

# BETÆNKNING

AFGIVET AF

Det af justitsministeriet den 26. juli 1957 nedsatte udvalg til overvejelse af, i hvilket omfang personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen, bør kunne opnå ansættelse i stillinger under stat og kommune



BETÆNKNING NR. 239

1959

DET ADMINISTRATIVE BIBLIOTEK

Socialministeriets Bibliotek  
Slotsholmsgade 10 - København

53.  
~~082~~ - ~~522~~



## INDHOLD

Udvalgets nedsættelse . . . . .	5
I. Lovbestemmelser vedrørende spørgsmålet om ansættelse af straffede m. v. i stillinger under stat og kommune. . . . .	9
A. Straffeloven . . . . .	9
B. Tjenestemandsløvgivningen . . . . .	10
II. Administrative bestemmelser. . . . .	12
III. Offentlige institutioners ansættelsespraksis. . . . .	13
IV. Udvalgets synspunkter vedrørende den konkrete bedømmelse af ansøgere, der har begået strafbart forhold . . . . .	15
A. Risikoen ved ansættelse af straffede. . . . .	16
B. Vægten af de offentlige interesser, institutionerne repræsenterer. . . . .	18
G. Resocialiserings- og humanitetshensyn. . . . .	19
D. Private arbejdsgiveres ansættelsespolitik vedrørende straffede. . . . .	20
E. Sammenfattende bemærkninger. . . . .	21
F. Vedrørende enkelte offentlige institutioner. . . . .	22
V. Tilvejebringelse af strafoplysninger på anden måde end gennem straffeattester. . . . .	24
A. Ansøgningsskemaer. . . . .	24
B. Private vandelsattester. . . . .	26
G. Militære forholdsattester. . . . .	27
D. Militære straffeattester. . . . .	27
E. Rigsregistraturoplysninger. . . . .	27
F. Danske Politiefterretninger. . . . .	28
G. Oplysninger fra politiet i anden form end straffeattest . . . . .	28
H. Oplysninger fra folkeregistrene. . . . .	28
I. Interne registre. . . . .	28
VI. Straffeattester. . . . .	29
A. De gældende regler. . . . .	29
B. Strafferegisterudvalgets betænkning af 1950. . . . .	31
G. Straffelovskommissionens erklæring af 2. december 1950 . . . . .	32
D. Udvalgets overvejelser vedrørende hovedlinjerne i straffeattestordningen. . . . .	32
E. Udvalgets forslag til cirkulærebestemmelser om straffeattester til brug for ansættelsessager. . . . .	34
F. Nærmere om straffeattesternes indhold. . . . .	38
G. Spørgsmål om ansøgerens samtykke til rekvisition af straffeattest . . . . .	43

VII. Om ansættelsesmyndighedernes hemmeligholdelse af strafoplysninger . . . . .	44
VIII. Sammenfatning af udvalgets synspunkter . . . . .	44
Bilag.	
1. Cirkulæreskrivelse af 11. november 1957 om udstedelse af straffeattester i henhold til afsnit VII, B, 4, i justitsministeriets cirkulære nr. 99 af 30. juni 1939 angående strafferegistre m. v. . . . .	47
2. Redegørelse vedrørende straffeattesters anvendelse i praksis	48
3. Kriminalitetsrisikoen i forskellige aldersgrupper. . . . .	50
4. Udkast til cirkulærebestemmelser vedrørende straffeattester	52

## UDVALGETS NEDSÆTTELSE

Ved skrivelse af 26. juli 1957 nedsatte justitsministeriet et udvalg til overvejelse af, i hvilket omfang personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen, bør kunne opnå ansættelse i stillinger under stat og kommune. Det blev samtidig pålagt udvalget i forbindelse med det ovennævnte spørgsmål at overveje, om der bør gennemføres en begrænsning af adgangen for offentlige myndigheder til at indhente straffeattester.

Udvalget fik følgende sammensætning:  
kontorchef i finansministeriet Bodil Andersen,  
afdelingschef i generaldirektoratet for statsbanerne L. Buus-Pedersen,  
kontorchef i socialministeriet Asger Friis,  
vicedirektør for fængselsvæsenet Axel Hye-Knudsen,  
kontorchef i justitsministeriet K. Kjøgøx, formand,  
afdelingschef i generaldirektoratet for post og telegrafvæsenet M. C. Nielsen,  
kontorchef i indenrigsministeriet Aage Rangel-Nielsen,  
kontorchef i finansministeriet, departementet for told- og forbrugsafgifter B. Skrydstrup og  
fuldmægtig i ministeriet for offentlige arbejder Aage Stenver.

I april 1958 udtrådte Aage Rangel-Nielsen, der den 1. april s. å. var blevet udnævnt til amtmand, af udvalget, og i hans sted blev ekspeditionssekretær i indenrigsministeriet Johannes Pedersen beskikket som medlem.

I august 1958 beskikkedes ekspeditionssekretær, nu kontorchef i departementet for told- og forbrugsafgifter N. P. Jacobsen til medlem af udvalget i stedet for B. Skrydstrup, som den 1. august s. å. blev udnævnt til toldgrænsedirektør.

Hvervet som sekretær for udvalget har været varetaget af sekretær i justitsministeriet L. Nordskov Nielsen.

Udvalget har afholdt ialt 15 møder og har herunder haft drøftelser med kontorchef Helge Christensen, Københavns Sporveje,  
kontorchef J. Vestergaard, direktoratet for statskovbruget, og  
fuldmægtig Wagner Sørensen, landbrugsmi-  
nisteriets erhvervsdepartement.

