerne bliver repræsenteret i alle kommuner, om muligt med forsorgsmedarbejdere og ellers med kontaktpersoner, og til dels får nye arbejdsopgaver,
- at anstaltssystemet differentieres og udbygges, og
- at de forvaringsdømte overføres fra Danmark til Grønland.

Disse forslag medfører et øget personalebehov i Grønland, således som det nærmere er beskrevet i kap. 8. Kommissionens sammenfatning af behovet fordelt på kommuner og personaletyper fremgår af følgende oversigt:

Personalebehov

Nuværende personale/fremtidigt personale i henhold til kommissionens forslag

Kategori / Kommune	Ledelse/ enheds-ledelse *)		Anstalts-personale incl. ledere		Pædag. assist. (pens.)		Forsorgs-medarbej-dere		Adm. med-arbejdere		Økono-maer, køkken-assist.		I alt (efter udvidelse)	Kontakt personer
	Nu	Fsl forø	Nu	Fsl forø	Nu	Fsl forø	Nu	Fsl forø	Nu	Fsl forø	Nu	Fsl forø		
Ilulissat					4	0	2	2	1	0	½	0	9½	
Upernavik							0							1
Uummannaq							0							1
Qasigiannguit							0							1
Aasiaat			7	1-2			1½	½					10-11	
Qeqertarsuaq							0							1
Kangaatsiaq							0							1
Sismiut					4	0	2	½	½	0	½	0	8½	
Maniitsoq							1							1
Nuuk–ledelse*)	1	3-5							1	0			5-7	
Nuuk			23	10-15			4		1	0	3	0	43-48	
Paamiut							½	1½						
Ivittuut							0							
Qaanaaq							0							1
Illoqqortoormiut							0	1					9½-10½	
Ammassalik			0	8-9			½							
Qaqortoq			7	1-2			1½	½					10½-11½	
Narssaq							0							1
Nanortalik							½							
I alt, eksisteren-de	1		37		8		13½		3½		4		67	8
I alt, forslag til forøgelse		3-5		20-28		0		6		0		0	29-39	
I alt, efter udvi-delse		4-6		57-65		8		19½		3½		4	96-106	8

***)** En del af enhedsledelsens personale forudsættes rekrutteret fra den nuværende ledelse af kriminalforsorgen, det vil sige fra kriminalforsorgens afdeling i Nuuk (kriminalforsorgslederen og en administrativ medarbejder)

Forslagene betyder endvidere

- at der skal findes og indrettes kontorfaciliteter til enhedsledelsen,
- at Anstalten i Nuuk skal igennem en omfattende om- og udbygning,
- at der skal opføres en ny anstalt i Tasiilaq,
- at der skal indrettes beskæftigelses- og fritidsmuligheder i de 2 små anstalter i Aasiaat og Qaqortoq,
- at det kan blive nødvendigt med kontorfaciliteter mv. til de nye (deltids)medarbejdere i tilsynsafdelingerne,
- at nye tiltag som for eksempel samfundstjenestepladser og kriminalpræventive foranstaltninger kan medføre øgede udgifter,
- at anvendelse af plejefamilier og lignende foranstaltninger kan medføre øgede udgifter,
- at det behandlingskrævende klientel fra Anstalten ved Herstedvester kan betyde øgede udgifter til behandling både under anstaltsanbringelsen og efter løsladelsen, og
- at der også vil være behov for boliger til visse dele af det nye personale.

9.3. Anlægsudgifter/investeringsudgifter

9.3.1. Enhedsledelsen

Enhedsledelsens 5-7 medarbejdere bør så vidt muligt placeres i et eksisterende kontorbyggeri, hvorfor der – udover lejen – alene bliver tale om anskaffelse af de nødvendige kontorfaciliteter. Investeringsudgifterne hertil vil næppe overstige **0,4 mio. kr.**

9.3.2. Anstalten i Nuuk

Anstalten i Nuuk har en kapacitet på 54 pladser. Den består af 4 bygningsafsnit, hvoraf det ene er en selvstændig bygning, annekset "Petersborg", beliggende uafhængigt på et højdedrag ca. 50 m fra hovedbygningen. Der er ingen arbejdslokaler for indsatte, idet beskæftigelsen af de indsatte sker ude i byen på almindelige arbejdspladser. Ud over fælles opholdsrum og et vægtløftningslokale er der ingen egentlige indendørs – og kun meget begrænsede udendørs – fritidsfaciliteter.

Kommissionen har stillet forslag om

- at der etableres en lukket forvaringsafdeling i eller i tilknytning til anstalten med 10 pladser til de forvaringsdømte, der i dag anbringes i Anstalten ved Herstedvester,
- at der indrettes en lukket afdeling med 10 pladser til disciplinært overførte, som forudsættes at være beskæftiget og have fritid sammen med de indsatte i forvaringsafdelingen, og
- at der indrettes 4-6 pladser i halvlukket regi, hvor de indsatte ikke må gå på arbejde uden for anstalten eller i øvrigt forlade denne uden tilladelse.

De 54 pladser bliver således fordelt på følgende afdelingstyper:

- 10 pladser i den lukkede forvaringsafdeling
- 10 pladser i den lukkede afdeling for disciplinært overførte

- 4-6 pladser i halvlukket regi (er ikke en selvstændig afdeling)
- 28-30 pladser til almindeligt belæg

Direktoratet for Kriminalforsorgen har i samarbejde med den tegnestue, der har forestået de oprindelige byggerier i Nuuk, Qaqortoq og Aasiaat, samt kriminalforsorgens tilsynsførende arkitekt i Danmark, der har erfaring med indretning af lukkede afdelinger, vurderet de fysiske muligheder og økonomiske konsekvenser.

Ved overvejelserne er det bl.a. lagt til grund

- at der i forvaringsafdelingen ved værelsernes størrelse og indretning (bad/toilet) skal tages hensyn til, at der er tale om langtidsindsatte,
- at der i forvaringsafdelingen skal være selvforplejningskøkken mv.,
- at der skal indrettes arbejds- og fritidsfaciliteter til 24-26 indsatte samt indrettes sikrede udendørs-områder (gårdtursarealer),
- at der ikke skal etableres ringmur, men være en ydre sikring omkring de lukkede afdelinger,
- at der skal etableres undervisnings- og mødelokaler til personalet, og
- at der også skal etableres et antal personaleboliger i tilslutning til anstalten.

På den baggrund blev det fremtidige anstaltsbehov vurderet til ca. 4.000 m^2 (ekskl. boliger) mod de eksisterende ca. 1.470 m^2, og det blev anset for muligt at etablere 6 personaleboliger i og i tilslutning til det eksisterende anneks. Endvidere forudsattes tilsynsafdelingen at forblive i de nuværende lokaler.

Kommissionen havde anmodet om, at to muligheder blev undersøgt nærmere:

Forslag A: Belægafdelingerne indrettes og sikres i de eksisterende bygninger, og der indrettes faciliteter til beskæftigelse og fritid i en ny bygning.

