

BETÆNKNING

ANGÅENDE

FORTABELSE AF RETTIGHEDER
SOM FØLGE AF STRAF

AFGIVET AF

STRAFFELOVSKOMMISSIONEN

J. H. SCHULTZ A/S
UNIVERSITETS-BOGTRYKKERI
KØBENHAVN

1950

INDHOLD

I. Indledning.....	side	7—18
1. Udvikling og gældende ret.....	„	7—9
2. Resocialiseringshensynet.....	„	9—12
3. Modstående hensyn.....	„	12—16
4. Konklusion.....	„	16—18
II, Lovudkast.....	„	19—24
III. Bemærkninger til lovudkastet		25—35

Ved kongelig resolution af 8. februar 1950 nedsattes en permanent kommission med den opgave inden for de områder af straffelovgivningen, som justitsministeren - eventuelt efter forslag fra kommissionen — overdrager denne til behandling, at overveje og fremsætte forslag til ændringer af den gældende lovgivning.

Til medlemmer af kommissionen udnævntes:

professor, dr. juris *Stephan Hurwitz* (formand),

professor, dr. med. *H. Helweg,*

statsadvokat *Knud Kirchheiner,*

politiinspektør *O. H. Krenchel,*

landsdommer *F. Lucas,*

professor, dr. juris *Louis le Maire,*

landsretssagfører *S. M. Karmark Rønsted,*

overlæge, dr. med. *G. K. Stürup,*

direktør for fængselsvæsenet *H. Tetens* og

kontorchef i justitsministeriet *Erik Vetli*

Kommissionen bemyndigedes samtidig til efter nærmere forhandling med justitsministeren at tilkalde andre særlig sagkyndige til at deltage i kommissionens forhandlinger, hvor dette må anses tor påkrævet.

Som kommissionens sekretær blev beskikket fg. sekretær i justitsministeriet *Knud Waaben.*

Kommissionen har efter justitsministeriets anmodning som sin første opgave overvejet spørgsmålet om ændring af de gældende regler om fortabelse af rettigheder som følge af straf. Ekspeditionssekretær i justitsministeriet *H. Schaumburg-Christensen* har deltaget i forhandlingerne om dette spørgsmål.

Efter justitsministerens henstilling er kommissionens forhandlinger blevet fremskyndet.

Som resultat af kommissionens arbejde med dette spørgsmål foreligger nærværende betænkning, bestående af en indledning, et udkast til lovændringer og bemærkninger til dette udkast. Kommissionen har på forskellige steder i betænkningen fremhævet visse følger af, at dens arbejde er blevet fremskyndet.

København, den 2. maj 1950.

H.	Helweg.	Stephan Hurwitz. Formand.	Knud	Kirchheiner.	O.	Krenchel.
F. Lucas.	Louis le Maire.		Karmark	Rensted.		H. Schaumburg-Christensen.
	Georg K. Stürup.		H. Tetens.		Erik Vetli.	

Knud Waaben.

Indledning.

I.

Udvikling og gældende ret.

Strafferettens udvikling siden forrige århundrede har fulgt en bevidst stræben efter at undgå unødige skadevirkninger af straffedomme. Kriminalpolitikken har i stigende grad hvilet på den erkendelse, at strafferetlige sanktioner iværksættes til beskyttelse af samfundet ved forebyggelse af ny kriminalitet. Midlernes art og omfang bestemmes principielt af den praktiske nødvendighed. I første række sættes en bedømmelse af den person, som har forset sig, og hvem det gælder om at påvirke til lovlydighed. Det antages i almindelighed, at der kun i begrænset omfang opstår et samfundsmæssigt begrundet behov for at udstrække reaktionens omfang ud over den grænse, som følger af en bedømmelse af den enkelte lovovertræder.

Denne udvikling spores især med hensyn til de reaktioner, der ved straffedommene vælges som de umiddelbare følger af straffbare forhold (ordinær frihedsstraf, speciel anstaltsbehandling, forsorg i frihed etc.). For den domfældtes skæbne efter dommen er det imidlertid på længere sigt af afgørende betydning, hvorledes han er stillet i samfundet, når det primære indgreb i hans handelfrihed er bragt til ophør eller i det mindste ikke (længere) består i en forvaring. Også i denne henseende er udviklingen præget af fremskridt. Fra et stadium, hvor adskillige straffedomme for bestandig stemplede lovovertræderne som socialt uværdige eller mindre værdige, er man i mange lande nået til at formulere et krav om, at lovovertrædere såvidt muligt ikke skal bøde for deres forseelse, når den primære sanktion er ophørt. Selv i lande, hvor dette synspunkt er anerkendt, giver dets praktiske gennemførelse dog anledning til tvivl, og forskellige fremgangsmåder kan lovteknisk bringes i anvendelse, hvis ikke enhver rettighedsbegrænsning som følge af straf simpelthen skal slettes.

I Danmark har man i dette århundrede kunnet konstatere en betydelig interesse for dette spørgsmål, som også har givet sig udslag i lovgivningen. Ikke blot fandt spørgsmålet om rettighedstab som følge af straffedomme en ny løsning ved den gældende straffelovs vedtagelse i 1930 (dog i høj grad bestemt af et ønske om større klarhed i retsgrundlaget), men i løbet af få år efter straffelovens ikrafttræden gjorde man gang på gang den erfaring, at spørgsmålet endnu ikke var løst på en tilfredsstillende måde. Justitsministeriet nedsatte i 1936 et udvalg, bestående af fem medlemmer, til behandling af problemet, og udvalgets overvejelser, udtrykt i „Betænkning angående fortabelse af borgerlige rettigheder“ (1938), resulterede i en gennemgribende nyordning ved lov nr. 88 af 15. marts 1939. Adgangen til ved dom i en straffesag at træffe bestemmelse om fortabelse af „de

borgerlige rettigheder", knyttet til rettens konstatering af „en i den offentlige mening vanærende handling", blev nu opgivet. I stedet blev der i hver enkelt lov, hvor en rettighed omhandles, givet regler om, under hvilke betingelser rettigheden kunne erhverves og bevares uanset straffedomme.

Om den historiske udvikling indtil 1939 kan henvises til betænkningen af 1938. Det skal foreløbig kun bemærkes, at allerede denne betænkning udtrykte en tvivl om, hvorvidt der muligt burde tillægges domfældte personer en endnu gunstigere retsstilling. På det praktisk mest betydningsfulde område, i spørgsmålet om ret til almindelig næringsadkomst, ville et mindretal på to medlemmer slette ethvert vandelskrav. Det samme mindretal foreslog desuden vandelskravet for valgtret til rigsdagen helt slettet af grundloven. Iøvrigt var der i udvalget enighed om den foreslåede reform.

Den gældende lovgivning hviler på den betragtning, at „borgerlige rettigheder" er et altfor omfattende begreb til at kunne sammenfattes i een retlig status, som enten bevares eller mistes, når en strafbar handling er begået. Det må i hver enkelt relation afgøres, hvilke hensyn der betinger rettighedens udøvelse. Adgangen til at gøre militærtjeneste, drive håndværks- eller handelsnæring, blive autoriseret revisor, opnå invalide- eller aldersrente og stemme ved valg til rigsdag, kommunale råd eller menighedsråd, behøver ikke nødvendigvis at forudsætte de samme krav til udøverens personlighed.

Ud fra dette synspunkt satte revisionsloven af 1939 rundt om i lovgivningen en række forskellige vandelskrav.

På nogle praktisk vigtige områder angiver vedkommende speciallov nu direkte den sanktion, hvis idømmelse skal være afgørende for spørgsmålet om den pågældende rettigheds beståen eller bortfald. Ret til at erhverve næringsbrev har således kun den, der godtgør „ikke i de sidste 5 år at være idømt eller have udstået straf af fængsel for en forsætlig overtrædelse af straffelovens kap. 19 eller 28 eller straf af fængsel i 4 måneder eller derover for nogen anden forsætlig lovovertrædelse". Med fængsel sidestilles arbejds- hus og sikkerhedsforvaring, medens ungdomsfængsel, fængsel for en handling begået før det 18. år og betinget dom udtrykkeligt er undtaget fra hovedreglen. — Samme eller beslægtede krav er opstillet med hensyn til valgtret, retten til at opnå invalide- eller aldersrente, gøre militærtjeneste, opnå jagttegn m. v. Retsfortabelsens varighed fastsættes i almindelighed til 5 år, og der er på enkelte områder åbnet adgang til dispensation.

I modsætning til sådanne rettigheder kan sættes andre, hvis opnåelse betinges af mere vagt formulerede vandelskrav. En række autorisationer (som sagfører, revisor, translator, mægler, vejer og måler etc.) kan kun opnås af den, der har „ført en retskaffenandel". I visse love opstilles et krav om at være værdig „til den for en fornødne tillid" (bl. a. for læger og tandlæger). Udstrakt anvendelse i lovgivningen finder udtrykket „uberygtet", bl. a. i aktieselskabsloven, i reglerne om sparekassers og kreditforeningers ledelse, i retsplejelovens regler om dommere, nævninger og domsmænd, retsvidner, rettergangsfuldmægtige, anklagere m. fl. Inden for sønæringslovens område gælder dette krav for skibsførere, styrmænd, undermestre og maskinmestre, medens i den samme lov en udtrykkelig angivelse af straffemålet afgør adgangen til at blive kystskipper, sætteskipper, motorpasser, maskinpasser og fiskeskipper. - Andre sproglige varianter er: „uværdig til agtelse og tillid" (distriktsjordemødre), „hæderlig og sædeligandel" (autoriserede sygeplejersker), „hæderligandel" (ledere af biografteatre) og „pålidelig" (dykkeTe).

Revisionen medførte, at straffelovens § 78 fuldstændig slettedes. Derimod er i § 79 bevaret en regel om frakendelse i forbindelse med straffedom. Denne regel er begrænset

til frakendelse af kald eller erhverv som en følge af forseelse begået i kaldet eller erhvervet, når den pågældende har vist sig uskikket til virksomheden eller uværdig til den fornødne tillid. På en del områder (i lægeloven, tandlægeloven, beværterloven, næringslovens regler om autorisation etc.) er imidlertid også denne bestemmelse gjort overflødig ved særlovsbestemmelser om frakendelse ved dom, idet adgang hertil hjemles uden krav om, at det strafbare forhold skal være udvist i den pågældende virksomhed. Et supplement til sådanne regler i speciallovene gav revisionsloven af 1939 for nogle stillingers vedkommende i § 51.

Straffelovskommissionen kan kun billige den ovenfor omtalte bestræbelse efter at differentiere vandelskravene gennem en prøvelse af alle hensyn omkring hver enkelt rettighed. Der kan ikke herske tvivl om, at reformen af 1939 med rette tog afstand fra straffelovens oprindelige ordning, der desuden allerede i det afgørende udtryk: „en i den offentlige mening vanærende handling” røbede, i hvilken grad rettighedsfortabelsen savnede rationel begrundelse og bestemt formål.

Det må fremhæves, at der ved reformen i 1939 opnåedes et hensigtsmæssigt resultat med hensyn til bedømmelsen af ungdomsfængsel, betinget dom og fængselsstraf idømt lovovertrædere under 18 år. Men kommissionen finder samtidig at måtte fastslå, at loven af 1939 i visse henseender kom til at betyde en skærpelse af betingelserne for rettighedsudøvelse. Der tænkes herved dels på, at de fastsatte vandelskrav medførte, at der undertiden indtrådte en fortabelse af rettigheder i tilfælde, hvor domstolene tidligere ville have undladt at statuere en i den offentlige mening vanærende handling, dels og navnlig på en udvikling i administrativ praksis, som man utvivlsomt ikke har haft for øje i 1939: der har på områder, hvor mulighed for dispensation fra et bestemt angivet vandelskrav blev åbnet, udviklet sig en praksis, som ofte forekommer meget streng. Som et hermed beslægtet forhold kan fremhæves, at de i lovgivningen forekommende ubestemte vandelskrav, f. eks. „retscaffen vandel” og „uberygtet”, i et vist omfang må være afhængige af et praktisk skøn i det enkelte tilfælde. Også i denne retning har praksis ført til afgørelser, som næppe kan kritiseres ud fra en fortolkning af de nævnte vandelskrav, men som virker lidet rimelige, f. eks. på aktieselskabslovens område, hvor bl. a. betinget fængsel og straf af hæfte ofte har begrundet, at „uberygtethed” ikke er antaget. Dog er ordet „uberygtet” ikke blevet fortolket på helt samme måde i alle relationer, men er f. eks. anset som et mindre strengt krav i sønæringsloven end i aktieselskabsloven. — Det kan fastslås, at sådanne vage vandelskrav er uegnede til praktisk anvendelse. De fører let til, at en straffet person, omend han ikke er berygtet, dog ikke kan siges at være uberygtet eller at have ført en retscaffen vandel, og ifølge sagens natur er det dernæst umuligt at hjemle dispensation fra et sådant krav.

II.

Resocialiseringshensynet.