Udvalget har ikke beskæftiget sig nærmere med de særlige spørgsmål, der gør sig gældende med hensyn til ansættelser under forsvaret; disse spørgsmål er genstand for drøftelser mellem forsvarsministeriet og justitsministeriet.

Det har som anført været udvalgets hovedopgave at overveje de statslige og kommunale institutioners ansættelsespolitik vedrørende personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen.

Det har ligget uden for udvalgets muligheder at foretage en kritisk vurdering af samtlige offentlige institutioners ansættelsespraksis vedrørende de nævnte personer, og at udforme retningslinier vedrørende hver enkelt institutions fremtidige ansættelsespolitik.

Udvalget har foretaget nærmere undersøgelser vedrørende visse større institutioner, navnlig de store etater, men har iøvrigt måttet begrænse sig til at forsøge at udforme mere almindelige retningslinier.

Udvalget har ved overvejelsen af spørgsmålet kunnet tage sit udgangspunkt i de synspunkter, der har fundet udtryk i straffelovskommissionens betænkning af 1950 om fortabelse af rettigheder som følge af straf og udvalgsbetænkningen af 1952 angående tjenestemandslovens §§ 60 og 61 m. v., men har herudover tilvejebragt et omfattende materiale fra en række offentlige og private institutioner vedrørende ansættelse af straffede og tilvejebragt oplysninger om Dansk forsorgsselskabs og fængselsvæsenets erfaringer vedrørende det omhandlede spørgsmål.

Til brug for udvalget og den permanente straffelovskommission har docent, dr. jur. *Karl O. Christiansen* og udvalgets sekretær foretaget en undersøgelse til belysning af recidivet for personer, der har fået tiltalefralfald mod børneforsorg; undersøgelsen er offentliggjort i *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* 1958, p. 220 ff. Endvidere har udvalget gjort sig bekendt med de foreliggende recidivundersøgelser vedrørende domfældte.

Man har desuden foretaget en undersøgelse af et begrænset københavnsk materiale til belysning af spørgsmålet om, i hvilket omfang arbejdspladstysterier og lignende lovovertrædelser begås af tidligere straffede.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt offentlige myndigheders adgang til at indhente straffeattest bør begrænses, har udvalget som arbejdsgrundlag kunnet benytte strafferegisterudvalgets betænkning af 22. juni 1950 vedrørende strafferegister og straffeattester (utrykt), samme udvalgs betænkning af 31. januar 1952 om rigsregistraturen m.v. (utrykt), straffelovskommissionens erklæring af 2. december 1950 vedrørende den førstnævnte betænkning og et af justitsministeriet i 1951 udarbejdet udkast til strafferegistercirkulære; udvalget er endvidere gjort bekendt med de erklæringer, som forskellige myndigheder har afgivet til justitsministeriet

vedrørende dette cirkulæreudkast og med justitsministeriets senere overvejelser vedrørende spørgsmålet.

Endvidere har de ovennævnte recidivundersøgelser også været af betydning for udvalgets overvejelser af straffeattestspørgsmålet. Dette er yderligere belyst ved oplysninger fra en række strafferegistre og ansættende myndigheder om praksis med hensyn til rekvision af straffeattester.

Spørgsmål svarende til dem, udvalget har beskæftiget sig med, er for tiden genstand for overvejelser i Norge og Sverige.

I *Norge* har justisdepartementet således anmodet straffelovrådet om at overveje spørgsmålet om lovgivning vedrørende strafferegister og straffeattester.

*Den svenske strafflagberedningens* betænkning af 1953, »Enhetligt frihetsstraff m. m.«, indeholdt et udkast til lov om ændring af loven af 17. oktober 1900 om strafferegister; der henvises til betænkningen p. 49 ff, 158 ff og 197. Endvidere fremkom strafflagberedningen i december 1954 med en »framställning angående omedelbara åtgärder till förbättrande av eftervården efter frigivning och utskrivning från fångvårdsanstalt.« I dette promemoria, p. 53-58, behandles »statens och kommunernas anställningspolitik i fråga om kriminalvårdens klientel«. I 1956 nedsattes en *komité til overvejelse af effektivere foranstaltninger viden for efterforsorgen og anden kriminalforsorg i frihed*; komitéens kommissorium omfatter bl. a. spørgsmålet om statens og kommunernes ansættelsespolitik vedrørende straffede. Endelig er den svenske riksåklager — ligeledes i 1956 - udpeget som utredningsman »för översyn av brottsregistreringen.« Eftervårdskomitéens og utredningsmannens arbejde er endnu ikke afsluttet.

Udvalget har fra norsk og svensk side modtaget et betydeligt materiale vedrørende de overvejelser, der finder sted i de to lande. Endvidere har udvalgets formand og sekretær haft drøftelser med det norske fængselsstyre og herved modtaget nærmere oplysninger om den norske strafferegisterordning.

Spørgsmålet om nordisk samarbejde med hensyn til udformning af regler om straffeattester har været drøftet i nordisk udvalg for lovsamarbejde i 1957 samt på det nordiske justitsministermøde i 1958, hvor det vedtoges, at Sverige skulle tage initiativ til et sådant samarbejde ved indkaldelse til et internordisk møde på embedsmandsplan. Dette er endnu ikke sket. Da udvalgets arbejde kun tildels er sammenfaldende med det spørgsmål, der agtes gjort til genstand for det omtalte nordiske samarbejde, har udval-

get ikke ment at burde lade betænkningens afgivelse bero på dette samarbejde.