Forslag B: Forvaringsafdelingen indrettes i en ny bygning, og den lukkede afdeling og faciliteterne til beskæftigelse og fritid indrettes i de eksisterende bygninger.

På grund af pladsbehovet kræver begge forslag imidlertid yderligere nybyggeri, og kommer dermed omkostningsmæssigt på niveau med de nedennævnte forslag. Arkitektfirmaerne har derfor vurderet yderligere to muligheder:

Forslag C: Der bevares mest muligt af de eksisterende forhold, og på hovedbygningen bygges en ekstra etage (3. etage) til en lukket afdeling. I en ny bygning i flere etager øst for anstalten foreslås der indrettet lokaler til beskæftigelse, fritid, kontorer, depoter mv. Sammenhængen med resten af anstalten er dog ikke optimal.

Forslag D: Dette forslag forsøger at skabe et mere optimalt og funktionsdygtigt bygningskompleks, hvor der er taget hensyn til de bygningsmæssige og organisatoriske problemer, som forslag C rummer. Hovedbygningen bibeholdes og forlænges, en gammel bygning erstattes af en

ny bygning parallelt med hovedbygningen, og bygningerne forbindes af en ny (udvidet) tværbygning.

Forslaget åbner mulighed for, at de forvarede og de disciplinært anbragte kan holdes adskilt i to forskellige afdelinger eller have fællesskab i afdelingen eller mellem afdelingerne, jf. kommissionens forslag i kap. 3.5.6.

Da der er tale om et sammenhængende bygningskompleks, vil dette forslag også medføre en mindre personaleudvidelse end eksempelvis forslag B, der opererer med en ny selvstændig bygning, jf. nærmere kap. 8.5.3.1.

Udvidelsesplanerne er drøftet med kommunen, der umiddelbart ikke har bemærkninger, men har understreget, at et konkret forslag skal godkendes politisk.

Arkitektfirmaerne har ud fra erfaringstal fra Danmark overført til grønlandsk prisniveau udarbejdet et prisoverslag på hvert forslag, inkl. de nævnte personaleboliger (prisniveau 2001):

Forslag A	75 mio. kr.
Forslag B	78 mio. kr.
Forslag C	69 mio. kr.
Forslag D	76 mio. kr.

Det er kommissionens opfattelse, at forslag D er det mest hensigtsmæssige, det vil sige et anlægsudgiftsniveau på ca. **76 mio. kr.**

9.3.3. Anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq

Ligesom der er foreslået et antal pladser i halvlukket regi i Anstalten i Nuuk, er der stillet forslag om, at der indrettes 2-3 tilsvarende pladser i de to små anstalter i Aasiaat og Qaqortoq. Der er ikke tale om særskilte afdelinger, men som i Nuuk må de indsatte ikke gå på arbejde uden for anstalten eller i øvrigt forlade denne uden tilladelse. Det kræver, at de indsatte kan beskæftiges i anstalterne, hvilket ikke er muligt i dag. Der må derfor i hver anstalt opføres et beskæftigelsesafsnit svarende til det, som arkitektfirmaerne har foreslået i Tasiilaq.

Samlet prisoverslag for de to anstalter: **2,2 mio. kr.**

9.3.4. Anstalten i Tasiilaq

I forbindelse med indretningen af en forvaringsafdeling med 10 pladser i Nuuk, skal der findes 10 pladser et andet sted for at bevare den samlede anstaltskapacitet og kommissionen har foreslået, at en ny anstalt bør ligge på østkysten.

Arkitektfirmaerne har beregnet udgifterne for en anstalt i Tasiilaq med udgangspunkt i arealet for anstalterne i Qaqortoq og Aasiaat, hvortil er lagt 50 m^2 til beskæftigelse.

Udgiften er fastsat ud fra grønlandske priser på vestkysten tillagt 20 % for byggeri på østkysten. Der er dog stor usikkerhed med hensyn til udgifterne til udsprængninger, da dette afhænger af, hvilket areal der bliver stillet til rådighed.

Prisoverslag: **16,8 mio. kr.**

9.3.5. Tilsynsafdelingerne mv.

De nye, til en vis grad deltidsansatte, medarbejdere forudsættes i vid udstrækning at være personer, der – også – har anden beskæftigelse, eller har mulighed for at have domicil andet sted, for eksempel i kommunerne, hvorfor der næppe bliver tale om anlægsudgifter af betydning. Efter forslaget oprettes der formentlig kun nye kontorer i enkelte kommuner, og afdelingen i Nuuk forudsættes at forblive i anstalten, også efter ombygning og udvidelse, og eventuelle anlægsudgifter er indeholdt i anstaltsbudgettet. Der skønnes derfor alene at blive tale om mindre investeringsudgifter i en størrelsesorden på ikke over **0,2 mio. kr.**

Forslagene om nye tiltag, som for eksempel samfundstjeneste og lokale kriminalpræventive foranstaltninger, samt anvendelse af plejefamilier og lignende tiltag, kræver næppe egentlige anlægsudgifter.

9.4. Personaleudgifter

Som det fremgår af oversigten over personalebehov ovenfor anvendtes der i 2001 67 årsværk til at drive Kriminalforsorgen i Grønland, fordelt på 40 i anstaltssektoren og 27 i tilsynssektoren. Hertil kom 8 kontaktpersoner og et antal private tilsynsførende og personundersøgere.

De samlede udgifter til lønninger udgjorde i 2001 ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen 17 mio. kr., fordelt med 10,2 mio. kr. til anstaltssektoren og 6,8 mio. kr. til tilsynssektoren, jf. tabel 2.

Lønudgifterne dækker over meget store udsving fra under 200.000 kr. til ca. 300.000 kr. årligt for så vidt angår de egentlige lønninger, og de indeholder samtlige udgifter til løn, herunder overarbejde, samt honorarer til kontaktpersoner, private tilsynsførende og personundersøgere. Nogle af stillingerne har været vakante i en del af 2000 og har ikke belastet lønbudgettet fuldt ud. Det er derfor ikke muligt blot at dividere 17 mio. med 67, og derved få et mål for hvad et gennemsnitsårsværk i Grønland koster.

Ressourcestyringskontoret i Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at det ikke vil være urealistisk at regne med, at et gennemsnitsårsværk i lønudgifter alene koster ca. 250.000 kr. årligt. Hertil kommer de såkaldte overheadudgifter, det vil sige udgifter til overarbejde, vikardækning, afløsning i forbindelse med ferie, barsel og sygdom, uddannelse og efteruddannelse, udskiftning mv. Disse udgifter undervurderes ofte – i Danmark regner man med, at et årsværk

”med det hele” koster knap 300.000 kr., og ifølge Direktoratet for Kriminalforsorgen vil et grønlandsk årsværk koste ca. det samme.

Som det fremgår af oversigten over personalebehov ovenfor er behovet for yderligere personale som følge af kommissionens forslag mellem 29 og 39 årsværk fordelt på 3-5 årsværk til enhedsledelsen, 20–28 årsværk til anstaltssektoren og 6 årsværk til tilsynssektoren.