Udgangspunktet for en behandling af hele rettighedsproblemet har efter kommissionens opfattelse ændret sig på afgørende måde siden 1939. Spørgsmålet er ikke længere, *hvilket* vandelskrav man i hver enkelt relation bør opstille, men *om* et sådant krav overhovedet bør opstilles. Det har fra første færd været grundlaget for kommissionens

forhandlinger, at den ideale retstilstand er en fuldstændig afskaffelse af retsfortabelse som følge af straffedomme, og at en sådan retstilstand ikke på forhånd kan afvises som en utopi.

Enhver regel om tab af en borgerlig rettighed har som sin første og mest iøjnefaldende virkning et indgreb i den domfældtes frie deltagelse i samfundslivet. Dette indgreb kan være af længere eller kortere varighed, men det gøres i så godt som alle tilfælde i et tidsrum, hvor retshåndhævelsessensyn ikke på andre måder påkalder en reaktion mod den pågældende. I det typiske tilfælde virker indgrebet fra det øjeblik, da den domfældte løslades fra afsoning af frihedsstraf. På dette tidspunkt tør man gøre sig håb om, at den bedst mulige påvirkning af hans evne og vilje til at iagttage samfundets handlenormer er opnået; det er i det mindste det mål der sigtes mod. Men løsladelsen er kun sjældent forbundet med fuld sikkerhed for, at tilbagefald vil blive undgået. Der er brug for en påvirkning efter løsladelsen — den kan bl. a. udøves gennem tilsyn —, og der er brug for enhver anden støtte for den domfældte i hans forsøg på at vinde en plads i samfundet.

Selve straffedommen og straffuldbyrdsen vil uundgåeligt medføre visse faktiske skadevirkninger, bl. a. hidrørende fra medborgernes moralske indignation. Sådanne hindringer må den dømte i hovedsagen selv overvinde, men hans evne hertil er i høj grad afhængig af, om den organiserede samfundsmagt inden for sit rådighedsområde forsættligt følger nye hindringer til de øvrige.

Socialt er lovovertræderen således i reglen distanceret, men målet kan fornuftigvis kun være at opheve denne forskel. Det kan der virkes til, hvis den pågældende *retligt* befinder sig på lige fod med andre. De rettigheder, hvorom der er tale, er naturligvis af ulige betydning. Nogle hjælper ikke eller kun i ringe grad den domfældte, andre er af vital betydning for ham. Det afhænger af den domfældtes alder, erhverv, interesser, helbredstilstand etc. Valgretten berører den største gruppe af lovovertrædere, nemlig alle dem, der ikke af andre grunde er udelukket fra at stemme. De skadelige virkninger af udelukkelse fra valgret kan bestå i en irritation eller følelse af mindreværd hos den pågældende, hvorved den sociale deklassering understreges, men de kan også ytre sig udadtil i forbindelse med den registrering, som valgretsfortabelsen nødvendiggør, idet meddelelser om flytning til ny kommune og udfærdigelse af valglisten forårsager, at der spredes kendskab til en straffedom. — Andre rettigheder berører hver for sig en mindre (undertiden meget lille) gruppe af personer, men har følelige umiddelbare konsekvenser for alle eller de fleste, der udelukkes. Tabet af ret til invaliderente er afgørende for den, som på grund af invaliditet ikke kan forsørge sig selv; tabet af retten til at gå på jagt, gøre militærtjeneste eller optages i hjemmeværnet er for mange en alvorlig sag; tabet af ret til næringsbrev er føleligt for den, som ser sin fremtid i en beskeden forretning, og det samme gør sig gældende på mere specielle erhvervsområder, hvor en ellers duelig person ifølge lovregler udelukkes.

De nævnte forskelle i rettighedernes faktiske nytte eller i omfanget af deres udøvelse kan ikke begrunde nogen fravigelse af det hovedsynspunkt, at straffede personer principielt må besidde samme borgerlige rettigheder som ustraffede. Enhver rettighed kan have en reel betydning for en domfældt, selvom denne betydning er mest iøjnefaldende, når den angår det økonomiske grundlag for hans og hans families eksistens. På en lang række vigtige områder som de ovenfor nævnte er det godtgjort, at de gældende regler om retsfortabelse har overordentlig skadelige følger og modarbejder resocialiseringen af lovovertræderne.

Skadevirkningerne er ikke mindst knyttet til det forhold, at tabet af en rettighed foruden at danne en praktisk hindring bestyrker den domfældte i den tro, at samfundet ikke med frihedsstraffen har udtømt sin misbilligelse eller gengældelse, men fortsat agter at vise ham sin mistillid. Dette er atter til dels begrundet i, at retsfortabelsen i reglen vedvarer i 5 år eller mere fra det tidspunkt, da straffen er udstået eller eftergivet. En domfældt, som beflitter sig på at leve lovlydigt og glemme sin forseelse, er ofte særdeles sårbar over for enhver mindelse om straffen. I den første tid venter eller frygter han ganske vist at være diskvalificeret, men i mange tilfælde vil en rettighedsnægtelse efter 1, 2 eller 3 års forløb komme på et tidspunkt, hvor han føler sig på lang afstand af straffedommen. I sådanne tilfælde, hvor recidivsandsynligheden trods rettighedstab er ringe, kan det virke særlig grelt, at den pågældende stadig er stemplet af dommen. Men den langvarige rettighedsberøvelse er også meget uheldig over for domfældte, der er udsat for tilbagefald, og for hvem en hindring fra myndighedernes side efter flere års forløb - måske i forbindelse med økonomiske vanskeligheder — kan give udslaget, fordi de føler sig definitivt stemplet som forbrydere.

Ved en betragtning af de skader og ulemper, som påføres de domfældte og deres pårørende, må det ikke overses, at der herigennem også lægges en byrde på samfundet. Udelukkelse fra erhverv betyder direkte og indirekte økonomisk tab; muligheder for en indsats af ikke-økonomisk art går også tabt; menneskelige konflikter og sociale skel udbygtes; tilbagefaldskriminaliteten øges o. s. v.

Kommissionens hovedsynspunkt støttes afgørende af en sammenligning med svensk ret på dette område, i Sverige er den principielle ligestilling af straffede og ustraffede personer gennemført. Straf afskærer ikke valgret, ret til at gøre militærtjeneste, drive næring eller beklæde autoriserede stillinger, modtage socialforsikringsydelse, deltage i aktieselskabers ledelse etc. Denne retstilstand har for straffelovskommissionen været et klart vidnesbyrd om, at der ikke er knyttet livsvigtige interesser til opretholdelsen af et kompliceret system af vandelskrav på de nævnte og andre områder. Spørgsmålet har været genstand for en drøftelse på et møde i København den 24.-25. marts 1949 mellem nordiske strafferetskyndige, udpeget af de enkelte landes justitsministre. Mødet resulterede i følgende vedtagelse:

- „1. Der bør ikke gælde regler om generel frakendelse af borgerlige rettigheder.
2. Det er af betydning, at der er hjemmel for at frakende en person, som har forbrudt sig i stilling eller erhverv og derved vist sig uværdig dertil, retten til stillingen eller erhvervet. Fra svensk side kunne man dog ikke tiltræde indførelse af sådanne regler.
3. Der bør ikke gælde regler om obligatorisk frakendelse eller fortabelse af statsborgerlige rettigheder ved forbrydelser af en vis strafbarhedsgrad, og der bør heller ikke i almindelighed gælde regler om fakultativ frakendelse af disse rettigheder, men frakendelse af valgret bør dog kunne ske ved politiske forbrydelser. Fra svensk side kunne man dog, i alt fald på nuværende tidspunkt, ikke tiltræde forbeholdet om frakendelse af valgret ved politiske forbrydelser.
4. Iøvrigt viser de stedfundne drøftelser, at man, hvor rettighedsfortabelse ikke er afskaffet som i Sverige, bør tilstræbe en revision af særlovgivningen efter den linie, at der sker en væsentlig indskrænkning i fortabelsen af rettigheder i forhold til gældende ret, og at man ved udformningen af reglerne holder sig for øje, at det drejer sig om rent præventive forholdsregler til forhindring af kriminalitet eller misbrug på særlige områder.

Fortabelse af en rettighed bør efter dette synspunkt være en relevant følge af den udviste lovovertrædelse. Rettighedsfortabelse bør i intet tilfælde finde sted på grundlag af en rent følelsesmæssig fordømmelse af, at vedkommende har forbrudt sig, uden grundlag i reglens praktiske nytte."

Når det ovenfor er nævnt, at straffede personer mødes med megen mistro af ustraffede medborgere, ligger deri ikke, at den almindelige retsopfattelse taler til gunst for regler om rettighedsfortabelse. Det vil nedenfor blive omtalt, hvilken betydning der skal tillægges samfundsmoralske hensyn som argument for rettighedsbegrænsninger, men det er samtidig kommissionens bestemte opfattelse, at der nu råder en stærk opinion for afskaffelse af ubegrundede skadevirkninger af straffedomme. Den stærke stigning i den borgerlige kriminalitet under krigen og — trods de særlige forhold, som her spiller ind — retsopgøret efter besættelsens ophør har bevirket, at et stort antal mennesker har haft lejlighed til at iagttage de meget alvorlige virkninger af idømt og udstået straf. Der er derfor grund til at tro, at en reform på dette område vil blive modtaget med forståelse og tilfredshed i vide kredse.

Ulemperne ved rettighedsfortabelsen har nær sammenhæng med et andet spørgsmål, som i korthed skal nævnes. Mange straffede personer møder i samfundet deres største hindring, når de ved ansøgning om arbejde eller i andre forhold skal fremvise blank straffeattest. Kun de mindste bødestrafte er undtaget fra anførsel på straffeattesterne, som derfor inden for et tidsrum af 5 år — undertiden i længere tid regnet fra dommen — indeholder oplysning om relativt ubetydelige forseelser. Det blotte faktum, at attesten ikke er blank, er for mange arbejdsgivere nok til, at de ikke ønsker at ansætte den pågældende. Offentlige myndigheder kan selv rekvirere straffeattest til brug ved ansættelser, for nogles vedkommende 20 års attester, hvorved selv gamle småstraffe bliver en hindring for at opnå ganske underordnede stillinger i det offentlige tjeneste uden hensyn til, om der består nogen fare for tilbagefald. Det er kommissionens opfattelse, at det ville være af vidtrækkende betydning til fremme af lovovertræderes resocialisering, hvis der ved en revision af justitsministeriets cirkulære af 30. juni 1939 om strafferegistre, straffeattester m. v. kunne tages hensyn til de samme synspunkter og erfaringer, som er afgørende for straffelovskommissionens behandling af rettighedsproblemet. Det er kommissionen bekendt, at et af justitsministeriet nedsat udvalg arbejder med reglerne om straffeattester, og at en rationel løsning af de herhen hørende spørgsmål kun kan finde sted, når reglerne om rettighedsfortabelse ændres i den af kommissionen foreslåede retning.

III.

Modstående hensyn.

Det har i straffelovskommissionen været nøje overvejet, om vægtige modhensyn kan føre til en fravigelse af en konsekvent gennemførelse af et resocialiseringsformål. Dette spørgsmål rejser sig med en særlig skarphed, når man, som tidligere nævnt, tager det principielle udgangspunkt, at alle vandelskrav må falde. Modhensynene må da godtgøres for hver enkelt rettigheds vedkommende, som kan tænkes opretholdt. I det følgende vil der dog kun blive gjort rede for hovedlinierne i en sådan modargumentation.

Om anvendelse af rettighedstab som straffemiddel i traditionel forstand, æresstraf, kan der naturligvis ikke være tale. Kun sådanne hensyn kan komme i betragtning, som iøvrigt indgår i moderne kriminalpolitiske overvejelser, og disse hensyn samler sig om samfundets reelle interesser. Her tør det fastslås, at samfundshensyn ikke nødvendiggør en samlet fortabelse af borgerlige rettigheder, ja det er indlysende og følger af det allerede sagte, at vigtige samfundsinteresser er knyttede til lovovertrædernes hurtige resocialisering. Men muligvis kan modsatte hensyn gøre sig gældende med en vis styrke i relation til de enkelte rettigheder. Det er imidlertid vigtigt at holde 3 forskellige betragtninger ude fra hinanden, indbyrdes afvigende ved graden af den skade, fare eller risiko, som påføres samfundet.

1) Et strafbart forhold kan begrunde en nærliggende fare for, at den domfældte vil misbruge en rettighed på en sådan måde, at der er udpræget trang til at afværge det. En udelukkelse fra den pågældende rettighed er i så fald direkte præventivt begrundet, og kommissionen anser det for givet, at der på visse områder må være mulighed for at udøve et skøn over, om en sådan fare er til stede, og eventuelt imødegå den. Nogle rettigheder (ret til invaliderente, valgret) kan efter sagens natur ikke på denne måde være farlige. Specielt om valgret bemærkes, at straffede personers stemmeafgivning ikke kan påvirke valgets udfald i en bestemt retning.