Udover de spørgsmål, der behandles i den nu foreliggende betænkning, har udvalget i oktober 1957 behandlet og tiltrådt justitsministeriets udkast til cirkulæreskrivelse af 11. november 1957 om udstedelse af straffeattester i henhold til afsnit VII, B<sub>5</sub>4, i justitsministeriets cirkulære nr. 99 af 30. juni 1939 angående strafferegistre m. v. Cirkulæreskrivelsen er optaget som bilag 1 til betænkningen (p. 47).

*København, november 1959.*

**Bodil Andersen.**      **L. Buus-Pedersen.**      Asger Friis.      A. Hye-Knudsen.

**N. P. Jacobsen.**      K. Kjøgøx.      M. C. Nielsen.  
Formand

**Johs. Pedersen.**      Aage Stenver.

*L. Nordskov Nielsen*





## I.

# LOVBESTEMMELSER VEDRØRENDE SPØRGSMÅLET OM ANSÆTTELSE AF STRAFFEDE M.V. I STILLINGER UNDER STAT OG KOMMUNE

### A. Straffeloven.

1. Ved § 78 i *straffeloven af 1930* blev det bestemt, at den, der for en forbrydelse begået efter det fyldte 18. år, dømtes til fængsel, herunder dog ikke ungdomsfængsel, eller til indsættelse i arbejds hus eller sikkerhedsforvaring, og som fandtes at have gjort sig skyldig i en i den offentlige mening vanærende handling, ved dommen skulle frakendes de borgerlige rettigheder; disse var nærmere angivet i bestemmelsen og omfattede bl. a. »retten til offentlige tjenester og hverv, som han beklæder, samt *til at opnå ansættelse i sådanne*.« Endvidere bestemte § *Jg*, at den, der på strafbar måde havde forset sig under udøvelse af offentlig tjeneste eller hverv og derved vist sig uskikket til at beklæde stillingen eller uværdig til den for denne fornødne tillid, kunne frakendes stillingen enten for bestandig eller for en tid fra 1 til 5 år.

2. Ved *lov nr. 88 af 15. marts 193g*, der bygger på den i 1938 afgivne udvalgsbetænkning angående fortabelse af borgerlige rettigheder, blev straffelovens § 78 og dermed instituttet: frakendelse af de borgerlige rettigheder ophævet; i udvalgsbetænkningen (p. 17) drøftedes, om der i stedet burde gives andre regler angående straffedommes indflydelse på adgangen til at opnå eller forblive i offentlige tjenester og hverv; udvalget fandt det imidlertid overflødigt at fastsætte sådanne regler, idet udvalget anså det »for udelukket, at nogen offentlig myndighed skulle ansætte en person, der er straffet for en forbrydelse af den art, der hidtil har

medført retlig infami, i offentlig tjeneste eller hverv, i al fald førend så lang tid er gået, at han efter hidtil gældende regler ville have generhvervet de borgerlige rettigheder, eller at nogen offentlig myndighed skulle lade en person, der begår en sådan forbrydelse, forblive i offentlig tjeneste eller hverv.« Medens loven af 1939 således ophævede straffelovens § 78, blev § 79 opretholdt med en ændring, der var uden betydning for offentlige tjenester og hverv; retten til disse kunne således fortsat frakendes, når den pågældende på strafbar måde havde forset sig i tjenesten og derved vist sig uskikket til at beklæde stillingen eller uværdig til den for stillingen fornødne tillid.

3. Den i 1939 indførte ordning vedrørende strafbare forholds betydning for udøvelsen af borgerlige og politiske rettigheder blev radikalt ændret ved *lov nr. 286 af 18. juni 1951*, hvorved nye bestemmelser blev optaget som §§ 78 og 79 i straffeloven. § 78 angår strafbare forholds betydning for fremtidig erhvervelse af borgerlige rettigheder; *stk. 1* fastslår den hovedregel, at strafbart forhold ikke medfører tab af borgerlige rettigheder; denne hovedregel modificeres af reglen i *stk. 2.*, hvorefter den, der er dømt for strafbart forhold, kan 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.* — § *yg* angår frakendelse af rettigheder, der udøves på domstidspunktet; det bestemmes,

at den, som udøver en af de i § 78, stk. 2, omhandlede virksomheder, ved dom for strafbart forhold kan frakendes retten til fortsat at udøve den pågældende virksomhed eller til at udøve den under visse former, såfremt det udviste forhold begrundes en *nærliggende fare for misbrug af stillingen*; det samme gælder, når særlige omstændigheder taler derfor, om udøvelse af anden **virksomhed**.

Det fremgår af forarbejderne til de nævnte bestemmelser om tab af visse rettigheder, at disse ikke angår stillinger under stat og kommune. I den af *straffelovskommissionen afgivne betænkning af 1950*, som ligger til grund for loven af 1951, udtales (p. 15) :

»De eneste områder, hvor samfundsmoraliske 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, fondsboersvekslerere osv. For så vidt 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 tjenestemandsstillinger er der iøvrigt i Danmark ikke fastsat legale vandelsbetingelser for at opnå stillingen, og afskedigelsesretten er fri, således at problemet angår pensionsretten.«

### *B. Tjenestemandsløvgivningen m. v.*

Medens straffeloven i sin nuværende affattelse ikke indeholder regler om strafbare forholds betydning for ansættelse i stillinger under stat og kommune, findes der regler af interesse for dette spørgsmål dels i *retsplejeloven og tjenestemandsløven*, dels i *kommunale tjenestemandsvedtægter*.