Lægges ovenstående forudsætning til grund, betyder det en stigning i personaleudgifterne med **ca. 9-12 mio. kr.**, fordelt med ca. 1½ mio. kr. for enhedsledelsen, 6-8½ mio. kr. i anstaltssektoren og knap 2 mio. til tilsynsafdelingerne – de samlede udgifter til personale inkl. uddannelse mv. vil således udgøre mellem ca. 26 og 29 mio. kr., når Kriminalforsorgen i Grønland er fuldt udbygget.

Denne udbygning må imidlertid forventes at ske gradvist, ikke mindst fordi det vil være vanskeligt at finde tilstrækkeligt kvalificeret personale. I takt med udbygningen vil der muligvis kunne spares nogle private personundersøgere og tilsynsførende, men dels er det usikkert på grund af de geografiske forhold, dels vil besparelsen i den forbindelse være til at overse som følge af de relativt lave honorarer.

I forbindelse med overførslen af de forvaringsdømte fra Anstalten ved Herstedvester vil der kunne spares nogle ressourcer her (tolk, grønlandsksprogede medarbejdere mv.). Derimod vil der næppe kunne spares personale som følge af sparet kapacitet, da det må forventes at de pladser, der bliver ledige i Anstalten ved Herstedvester, vil blive belagt med andre (danske) indsatte med psykiatrisk behandlingsbehov.

9.5. Øvrige driftsudgifter

9.5.1. Enhedsledelsen

Prisen for kontorleje pr. m^2 i Grønland er 1.600-2.000 kr. om året, og det vil være realistisk at regne med 15-20 m^2 kontorplads pr. medarbejder, hvortil kommer areal til mødelokale, gang, arkiv, toilet mv. Det betyder et lokalebehov for enhedsledelsen på ca. 200 m^2 til en udgift på ca. 0,4 mio. kr. Hertil kommer varme, el og rengøring til 0,1 mio. kr. og administrative udgifter (tjenesterejser, repræsentation, kontorhold, vedligeholdelse mv.) til ca. 0,7 mio. kr.

De samlede driftsudgifter kan således forventes at være ca. **1,2 mio. kr.**

9.5.2. Anstalterne

Øvrig drift, det vil sige udover personaleudgifterne, udgjorde i 2001 for kriminalforsorgens anstalter 6,3 mio. kr., jf. tabel 2. Disse udgifter fordeler sig efter det oplyste med godt 3,3 mio. kr. i Anstalten i Nuuk, og knap 1,5 mio. kr. i hver af anstalterne i Qaqortoq og Aasiaat. Den nye anstalt i Tasiilaq må derfor (uden halvlukket regi) formodes at koste ca. 1,5 mio. kr. driftsmæssigt.

Det koster ca. 30.-40.000 kr. om året at holde en indsat beskæftiget ved økonomidrift i udgifter til arbejdsdusør, materialer mv. Skal der beskæftiges op til 35 indsatte (op til 26 i Nuuk og op til 3 i hver af de tre små anstalter) betyder det øgede driftsudgifter på ca. 1,2 mio. kr. Dette beløb vil mindskes i takt med at der indføres egentlig arbejdsdrift, som på grund af arbejdsindtægterne forudsættes at være udgiftsneutral.

Det er vanskeligt at sige, hvad det driftsudgiftsmæssigt herudover vil betyde, at Anstalten i Nuuk bliver arealmæssigt mere end fordoblet, og nu også skal huse to lukkede afdelinger inkl. et forvaringsklientel. Selv om kapaciteten forbliver uændret, må der forventes en del øgede transport- og rejseudgifter til og fra afdelingen for disciplinært overførte. Anlægs- og personaleudgifterne er medtaget i pkt. 9.3. og 9.4., og beskæftigelsesudgifterne fremgår ovenfor. Der er derfor fortrinsvis tale om udgifter til opvarmning, vedligeholdelse, anskaffelser, kontorhold, medicin, transport mv., og det vil formentlig være realistisk at antage, at det vil medføre øgede driftsudgifter svarende til ca. en tredjedel af de nuværende, det vil sige ca. 1,3 mio. kr.

Der vil således blive tale om en samlet driftsmæssig merudgift på ca. **4 mio. kr.**

9.5.3. Foranstaltninger uden for anstalt

Øvrig drift, det vil sige udover personaleudgifterne, udgjorde i 2001 for kriminalforsorgen uden for anstalt 3,7 mio. kr., jf. tabel 2. Heri er medregnet driftsudgifterne til pensionerne.

Herudover skal der medtages udgifter til

- eventuelle kontor- og rejseudgifter mv. for nye medarbejdere,
- driftsudgifter i forbindelse med samfundstjeneste,
- driftsudgifter i forbindelse med kriminalpræventive foranstaltninger,
- udgifter til plejefamilier o. lign., og
- udgifter til særlige hjælpeforanstaltninger over for unge.

Hovedparten af de ressourcer, der skal anvendes i forbindelse med ovennævnte nye tiltag, vil bestå i personaleressourcer, således som det er beskrevet i kap. 8. Det er vanskeligt at gisne om, hvad disse nye tiltag herudover vil koste driftsmæssigt – det kan dog nævnes, at den årlige udgift til en plejefamilie (dobbelt plejevederlag) beløber sig til ca. 80.000 kr. – samlet vil der næppe være tale om et beløb på over **0,7 mio. kr.**

9.6. Sammenfatning

Anlægs- eller investeringsudgifter:

Enhedsledelsen	0,4 mio.
Anstalten i Nuuk	76,0 mio.
Anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq	2,2 mio.
Anstalten i Tasiilaq	16,8 mio.
Tilsynsafdelingerne	0,2 mio.
I alt anlægs-/investeringsudgifter	**95,6 mio.**

Personaleudgifter (inkl. uddannelse):

Udgifter i 2001	17,0 mio.
Merudgifter enhedsledelsen	1,5 mio.
Merudgifter anstalterne	6,0-8,5 mio.
Merudgifter afdelingerne	2,0 mio.
I alt årlige personaleudgifter	**26-29 mio.**

Driftsudgifter:

Udgifter i 2001	10,1 mio.
Merudgifter enhedsledelsen	1,2 mio.
Merudgifter anstalterne	4,0 mio.
Merudgifter afdelingerne	0,7 mio.
I alt årlige driftsudgifter	**16 mio.**

Det vil sige, at når kriminalforsorgen i Grønland er fuldt udbygget, vil det årligt (i 2001-priser) koste ca. 42-45 mio. kr. at drive i stedet for de nuværende ca. 27 mio. kr. Der må således forventes **en årlig merudgift på ca. 15-18 mio. kr.**

Af de samlede årlige udgifter koster

Enhedsledelsen	ca. 3 mio.
Anstalterne	26-29 mio.
Afdelingerne	ca. 13 mio.