Der bliver i første række tale om visse næringsvirksomheder, der erfaringsmæssigt let giver anledning til bestemte former for ulovlighed (f. eks. faren for hæleri i forbindelse med pantelåner- og marskandisvirksomhed). Der kan dernæst være tale om misbrug af erhvervsmæssige autorisationer af mere kvalificeret art (f. eks. faren for læges udøvelse af ulovlige svangerskabsafbrydelser eller revisors strafbare forhold med regnskaber). Indenfor de to nævnte grupper af tilfælde har kommissionen i sit forslag givet udtryk for, at man ikke bør åbne en helt uhindret adgang til de pågældende stillinger. Men det skal allerede her stærkt betones, at kommissionen kun tænker på tilfælde, hvor der består en vis nærmere sammenhæng mellem det udviste strafbare forholds karakter og den skade, som skal undgås, — hvad kommissionen betegner som adækvanstilfælde. Hermed er ikke sagt, at der i alle tilfælde, hvor dette hensyn imødekommes af lovgiveren, skal anlægges den samme målestok med hensyn til graden af fare for ny lovovertrædelse. Som et eksempel på en ikke umiddelbart truende, men dog nærliggende fare kan anføres tilfælde, hvor en person efter (gentagen) dom for ulovlig jagt fortsætter med at gå på jagt.

2) Et strafbart forhold kan dernæst begrunde en fjernere fare for ny lovovertrædelse under udøvelsen af en rettighed. Dette hensyn har kommissionen ikke tillagt nogen afgørende betydning. Spørgsmålet blev drøftet i det i 1936 nedsatte udvalg under behandlingen af almindelig næringsadkomst (betænkningen pag. 22—24). Der var her delte meninger om, hvorvidt der kunne antages at være en stærk trang til „at beskytte samfundet mod, at personer med kriminelle tilbøjeligheder gør skade ved udøvelsen af sådan næring". Kommissionen kan i så henseende ganske tiltræde mindretallets udtalelse i betænkningen, se i denne forbindelse det i kommissionens bemærkninger til næringsloven gengivne uddrag af mindretalsudtalelsen. Det er rigtigt, at man kan påvise en del muligheder for at begå strafbare handlinger under udøvelsen af næring (f. eks. en håndværker, der arbejder i private hjem), men den blotte mulighed herfor, indiceret ved et tidligere strafbart forhold, kan ikke på et så praktisk vigtigt erhvervsområde som almindelig næring begrunde et generelt vandelskrav. Man kunne med lige så stor føje udelukke straffede personer fra at tage stilling som håndværkersvend, kommis, lagerforvalter etc. På dette som på beslæg-

tede områder har kommissionen lagt vægt på det synspunkt, at hvis, på den ene side, straffede personers udelukkelse fra erhverv i nogle tilfælde kan hindre de for recidiv mest udsatte i at begå en lovovertrædelse i dette erhverv, så vil, på den anden side, udelukkelse fra rettigheden påvirke sandsynligheden for, at den pågældendes resocialisering vanskeliggøres og faren for ny kriminalitet af den grund øges, samtidig med, at man har lagt hindringer i vejen for den endnu større del af de straffede, som ikke på forhånd kunne regnes for særlig udsatte for tilbagefald. Herved må det tages i betragtning, at der jo efter en rent statistisk erfaring også blandt hidtil ustraffede udøvere af en rettighed vil blive en del, som forser sig under udøvelsen af rettigheden.

Kommissionen antager derfor, at samfundsmæssige hensyn til faren for ny lovovertrædelse kun kan tages i betragtning, når denne fare fremtræder med større tydelighed og giver anledning til virkelig betænkelighed ved at meddele en adkomst til den tidligere straffede, jfr. ovenfor under 1). Kommissionen antager endvidere, at der kun inden for de nævnte begrænsede erhvervsområder, ikke derimod med hensyn til almindelig næringsadkomst og sønøring, er rimelig grund til at lægge en sådan vægt på muligheden for en konkret fare, at dette kan begrunde en adgang til udelukkelse.

3) Det sidste samfundshensyn omfatter betragtninger over, hvad der er nødvendigt til varetagelse af samfundsmoralske hensyn. I den historiske udvikling har rettighedsregler utvivlsomt været afgørende dikteret af, at moral- og retsopfattelsen fordømte den strafbare handling og fandt det utilstedeligt, at gerningsmanden kunne udøve rettigheder, som forudsatte værdighed og agtelse. I gældende dansk ret ligger værdighedssynspunktet bevidst eller ubevidst og med vekslende styrke bag langt de fleste regler. Kommissionen har grundigt overvejet, i hvilket omfang samfundsmoralske betragtninger kan begrunde en diskvalifikation, som er uønsket ud fra resocialiseringsformål.

Som tidligere nævnt må der i socialpsykologisk henseende lægges vægt på to forhold (idet der herved ses bort fra den offentlige mening om landssvigernes stilling efter udstået straf). På den ene side er der grund til at regne med, at mange mennesker bl. a. ved personlig erfaring og under påvirkning fra pressen (som hyppigt omtaler resocialiseringsproblemet) er bragt til den erkendelse, at straffedomme kan virke urimelig hårdt efter straffens afsoning. Forsåvidt kan en reform direkte støtte sig på en offentlig mening, en samfundsmoral. På den anden side er det, som allerede nævnt, en kendsgerning, at straffede personer er udsat for megen skepsis og uvilje. Man kan ikke præcist afgøre, hvorledes og med hvilken styrke en faktisk infami virker i samfundet. Meget afhænger i så henseende af, hvilken strafbar handling og hvilken lovovertræder der er tale om; endvidere kan bedømmelsen skifte i forskellige samfundslag, og det har betydning, om bedømmeren står i et nærmere eller fjernere forhold til lovovertræderen.

Hvis retsfortabelse skal støttes af samfundsmoralske hensyn, er det ikke tilstrækkeligt, at der i et vist, eventuelt i vidt omfang indtræder en faktisk infami over straffede personer. Denne stempeling er som sociologisk fænomen af så ubestemmelig art, at den i hvert fald langt fra fremtræder som en enstemmig fordømmelse, der slår over i en reaktion af forbitrelse eller panik, hvis der tillægges den enkelte domfældte eller domfældte i større antal rettigheder. Samfundsmorale kan derfor kun have indflydelse på lovgivningen om rettigheder på den måde, at man ved den enkelte rettighed overvejer, om den offentlige mening i al almindelighed eller inden for den bestemte samfundsgruppe, som rettighedsreglen berører, kan tænkes at reagere og påvirkes på særlig kraftig måde. Ud fra en sådan betragtning synes det givet, at det samfundsmoralske hensyn i de fleste relationer taber

sin effektivitet. Der er ikke nogen nævneværdig samfundspsykologisk interesse knyttet til straffede personers adgang til eller udelukkelse fra at opnå invalide- eller aldersrente, fra at stemme ved offentlige valg, gå på jagt, gøre militærtjeneste. Det samme må antages inden for almindelig næringsvirksomhed og sønering. Lovgivningen bør på disse områder støtte sig til og søge yderligere at udbygge den offentlige opinion, der har sluttet sig til overbevisningen om, at der ikke sker rets- eller moralopfattelsen nogen skade, men tværtimod vindes åbenbare fordele for lovovertræderen og samfundet.

De eneste områder, hvor samfundsmoralske betragtninger kan gøre sig gældende med nogen styrke, er sådanne stillinger, hvor der normalt forudsættes en særlig tillid til stillingens indehaver: tjenestemænd, læger, sagførere, mæglere, fondsbørsvekselerere o. s. v. Forsåvidt angår tjenestemænd og andre stillinger, som beror på et valg mellem flere ansøgere, vil der ikke være nogen risiko for, at valget træffer en person, hvis værdighed kan drages i tvivl. Ved tjenestemandstillinger er der iøvrigt i Danmark ikke fastsat legale vandelsbetingelser for at opnå stillingen, og afskedigelsesretten er fri, således at problemet angår pensionsretten. — Med hensyn til de kvalificerede erhverv opstiller lovgivningen nu i visse relationer lovregler, af hvilke der fremgår en modsætning mellem at være „uegnet” og „uværdig til tillid”. Overfor valget mellem et værdighedskriterium og et adækvanskriterium har kommissionen taget klart parti for det sidste. Værdighedsmålestokken beror mere på tradition og på en af lovgiveren selv opstillet målestok end på en socialpsykologisk realitet, der indikerer fare eller skader.

Skønt kommissionen ikke har næret nogen tvivl om den principielle rigtighed af det nævnte kriterium, har spørgsmålet imidlertid på et enkelt område givet anledning til særlig grundige overvejelser. Det gælder virksomhed indenfor retsplejen. Der findes i retsplejeloven regler, som indeholder et krav om, at indehavere af forskellige stillinger skal være „uberygtede”. I nogle tilfælde er der tale om egentlige tjenestemandstillinger (f. eks. dommere, justissekretærer, retsfuldmægtige og polititjenestemænd). Her har kommissionen ikke tillagt det nogen betydning at afskaffe det særlige vandelskrav, omend det i praksis er uden betydning, bl. a. på grund af tjenstemandslovens afskedigelsesregler. Tvivlen kommer derimod frem med hensyn til adgangen til at virke som nævning eller domsmand (§ 69: „uberygtet”) og til at være sagfører (§ 119: „har ført en retsaffæren vandel og ikke under den tyske besættelse har udvist en nationalt uværdig optræden”). Kommissionen har på disse områder anbefalet at bevare de gældende regler, idet man ikke mener, at et rent adækvanskriterium lader sig gennemføre. Samtidig vil man dog stærkt fremhæve, at de gældende regler ikke kan anses for uforenelige med en adækvansbetragtning. For alle stillinger i tilknytning til retsplejen kan man formentlig gennemføre det synspunkt, at strafbare forhold, som ikke ligefrem kan siges at begrunde en nærliggende fare for misbrug, dog kan være af en sådan art, at de betager den dømte den fornødne egnethed til at tage del i retsudøvelsen. Opretholdelsen af den til retsvæsenet knyttede tillid er i samfundslivet af så fundamental betydning, at den ikke må udsættes for angreb. Et sådant angreb kunne imidlertid let blive følgen af lovregler, der tillod en person at virke i retsvæsenet uden at nyde den kvalificerede tillid, som borgerne må kunne nære til ham. Denne betragtning synes at måtte finde anvendelse for det første på den, der direkte medvirker til at træffe retsafgørelser: dommere (herunder sø- og handelskyndige dommere der ikke er tjenestemænd), medlemmer af voldgiftsretter, domsmænd og nævninger. Men den må også gælde sagførere. Såfremt der alene var spørgsmål om sagføreres arbejde uden for retssalen (rådgivende virksomhed, forvaltning af penge, deltagelse i financiering etc.), ville et rent

adækvanskriterium være tilstrækkeligt (som med hensyn til læger, revisorer m. v.). Men dels ville sådan virksomhed i vidt omfang lovligt kunne udøves uden sagførerbeskikkelse, dels og navnlig er det en væsentlig side af sagførerens gerning at virke under retsforhandling, hvor han for offentligheden fremtræder som en del af det retsvæsen, der skal nyde en ubetinget tillid.

Kommissionen har dog for sagføreres vedkommende ønsket at foreslå, at det særlige vandelskrav med hensyn til en sagførers optræden under den tyske besættelse nu udgår af retsplejelovens § 119. Der henvises iøvrigt til den af et mindretal i kommissionen afgivne udtalelse om sagførerbeskikkelse, se bemærkningerne til retsplejeloven.

En særstilling inden for retsplejeloven indtager reglen i § 32, hvorefter visse straffede personer kan udelukkes fra at overvære offentlige retsmøder i straffesager. Den er begrundet i hensynet til at undgå, at retssalen under behandlingen af straffesager kan virke som en „forbryderskole“. I kommissionen har der hersket nogen tvivl om, hvorvidt det har betydning at bevare denne regel. Det synes givet, at den ikke er meget anvendt, og at det fastsatte formelle strafkriterium vanskeligt kan forsvares teoretisk ud fra den nævnte begrundelse. På den anden side må det erkendes, at det kan være nyttigt at have en sådan hjemmel til udvisning, og at den hurtighed, hvormed der i en sådan situation må handles, gør et i loven formuleret adækvanskriterium ret betydningsløst. Kommissionen har alt i alt ment at burde foreslå, at reglen opretholdes i sin nuværende form som en politimæssig begrundet hjemmel.

IV.

Konklusion.

De grunde, som kan motivere vandelskrav, kan efter det foran udviklede samles under betegnelserne: konkret fare for misbrug, fjernere fare for misbrug og samfundsmoralsk vurdering. Således som disse grunde hidtil har været formuleret og anvendt i forbindelse med lovgivningsovervejelser, fremtræder de ikke som klart adskilte, men må antages at have virket sammen som begrundelse for en lang række vandelskrav, omend med skiftende hovedvægt på det ene, det andet eller det tredie. Kommissionen tillægger det imidlertid betydning, at man ikke uden videre går ud fra, at alle tre hensyn nogenlunde konstant er til stede samtidig. I modsætning til tidligere må det derfor nu præciseres, på den ene side at resocialiseringshensynet er af en afgørende vægt, på den anden side at en modargumentation ikke bør kunne støttes på en fjernere fare for misbrug af en rettighed eller på en moralsk vurdering af, hvilken værdighed, agtelse eller tillid der bør kræves for at besidde en bestemt rettighed.

Konklusionen bliver, at lovgivningen må, afskaffe vandelskrav for udøvelsen af borgerlige rettigheder og blot inden for et begrænset område hjemle udelukkelse fra en rettighed, når der som følge af et strafbart forhold er grund til at befrygte en nærliggende fare for misbrug, eller når iøvrigt overbevisende grunde fører til en vandelsregel i speciallovgivningen.