*Retsplejelovens* § 42, stk. 3 (dommere), § 52 (justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene) og § 113, stk. 1 (polititjenestemænd) opstiller *uberygtethed* som betingelse for ansættelse i visse stillinger inden for retsplejen.

I *lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd*

bestemmes i § 3, stk. 1, 2. pkt., at tjenestemanden »i sine forhold i og uden for tjenesten (skal) vise sig *værdig til den agtelse og tillid, som hans stilling kræver*«, og en tilsvarende formulering findes i § 2, stk. 1, 2. pkt., i *normaltjenestemandsvedtægten for købstadkommunerne*, der er optrykt som bilag 1 til indenrigsministeriets cirkulære nr. 171 af 19. august 1959. Disse bestemmelser angår direkte kun de krav, der må stilles til en tjenestemand *forhold efter udnævnelsen*, og således et spørgsmål, der ikke er omfattet af udvalgets kommissorium. Efter udvalgets opfattelse må det imidlertid følge forudsætningsvis af bestemmelserne, at en person, der på grund af sine *tidligere forhold* ikke er værdig til den agtelse og tillid, som den pågældende tjenestemandsstilling kræver, er afskåret fra *ansættelse* i stillingen, jfr. således *Poul Andersen*, Dansk Forvaltningsret, 3. udg. (1956), p. 134.

*Straffelovskommissionens betænkning af 1950 angående bortfald af rettigheder som følge af straf* tager som tidligere nævnt ikke nærmere stilling til spørgsmålet om strafs betydning for ansættelse. I betænkningen (p. 17-18) refereres tjenestemandsløvens § 3 sammen med samme lovs §§ 60 og 61 om pension, og det udtales i forbindelse hermed :

»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 bortfald af rettigheder. — Indtil en lovændring kan finde sted, må efter kommissionens opfattelse stærke grunde tale for ved administrationen af de gældende bestemmelser at lægge vægt på tjenestemandsstillingens art og grad, herunder navnlig spørgsmålet om,

hvorvidt et stærkt hensyn til agtelse og tillid i det enkelte tilfælde gør sig gældende.«

I fortsættelse af straffelovskommissionens betænkning og den lovgivning, som byggede herpå, nedsatte finansministeriet i oktober 1951 et *udvalg til overvejelse af spørgsmålet om, hvorvidt den ved rettighedsloven af 18. juni 1951 gennemførte ordning måtte give anledning til en revision af tjenestemandslovens pensionsbestemmelser* (tjenestemandsloven af 1946 § 60, § 61, § 62, stk. 2 d, og § 68, stk. 1 e og f).

*Udvalget, der afgav betænkning den 21. maj 1952*, behandlede således ikke tjenestemandslovens § 3, men dens indstilling vedrørende pensionsreglerne førte til en ændring af disse ved *normeringslov nr. 104 af 3. marts 1954 § 4, jfr. nu §§ 60 og 61 i tjenestemandsloven af 1958*.

I tjenestemandsloven af 1946 bestemte § 60: »Den, som afskediges, fordi han har gjort sig skyldig i en strafbar handling, der gør ham uværdig til den for stillingen fornødne agtelse og tillid, taber retten til pension.« Endvidere bestemte § 61, at pensionsspørgsmålet for en tjenestemand, som blev afskediget på grund af tjenesteforseelse eller misligheder, der uden at medføre tab af pensionsret i henhold til § 60 svækkede den for stillingen nødvendige agtelse og tillid, skulle afgøres ved finanslov eller tillægsbevillingslov. Ved ændringen i 1954 indførtes i § 60 et »adækvanskriterium«, svarende til det, der indeholdes i straffelovens § 78, stk. 2, som affattet i 1951 (»strafbart forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen«); endvidere blev udtrykket »svækker den for stillingen nødvendige agtelse og tillid« i § 61 erstattet med kriteriet »gør ham uskikket til at forblive i sin stilling.«

Selv om de anførte bestemmelser ikke direkte angår de spørgsmål, som er omfattet af udvalgets kommissorium, har de dog - som det vil fremgå af det følgende — en vis indirekte betydning for løsning af disse spørgsmål. Det samme gælder de principielle syns-

punkter, som anføres i den nævnte udvalgsbetænkning, p. 10:

»Man finder endelig anledning til at fremhæve, at staten — uanset den samfundsmæssige reaktion iøvrigt - ligesom enhver anden arbejdsgiver må have adgang til at belægge en tjenesteforseelse, hvad enten den er strafbar eller ej, med afskedigelse ud fra disciplinære synspunkter, men efter udvalgets opfattelse bør den enkelte styrelse dog i overensstemmelse med de til grund for rettighedsloven liggende betragtninger ved forhold af mindre graverende art overveje, hvorvidt det er muligt at undgå afskedigelse af tjenestemanden og i det omfang, hvori der foreligger mulighed derfor, i stedet for afskedigelse at anvende disciplinær straf af degradation, forflyttelse eller forsættelse til anden stilling.