9.7. Den seneste udvikling

I forbindelse med kommissionens afslutning af sit arbejde, har den belægmæssige udvikling i de grønlandske anstalter medført, at visse af foranstående oplysninger om den personalemæssige fordeling ændres væsentligt. Der henvises nærmere til kap. 1.8., hvor det er beskrevet, at

det i april 2002 har været nødvendigt at omdanne pensionen i Ilulissat til anstalt, og i den forbindelse konverteres en del pædagogiske assistenter til anstaltsbetjente. Endvidere har det været nødvendigt midlertidigt at udvide anstaltskapaciteten med yderligere 10 pladser, hvilket er sket ved at inddrage et anneks i Ilulissat til anstaltsformål. Dette vil naturligvis få indflydelse på fordelingen af udgifter mellem foranstaltninger i og uden for anstalt.

Den nævnte udvikling medfører dog ingen ændringer i kommissionens principielle synspunkter.

Afsnit XVII

Behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte

Kapitel 1. Anbringelse

1.1. Gældende ret

1.1.1. Anbringelsesmuligheder

Anbringelsen af tilbageholdte og detentionsanbragte sker i de lokale detentioner, der er placeret i de 17 politidistrikter. Endvidere anbringes tilbageholdte i Nuuk i en særlig afdeling i anstalten. Endelig placeres der tilbageholdte i anstalterne i Aasiaat og Qaqortoq.

Forholdene i de grønlandske detentioner blev drøftet indgående i begyndelsen af 1990'erne, efter at en indsat i sommeren 1989 døde af varme på grund af en defekt termostat i detentionscellen i Qeqertarsuaq.

Folketingets Ombudsmand anmodede om at blive underrettet om den undersøgelse, som blev iværksat på baggrund af dødsfaldet. Af undersøgelsen fremgik det, at detentionerne ikke blot blev anvendt til ophold for berusede personer, men også i vid udstrækning til tilbageholdte (varetægtsfængslede). Det fremgik endvidere af undersøgelsen, at de bygningsmæssige forhold i de grønlandske detentioner – med nogle få undtagelser – var absolut utilfredsstillende. Ombudsmanden fandt, at forholdene i detentionerne i 7 byer var så uforsvarlige, at en udbedring burde iværksættes omgående. Ombudsmanden fandt endvidere, at forholdene i flere øvrige detentioner i hvert fald i sikkerhedsmæssig henseende var så ringe, at en højnelse af standarden burde ske hurtigst muligt. Endelig fandt ombudsmanden, at reglerne for tilsyn mv. med indsatte burde tages op til fornyet overvejelse, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 90 ff.

Undersøgelsen og ombudsmandens udtalelser var baggrunden for, at man i perioden 1991-93 opførte nye detentioner 8 forskellige steder (Qeqertarsuaq, Sisimiut, Narsaq, Maniitsoq, Uummannaq, Upernavik, Qaqortoq og Ammassalik). De øvrige detentionslokaler blev i samme periode udstyret med tv-overvågning, kalde/samtaleanlæg og brandalarmeringsanlæg.

Folketingets Ombudsmand har gennemført flere inspektioner af de grønlandske detentioner og er efterfølgende løbende blevet orienteret om såvel nybygninger som den sikkerhedsmæssige standard i alle detentionerne, jf. Folketingets Ombudsmands beretning for 1991, s. 262 ff.

Nedenstående oversigt viser, i hvilke byer der er detentioner. Det fremgår af oversigten, hvor mange celler der er hvert sted. Såfremt der ikke er angivet noget om beliggenheden, er cellerne placeret i tilslutning til politistationen:

Nanortalik, 3 celler
Narsaq, 3 celler placeret i forbindelse med stationslederboligen
Qaqortoq, 3 celler placeret i forbindelse med politibolig
Paamiut, 3 celler
Maniitsoq, 3 celler placeret i forbindelse med stationslederboligen
Nuuk, 4 celler
Kangerlussuaq, 2 celler placeret i samme bygning som politistation og stationslederbolig
Sisimiut, 4 celler
Aasiaat, 4 celler i stationens bygning, hvor også en politibolig findes
Qasigiannguit, 2 celler placeret i forbindelse med politibolig
Qeqertarsuaq, 3 celler placeret i forbindelse med politibolig
Ilulissat, 3 celler i stationens bygning, hvor også en stationslederbolig findes
Uummannaq, 3 celler placeret i tilslutning til stationslederboligen
Upernavik, 3 celler placeret i tilslutning til en politibolig
Pituffik har ikke selvstændige detentionslokaler, men der lånes to detentionslokaler på den amerikanske base.
Ammassalik, 3 celler
Illoqqortoormiut, 3 celler placeret i tilslutning til stationslederboligen

I de 17 politidistrikter er der således i alt 51 detentionsceller, der er i brug hele året.

Endvidere er der detentioner i nogle få byer og bygder uden fast stationeret politipersonale (detentionsceller i Qaanaaq, Kulusuk, Alluitsup Paa, Kuummiut, Kangaatsiaq og Narsarsuaq). I Narsarsuaq bruges cellerne kun i de 3 sommermåneder, hvor politistationen er bemandet. Disse detentionsceller er ikke placeret i forbindelse med politistationen eller stationsleder- eller politibolig, idet der ikke er fast stationeret politipersonale. Detentionscellerne anvendes ikke særligt hyppigt. Der er derfor heller ikke etableret eller planlagt etableret elektronisk overvågning i disse celler.

I forbindelse med kommissionens konference i Nuuk i marts 1997 blev bygdernes forhold nærmere drøftet. Der blev fra flere bygders side efterlyst detentionslokaler, som gør det muligt for kommunefogederne at anbringe berusere, voldelige mv. under betryggende forhold.

Politimesteren i Grønland iværksatte i februar 1998 en undersøgelse af behovet for detentioner i bygderne. Formålet med undersøgelsen var at kortlægge behovet for lokaliteter til berusere og andre personer, der skal frihedsberøves/anbringes kortvarigt. Undersøgelsen fandt sted i første halvdel af 1998. Undersøgelsen belyste behovet for detentioner i bygderne på baggrund af stationslederes og kommunefogeders registreringer af personer, der er blevet frihedsberøvet – eller som burde havde været det, hvis der havde været et egnet anbringelsessted.

Politimesteren gjorde ved iværksættelsen af undersøgelsen opmærksom på, at det er en bekostelig affære at bygge detentioner i alle grønlandske bygder, og at det derfor ikke er realistisk at forestille sig, at detentioner i traditionel forstand med brandalarmering, tilkaldeanlæg og særligt indrettede celler kan komme på tale. Politimesteren henstillede derfor, at det overvejes, hvilke muligheder der findes for lokalt at indrette et egnet rum, evt. på låne/leje basis, hos en af de eksisterende myndigheder.

Resultatet af undersøgelsen viste, at kommunefogederne ofte ikke har andre muligheder end at bruge deres eget hjem til berusere, hvilket de fandt utrygt i forhold til familien. Der er således behov for, at der bliver etableret faciliteter til berusere uden for kommunefogedernes hjem.

Der har været gennemført en undersøgelse, hvor politiet i samarbejde med kommunerne skulle forsøge at udpege egnede lokaler, der kunne bruges til detentionsrum i de enkelte bygder. Der fandtes imidlertid ingen egnede lokaler.