Om gennemførelsen af dette princip i det efterfølgende lovudkast bemærkes følgende. Man må udtrykkelig ophæve speciallovgivningens vandelsregler og atter lægge tyngdepunktet tilbage til straffeloven, hvor det i §§ 78—79 ved ret enkle regler kan siges,

hvorledes straffedomme influerer på besiddelsen af borgerlige rettigheder. Kommissionen foreslår en almindelig udtalelse om, at dom for straffbart forhold ikke medfører tab af borgerlige rettigheder, idet man allerede i lovteksten som praktisk vigtige eksempler på rettigheder, der således bevares, nævner retten til at erhverve almindeligt næringsbrev og sønæringsbevis. I de straffelovsregler, hvorved denne sætning modificeres, lægges vægt på en sondring mellem to sider af problemet: a) adgang til at udelukke den, som ikke tidligere har udnyttet en rettighed, fra at opnå denne, og b) adgang til at frakende en person retten til fortsat at udøve en rettighed. Idet der om enkeltheder i denne ordning henvises til bemærkningerne til lovudkastet, skal blot følgende hovedlinier angives.

a) Mulighed for udelukkelse af rettighedsopnåelse foreslås hjemlet med hensyn til virksomhed, der kræver en særlig offentlig autorisation (læge, mægler etc.). Udelukkelsen skal i intet tilfælde kunne ske med den begrundelse, at den pågældende er uværdig til den fornødne tillid, eller at der består en fjernere mulighed for misbrug, men alene med en henvisning til, at det strafbare forhold giver grund til at befrygte en nærliggende fare for misbrug. Der gives særlige regler om en eventuel prøvelse af denne betingelses tilstedeværelse ved domstolsafgørelse.

Fra kredsen af offentlige autorisationer har man, som det fremgår af ordvalget i § 78, stk. 2, sammenholdt med stk. 1, undtaget almindeligt næringsbrev og sønæringsbevis. Med hensyn til disse adkomster antager kommissionen, at der ikke blot må ses bort fra den fjernere fare, som hidtil har motiveret udelukkelse gennem et generelt vandelskrav, men at der i al almindelighed vil mangle holdepunkter for at regne med en konkret fare af tilstrækkelig styrke. En undtagelsesregel ville da medføre uforholdsmæssige ulemper ved at give grundlag for en række administrative afslag efterfulgt af domstolsprøvelse.

b) Hjemmelen til frakendelsen af en rettighed i forbindelse med dom for et straffbart forhold foreslås affattet i nær tilknytning til den ovennævnte regel. Der bliver tale om samme kriterium for rettighedstab. Til den i § 78, stk. 2, nævnte gruppe af adkomster føjes dog virksomhed af anden art, se videre bemærkningerne.

Det forudsættes, at det strafbare forhold, som begrunder udelukkelse fra eller frakendelse af de nævnte rettigheder, ikke behøver at have ført — eller i § 78 at føre — til idømmelse af straf. Utilregnelighed udelukker ikke retsfortabelse, selvom ingen foranstaltning efter straffelovens § 79 findes fornøden. Denne løsning stemmer med det anvendte adækvanssynspunkt.

Ved siden af de i § 78 omhandlede offentlige autorisationer vil der efter forslaget blive opretholdt endnu en gruppe af undtagelser fra lovens hovedregel. Den udgøres af de speciallovsregler, som ud fra politimæssige og præventive hensyn er nødvendige: reglerne i pantelånerloven, beværterloven, lov om ydelse af juridisk bistand m. v., jagtloven.

Kommissionen har ikke villet stille forslag til nye lovregler vedrørende spørgsmålet om valgret og valgbarhed ved politiske valg og menighedsrådsvalg, da spørgsmålet, for så vidt angår politiske valg, for tiden behandles af forfatningskommissionen og indenrigsministeriets valglovsudvalg. Man er dog af den opfattelse, at vandelskravet i grundlovens § 30 bør erstattes af en henvisning til, hvad der måtte være bestemt herom ved lov. Man henstiller, at justitsministeriet over for det nævnte valglovsudvalg giver udtryk for straffelovskommissionens standpunkt.

Om tjenestemandsstillinger bemærkes følgende. Efter tjenestemandslovens § 3, stk. 1, skal en tjenestemand „i sine forhold i og udenfor tjenesten vise sig værdig til den agtelse og tillid.. som hans stilling kræver“. I forbindelse hermed må nævnes afskedigelses-

reglerne i §§ 60 og 61, navnlig § 60, der giver hjemmel for at afskedige en tjenestemand uden pension, når han „har gjort sig skyldig i en strafbar handling, der gør ham uværdig til den for stillingen fornødne agtelse og tillid“.

Da et forslag om ændring af disse regler ville forudsætte en forhandling med finansministeriet, som på grund af den af forholdene nødvendiggjorte fremskyndelse ikke har kunnet finde sted, har kommissionen ikke været i stand til at fremsætte noget lovforslag på dette område. Kommissionen må imidlertid anse det for ønskeligt, at spørgsmålet om en revision af de nævnte bestemmelser i tjenestemandsløven snarest muligt tages op til overvejelse på grundlag af de synspunkter, som kommissionen iøvrigt har anerkendt som rationelle med hensyn til fortabelse af rettigheder. — Indtil en lovændring kan finde sted, må efter kommissionens opfattelse stærke grunde tale for ved administrationen af de gældende bestemmelser at lægge afgørende vægt på tjenestemandsstillingens art og grad, herunder navnlig på spørgsmålet om, hvorvidt et stærkt hensyn til agtelse og tillid i det enkelte tilfælde gør sig gældende.

Heller ikke reglerne om fortabelse af allerede opnået pension har kommissionen kunnet behandle. Man finder dog anledning til at bemærke, at det efter kommissionens opfattelse overhovedet vanskeligt lader sig begrunde, at allerede opnået pension fortabes på grund af strafbart forhold udvist efter tjenesteforholdets ophør.

Det har været overvejet, om der er anledning til at tage særskilt stilling til det problem, som rettighedsfortabelsen udgør inden for den ekstraordinære lovgivning om forræderi og anden landsskadelig virksomhed. Straffelovstillæggets særlige regel om frakendelse af rettigheder, og i forbindelse hermed tillige lovgivningens almindelige regler, har her rejst et meget omfattende praktisk problem. Selvom der ved loven af 1. juni 1947 om generhvervelse af visse rettigheder er givet hjemmel for en automatisk eller fakultativ begrænsning i retsfortabelsens omfang, sætter denne lovs maksimum af fængsel i 2 ½ år antagelig for snævre grænser for en rimelig resocialisering. Såfremt alene dette problem forelå til overvejelse, ville kommissionen anbefale en udvidelse af muligheden for generhvervelse af frakendte rettigheder. Kommissionen anser det imidlertid for tilstrækkeligt at bemærke, at de i det efterfølgende lovforslag indeholdte regler må finde anvendelse også på politiske forbrudelser.

Lovudkast.

Nr.. 1. *Borgerlig straffelov* af 15. april 1930.

§ 78 affattes således:

Stk. 1. Strafbart forhold medfører ikke tab af borgerlige rettigheder, herunder ret til virksomhed i henhold til almindeligt næringsbrev eller søneringsbevis.

Stk. 2. Den, der er dømt for strafbart forhold, 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 anklagemyndigheden på begæring enten af den, der har modtaget afslag på andragende om sådan autorisation eller godkendelse, eller af vedkommende myndighed indbringes for den landsret, i hvis kreds andrageren har bopæl. Afgørelsen træffes ved kendelse. Såfremt afgørelsen går ud på udelukkelse fra den pågældende virksomhed, kan spørgsmålet påny indbringes for retten, dog tidligst efter 2 års forløb. § 79, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.

§ 79 affattes således:

Stk. 1. Den, som udøver en af de i § 78, stk. 2, omhandlede virksomheder, kan ved dom for strafbart forhold frakendes retten til fortsat at udøve den pågældende virksomhed, helt eller delvis, såfremt det udviste forhold begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen. Det samme gælder, når ganske særlige omstændigheder taler derfor, om udøvelsen af anden virksomhed. Frakendelsen 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 vedkommende landsret efter de i § 78, stk. 3, indeholdte regler.

Stk. 2. Retten kan under behandlingen af den i stk. 1, 1. punktum, nævnte sag ved kendelse 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. Virkningen af de i denne paragraf omhandlede afgørelser kan bortfalde efter vedkommende ministers bestemmelse.

Nr. 2. Lov nr. 88 af 15. marts 1939 om ændret affattelse af forskellige bestemmelser i borgerlig straffelov med flere love.

§ 51 udgår.

Nr. 3. Lov nr. 123 af 8. juni 1912 om værnepligt.

§ 3 (som ændret ved lov nr. 152 af 7. maj 1937 og lov nr. 88 af 15. marts 1939) ophæves.

Nr. 4. Lov nr. 336 af 16. juli 1948 om hjemmeværnets ordning.

I § 10, stk. 1, udgår ordene „og som ikke i henhold til værnepligtslovens § 3 er udelukket fra tjeneste i hæren eller søværnet.”

Nr. 5. Lov nr. 145 af 28. april 1931 om jagten.

I § 14 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår b) stk. 2.

Nr. 6. Næringsloven nr. 138 af 28. april 1931 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939 og lov nr. 171 af 12. april 1949).

§ 3, stk. 1, nr. 5, udgår.

§ 15 ophæves.

I § 37, stk. 1, udgår „og 5”.

§ 37, stk. 2, udgår.

I § 38 erstattes „§§ 14 og 15” af „§ 14”.

§ 65, stk. 1, nr. 5, udgår. — Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

§ 73, stk. 4—7, udgår.

I § 74, stk. 1, ændres „nr. 1—5” til „nr. 1—4”. Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 78, stk. 1, ændres „nr. 1—5” til „nr. 1—4”. Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 81, stk. 1, ændres „nr. 1—5” til „nr. 1—4”. Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 85 b, stk. 1, udgår ordene „har ført en retscaffen vandel og”. — Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 85 c udgår ordene „og derhos har ført en retscaffen vandel”. — Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

§ 85 d affattes således: „De i denne lov indeholdte almindelige bestemmelser om næringsbreve og om bortfald og tilbagelevering af disse finder tilsvarende anvendelse på ejendomsmæglere og ejendomshandlere.”

I § 86, stk. 1, ændres „nr. 1—5” til „nr. 1—4”. Som nyt stk. 2 tilføjes: „Beskikkelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

Nr. 7. Lov nr. 80 af 19. marts 1930 om *afholdelse af fondsbørs*.

§ 3, stk. 1 d), udgår. — Som nyt stk. 2 tilføjes: „Anerkendelse kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 8 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår stk. 3 og 4,

Nr. 8. Bekendtgørelse nr. 74 af 31. marts 1928 af *lov om sønæring* (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939).

§ 6, stk. 1, e), udgår.

§ 7, stk. 1, e), udgår.

§ 8, stk. 1, e), udgår.

§ 9, stk. 1, c), udgår.

§ 10, stk. 1, e), udgår.

§ 11, stk. 1, c), udgår.

§ 12, stk. 1, c), udgår.

§ 13, stk. 1, c), udgår.

§ 14, stk. 1, c), udgår.

§ 16, stk. 3, e), udgår.

§ 17, stk. 2, e), udgår.

§ 25, stk. 2, udgår.

Nr. 9. Lov nr. 131 af 17. april 1916 om *lods væsenet*.

I § 9 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1 ordene „og er uberygtede”.

Nr. 10. Lov nr. 72 af 14. marts 1934 om *udøvelse af lægegerning*.

I § 2 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 2 ordene: „som følge af dom for strafbar handling ikke nu kan anses for værdig til den for en læge fornødne tillid, eller som”. I stedet tilføjes som 2. punktum: „Autorisation kan endvidere nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 5 (som ændret ved lov nr. 88. af 15. marts 1939) udgår stk. 7, 2. - 3. punktum.

§ 20 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår.

Nr. 11. Lov nr. 40 af 25. februar 1916 om *udøvelse af tandlægevirksomhed*.

I § 1 (ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår stk. 1, nr. 3. - Som nyt stk. 2 tilføjes: „Tilladelse til at virke som tandlæge kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 9 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår stk. 2.

Nr. 12. Lov nr. 107 af 31. marts 1932 om *apotekevæsenet*.

I § 3 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1 d) ordene „ikke som følge af dom for en strafbar handling ikke nu kan anses for værdig til den for en apoteker fornødne tillid og”. I stedet tilføjes: „ikke har udvist et forhold, der omfattes af straffelovens § 78, stk. 2”.

I § 38 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår stk. 7.

Nr. 13. Bekendtgørelse nr. 154 af 30. marts 1949 af lov om *jordemodervæsenet*
§ 15, stk. 2 og 3, udgår.

Nr. 14. Lov nr. 140 af 26. april 1933 om *autoriserede sygeplejersker*.

I § 2, stk. 1 b) udgår sidste punktum. — Som nyt stk. 2 tilføjes: „Bevis kan nægtes under de i straffelovens § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder.”

I § 4 (som ændret ved lov nr. 133 af 30. marts 1942) udgår stk. 4.

Nr. 15. Lov nr. 123 af 15. april 1930 om *aktieselskaber*.