Endvidere anser udvalget det for en naturlig følge af det til grund for rettighedsloven af 18. juni 1951 liggende resocialiseringshensyn, at der i videre omfang end hidtil gives tjenestemænd, der er afskediget efter begået strafbart forhold eller på grund af tjenesteforseelser, adgang til påny at opnå beskæftigelse i det offentlige tjeneste, for så vidt der efter vedkommende styrelses skøn over samtlige i betragtning kommende forhold måtte være mulighed for at beskæftige den pågældende ved et efter hans alder og uddannelse m. v. passende arbejde. Det bemærkes herved, at resocialiseringsformålet i første række må anses for imødekommet, når der gives den tidligere tjenestemand adgang til vedvarende genbeskæftigelse, selv om sådan beskæftigelse ikke er forbundet med tjenestemandsrrettigheder.«

På grundlag af foranstående skal udvalget fremhæve følgende synspunkter vedrørende de vandelskrav, der efter de gældende lovbestemmelser må antages at gælde for ansættelse i tjenestemandstillinger under stat og kommune:

I tjenestemandslovens § 60 må det anses for forudsat, at den tjenestemand, som har gjort sig skyldig i et strafbart forhold, der

begrunder nærliggende fare for misbrug af stillingen, nødvendigvis må afskediges, jfr. *Poul Andersen*, Dansk Forvaltningsret, 3. udg. (1956), p. 205, og heraf må følge, at en person, der har gjort sig skyldig i et sådant forhold, ikke kan udnævnes til tjenestemand. Denne betingelse er i overensstemmelse med rettighedslovens »adækvanskriterium«.

Endvidere er det ifølge tjenestemandslovens § 3 forudsætningsvis (jfr. p. 10) en betingelse for ansættelse i en tjenestemandstilling, at ansøgeren er værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver.

Ved den nærmere bestemmelse af denne værdighedsbetingelse for ansættelse må der tages hensyn til de principper, der ligger til grund for og har fundet udtryk i dels rettighedsloven af 1951, dels de i 1954 indførte nye pensionsregler. Værdighedskravet må — som det også synes forudsat i tjenestemandslovens § 61 — forstås som et *sagligt egnethedskrav*; opretholdelsen af tilliden til administrationen er af fundamental betydning, og det er derfor for visse tjenestemandstillingers vedkommende, jfr. nærmere nedenfor, nødvendigt, at disse forbeholdes personer, som ikke er straffede for forhold, der umuliggør, at de kan optræde med fornøden autoritet, eller at de i befolkningen kan mødes med den nødvendige tillid, jfr. også straffelovskommissionens betænkning af 1950, p. 15-16. Endvidere er værdighedskravet *relativt*, jfr. udtrykket »*som hans stilling kræver*«, der henviser til en konkret bedømmelse un-

der hensyn til stillingens art. Det er vanskeligt at opstille generelle synspunkter for denne bedømmelse, men udvalget mener dog at burde pege på sondringen mellem stillinger, der indebærer myndighed til at træffe afgørelser, og stillinger, som alene omfatter en pligt til udførelse af faktisk arbejde (arbejdsmandsarbejde, håndværksmæssigt arbejde, manuelt kontorarbejde). Personer, der har begået strafbare forhold, vil næsten udelukkende optræde som ansøgere til de sidstnævnte stillinger, og for disses vedkommende kan værdighedskravet i almindelighed ikke få en sådan betydning i ansættelsessager, at et tidligere begået strafbart forhold i sig selv skulle afskære den pågældende fra ansættelse, såfremt hans saglige og personlige forhold iøvrigt gør ham egnet til stillingen.

Med hensyn til *ansættelser under stat og kommune, som ikke sker på tjenestemandretlig basis*, gælder der ikke lovbestemmelser, hvoraf der kan udledes vandelskrav. Det følger dog af sagens natur, at der heller ikke i sådanne stillinger må ansættes personer, der har gjort sig skyldige i strafbare forhold, som begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen. Også det i tjenestemandslovens § 3 indeholdte saglige og relative værdighedskrav må i et vist omfang finde analog anvendelse, men det må dog i almindelighed antages, at der må stilles strengere værdighedskrav for ansættelse i tjenestemandstillinger end for andre antagelser inden for tilsvarende arbejdsområde.

## II.

### ADMINISTRATIVE BESTEMMELSER

Efter de af udvalget foretagne undersøgelser findes der ikke inden for nogen styrelse præcise regler om vandelskrav som forudsætning for ansættelse. Derimod er der inden for flere styrelser foreskrevet mere vagt formulerede vandelskrav.

#### *Statsbanerne:*

Det har fra gammel tid i instruktioner til de ansættende myndigheder (distrikterne, centralværkstederne, søfartsvæsenet og rutebilvæsenet) været bestemt, at personer, der ikke har blank straffeattest, ikke må antages; en

mindre lempelse af denne ordning fandt sted i 1941, da generaldirektoratet fastsatte følgende retningslinier:

»Når straffeattesten ikke er blank, kan den pågældende ikke antages uden efter indhentet tilladelse fra generaldirektøren, selv om straffen er betinget eller sagen sluttet med henvisning til børneværnsforsorg.