Politimesteren i Grønland har i 2001 henstillet til distrikterne, at berusere – i det omfang det findes forsvarligt – køres til egen bopæl frem for at blive detentionsanbragt. Henstillingen gælder såvel byer som bygder.

1.1.2. Anvendelse af detentionerne

Detentionerne anvendes til detentionsanbragte (berusere) og til personer, der er tilbageholdt i medfør af retsplejelovens kapitel 5, § 18. Tilbageholdelsestiden skal være så kort som mulig og må ikke overstige 4 uger. Kredsdommeren kan forlænge fristen, men højst med 4 uger ad gangen, jf. retsplejelovens kapitel 5, § 18 c, stk. 1, 2 og 3. I praksis strækker tilbageholdelsestiden sig kun ved grovere forbrydelser udover 4 uger. Skal der foretages mentalundersøgelse, kan tilbageholdelsen vare i op til 3-6 måneder.

Endvidere benyttes de bedste detentioner til dømte i kortere tid. Efter politimesterens skrivelse af 9. november 1993 kan følgende kategorier af dømte anbringes i detention:

- Dom til anstaltspåbegyndt forsorg (tilsyn) maximalt 30 dage,
- midlertidigt i forbindelse med en dom til forsorg,
- korterevarende anstaltsdomme af op til 6 måneders varighed, hvis der ikke er plads i anstalterne, og
- dømte, der efter anstaltsophold nogle måneder før løsladelsestidspunktet skal udsluses til lokalsamfundet og til familien under kontrollerede former.

I praksis anvendes detentionerne også i kortere tid til dømte, selv om der ikke er pladsproblemer i anstalterne, for at den dømte kan blive i nærheden af sin bopæl, ligesom man undgår rejsen til en anstalt.

Udnyttelsen af detentionerne fremgår af nedenstående tabel.

Af tabel 1 fremgår det således, hvor mange *døgn* detentionerne har været anvendt, opdelt på forskellige typer af indsættelser.

Tabel 1

Antal *døgn* detentionerne har været i brug	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Berusere	1.736	1.429	1.490	1.483	1.311	1.087
Anholdte/tilbageholdte	4.142	3.219	5.426	5.335	5.672	9.494
Andet (fuldbyrdelse)	2.171	833	445	1.071	1.039	2.629
I alt	**8.049**	**5.481**	**7.361**	**7.889**	**8.022**	**13.210**

Kilde. Virksomhedsberetningen for Politiet i Grønland, 2001

Det fremgår af tabellen, at detentionerne typisk anvendes 7-8.000 døgn om året, dog med en kraftig stigning i 2001. Detentionernes anvendelse til dømte er svingende, idet anvendelsen bl.a. afhænger af anstalternes udnyttelse. Detentionerne har i gennemsnit i perioden været anvendt til dømte i 1.365 døgn, hvilket svarer til ca. 4 pladser.

Der var i 1997-98 ledig anstaltskapacitet, hvorfor detentionerne i denne periode typisk ikke har været anvendt til fuldbyrdelse af korterevarende anstaltsdomme, men kun midlertidigt i forbindelse med dom til forsorg, til anstaltspåbegyndt forsorg og til udslusning. Omvendt var der i 2001 et øget pres på detentionerne, dels fordi voldssigtede i højere grad tilbageholdtes, dels fordi flere domme blev afsonet i detentionerne på grund af pladsmæssige problemer i anstalterne. Politimesterens henstilling i 2001 om at køre berusere til egen bopæl frem for detentionsanbringelse skal bl.a. ses på denne baggrund.

1.1.3. Detentionernes indretning

Selve indretningen af detentionerne fremgår af Rigspolitichefens retningslinier for standard indretning af detentioner i forbindelse med nybyggeri, der er beskrevet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990 s. 97. Det fremgår heraf, at cellerne skal være 7 m^2, og at vinduesarealet skal svare til 10 % af gulvarealet. Gulv, loft og vægge udføres af brand- og brudsikre materialer (beton, mur). Døren – der forsynes med en rude af slagfast glas – placeres således, at cellen, herunder samtlige vægge, kan holdes under observation fra korridoren gennem ruden. Vinduerne anbringes efter forholdene, enten over terræn eller ud imod lyskasser. Skal vinduet kunne lukkes op, må det ske udadgående, og der må være afspærret mod rummet med perforeret jernplade. Ved korridoren indrettes toiletrum med wc, håndvask, spejl, bruser til bad. Døren til baderummet må ikke kunne låses. Omfatter detentionen mere end 4 celler, adskilles bad og wc. I detentionen installeres endvidere lytteanlæg, røgdetektorer og kalde/ringeanlæg samt ventilation. Endvidere skal der være tv-overvågning af alle detentionsceller. Lytte/kaldeanlægget går til politistationen og evt. til den tjenestebolig, hvor detentionen er placeret. Tv-overvågningen foretages på politistationen. Denne beskrivelse dækker de nyindrettede detentionsceller. De gamle celler er forsøgt indrettet efter denne standardbeskrivelse.

Det eneste inventar i cellerne er en massiv briks, typisk støbt i beton, hvorpå der findes en madras, der er beklædt med vinyl. Endvidere er der et tæppe i hver af cellerne. Indstilling af temperaturen på radiatorerne sker ved hjælp af termostatventiler, der er placeret uden for cellen i gangarealet. I det fælles gangareal er der typisk møbleret med et lille bord og et par stole. Endelig er der ofte lidt udsmykning samt et fjernsyn.

Den sparsomme indretning af cellerne er baseret på, at de anvendes til ophold af kortere varighed, hvilket er tilfældet, når de bruges til berusere. Tilbageholdte og dømte kan imidlertid være anbragt i ganske mange dage (måneder). Når opholdet er af længere varighed, er det muligt at medbringe ejendele i begrænset omfang, herunder tøj, samt foretage en vis udsmykning af detentionscellen. Der er et skab i detentionscellen eller udenfor på gangen til egne effekter. Endvidere vil der i det omfang, det er muligt, være fri adgang til køkkenet, som ligger i forbindelse med detentionen.

Det bemærkes, at den givne beskrivelse er dækkende for detentionerne i byerne. Detentionerne i bygderne er mere beskedent udstyret, navnlig med hensyn til tekniske installationer, hvilket navnlig hænger sammen med, at detentionerne kun bruges til kortvarigt ophold (berusere og anholdte) og ikke til ophold af længere varighed (tilbageholdte og dømte).

Folketingets Ombudsmand besøgte detentioner i Grønland i 1993 og igen i 1999. Inspektionen i 1999 er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1999. I 2001 foretog ombudsmanden en opfølgningsinspektion af detentionen i Nuuk. Der henvises til kap. 3.1.

1.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen finder, på baggrund af den nuværende udnyttelse af detentionerne, antallet af detentionsceller for passende.

Detentioner, der opfylder Rigspolitichefens retningslinjer for standardindretning af detentioner, er tidssvarende og sikkerhedsmæssigt forsvarlige.