I § 4 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 2, 1. pkt., ordene „og uberygtet”.

I § 49 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1 ordene „og uberygtede”.

I § 52 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1, 2. pkt., ordene „og uberygtede”.

Nr. 16. Lov nr. 109 af 7. april 1936 om *kreditforeninger*.

I § 10 (som ændret ved lov nr. 88. af 15. marts 1939) udgår i stk. 1. 1. pkt., ordene „og uberygtede”.

Nr. 17. Lov nr. 108 af 7. april 1936 om *købstadhypotekforeninger*.

I § 6 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1, 1. pkt., ordene „og uberygtede”.

Nr. 18. Bekendtgørelse nr. 255 af 25. juli 1938 af lov om *sparekasser*.

I § 7 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 6, 1. pkt., ordene „og uberygtede”.

Nr. 19. Lov nr. 299 af 30. juni 1922 om *livsforsikringsvirksomhed*.

I § 1 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939 (udgår i stk. 3 ordene „og uberygtede”).

I § 41 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) udgår i stk. 1 ordene „være uberygtet og”.

Nr. 20. Bekendtgørelse nr. 176 af 15. april 1948 af lov om *folkeforsikring*.

§ 38, stk. 2, nr. 2, udgår.

Nr. 21. Lov nr. 146 af 31. marts 1949 for *Færøerne om aldersrente*.

§ 2, nr. 2, udgår.

Nr. 22. Lov nr. 147 af 31. marts 1949 for *Færøerne om invalideforsikring*.

§ 4, stk. 1, nr. 2, udgår.

Nr. 23. Lov nr. 120 af 7. maj 1937 om *lærlinge*forholdet.

I § 2 (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939) affattes stk. 1, nr. 2, således: „den, der er dømt for et strafbart forhold, som begrunder en nærliggende fare for misbrug af hvervet som læremester”.

I § 2, stk. 5, ændres „nr. 2, 3 og 4” til „nr. 3 og 4”.

Nr. 24. Lov nr. 129 af 15. marts 1939 om *beværtning og gæstgiveri samt om handel med stærke drikke*.

§ 2, stk. 1, nr. 5-8, udgår.

I § 6, stk. 4, ændres „og 5 — 9” til „og 9”.

§ 30, stk. 2, udgår.

§ 30, stk. 3, 1. punktum, affattes således:

„Politiet kan, når de i § 2, stk. 1, nr. 9, angivne omstændigheder skønnes at foreligge, forbyde en person at virke som medhjælper. . . .”.

I § 40, stk. 2, ændres „1—8” til „1—4”.

I § 40, stk. 3, ændres „2 og 4—8” til „2 og 4”, og der tilføjes: „§ 2, stk. 1, nr. 9, finder tilsvarende anvendelse”.

§ 40, stk. 7, affattes således: „Når adkomsthaveren ved dom findes skyldig i et strafbart forhold, kan adkomsten ved dommen frakendes ham i overensstemmelse med reglerne i straffelovens § 79”.

I § 40, stk. 10, udgår ordene „7, jfr. stk. 7, 1. pkt., samt fra bestemmelserne i”.

Nr. 25. Bekendtgørelse nr. 131 af 14. april 1932 af lov om *motorkøretøjer* (som ændret ved lov nr. 270 af 9. juni 1948).

§ 21, stk. 2, 2. pkt., udgår.

I § 21, stk. 5, tilføjes: „Førerbevis til erhvervmæssig personbefordring kan nægtes den, der er dømt for strafbart forhold, som begrunder en nærliggende fare for misbrug af førerbeviset”.

§ 22, stk. 5 b), affattes således:

„ikke i de sidste 5 år har gjort sig skyldig i grov eller oftere gentagen overtrædelse af lovgivningen om motorkøretøjer eller af færdselsloven og ej heller iøvrigt har udvist et forhold, der omfattes af straffelovens § 78, stk. 2”.

§ 22, stk. 8, udgår.

I § 22, stk. 9, udgår ordene „når særlige omstændigheder foreligger, tillade, at en person påny godkendes som kørelærer, uanset at retten til at virke som kørelærer er frakendt, og”.

Nr. 26. Bekendtgørelse nr. 212 af 1. oktober 1936 af lov om *rettens pleje* (som ændret ved lov nr. 88 af 15. marts 1939 og lov nr. 396 af 12. juli 1946).

I § 119 udgår ordene: „og ikke under den tyske besættelse har udvist en nationalt uværdig optræden”.

I § 684 tilføjes som nyt stk. 2:

„I de i straffelovens § 78, stk. 3, omhandlede sager om rettighedsfortabelse medvirker ikke domsmænd. Behandlingen er skriftlig, men der kan af retten anordnes mundtlig forhandling, efter begæring herom for lukkede døre. Landsrettens kendelse i sagen kan påkæres til højesteret“.

Nr. 27. Lov nr. 132 af 16. april 1935 om *offentlig auktion ved auktionsledere*.

I § 3, stk. 2, udgår ordene „og uberygtede“.

Nr. 28. Bekendtgørelse nr. 368 af 6. juli 1946 af lov om tillæg til borgerlig straffelov angående *forræderi og anden landsskadelig virksomhed*.

§ 6 ophæves.

Nr. 29. Lov nr. 406 af 28. august 1945 om tillæg til lov nr. 259 af 1. juni 1945 om tillæg til borgerlig straffelov.

§ 12 udgår.

Nr. 30. Lov nr. 239 af 1. juni 1947 om generhvervelse af visse i medfør af straffelovstillægget angående *forræderi og anden landsskadelig virksomhed* frakendte rettigheder.

Loven ophæves.

Bemærkninger til lovudkastet.

Til nr. 1. *Straffeloven.*

§ 78.

Medens straffelovens § 79 som hidtil skal omhandle frakendelse af en i forvejen udøvet rettighed i forbindelse med dom for et strafbart forhold (se bemærkningerne nedenfor om de foreslåede ændringer i denne paragraf), foreslås den siden 1939 ledige § 78 taget i brug til de almindelige regler, som efter kommissionens forslag skal træde i stedet for en stor del af de nugældende særregler.

Stk. 1. Kommissionen tillægger det stor betydning, at revisionslovens grundtanke, som betyder et afgørende brud med hidtil gældende ret, udtales i straffeloven. Genemførelsen af en sådan regel må ses som udtryk for, at lovgivningsmagten principielt har taget afstand fra rettighedsfortabelse som følge af strafbart forhold. Det må være en naturlig følge heraf, at der under alle omstændigheder ikke i fremtidige særlove indføres bestemmelser, der er i strid med dette grundsynspunkt, uden forudgående forhandling mellem vedkommende fagministerium og justitsministeriet.

Det har været overvejet at tilføje et forbehold: „medmindre andet undtagelsesvis er bestemt ved lov“. Herimod kan anføres, at den nævnte begrænsning er en selvfølge, og at der vistnok ikke vil blive tale om væsentlige undtagelser. Endvidere vil principudtalelsens vægt derved svækkes. I forbindelse med stk. 1 må det dog nævnes, at en ændring af valgrets- og valgbarhedsbetingelserne, i hvert fald for rigsdagsvalgs vedkommende, må afvente en grundlovsændring.

Den foreslåede udtalelse vil, med forbehold af valgret og valgbarhed, efter kommissionens forslag dække alle almindelige borgerlige rettigheder som næringsbrev og søneringsbevis, ret til at opnå invalide- og

aldersrente, ret til at gøre militærtjeneste, opnå jagttegn, førerbevis etc.

Stk. 1 vender sig kun mod tab af rettigheder, ikke mod en faktisk suspension, som kan indtræde under straffuldbyrkelse.

Stk. 2. Som omtalt i indledningen anser kommissionen det på enkelte områder for nødvendigt at kunne udelukke straffede personer fra at opnå visse særlige, — uden for kredsen af almindelige „borgerlige“ rettigheder faldende — rettigheder, som de ikke i forvejen udøver (sml. om frakendelse § 79). Hjemmelen til sådan udelukkelse vil efter forslaget dels være indeholdt i enkelte særlovsbestemmelser, dels i § 78, stk. 2. Denne bestemmelse tilsiger ved det generelt formulerede udtryk „virksomhed, som kræver en særlig offentlig autorisation eller godkendelse“ at omfatte en række adkomster, fortrinsvis af mere betroet karakter end den almindelige næringsadkomst. Der tænkes navnlig på følgende stillinger:

- a) Fra næringsloven m. v.: autorisation som revisor, translator og tolk, dispa-chør, mægler, vejer og måler, ejendoms-mægler og -handler, fondsbørsmedlem. Efter de hidtil gældende regler har et krav om at have ført en „retskaffen vandel“ været fælles for de nævnte stillinger.
- b) Fra sundheds- og medicinallovene: autorisation som læge, tandlæge, apoteker, jordemoder, sygeplejerske. Fra de førstnævnte erhverv har hidtil den været udelukket, som ikke kan anses for „værdig til den for en fornødne tillid“. Jordemoderloven indeholder ingen vandelskrav for opnåelse af stilling som distriktsjordemoder. For autoriserede sygeplejersker er opnåelsesbetingelsen „at have ført en hæderlig og sædelig vandel“. Om dyrlægers opnåelse af stilling er ingen lovregler givet.

Afgrænsningen af den kreds af personer, som omfattes af § 78, stk. 2, har givet anledning til overvejelser i kommissionen. Det må erkendes, at ordene „særlig offentlig autorisation eller godkendelse“ ikke med fuld sikkerhed angiver, hvilke stillinger der er tale om. Formuleringen har et forbillende i straffelovstillæggets § 6, stk. 1, nr. 4: „virke som læge, som sagfører eller i anden virksomhed, der kræver en offentlig autorisation“, og der kan yderligere henvises til loven om generhvervelse af rettigheder af 1. juni 1947 § 3 samt til § 78, stk. 1, nr. 3, i dens oprindelige affattelse. Som det fremgår af indledningen, omfattes retten til at virke i henhold til almindeligt næringsbrev og søneringsbevis ikke af stk. 2. Kommissionen er iøvrigt gået ud fra, at det anvendte udtryk vil finde en rimelig forståelse i praksis. Det er ikke fundet betænkeligt, at udtrykket muligvis kan komme til at omfatte visse stillinger, som ikke er samfundsmæssigt vigtigere eller mere betroede end almindelig næringsvirksomhed, idet et straffbart forhold her sjældent vil indicere en nærliggende fare for misbrug.

Som omtalt i indledningen har kommissionen valgt at formulere vandelskravet som et skarpt adækvanskriterium, der ikke lader plads åben for betragtninger over fornøden agtelse og tillid, hvis ingen fare for misbrug kan befrygtes. — Ordene „såfremt det uvidste forhold begrunder ...“ indeholder en forudsætning både med hensyn til forholdets karakter og tidspunktet for dets begåelse. Adækvanskriteriet lader efter sin formulering den mulighed stå åben, at selv meget gamle forhold kan hindre autorisation. Det må dog antages, at der i så henseende i praksis bliver truffet afgørelser, som ikke føles ubillige i forhold til de gældende regler (efter hvilke de fleste rettigheder vil genindtræde efter ca. 5 års forløb).

Udtrykket „dømt for straffbart forhold“ omfatter, som nævnt i indledningen, ikke blot tilfælde, hvor straf idømmes, men tillige afgørelser, der statuerer utilregnelighed.

Et mindretal (*Lucas*) foreslår, at der i § 78, stk. 2, mellem ordene „dog“ og „udelukkes“ indskydes: „i henhold til derom given lovbestemmelse“, og begrunder forslaget således: I den af flertallet foreslåede form beror bestemmelsens afgrænsning på ordene „særlig offentlig autorisation eller godkendelse“. Denne afgrænsning er så ubestemt, at ingen kan overse bestemmelsens rækkevidde —

og der gives heller ikke i bemærkningerne nogen vejledning i så henseende —, hvorfor der også med rette i forskellige af de foreslåede særbestemmelser udtrykkelig er henvist til bestemmelsen. Flertallets vide regel er derhos upåkrævet, idet der som nævnt ikke er påvist nogen på offentlig autorisation eller godkendelse beroende virksomhed udover de i særbestemmelserne fremhævede, på hvilken reglen findes at burde komme til anvendelse. Det bemærkes herved, at mindretallet anser den i udkastet foretagne gennemgang af lovbestemmelser, som der kan være tale om at ændre, for udtømmende. Bestemmelsen bliver efter mindretallets forslag en ren blanketbestemmelse, hvis berettigelse er den, at dens grundlæggende betydning som rettesnor for forvaltning og lovgivningsmagt fremhæves ved dens optagelse i selve straffeloven.

Stk. 3. Afgørelsen af, om en i stk. 2 omhandlet virksomhed må udøves af en domfældt person, henhører i første række under den autoriserende myndighed. Men kommissionen har ment, at administrative afgørelser ikke i tilstrækkelig grad sikrer en praksis, der er i overensstemmelse med reglens formulering og forudsætninger. Det foreslås derfor at henlægge den endelige afgørelse til et organ uden for de normale administrative myndigheder. Det blev først overvejet at oprette et særligt nævn, men tanken blev igen forladt til fordel for den i stk. 3 omhandlede rekurs til landsretten. Det kan ikke anses for heldigt at øge antallet af nævn, og området er tilstrækkelig betydningsfuldt til at burde overgives en fuldud betryggende judiciel prøvelse. Sagens indbringelse for landsretten må i alle tilfælde ske ved anklagemyndigheden.