Spørgsmålet bør kun forelægges generaldirektøren, for så vidt ganske særlige forhold måtte tale derfor.«

#### *Post- og telegrafvæsenet:*

I post- og telegrafvæsenets reglement »Organisations- og personelforhold« er det foreskrevet, at den, der ansættes, »må have ført en uplettetandel, været ædruelig og ikke behæftet med gæld.«

#### *Toldvæsenet:*

I de af tolddepartementet fastsatte bestemmelser for ansættelse som kontoristaspirant i toldvæsenet, elev i toldvæsenet, toldbetjentaspirant og toldpakhusbetjentaspirant er det

opstillet som ansættelsesbetingelse, at den pågældende »har ført en uplettetandel.«

#### *Københavns Sporveje:*

I »Bestemmelser og betingelser for ansættelse ved Københavns Sporvejes kørende personale« (juli 1954) er det ligeledes som betingelse for ansættelse foreskrevet, at ansøgeren »har ført en uplettetandel.«

Der er i udvalget enighed om, at der ikke bør opstilles generelle bestemmelser om straffedes eller visse grupper af straffedes udelukkelse fra ansættelse i stillinger under stat og kommune, idet vægten bør lægges på en konkret bedømmelse af den enkelte ansøgers egnethed, jfr. herom p. 15 ff. Udvalget foreslår derfor, at de ovenfor refererede administrative bestemmelser vedrørende ansættelsesbetingelser affattes i overensstemmelse med disse synspunkter.

Dette forslag stemmer med synspunkterne i den svenske strafflagberedningens promemoria af december 1954, »Eftervården«, p. 55.

### III.

## OFFENTLIGE INSTITUTIONERS ANSÆTTELSESPRAKSIS

Udvalget har ikke set sig i stand til at foretage en udtømmende undersøgelse af den praksis, som følges af de forskellige offentlige institutioner, men har ment at burde begrænse undersøgelsen til visse af de større institutioner.

#### *Statsbanerne.*

Efter det oplyste er der i *tjenestemandsstillinger* inden for de sidste 6—7 år, hvor der ialt er antaget ca. 3.000 aspiranter (bortset fra trafikelever og ekstrakontorister), ansat ca. 10 aspiranter med straffe — de fleste ved søfartsvæsenet som matroser eller fyrbødere. Disse antagelser har overvejende fundet sted på tidspunkter, hvor der har været mangel på ansøgere. Der forekommer iøvrigt meget få ansøgere, som ikke præsterer blank straffeattest.

*Løst beskæftigede* (overenskomstlønnede) antages i vidt omfang, uden at der tilvejebringes straffeattest, og oplysninger om, i hvilket omfang der inden for denne kategori er antaget straffede, foreligger således ikke.

#### *Post- og telegrafvæsenet.*

Af hensyn til postsikkerheden har man i almindelighed fulgt den praksis ikke at antage personer, der har været indblandet i berigelsesforbrydelser, til beskæftigelse i posttjenesten. Det samme gælder med hensyn til personer, der har været sigtet, tiltalt eller straffet for visse sædelighedsforbrydelser mod mindreårige.

#### *Toldvæsenet.*

Der indhentes 20-års straffeattest forinden ansættelse inden for grupperne toldbetjente,

toldpakhusbetjente og toldgrænsebetjente, og kun personer med blank straffeattest ansættes.

### *Københavns Sporveje.*

Ansøgere til stillinger inden for det kørende personel ansættes ikke, hvis de har begået forbrydelser. Også visse politisagsforhold (gadeuorden, værtshusuorden, grovere færdselslovsovertrædelser o. l.) tillægges betydning for afgørelsen af ansættelsesspørgsmålet.

Man har endvidere indhentet oplysning om *de koncessionerede telefonselskabers praksis*. Både inden for KTAS og JTAS kræves i almindelighed, at mandlige ansøgere skal forevist »privat« (5-års) straffeattest. KTAS antager kun personer med blank straffeattest. I JTAS erindrer man kun et par gange at have været præsenteret for straffeattester, der ikke var blanke.

Desuden har man indhentet oplysning om *visse kommuners praksis*:

*Direktoratet for Københavns kommunes lønnings- og pensionsvæsen* har bl. a. oplyst:

»Efter de foreliggende oplysninger har man set på de konkrete forhold i det enkelte tilfælde og har herved foruden til arten af den stilling, der er ansøgt, blandt andet taget hensyn til det strafbare forholds karakter og den tid, der er hengået, siden forholdet blev udvist; en ubetinget straffedom — endsige en betinget dom eller et tiltalefrafald — har ikke altid virket afskærende ved afgørelsen af spørgsmål om fastansættelse, og i almindelighed har man formentlig indtaget en mindre streng holdning, hvor der har været tale om løs ansættelse, end hvor spørgsmålet gjaldt fast ansættelse.«

Om *g købstadkommuner*, fra hvilke man har søgt oplysninger, gælder, at de enten slet ikke eller kun i meget begrænset omfang (f. eks. med hensyn til brandmænd) kræver straffeattest. Nogle kommuner søger strafoplysninger om ansøgere i folkeregistret. Kom-

munerne har praktisk talt ikke været ude for ansøgere, om hvem der har foreligget oplysninger om strafbare forhold.

Udvalget har indhentet oplysninger fra *Dansk forsorgsselskab og fængselsinspektørerne* om disse myndigheders erfaringer med hensyn til placering af tidligere straffede i stillinger under stat og kommune.