Kommissionen forudsætter, at den bygningsmæssige standard, som detentionerne nu har fået, opretholdes, og at cellerne som minimum er udstyret med det ovenfor nævnte inventar.

I det omfang der indrettes nye detentioner i bygderne, jf. bygdeundersøgelsen, forudsættes det, at disse kun bruges til berusere og anholdte (kortvarige anbringelser) og ikke til tilbageholdte og dømte (typisk længerevarende anbringelser), medmindre celler indrettes i overensstemmelse med retningslinjerne ovenfor.

Kapitel 2. Bygdedetentioner

2.1. Indledning

Som nævnt i kap. 1.1.1. viste Politimesteren i Grønlands undersøgelse af behovet for detentionslokaler i bygderne, at frihedsberøvede i bygderne ofte anbringes under uhensigtsmæssige forhold og i lokaler, der ikke er egnet til formålet. Kommunefogederne har således været henvist til at anvende eget hjem eller lokaler (ofte primitive) anvist af bygderådet til frihedsberøvelse.

Undersøgelsen viste endvidere, at der som følge af antallet af frihedsberøvede ikke synes at være behov for egentlige detentionslokaler i bygderne.

Kommissionen fandt på den baggrund, at der ikke er grundlag for at opføre (flere) detentioner i bygderne, men at politiet i samarbejde med kommunerne burde undersøge, hvorvidt eksisterende, egnede lokaler i bygderne kunne anvendes til frihedsberøvelse.

2.2. Egnede lokaler

I forlængelse af kommissionens beslutning blev kommunerne og politidistrikterne af henholdsvis Kanukoka og Politimesteren i Grønland orienteret om resultatet af undersøgelsen og opfordret til at indgå i et samarbejde om at udpege sådanne egnede lokaler til frihedsberøvelse.

I forbindelse med politidistrikternes og kommunernes tilbagemelding om samarbejdet pegede nogle politidistrikter og kommuner på, at eksisterende lokaler kunne anvendes til frihedsberøvelse, mens enkelte politidistrikter og kommuner foreslog, at der skulle opføres egentlige detentionslokaler i bygderne, f.eks. i form af såkaldte multihuse med plads til detentioner eller i form af nøglefærdige hytter med detentionsrum.

I flertallet af politidistrikterne blev der generelt foretaget et meget lavt antal frihedsberøvelser (0-9 over en 5 måneders periode), og flere politidistrikter vurderede bl.a. på den baggrund, at der ikke var behov for at opføre egentlige detentionslokaler.

2.3. Kommissionens overvejelser

På baggrund af resultatet af samarbejdet mellem politidistrikterne og kommunerne finder kommissionen ikke, at der er behov for at afsætte midler til at opføre egentlige detentionslokaler i bygderne. Det lave antal frihedsberøvelser står efter kommissionens opfattelse ikke i et passende forhold til de ressourcer, der skulle anvendes til at opføre detentionslokaler i bygderne.

Antallet af frihedsberøvelser i bygderne bør efter kommissionens opfattelse i stedet søges begrænset mest muligt, således at politiet – i stedet for at frihedsberøve – søger berusere mv. an-

bragt på egen bopæl, hos bekendte eller familie, hvor de, hvis det af sikkerhedsmæssige årsager skønnes nødvendigt, skal være under opsyn af kommunefogeden.

I de relativt få tilfælde, hvor frihedsberøvelse herefter ikke kan undgås, bør de frihedsberøvede anbringes i allerede eksisterende detentioner, lokaler i bygderne eller i politidistriktet i øvrigt.

Politimesteren i Grønland har også for så vidt angår bygdedetentioner igangsat en ordning med anbringelse af berusere på egen bopæl mv. som alternativ til frihedsberøvelse ved detentionsanbringelse.

Der henvises i øvrigt til afsnit XVIII, kap. 6.5.

Kapitel 3. Behandling

3.1. Gældende ret

Reglerne om grundlaget for og kompetencen til at træffe beslutning om, at tilbageholdte kan anbringes i detention, er beskrevet i afsnit X, kap. 7. Om grundlaget for anbringelse af berusede personer i detention henvises til afsnit XVIII, kap. 5, hvoraf det fremgår, at politikommissionen i Danmark har foreslået et nyt samlet lovgrundlag for politiets virksomhed, herunder for politiets magtbeføjelser uden for strafferetsplejen.

I afsnit XVI, kap. 6 beskrives detentionernes anvendelse til anbringelse af anstaltsdømte og kommissionens forslag til behandling af dømte under fuldbyrdelse af anstaltsdomme.

I dette afsnit gennemgås derfor alene de regler, der gælder for behandlingen af andre end dømte, der er indsat i detentionerne.

Folketingets Ombudsmand henstillede i 1990, i anledning af det før omtalte dødsfald, at der blev udarbejdet nye regler vedrørende tilsyn med de detentionsanbragte.

De regler, der i dag regulerer tilbageholdtes og beruseres ophold i detentionerne, findes i retsplejelovens kapitel 5, § 18 d, i § 35 i bekendtgørelse nr. 239 af 1. april 1999 om anstaltsophold i Grønland og i Politimesterens dagsbefaling I nr. 45 af 2001 om arrester og detentioner.

Det fremgår af retsplejelovens kapitel 5, § 18 d, stk. 1, at den tilbageholdte ikke må holdes afsondret fra andre mennesker eller i øvrigt undergives indskrænkninger i videre omfang, end hensynet til sikring af tilbageholdelsens formål eller opretholdelse af orden og sikkerhed i anstalten gør det nødvendigt. Af stk. 2 fremgår, at klager over behandlingen under tilbageholdelsen kan indgives til kredsdommeren.

Politimesteren i Grønland har med bistand af Direktoratet for Kriminalforsorgen udarbejdet bekendtgørelsen om anstaltsophold i Grønland. Det fremgår af § 35, at bestemmelserne, jf. retsplejelovens kapitel 5, § 18 d, tillige finder anvendelse på tilbageholdte i det omfang

1) hensynet til sikring af tilbageholdelsens formål eller hensynet til sikring af opretholdelse af orden og sikkerhed i anstalten gør det nødvendigt, og
2) det er foreneligt med tilbageholdelsens formål.

Efter § 35, stk. 2, kan klage over behandlingen under tilbageholdelsen indgives til politimesteren. Tilsvarende klage kan indgives til kredsdommeren jf. retsplejelovens kapitel 5, § 18 d, stk. 2.

Tilbageholdte er således undergivet de samme regler som dømte, med de undtagelser der følger af, at visse regler ikke er forenelige med tilbageholdelsen, f.eks. reglerne om udgang, beskæftigelse uden for anstalten mv.

Politimesterens dagsbefaling I nr. 45 om arrester og detentioner indeholder bestemmelser om orden og sikkerhed, om personalets opgaver, herunder tilsyn med de anbragte, samt om de anbragtes rettigheder og pligter.