Man har anset det for rigtig og mest konsekvent udfra adækvansbetragtningen i stk. 2, at landsrettens afgørelse — der træffes ved kendelse — ikke kan gælde for bestandig eller for en fastsat tid, men alene indtil videre. Heraf følger, at spørgsmålet må kunne rejses igen efter en passende tid, 2 år. Om § 79, stk. 3, henvises til bemærkningerne til denne regel.

Reglen i § 78, stk. 3, nødvendiggør et processuelt supplement, der naturligt kan føjes til retsplejelovens § 684, der omhandler andre særlige sager i straffeprocessens form. Man har ikke fundet en kombination af procesregler, der umiddelbart lader sig anvende på dette område, men har valgt

at give en særskilt hjemmel, der er i overensstemmelse med disse afgørelses særlige karakter.

§ 79

Stk. 1. Kommissionen har i sit forslag til straffelovens § 79 gennemført det samme adækvanskriterium som i § 78; for så vidt bliver der en begrænsning i denne paragrafs hidtidige anvendelsesområde (sml. „uskikket“ overfor „uværdig“). På den anden side skal det nu ikke længere kræves, at den strafbare forseelse er begået under udøvelsen af det pågældende kald eller erhverv. Visse forhold uden for erhvervet kan begrunde en fare for misbrug, omend det rimeligvis ikke vil forekomme i større omfang.

Kommissionen har principielt ønsket at begrænse § 79 til det samme område af offentlige autorisationer og godkendelser, som omhandles i § 78. Man har dog efter meget nøje overvejelse fundet det betænkeligt helt at udelukke, at retten til virksomhed af anden art kan frakendes ved en straffedom. En sådan begrænsning gælder som bekendt ikke efter den nuværende formulering af § 79. Det er kommissionens indtryk, at domstolene har gjort meget ringe brug af § 79, navnlig i den første halv snes år efter straffelovens ikrafttræden (der kan dog henvises til dommene i U. 1944/566, 1945/546 og 1948/1158). På den anden side kan der tænkes tilfælde, hvor stærke hensyn taler for at afskære en person fra at fortsætte i samme virksomhed, f. eks. som lærer ved privatskole (efter dom for uterlighed), som ikke-autoriseret revisor (efter dom for skatte- eller kriselovsovertrædelse), som privat sygeplejerske, kandidat eller medhjælper på apotek, vekselrer, rejsefører, kolportør, skibsfører etc. I denne forbindelse bemærkes, at lov nr. 88 af 15. marts 1939 § 51, der nu foreslås ophævet, omfatter forskellige stillinger uden for kredsen af autorisationer eller godkendelser. Det må endvidere ses som en mulighed, at trangen til frakendelse af retten til virksomhed kan blive større, når reglerne om adgang til næringsbrev, søneringsbevis etc. ikke længere indeholder et vandskrav. — Kommissionen har da i sin formulering af § 79 åbnet mulighed for frakendelse af retten til virksomhed, som ikke beror på offentlig autorisation eller godkendelse, men har samtidig søgt at under-

strege, at der i så fald må foreligge en ganske særlig nærliggende anledning til at afskære den pågældende virksomhed. Som vejledning ved den praktiske anvendelse af reglen kan det påpeges, at de i straffelovens §§ 195 og 207 givne frakendelsesregler forudsætter gentagen lovovertravdelse.

De særlige regler om frakendelse af retten til næring i prislovens § 19, stk. 10, og vareforsyningslovens § 17, stk. 4, i forbindelse med dom for overtrædelse af disse love, forudsættes ved forslaget opretholdt som begrundede i kriselovgivningens særlige forudsætninger.

Hovedområdet for § 79 vil herefter blive de forskellige autorisationer, for hvilke der hidtil i særlovgivningen har været opstillet frakendelsesregler af videregående indhold end § 79: statsautoriseret revisor, mægler, læge, tandlæge o.s.v. Iøvrigt kan bemærkes, at kommissionens forslag ikke gør nogen forandring i speciallovenes regler om adgang til at afskære læge, tandlæge m. fl. fra deres erhverv som følge af forhold, der ikke er strafbare.

For så vidt angår autorisationer i næringsloven, vil forslaget medføre, at der ikke bliver hjemmel til at frakende adkomst under en særlig sag, når påtale til straf ikke finder sted for overtrædelse af straffelovens § 290, stk. 1, og § 300.

Frakendelse for bestandig, for hvilken der efter en adækvansbedømmelse som regel vil mangle grundlag, foreslås afskaffet. Derimod kan der nok tænkes at foreligge holdepunkter for at sætte retsfortabelsens varighed til 5 år eller et kortere tidsrum. Hvis retten vælger frakendelse indtil videre, foreslås indført adgang til at rejse spørgsmålet påny efter 5 års forløb på den i § 78 nævnte måde.

Hvor frakendelse sker på tid, må det anses for mest praktisk at regne den fra endelig dom i sagen, selvom det medfører, at ikke alle, der afsoner frihedsstraf, rammes af frakendelsen i lige lang tid. Det er erfaringsmæssigt vanskeligt at give en tilfredsstillende regel om anden beregningsmåde.

Et mindretal (*le Maire*) kan ikke tiltræde, at rettighedsfrakendelsen i henhold til § 79 skal kunne ske på tid. Efter mindretallets opfattelse betegner en sådan regel et aldeles afgørende brud med adækvansbetragtningen, på hvis konsekvente gennemførelse

der må lægges overordentlig vægt. Ud fra et dommerstandpunkt kan en person være helt uegnet eller helt egnet til fortsat udelukkelse af en virksomhed, men han kan umuligt på forhånd anses for uegnet i et eller andet kortere tidsrum og derefter for egnet; tværtimod vil der almindeligvis være grund til at antage, at hans uskikthed til hvervet kan være øget, når han gennem nogen tid har været sat fra bestillingen. Flertallets modgående betragtning kan efter mindretallets opfattelse alene begrundes ud fra den i en midlertidig rettighedsfortabelse liggende advarsel, men herved er man inde på betragtninger af en ganske anden karakter. Muligheden for en tilbageførelse af rettighederne er derimod ikke uforenelig med det her anførte, idet den pågældendes senere adfærd vil kunne begrunde en ændret bedømmelse, ligesom synspunkter, der er beslægtede med benådningstanken, til den tid vil kunne spille ind. Mindretallet skal yderligere bemærke, at det ganske vist tilsyneladende vil være en skærpelse, når rettighedsfrakendelsen altid skal have gyldighed indtil videre. Der er imidlertid efter mindretallets opfattelse netop grund til at antage, at rettighedsfrakendelse i praksis vil begrænses, når dommeren gennem en sådan regel tvinges til en oprigtig stillingtagen til det egentlige adækvansspørgsmål og ikke har muligheden for denne mellem løsning med en tidsbegrænset frakendelse, der i realiteten alene kan betragtes som en til-lægsstraf.

Under henvisning til det anførte foreslår mindretallet, at frakendelse altid skal ske indtil videre, men at spørgsmålet om fortsat udelukkelse fra den pågældende virksomhed efter 2 års forløb skal kunne indbringes for den ret, der har påkendt sagen i 1ste instans; senere indbringelse for retten skal dog først kunne ske efter udløbet af en frist på 5 år. Det vil ses, at der efter dette forslag gives mulighed for en tidlig indbringelse af spørgsmålet i første omgang, hvilket yderligere mindsker betænkelighederne ved at udelade tidsbegrænsningen; det vil endvidere ses, at spørgsmålet tænkes afgjort af den dømmende ret, der har, eller vil kunne have, et kendskab til sagen og personen, som landsretten normalt vil savne, jfr. herved også straffelovens § 70, stk. 3.

I forbindelse med den foreslåede ændring af reglerne om frakendelse af ret til erhverv

opstår et spørgsmål om bedømmelsen af tilfælde, hvor rettighedsfrakendelse er sket efter de hidtil gældende regler. Det må være en naturlig følge af kommissionens grundsynspunkt, at personer, der er frakendt rettigheder efter de ældre regler, opnår adgang til at få afgjort, hvorvidt og i hvilket omfang den skete frakendelse kan anses for rimelig efter de nye regler. Det foreslås derfor, at man i ændringsloven giver en overgangsbestemmelse af følgende indhold: „Den, som forinden denne lovs ikrafttræden er frakendt retten til en virksomhed, der er omhandlet i straffelovens § 79 som affattet ved nærværende lov, kan generhverve denne ret i overensstemmelse med de i straffelovens § 78, stk. 3, indeholdte bestemmelser.”

Stk. 2. Forslaget følger til den hidtil gældende regel om udelukkelse af ankes opsættende virkning en til næringslovens § 73, stk. 4, og fondsbørslovens § 8, stk. 4, svarende regel om suspension under sagen. Det er næppe urimeligt, at en sådan hjemmel findes med hensyn til alle de stillinger, som kan omfattes af § 79.

Stk. 3. Det kan anbefales at bevare reglen om administrativ tilbagegivelse, selv om den næppe får stor praktisk betydning.

Til nr. 2. Lov nr. 88 af 1939.

Rettighedsloven af 1939 indeholder i § 51, stk. 1, en særlig hjemmel til at frakende en person retten til at virke som dyrlæge, landinspektør, bestyrer af eller lærer ved opdragelseshjem eller skole for børn og unge mennesker. Reglen svarer til frakendelsesbestemmelserne for læger, tandlæger m. v., og dens systematiske placering er begrundet i det forhold, at der ikke findes speciallove om de nævnte persongrupper. Reglen foreslås nu ophævet som overflødig ved siden af straffelovens § 79.

Til nr. 3-4. Militærtjeneste.

Efter § 3 i værnepligtsloven er den, der for en forsætlig lovovertrædelse dømmes til fængsel i 4 måneder eller derover eller til hensættelse i arbejds- eller sikkerhedsforvaring, i 5 år udelukket fra at gøre tjeneste i hæren og søværnet. Det er kommissionen bekendt, at et udvalg under indenrigsministeriet for tiden overvejer en

revision af denne regel. Kommissionen beklager, at den stærke fremskyndelse af dens arbejde har forhindret en forhandling med dette udvalg.

Som det fremgår af lovudkastet, har kommissionen foreslået værnepligtslovens § 3 ophævet.

Kommissionen har fuldtud øje for vægten af de hensyn, der vil kunne fremføres til støtte for bibeholdelsen af vandelskrav på dette område: hensynet til at begrænse kasernetyverierne, hvis skade ikke kan måles alene ved den materielle skade, de forvolder, faren for uheldige elementers indflydelse på mandskabet, og de betydelige karaktermæssige krav, som nutidens militære uddannelse stiller til mandskabet. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at disse hensyn ikke indeholder tilstrækkelig begrundelse for at opretholde en regel, der knytter udelukkelse fra denne ret til idømmelse af straf af en vis størrelse eller for visse forbrydelser. Man støtter sig her til erfaringerne fra Sverige, hvor der gennem en årrække ingen begrænsning har eksisteret i adgangen til militærtjeneste, og til oplysninger fra en del andre lande, i hvilke udelukkelse kun sker fakultativt eller som følge af grove forbrydelser. Og som et meget stærkt positivt argument for kommissionens standpunkt tjener erfaringerne fra ungdomsarbejdet og arbejdet med mennesker med sociale tilpasningsvanskeligheder. Disse erfaringer viser, som det også er fremhævet foran side 10, at det kan være af væsentlig betydning for et menneskes følelse af eget værd og dermed også af væsentlig betydning for mulighederne for resocialisering, at der ikke skabes en følelse af deklassering og mindreværd gennem udelukkelse fra militærtjeneste. Kommissionen må herefter, ud fra de synspunkter der ligger til grund for det foreliggende forslag, lægge megen vægt på, at den hidtidige regel i værnepligtslovens § 3 ophæves. Man mener, at de berettigede hensyn, der kræver udskillelse af værnepligtigt mandskab med alvorlige karakterdefekter eller afvigelser fra det normale, kan varetages bedre på anden måde end gennem en vandelsregel som værnepligtslovens § 3.

Til nr. 5. *Jagtret.*

Jagtlovens almindelige vandelskrav i § 14 b) stk. 2, som ikke blev anbefalet i betænk-

ningen af 1938 (se p. 58), erkendes nu vist fra alle sider at medføre en ganske ubegrundet og i praksis meget følelig begrænsning i domfældte personers retsstilling. Der er jo så at sige udelukkende tale om strafbare forhold, som intet har med jagt at gøre, og retsfortabelsen virker derfor i udpræget grad som en strafforanstaltning.

Kommissionen har ikke foreslået nogen ændring i formuleringen af reglerne om udelukkelse fra jagt på grund af gentagen dom for forsætlig ulovlig jagt eller dyrplageri eller i forbindelse med dom for legemsbeskadigelse forvoldt under jagt. Opmærksomheden henledes på, at der muligt bør tilføjes en dispensationsadgang for landbrugsministeren.