*Dansk forsorgsselskab* har i en skrivelse af 8. april 1958 udtalt:

»Alle stillinger under stat og kommune er reelt blokeret for straffede personer. For de lavest lønnede stillingers vedkommende kan straffede personer dog ofte opnå løs ansættelse, men afskediges når spørgsmålet om fast ansættelse kommer på tale.«

*Inspektøren ved ungdomsfængslet på Søbysøgård* fremhæver navnlig »vanskeligheden ved at komme ind ved statsbanerne, sporvejene, hærens befalingsmandsskole, i portørstillinger ved sygehuse o. l.« — *Inspektøren for fængselsafdelingen ved Nr. Snede* udtaler: »Disse stillinger er i dag reelt blokerede, og ... (man) undlader helt at søge dem til tidligere straffede. Der har således i hvert fald ikke for herværende anstalts vedkommende været gjort noget forsøg på i konkrete tilfælde at opnå ansættelse.« — *Inspektøren for fængselsafdelingen i Renbæk* anfører: »... , at de løsladte i almindelighed på forhånd opgiver at søge sådanne stillinger, hvorved bemærkes, at man under løsladelsesinstruktionen har gjort fangerne bekendt med, at der efter gældende praksis kun er minimale chancer for sådan ansættelse.« — I erklæringen fra *inspektøren for statsfængslet på Kragshovede* udtales: »... , at man herfra ikke har gjort forsøg på at få løsladte fanger i sådanne stillinger, idet man på forhånd anså dette for udelukket. Man har erfaring for, at tidligere straffede har fået beskæftigelse som ekstraarbejdere ved DSB. ... Man har indtryk af, at f. eks. Københavns Sporveje indtager et konsekvent afvisende standpunkt, hvilket formentligt hænger sammen med konduktørernes økonomiske ansvar«.

## UDVALGETS SYNSPUNKTER VEDRØRENDE DEN KONKRETE BEDØMMELSE AF ANSØGERE DER HAR BEGÅET STRAFBART FORHOLD

Det er ovenfor anført, at ansøgere, der har gjort sig skyldige i strafbare forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen, ikke kan ansættes. Det er endvidere fremhævet (p. 12), at det i tjenestemandsløvens § 3 forudsatte værdighedskrav vedrørende ansættelse i almindelighed kun vil få selvstændig betydning for så vidt angår stillinger, der indebærer myndighed til at træffe afgørelser. Endelig er det gjort gældende, at der ikke bør forekomme administrative bestemmelser, der generelt udelukker straffede eller visse grupper af straffede fra ansættelse i visse stillinger, idet spørgsmålet om ansættelse bør afgøres efter en konkret bedømmelse. Nedenfor søges redegjort for principperne for denne bedømmelse.

Man kan rejse det spørgsmål, om ikke det bør være en konsekvens af principperne i rettighedsloven af 1951, at strafbart forhold kun kan tillægges betydning for ansættelsesspørgsmålet, når forholdet frembyder *nærliggende* fare for misbrug af stillingen<sup>1</sup>). En sådan betragtning er dog efter udvalgets opfattelse uberettiget. For det første er den næppe fuldt overensstemmende med tjenestemandsløvens ordning. I denne lovs § 61 bestemmes, at en tjenestemand, der, uden at forholdet er omfattet af § 60, har gjort sig skyldig i tjenesteforseelse eller mislighed, som gør ham uskikket til at forblive i sin stilling, kan afskediges med den virkning, at pensionsspørgsmålet beror på bevilningslovgivningens afgørelse; det er nærliggende at antage, at udtrykket »uskikket«

<sup>1</sup>) Det i *strafferegisterudvalgets betænkning af 1950*, P-29 ff. j anførte kan læses som udtryk for dette synspunkt.

ikke alene sigter til tilfælde, hvor afskedigelse tilsiges af værdighedshensynet eller mere almindelige generalpræventivt prægede disciplinære hensyn, men også omfatter tilfælde, hvor forholdet begrunder en fare for misbrug af stillingen, selv om denne fare ikke kan betegnes som nærliggende. Hertil kommer, at rettighedsloven af 1951 (straffelovens §§ 78 og 79) angør spørgsmålet om erhvervelse og fortabelse af *rettigheder*, d. v. s. retspositioner, som borgerne har krav på under visse nærmere lovbestemte betingelser, medens der i ansættelsessager er tale om skønmæssige afgørelser, der typisk fremtræder som et valg mellem flere mere eller mindre kvalificerede ansøgere. Endelig skal det fremhæves, at det må forekomme urealistisk at isolere bedømmelsen af et begået strafbart forholds betydning fra den øvrige almindelige vurdering af en ansøgers faglige og personlighedsmæssige kvalifikationer.

En stillingtagen til, hvilken hovedlinie der bør føres i ansættelsespolitikken vedrørende straffede m. v., forudsætter en vurdering af flere principielle spørgsmål:

- 1) Hvilke risikomomenter er forbundet med ansættelse af straffede m. v.?
- 2) Hvilke fristelser til lovovertrædelser frembyder de forskellige offentlige virksomheder?
- 3) Vægten af de samfundsmæssige interesser, som virksomhederne repræsenterer.
- 4) Resocialiserings- og humanitetshensyn.
- 5) Endelig må det tillægges nogen betydning, hvilken ansættelsespolitik de private arbejdsgivere fører.

### A. Risikoen ved ansættelse af straffede.

i. I betænkningens afsnit om straffeattester (p. 38 ff.) omtales forskellige recidivundersøgelser. Det fremgår af disse, at der — generelt set — er en meget betydelig risiko for, at personer, der har fået tiltalefrafald eller er idømt straf, falder tilbage til ny kriminalitet. Disse oplysninger kan imidlertid ikke tillægges afgørende betydning for det heromhandlede spørgsmål; dels vil der kun blive tale om ansættelse af straffede, der opfylder visse almindelige - herunder personligheds-mæssige — kvalifikationer, dels må det antages, at selve den stabile beskæftigelse i væsentlig grad formindsker recidivrisikoen.