Bestemmelserne kan opdeles i følgende områder:

1) Fælles bestemmelser for alle anbragte
De fælles bestemmelser vedrører rengøring og kontrol af cellerne, visitation ved indsættelsen, effekter, de indsattes helbredstilstand, at de indsatte skal behandles høfligt og hensynsfuldt og ikke må udsættes for unødvendig overlast, underretning af pårørende om anholdelsen og tilsyn med benyttede detentionsrum. Tilsynshyppigheden er beskrevet for henholdsvis politistationen i Nuuk (døgnbemandet), de øvrige politidistrikter med detention og politistation i samme by, og detentioner i områder (bygder) uden fast politibetjening. Tilsyn med berusere i alle detentioner, undtagen Nuuk, og tilsynet med tilbageholdte skal udføres på en sådan måde og med en sådan hyppighed, at den indsattes sikkerhed tilgodeses i videst muligt omfang. Detentionerne må ikke anvendes til indkvartering af sindssyge. Endvidere er der fælles bestemmelser om foranstaltninger, hvis en indsat bliver syg, vejledning om klager over behandlingen, og at de indsatte skal optræde høfligt. Døre til lokaler, i hvilke der er indsatte, kan efter omstændighederne holdes på klem i sikkerhedsbeslag eller efterlades åbne. Er der grund til at antage, at en indsat vil begå selvmord, skal døren dog holdes fuldstændig lukket, medmindre der er personale i umiddelbar nærhed. Denne regel er for at undgå, at den indsatte kan hænge sig i hængselanordningen. Rygning er tilladt i dagtimerne efter 24 timers ophold eller i fællesskab. Der udleveres kun fyrtøj i dagtimerne.

2) Særlige regler for berusere
I Nuuk skal der så vidt muligt føres tilsyn mindst 1 gang hver halve time med personer, der er indsat på grund af beruselse. Døre til lokaler, hvor berusere er detentionsanbragt, skal holdes fuldstændig tillukkede, medmindre der er politipersonale i umiddelbar nærhed. Når grundlaget for anholdelsen ikke mere er til stede, skal den anholdte tages ud af detentionen, og tidspunktet for løsladelsen skal noteres i anholdelsesprotokollen.

3) Særlige regler for tilbageholdte
Den tilbageholdtes beskikkede bisidder samt kredsdommeren har ret til at aflægge besøg i detentionen. Den tilbageholdte har krav på tre måltider daglig, og bør så vidt muligt have lejlighed til at komme i fri luft en halv time hver dag.

De tilbageholdte kan beskæftiges med forefaldende arbejde i og omkring detentions-/stationsbygningen, herunder med rengøring, oprydning, snerydning, mindre håndværksopgaver eller lignende, jf. politimesterens skrivelse af 9. november 1993 vedrørende tilbageholdte i politiets detentioner. Tilbageholdte må ikke beskæftiges med arbejde, der indebærer egentlig aflønning og beskatning. Endvidere regulerer skrivelsen de tilbageholdtes udbetaling af lommepenge. Lommepengene svarer til 10 % af SIK-lønnen.

4) Særlige regler om fuldbyrdelse

Udgangspunktet er, at fuldbyrdelsen sker efter de gældende bestemmelser om fuldbyrdelse af anstaltsophold, suppleret med bemærkninger om de indsattes penge og effekter, beskæftigelse, udgang, besøg, disciplinærforanstaltninger, prøveløsladelse og administration af de dømtes forhold, jf. herved politimesterens skrivelse af 9. november 1993 vedrørende anbringelse af dømte i politiets detentioner, og afsnit XVI, kap. 6.

På baggrund af opfølgningsinspektionen af detentionen i Nuuk i 2001 har ombudsmanden rejst tvivl om det retlige grundlag for anbringelse af tilbageholdte i detentionerne og om vilkårene under en sådan anbringelse. Spørgsmålet er opstået, fordi reglerne i bekendtgørelsen om anstaltsophold i Grønland kun gælder for tilbageholdte i en af de tre anstalter, ikke for tilbageholdte i detentionerne, og fordi presset på anstalterne i 2001 førte til længerevarende tilbageholdelser i detentionerne. Politimesteren har i den anledning oplyst:

- At de enkelte politidistrikter har administreret tilbageholdte, anbragt i detentionerne, i overensstemmelse med bekendtgørelsens bestemmelser – idet der dog er taget hensyn til, at detentionernes fysiske rammer adskiller sig noget fra anstalternes,
- at han anbefaler, at der i forbindelse med den forventede ændring af retsplejeloven indsættes en bemyndigelsesbestemmelse for ledelsen af kriminalforsorgen til i samarbejde med politiet at udarbejde et særskilt regelsæt for tilbageholdte, der er anbragt i detentioner (hvilket regelsæt kan tage udgangspunkt i bekendtgørelsens bestemmelser), og
- at han har præciseret og indskærpet over for politidistrikterne, at der, indtil der foreligger et samlet regelsæt, skal administreres efter bekendtgørelsens regler.

Direktoratet for Kriminalforsorgen og Justitsministeriet har henholdt sig til det af politimesteren oplyste.

3.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen anbefaler, at der i retsplejeloven optages en bemyndigelsesbestemmelse for justitsministeren, eller den justitsministeren bemyndiger (ledelsen af kriminalforsorgen i samarbejde med politiet), til at udarbejde et særligt regelsæt for behandlingen af de tilbageholdte, jf. retsplejelovudkastets § 382.

Reglerne bør tage udgangspunkt i kommissionens forslag til regler for behandlingen af dømte til anbringelse i anstalt, jf. afsnit XVI, kap. 6.

De fleste af disse regler kan umiddelbart overføres på tilbageholdte, mens andre regler skal tillempes, idet formålet med tilbageholdelsen ellers vil forspildes.

Blandt de regler, der kan anvendes direkte, er reglerne om rettigheder og pligter under opholdet (herunder vejledning og planlægning, medindflydelse, egne genstande og penge, religion, sundhedsmæssig bistand, medbringelse af børn), indgreb over for den indsatte (visitation, magtanvendelse, anbringelse i enrum, sikringsmidler) og disciplinære foranstaltninger. Et nyt

regelsæt om behandlingen af tilbageholdte kan for disse områders vedkommende blot henvise til eller gentage de regler, der gælder for behandling af dømte.

Reglerne om besøg, udgang og beskæftigelse kan imidlertid ikke umiddelbart overføres på tilbageholdte, fordi de typisk vil stride mod tilbageholdelsens formål, og der er andre regler, der ikke er relevante, f.eks. fordi en tilbageholdt ikke løslades eller udstationeres.

Kommissionen finder, at der bør udarbejdes et særligt regelsæt for de områder, hvor man ikke umiddelbart kan overføre de regler, der gælder for behandlingen af dømte.

Det er således vigtigt, at de tilbageholdtes adgang til udgang, f.eks. i forbindelse med nærståendes alvorlige sygdom eller død, er nærmere beskrevet i et regelsæt. Derved kan den tilbageholdte orientere sig om sine rettigheder, herunder om hvem der træffer afgørelsen og om mulighederne for at klage, såfremt der gives afslag på en ansøgning. Reglerne bør tillige indeholde mulighed for at fastsætte eventuelle vilkår for udgang, f.eks. om ledsagelse mv. Endvidere bør det være muligt at indbringe et eventuelt afslag for retten.