Til nr. 6. *Næringsret m. v.*

1. Straffelovskommissionens forhandlinger om rettiligheds spørgsmålet har bl. a. haft deres udgangspunkt i den i 1938 afgivne betænkning. Her behandles med særlig grundighed spørgsmålet om ret til *næringsbrev*, som gav anledning til, at et mindretal stillede forslag om at afskaffe vandelskrav med hensyn til opnåelse og bevarelse af almindeligt næringsbrev. Dette forslag bør nu efter kommissionens opfattelse utvivlsomt gennemføres. Forslaget var navnlig støttet på følgende kriminalpolitiske betragtning, vendt mod flertallets forslag om en vandelsregel: „Der ville være et grelt misforhold mellem en sådan regels mål: i såre beskedent og problematisk omfang at forebygge forbrydelser, og dens middel: ganske generelt at forbyde de for grovere lovovertrædelser straffede udøvelsen af bunden næring og derved lægge en del straffede personer sten i vejen i deres bestræbelse for at ernære sig lovligt. Hvis der måtte forefindes bestemte erhverv eller visse sider af bestemte erhverv, som erfaringsmæssigt giver personer med kriminelle tilbøjeligheder særlige muligheder for at følge disse, bør der, uanset om der kræves næringsbrev for udøvelsen af erhvervet eller ej, træffes de nødvendige kontrollerende foranstaltninger for at værne samfundet mod denne fare, således som det navnlig er sket over for handelen med brugte genstande. Men den af flertallet foreslåede lovregel skyder som kriminalpolitisk foranstaltning over målet, samtidig med at den vil virke positivt skadeligt” (betænkningen p. 24).

Til disse betragtninger kan føjes andre. Det skal først fremhæves, at adgangen til at dispensere fra det opstillede krav (for berigelsesforbrydelseernes vedkommende er kriteriet blot straf af fængsel uden minimum) ikke har ført til tilfredsstillende resultater. Dels er det besværligt at skulle skaffe en sådan afgørelse, navnlig når forsorgsmyndighederne eller den dømte selv lægger vægt på at kunne opnå næringsbrevet straks ved løsladelsen, og dels fører andragendet efter den fulgte praksis ofte til et afslag. Dernæst er det velkendt, at der i mange tilfælde finder en omgåelse sted, således at den dømtes ægtefælle erhverver næringsbrevet. Det kan også nævnes, at samfundsmoralske hensyn ikke støtter udelukkelsen fra at opnå næringsbrev, og at lande som England, Norge og navnlig Sverige har en betydelig mere liberal retstilstand på dette område. — Kommissionen må derfor bestemt understrege betydningen af, at næringslovens § 3, stk. 1, nr. 5, og § 15 ophæves.

2. Med hensyn til *vandrebrev* har det været grundigt overvejet, hvor langt de politimæssige grunde her rækker. Kommissionen finder det betænkeligt at opretholde en vandelsbetingelse ved meddelelse af tilladelse til at udøve en så ukvalificeret virksomhed som handel ved omvandren, hvis ikke det politimæssige hensyn: at begrænse forbrydelser i forbindelse med denne virksomhed, klart taler derfor. I betænkningen af 1938 var der enighed om at respekttere dette hensyn gennem reglen i næringslovens § 37, stk. 2. I straffelovskommissionen har man imidlertid ikke ment at kunne anbefale, at denne regel opretholdes, bl. a. fordi de personer, hvorom der er tale som oftest vil frembyde den samme fare uden vandrebrev. Det må anses for tilstrækkeligt, at politiet bevarer kontrollen med de personer, som opnår vandrebrev, og at man opretholder reglen i næringslovens § 38 om adgang til ved dom at sætte vandrebrevet midlertidigt ud af kraft ved en særlig politisag. Der kan ikke være tale om at slette „vandel” i § 37, stk. 2, da bestemmelsens område herved ville blive i høj grad usikkert. Når man i stedet sletter hele bestemmelsen, vil følgen blive, at det hidtil både i § 37, stk. 2, og i § 38, stk. 1, nævnte „misbrug eller uheldigt forhold” ved dom skal være konstateret og anset som

grundlag for inddragelse af et allerede udfærdiget vandrebrev.

Landsdommer *Lucas* udtaler, at han på grund af manglende kendskab til den praktiske betydning af bestemmelsen om vandrebrev ikke mener at kunne tage standpunkt til spørgsmålet om ophævelse af næringslovens § 37, stk. 2.

3. De ændringer i næringsloven, som iøvrigt foreslås, angår den gruppe af særlige *autorisationer*, som efter kommissionens forslag vil omfattes af de almindelige regler i straffelovens § 78 og § 79: revisorer, translatorer, dispatchører, mæglere (skibsmæglere, varemæglere og - udenfor København - vekselmæglere), ejendomsmæglere og ejendomshandlere samt vejere og målere. Herom henvises bl. a. til bemærkningerne om de nævnte bestemmelser. Kommissionen anser det for vderst betænkeligt at opretholde særlige vandelskrav for en række erhverv helt uden hensyn til, om der er konkrete betænkeligheder ved at meddele adkomsten. Kriteriet „retskaffen vandel” vil erfaringsmæssigt medføre en fortolkning, der omfatter adskillige forhold, som ikke giver anledning til at befrygte misbrug af adkomst som revisor etc. Adgangen til at opnå beskikkelse skal derfor i princippet være fri, men under de i § 78 nævnte betingelser kunne afskæres.

En henvisning til eller gentagelse af bestemmelsen i straffelovens § 78 kan ikke i de nævnte bestemmelser i næringsloven sættes umiddelbart i stedet for „retskaffen vandel” (§ 65, stk. 1, punkt 5), da der her er tale om, hvad andrageren skal godtgøre. Det må imidlertid anses for hensigtsmæssigt, at muligheden for nægtelse af beskikkelse på grund af straf fremgår af næringsloven, og kommissionen har derfor foreslået en henvisning til straffelovens § 78, stk. 2, optaget som stk. 2 i §§ 65, 74, 78, 81, 85 b), 85 c) og 86. En kort henvisning må foretrækkes frem for et referat, der dog ikke kan blive fuldstændigt (f. eks. medtage reglen om indbringelse for landsretten).

Der henvises iøvrigt til den under bemærkningerne til straffelovens § 78 anførte mindretalsudtalelse.

Kommissionen foreslår endvidere at slette de detaillerede regler om frakendelse af de særlige autorisationer (næringslovens § 73, stk. 4—7, jfr. §§ 77, 80, 84, 85 d og 87), idet man i straffelovens § 79 vil bevare en

adgang til udelukkelse under samme forudsætninger som med hensyn til opnåelse af autorisationen. Det anses ikke for nødvendigt i næringsloven at give en henvisning til straffelovens § 79. Om suspension af beskikkelse under en straffesag henvises til bemærkningerne til straffelovens § 79, ved hvilken næringslovens § 73, stk. 4, gøres overflødig.

Til nr. 7. *Fondsbørsvekselerer.*

Anerkendelse som fondsbørsvekselerer er beslægtet med de i næringsloven omhandlede beskikkelser som revisor, mægler etc. og må betragtes som en særlig offentlig autorisation, der falder ind under de foreslåede regler i straffelovens §§ 78—79. Det er derfor konsekvent, at fondsbørslovens vandelsregler med hensyn til opnåelse og frakendelse af anerkendelsen slettes. Anerkendelsen vil efter forslaget komme til at afhænge af den omtalte adækvansbetragtning, spørgsmålet om nærliggende fare for misbrug af anerkendelsen. Dette skønnes fuldt tilstrækkeligt. Ligesom i næringsloven foreslås der tilføjet en henvisning til straffelovens § 78, stk. 2. For så vidt angår frakendelse, vil fondsbørslovens § 8, stk. 4, om midlertidig fragtelse ved handelsministeren blive erstattet af straffelovens § 79, stk. 2, hvorefter retten kan træffe bestemmelse om suspension.

Kommissionen har været opmærksom på, at almindelig vekselerernæring blot kræver næringsbrev uden mulighed for at anvende de særlige regler i straffelovens § 78, stk. 2. Der ses ikke at være grund til at antage nogen større risiko herved, bl. a. fordi § 79 efter omstændighederne vil kunne hjemle frakendelse af vekselerernæring.

Til nr. 8. *Sønæringsbevis.*

Inden for sønæringslovens område har kommissionen ikke fundet nogen betænkelighed ved at gennemføre sit almindelige synspunkt og foreslå vandelskravene afskaffet, idet disse adkomster stilles på linie med almindeligt næringsbrev. Dette gælder begge de grupper af sønæringsbeviser, som omhandles i loven, for hvilke kravene er henholdsvis uberygtethed (skibsfører, styrmand, undermester og maskinmester) og ingen straf af fængsel i 4 måneder eller derover inden for 5 år (kystskipper, sætteskip-

per, motorpasser, maskinpasser og fiske-skipper). Det må erkendes, at stillingen som skibsfører eller styrmand hyppigt har en betroet karakter. Men kommissionen går ud fra, at et strafbart forhold heller ikke her vil indicere nogen nævneværdig generel farlighed. Det vil desuden være således, at der i praksis allerede ved ansættelsen af skibsfører eller styrmand sker en udskillelse af personer, som på grund af en straffedom må anses for mindre egnede. Der er ikke heller nogen rimelig grund til at udelukke en straffet person fra at føre eget skib.

Ophævelsen af vandelskravene for opnåelse af sønæringsbevis medfører ophævelse af sønæringslovens § 25, stk. 2, om forudsætningen for fortsat bevarelse af sønæringsbeviset.

Der foreslås ikke nogen ændring i sølovens § 296 om frakendelse af ret til at føre skill som følge af forseelser i tjenesten.

Til nr. 9. *Lodser.*

Lodsvæsenet ledes af en lodsdirektør, som ansætter lodserne; der er et fastsat antal lodserier og lodser. Virksomhed som lodser beror således på ansættelse i en bestemt stilling, på hvilken straffelovens §§ 78—79 finder anvendelse, og det må anses for ubetænkeligt at slette lodslovens krav om, at de pågældende skal være „uberygtede“.

Til nr. 10-14. *Læger, apotekere m. v.*

De her omhandlede autorisationer inden for sundheds- og medicinalvæsenet må med hensyn til strafbare forhold bedømmes efter de nye regler i straffelovens §§ 78—79, således at særreglerne om opnåelse og frakendelse af adkomsten i lægeloven, tandlægeloven, apotekerloven, jordemoderloven og sygeplejerskeloven slettes. Afgørende for retten til at udøve den pågældende virksomhed vil det herefter blive, om der som følge af strafbart forhold er nærliggende fare for misbrug. Kommissionen mener derimod ikke at burde lægge særskilt vægt på en værdighedsbedømmelse af den pågældende (sammenlign udtrykkene „uskikket“ og „uværdig“ i de nævnte love).

I lægeloven, tandlægeloven, apotekerloven og sygeplejerskeloven er, ligesom i næringsloven med hensyn til revisorer o. s. v., foreslået indføjet henvisning til straffelovens § 78, idet det må anses for

hensigtsmæssigt, at personer, der ønsker kundskab om autorisationsbetingelserne, kan få oplysning om betydningen af straffbare forhold i vedkommende speciallov. Disse henvisninger er ligesom i næringsloven formuleret som et selvstændigt stykke (punktum) om nægtelse „under de i straffeloven § 78, stk. 2, nævnte omstændigheder”. [apotekerloven, hvor der er tale om en bevilling efter valg mellem flere ansøgere, og hvor der derfor ikke i praksis vil blive tale om en speciel nægtelse begrundet med det strafbare forhold, er det dog fundet mere hensigtsmæssigt at anvende en anden formulering. I denne forbindelse henvises til bemærkningerne ad lodsloven, hvor en henvisning må anses for helt overflødig. Det bemærkes desuden, at jordemoderloven ikke indeholder vandelsbetingelser for adgangen til at blive ansat som distriktsjordemoder.

Modsat straffelovens § 78, stk. 2, vil § 79, stk. 1, efter kommissionens forslag være anvendelig med hensyn til visse stillinger, der ikke beror på offentlig autorisation: som tandlægeassistent, kandidat og medhjælper på apotek, private sygeplejersker etc.

Til nr. 15. *Aktieselskaber.*

Aktieselskabers stiftere, bestyrelsesmedlemmer, direktører og revisorer skal efter de herom gældende regler være „uberygtede”. Kommissionen anser det for påkrævet at afskaffe dette lidet sigende udtryk, som i praksis har urimelige konsekvenser, jfr. indledningen. Kommissionen ser heller ikke nogen grund til i stedet at indføre et nyt vandelskrav i aktieselskabsloven. For så vidt angår bestående selskaber, vil der ikke være nogen trang til at foreskrive en begrænsning, som det roligt kan overlade selskaberne at praktisere, og kravet kan udelukke velkvalificerede personer, som der fra aktieselskabets side er ønske om at knytte til sig. Med hensyn til stiftelse af nye selskaber ser kommissionen ikke nogen betænkelighed ved at åbne straffede personer mulighed for at deltage i oprettelsen og indtræde i ledelsen. Aktieselskabsformen anvendes i vor tid hyppigt til drift af ret små virksomheder, som en straffet person efter forslaget til ændring i næringsloven ville kunne drive alene, og der synes ikke anledning til at sikre aktieselskabsformen større værdighed end anden erhvervsvirksomhed. Hensynet til anbringelse og omsætning af

privatpersoners midler taler heller ikke herfor. I små selskaber vil aktierne hyppigt tilhøre en snæver kreds omkring stifterne, og i større selskaber er der ingen almindelig fare for, at en straffet persons deltagelse skulle formindske aktieejernes sikkerhed. Ligesom i almindelig næring er muligheden for omgåelse ved substitution til stede, og der ligger en vis kontrol med aktieselskabers forhold i den registrering, som foretages. — I Sverige og Norge kendes ikke regler svarende til de danske.