Kommissionen finder tilsvarende, at der bør fastsættes regler om de tilbageholdtes adgang til kontakt til omverdenen ved besøg, brevveksling og adgang til at telefonere. Disse regler adskiller sig fra de tilsvarende regler om dømte, idet hensynet til efterforskningen mv. kan indebære, at der bør fastsættes mere restriktive regler.

Retsplejelovens kapitel 5, § 18 d, angiver, at den tilbageholdte ikke må afsondres fra andre mennesker, og af politiets dagsbefaling om arrester og detentioner punkt 5 a. fremgår det, at den tilbageholdte har ret til besøg af bisidderen og kredsdommeren. Det er vanskeligt ud fra en ordfortolkning at se, om dagsbefalingen indskrænker den tilbageholdtes ret til besøg til kun at gælde disse personer, eller om den tilbageholdte også kan få besøg af sin familie og venner.

Kommissionen anbefaler, at den tilbageholdte som udgangspunkt bør have mulighed for at kunne få besøg af alle, medmindre politiet konkret vurderer, at en person af efterforskningsmæssige eller ordensmæssige grunde ikke bør have adgang til at aflægge besøg hos den tilbageholdte i detentionen. Et afslag på en ansøgning om besøg bør fortsat kunne indbringes for retten.

De tilbageholdtes adgang til beskæftigelse kan ikke følge reglerne for dømte, idet dømte som udgangspunkt er beskæftiget på arbejdspladser ude i byen. De tilbageholdte bør ikke have pligt til beskæftigelse, men adgang hertil, såfremt de ønsker det. De arbejdsopgaver, som de tilbageholdte i dag bliver tilbudt, kan videreføres og udbygges, i det omfang det ikke strider mod tilbageholdelsens formål. Regler for aflønningen af de tilbageholdte, der er i beskæftigelse, kan udformes svarende til reglerne for anstaltsdømte.

Kommissionen finder, at der bør være mulighed for alle tilbageholdte og dømte i detentionerne til at kunne holde sig orienteret gennem aviser og andet læsestof samt gennem radio- og fjernsynsudsendelser.

De regler, der i dag gælder for dømte i anstalter, er også gældende for dømte, der afsoner i detentionerne, med de modifikationer der følger af de bygningsmæssige og personalemæssige forskelle mv.

Kommissionen finder, at det også fremover bør være det regelsæt, der gælder for dømte i anstalt, som skal gælde for dømte, anbragt i detentionerne, med de nødvendige modifikationer.

Kapitel 4. Forsorgsarbejde for anholdte og tilbageholdte

4.1. Den gældende ordning

Ifølge kriminallovens § 123 varetager kriminalforsorgen bl.a. det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt. Arbejdsopgaven antages i praksis tillige at omfatte tilbageholdte og dømte, anbragt i detention. Efter aftale med politimesteren skal det stedlige politi straks orientere kriminalforsorgen om anholdelser og især tilbageholdelser.

I byer, hvor kriminalforsorgen er repræsenteret, opsøges den tilbageholdte, og man gennemgår den pågældendes situation og orienterer om en kriminalsags forløb. Den pågældende tilbydes bistand om personlige og praktiske forhold og orienteres om, at kriminalforsorgen kan tilkaldes efter behov. Kriminalforsorgen holder i øvrigt den tilbageholdte orienteret om sagens gang, herunder om kriminalforsorgens indstilling i kriminalsagen.

I områder, hvor kriminalforsorgen ikke er repræsenteret, foregår kontakten telefonisk og overvejende på den tilbageholdtes begæring.

4.2. Kommissionens overvejelser og forslag

Kommissionen foreslår, at der i retsplejeloven optages en bemyndigelsesregel for justitsministeren, eller den justitsministeren bemyndiger (Kriminalforsorgen), til at udarbejde nærmere regler om den forsorgsmæssige bistand, der skal ydes til de tilbageholdte for at begrænse de erhvervsmæssige, sociale og personlige ulemper, som følger af tilbageholdelsen, jf. retsplejelovudkastets § 382 og bemærkningerne hertil.

Kriminalforsorgen kan ikke altid imødekomme de tilbageholdtes behov for forsorgsmæssig bistand, dels fordi de geografiske forhold umuliggør det, dels på grund af manglende repræsentation på stedet. Her bør udbygges en kontaktpersonsordning, således at egnede personer – mod honorar – kan bistå de tilbageholdte, ligesom de stedlige sociale myndigheder i højere grad bør have pligt til at hjælpe, først og fremmest med praktiske forhold som bolig, familieforhold m.m. Kriminalforsorgen kan bistå med råd og vejledning.

I det hele bør kriminalforsorgens indsats over for de tilbageholdte styrkes og sikres, f.eks. ved en bestemmelse om, at der senest en uge efter tilbageholdelsen skal være kontakt med den pågældende. Det er oplyst, at en sådan ordning nu er iværksat.

Mange af de problemer af personlig, arbejdsmæssig og familiemæssig art, som ellers skal varetages af kriminalforsorgen efter dommen, findes allerede ved anholdelse og tilbageholdelse. Det er derfor med rette, at kriminalforsorgen i dag antages at have den forsorgsmæssige forpligtelse også for tilbageholdte i detentioner og anstalter (tidlig-princippet). At dette er tilfældet bør fremgå af de regler, der i øvrigt regulerer de tilbageholdtes forhold.

Det er imidlertid en forudsætning, at politiet snarest muligt orienterer kriminalforsorgen om tilbageholdelser. Kommissionen forudsætter, at de gældende administrativt fastsatte regler herom opretholdes.

Kriminalforsorgens forpligtelse omfatter alle tilbageholdte uanset sagstype, og uanset om den tilbageholdte er isoleret af hensyn til efterforskningen. Kriminalforsorgens personale udøver offentlig myndighed og må som sådan naturligvis ikke viderebringe – eller i øvrigt drøfte med klienten – spørgsmål i relation til efterforskningen. Om nødvendigt må dette indskærpes i retningslinier herom.

Den manglende repræsentation gør det i dag ofte umuligt for kriminalforsorgen at udføre arbejde med tilbageholdte. Indtil en geografisk udbygning har fundet sted, må kontaktpersonen i kommunen pålægges opgaven under instruktion og vejledning af kriminalforsorgen. Af vejledningen bør det fremgå, at arbejdet omfatter såvel forberedelse af den kommende sanktion som afhjælpning af personlige og sociale problemer, og at det i sidstnævnte henseende kan være nødvendigt at inddrage den stedlige sociale myndighed og andre.

Det bør af vejledningen fremgå, at kontakten skal ske snarest muligt og senest en uge efter anholdelsen.

BETÆNKNING OM DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

BIND 3 KRIMINALITETEN OG KRIMINALFORSORGEN