Til nr. 16 — 19. *Kreditforeninger m. v.*

De omhandlede lovregler angår stillinger som direktør, repræsentant (incl. stedfortræder), vurderingsinspektør, vurderingsmand og revisor i *kreditforening*, som direktør, medlem af tilsynsråd, vurderingsinspektør, vurderingsmand og revisor i *købstadthypotekforeninger* og som direktør, medlem af tilsynsråd og afdelingsbestyrer i *sparekasse* samt endelig stiftere af *livsforsikringsselskaber* (for udenlandske selskabers vedkommende også repræsentanter her i landet).

På disse nævnte områder er opstillet et krav om, at de pågældende skal være „uberygtede”. Kommissionen finder det imidlertid i de nævnte relationer rigtigst at slette udtrykkelige vandelsbetingelser. Der er overvejende tale om besættelse af stillinger ved udnævnelse efter et valg mellem flere personer, hvis kvalifikationer vil blive grundigt bedømt. Denne betragtning gælder ikke stiftere af livsforsikringsselskaber, men heller ikke her ses der at være tilstrækkelig grund til at opretholde et vandelskrav.

Til nr. 20—22. *Invalide- og aldersrente.*

Kommissionen anbefaler, at det i folkeforsikringslovens § 38, stk. 2, nr. 2, indeholdte almindelige vandelskrav for opnåelse af invalide- og aldersrente slettes. Reglerne medfører i praksis ofte en meget følelig skadevirkning af straffedomme, som ikke synes rimeligt begrundet. Kommissionen vil ikke udelukke, at det i forsorgslovgivningen kan være nødvendigt i et begrænset omfang at lægge vægt på værdighedsbetragtninger, når grænsen mellem forskellige former for offentlige ydelser skal angives. Der foreslås derfor heller ikke nogen ændring i folkeforsikringslovens § 38, stk. 2, nr. 3 (om den,

som i de sidste 5 år vitterlig har ført et levned, der i det almindelige omdømme vækker forargelse), omend der kan være fare for, at denne regel selvstændigt kan give grundlag for en formentlig ikke tilstrækkelig begrundet udelukkelse fra invalide- og aldersrente som følge af dømfældelse (sådanne tilfælde kendes allerede fra praksis, bl. a. ved gentagne småforbrydelser og med hensyn til psykopatforvarede, der ikke omfattes af nr. 2). Men det synes i hvert fald ikke længere rimeligt og forsvarligt at omgive folkeforsikringsydelser med så stor værdighed, at straffbare forhold i meget vidt omfang medfører automatisk udelukkelse fra disse ydelser uden nærmere prøvelse, og kommissionen er af den bestemte opfattelse, at straffedomme ikke bør have nogen betydning i så henseende. Det kan tilføjes, at vandelsregler kun kan medføre en begrænset besparelse for staten, da anden offentlig hjælp jo ofte må gives i stedet. Man ville anse det for ønskeligt, at spørgsmålet om opretholdelse og eventuel ændring af § 39, stk. 2, nr. 3, gøres til genstand for forhandling med socialministeriet.

Kommissionens forslag omfatter tillige ophævelse af de tilsvarende bestemmelser i lovene af 31. marts 1949 for Færrerne om aldersrente og invalideforsikring.

Til nr. 23. *Lærlingeloven.*

Udelukket fra at antage og oplære lærlinge er i øjeblikket den, der „i de sidste 5 år er idømt eller har udstået straf af fængsel i 4 måneder eller derover, arbejds- hus eller sikkerhedsforvaring, eller som i de sidste 10 år er idømt eller har udstået straf af fængsel, arbejds- hus eller sikkerhedsforvaring for overtrædelse af straffelovens 24. kapitel.”

Retten til at oplære unge mennesker bør naturligvis af hensyn til lærlingens velfærd kunne udelukkes i visse tilfælde, men ikke som efter den gældende regel ved et formelt kriterium, — omend dette i sin udformning i nogen grad er præget af et adækvanssynspunkt og omfatter adgang til dispensation.

Kommissionen har derfor stillet forslag om en regel, der direkte lægger vægten på en konkret bedømmelse af faren for misbrug. — Det er nærliggende at gøre den i straffelovens § 78, stk. 3, omtalte procedure anvendelig i denne relation, men udkastet indeholder dog ingen regel herom.

Det kan næppe anbefales at ændre reglerne i lærlingelovens § 16, stk. 1, nr. 4, og § 17, stk. 1, nr. 1, der både for læremestrenes og lærlingens vedkommende hjemler adgang til at hæve kontrakten, når den anden part idømmes fængselsstraf, arbejds- hus eller sikkerhedsforvaring for en forsætlig lovovertrædelse.

Der foreslås heller ikke foretaget nogen ændring af reglerne i medhjælperloven nr. 270 af 16. juni 1941 § 29, stk. 1, nr. 1, og § 30, stk. 1, nr. 1, hvorefter husbonden kan nægte at modtage medhjælperen eller uden varsel ophæve tjenesteforholdet på grund af en medhjælperen overgået dom til fængsel for en forsætlig lovovertrædelse. Det giver næppe anledning til nogen lovændring, at lærlingeloven modsat medhjælperloven udtrykkelig nævner arbejds- hus og sikkerhedsforvaring.

Til nr. 24. *Beværter og tjenere.*

Inden for beværterlovgivningen er der udpræget politimæssige hensyn at tage i betragtning. Men kommissionen finder på den anden side, at de gældende regler om udelukkelse fra og fortabelse af adkomst på beværter- eller gæstgiverinæring går for vidt. Det samme gælder reglerne om udelukkelse fra at virke som medhjælper i sådan næring.

Med hensyn til opnåelse af adkomst er kommissionen af den opfattelse, at de i beværterlovens § 2, stk. 1, nr. 5 — 8, opregnede udelukkelsesgrunde er overflødige. De omstændigheder, som her nævnes, kan komme til deres ret under punkt 9 ved udøvelsen af skønnet over, om der på grund af ansøgerens fortid og personlige forhold er grund til at befrygte misbrug af adkomsten. Der synes ikke anledning til at ændre formuleringen af nr. 9, som allerede er et rent adækvanskriterium og ikke begrænset til straffbare forhold.

Om fortabelse af adkomst bemærkes, at § 36 ikke bør røres. I § 40 må stk. 7, 1. pkt., der ganske vist er dispensabelt, i hvert fald udgå, og i stedet for 2. punktum bør der gives en henvisning til straffelovens almindelige frakendelsesregler i § 79, således at adækvanssynspunktet gennemføres. — § 2, stk. 1, nr. 9, bør formentlig udtrykkelig gøres anvendelig på enken efter en bevilingshaver, når hun skal fortsætte virksomheden på egen hånd (§ 40, stk. 3), idet de

hidtil anvendte vandelskriterier nu udgår af loven.

Reglen i § 30 om politiforbud mod at virke som medhjælper kan begrænses til en anvendelse af § 2, stk. 1, nr. 9 (uanset at denne taler om „næringens drift“). — I praksis har den særlige regel i § 30, stk. 2, om obligatorisk udelukkelse som følge af afholdspålæg meget uheldige virkninger for tjenere; det er særlig i de senere år blevet iøjnefaldende, fordi en antabuskur i mange tilfælde i løbet af kort tid har elimineret den fare, som søges imødegået. Det foreslås derfor, at man helt sletter denne særlige regel. Det i sig selv meget vigtige hensyn til undgåelse af drikfældighed i tjenerfaget vil fuldt ud kunne varetages gennem den regel, som opretholdes.

Til nr. 25. *Førerbevis m. v.*

Om adgangen til at erhverve førerbevis gælder i øjeblikket følgende regel i motorlovens § 21, stk. 2, 2. pkt.: „Politiet kan nægte en person førerbevis overhovedet eller førerbevis til visse arter af motorkøretøjer, når det under hensyn til hans hidtidige vandel lindes betænkeligt at meddele ham sådant bevis“. Denne bestemmelse udfyldes af nogle vejledende regler i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 192 af 30. juni 1932, der sonderer mellem almindeligt førerbevis og førerbevis til erhvervsmæssig personbefordring og omnibuskørsel.

Kommissionen har på grundlag af disse regler og indhentede oplysninger om praksis fundet det rigtigt at foreslå, at retten til at opnå almindeligt førerbevis ikke betinges af vandelskrav, og at der med hensyn til de nævnte særlige førerbeviser blot åbnes en adgang til at nægte sådant førerbevis, når der er nærliggende anledning til at befrygte misbrug. Det er godtgjort, at de gældende regler i vidt omfang sætter ubegrundede hindringer for straffede personers tilbagevenden til lovligt erhverv. Man har særlig overvejet, hvilken betydning der kan tillægges det forhold, at en person har benyttet motorkøretøj ved en lovovertrædelse, f. eks. fjerkrætyverier på landet. Det er imidlertid ikke fundet rimeligt og nødvendigt i loven at give udtryk for sådanne betænkeligheder.

Der foreslås ikke foretaget ændringer i reglerne om frakendelse af førerbevis i motorlovens § 42.

Godkendelse som kørelærer vil omfattes af straffelovens §§ 78—79. De hidtil gældende regler kan derfor slettes, men for så vidt angår opnåelse af godkendelse har man fundet det hensigtsmæssigt i § 22, stk. 5, b), udtrykkelig, at anføre det i § 78, stk. 2, anvendte kriterium, idet man som vejledende moment bevarer tidligere dom for motor- eller færdselsforseelser.

Til nr. 26. *Retsplejeloven.*

1. Sagførere.

Som nævnt i indledningen har kommissionen efter nøje overvejelse ikke ment at burde stille forslag om en ændring af de i retsplejeloven fastsatte vandelskrav for dommere, domsmænd, nævninger, sagførere, rettergangsfuldmægtige m. v. Det samme gælder uden for retsplejeloven voldgiftsdommere og sø- og handelskyndige dommere. Med hensyn til sagførere foreslår kommissionen alene, at det i § 119 opstillede særlige krav til sagføreres nationale holdning under besættelsen udgår af loven, sml. § 145 a -146.

Et mindretal (*Karmark Rønsted og Tetens*) har dog for sagføreres vedkommende yderligere foreslået, at § 137 affattes således: „Frakendelse af retten til at drive sagførervirksomhed kan ske i forbindelse med dom for et strafbart forhold efter reglerne i straffelovens § 79“. (I § 144 skal da henvises til straffelovens § 79).

Dette forslag begrundes således:

Straffelovens § 79 vil erstatte retsplejelovens § 137, stk. 1, 2 og 4, med hensyn til fortabelse af sagførerbeskikkelse, således at alene en adækvansbetragtning bliver afgørende. Der ses ikke at være tilstrækkelig grund til i denne henseende at behandle sagførerne anderledes end andre personer, der udøver virksomhed, som kræver en særlig offentlig autorisation. Det er dog fundet naturligt at optage en henvisning til straffelovens regler i § 137.

Der findes ikke tilstrækkelig grund til at opretholde reglen i stk. 3 om adgang til frakendelse ved selvstændig dom i tilfælde, hvor et efter straffelovens § 290, stk. 1, eller § 300 strafbart forhold ikke påtales til straf, da retshåndhævelsen formentlig er fuldt fyldestgjort ved den adgang, sagførersamfundets myndigheder har til at skride ind mod den pågældende i medfør

af retsplejelovens § 144, selv om anklagemyndigheden ikke vil påtale til straf.

2. Retsplejelovens § 684, stk. 2.

Med hensyn til procesformen i de i straffelovens § 78, stk. 3, nævnte retssager har kommissionen lagt vægt på de detailregier, som fremgår af det givne udkast til affattelse af retsplejelovens § 684, stk. 2. Der tillægges herefter den, hvem sagen angår, en betydelig indflydelse på procesformen, idet man dog er gået ud fra, at en skriftlig behandling normalt vil være velegnet for afgørelsen af sådanne spørgsmål.

Til nr. 27. Auktionedere.

Auktionsledere ved frivillige offentlige auktioner beskikkes af justitsministeren

efter indstilling af fogeden. De skal være "uberygtede". Kommissionen finder det betænkeligt at opretholde et vandelskrav, bl. a. under hensyn til, at auktionslovens regler omfatter mange auktioner i erhvervslivet, som ikke ledes af jurister (f. eks. fiskeauktioner). Det kan dog på den anden side ikke antages, at spørgsmålet vil få større praktisk betydning. Beskikkelse som auktionsleder vil omfattes af straffelovens §§ 78-79.

Til nr. 28—30. Straffelovstillæggene.

De i den ekstraordinære straffelovgivning gældende regler om frakendelse og generhvervelse af rettigheder foreslås ophævede, sml. herved bemærkningerne i indledningen i dette forslag.