I det hele er der grund til at pege på den mangfoldighed af personlige og miljømæssige omstændigheder, herunder helt specielle handlingssituationer, der kan ligge til grund for et strafbart forhold. På denne baggrund må der advares imod en ansættelsespolitik, der tillægger den enkelte lovovertrædelse væsentlig betydning. Afgørende bør alene være, hvad der fra lovovertrædelsen tør sluttes om den pågældendes personlige egenskaber, og ved denne vurdering bør lovovertrædelsen ikke betragtes isoleret, men i sammenhæng med øvrige foreliggende personlige oplysninger, herunder såvidt muligt oplysninger om hans forhold, da lovovertrædelsen blev begået.

Udvalget har særligt beskæftiget sig med det for ansættelsessager meget praktiske spørgsmål om, hvorvidt der er en særlig fare for, at tidligere straffede, der opnår ansættelse, vil begå arbejdspladstyverier eller tilsvarende lovovertrædelser (navnlig under-slæb eller bedrageri over for arbejdsgiveren).

*Dansk forsorgsselskab* har kontakt med visse større erhvervsvirksomheder, der i betydeligt omfang antager personer, som i henhold til dom, tiltalefrafald, benådning eller prøveløsladelsesresolution er undergivet forsorgsselskabets tilsyn. På udvalgets anmodning har selskabet rettet henvendelse til disse arbejdsgivere, som har bekræftet selskabets indtryk, hvorefter der kun undtagelsesvis rej-

ses sigtelse for arbejdspladstyveri mod sådanne klienter, som er anvist arbejde med tilsynsmyndighedernes bistand. - Samme opfattelse har flere af *fængselsinspektørerne* givet udtryk for.

Det tør vist nok også anses som en udbredt opfattelse, støttet på almindelige erfaringer fra praksis, at en forholdsvis stor del af arbejdspladstyverierne begås af hidtil ustraffede personer, der viser sig ikke at kunne modstå den særlige fristelse til at begå berigelsesforbrydelser, som mange arbejdspladser frembyder. For at få spørgsmålet nærmere belyst, er der foretaget en undersøgelse af de af Københavns politis 1-6 8-10, 12 og 13 undersøgelseskammer<sup>2)</sup> behandlede sager vedrørende personer, der i tiden fra den 1. september 1956 til den 31. august 1957 er dømt eller har fået betinget tiltalefrafald (det være sig efter straffelovens § 30, forsorgslovens § 150, anordning nr. 298 af 1. december 1932 — mod dagbøder -- eller retsplejelovens § 723, stk. 2, jfr. stk. 3) for arbejdspladstyverier eller andre berigelsesforbrydelser, navnlig under-slæb, der betegner et tillidsbrud over for arbejdsgiveren. Materialet omfattede ialt 259 personer, heraf 222 mænd. Af disse var 19 løse havnearbejdere eller vinduespuddere og overvejende stærkt kriminelt belastede. En undersøgelse vedrørende de resterende 203 mænd viste, at 71,9 % på gerningstidspunktet kunne have fået blank privat straffeattest, jfr. strafferegistercirkulæret af 30. juni 1939, afsnit VII, B.4, sammenholdt med den som bilag 1 optrykte cirkulæreskrivelse af 11. november 1957; skulle attesterne alene have angået berigelsesforbrydelser, ville den tilsvarende procent være blevet 76,8.

Endvidere er materialet opdelt i begyndere og recidivister efter det kriterium, som anvendes i den officielle kriminalstatistik. Denne henregner til forbrydelsesbegynderne dels personer, som ikke tidligere er idømt

<sup>2)</sup> Det har ikke været muligt at fremskaffe sagerne fra 11. kammer; denne ufuldstændighed i materialet kan dog ikke antages at påvirke dets repræsentativitet.



frihedsstraf, dels personer, som vel er idømt sådan straf, men for hvis vedkommende der er forløbet 10 år siden afsoningen. Opdelingen i den årlige kriminalstatistik i begyndere og recidivister foretages kun for personer, der i det pågældende år er idømt frihedsstraf.

For året 1954 viser den officielle kriminalstatistik for så vidt angår 2.008 mandlige ejendomsforbrydere med straffestid i hovedstadsområdet en fordeling på 839 (41,8 %) begyndere og 1.169 (58,2 %) recidivister.

Det af undersøgelsen omfattede materiale af mandspersoner (188), der i sager angående arbejdspladstyveri eller lignende er idømt frihedsstraf, viser 59,6 % (112) begyndere og 40,4 % (76) recidivister, hvilket bekræfter den ovenfor nævnte almindelige antagelse, hvorefter arbejdspladstyverier o. lign. i højere grad end anden berigelseskriminalitet begås af hidtil ustraffede personer.

Af de ovenfor refererede tal for, i hvilket omfang der på gerningstidspunktet kunne være udstedt blank straffeattest for den pågældende arbejdspladstyv, fremgår, at mindre end 1/4 af disse ville have fået en privat straffeattest, der viste, at de tidligere havde gjort sig skyldige i berigelseskriminalitet. Disse tal synes at vise, at de tidligere straffede repræsenterer en relativt begrænset andel af den samlede risiko for arbejdspladstyverier. Hertil kommer, at begyndere gennemgående vil have lettere ved »at klare frisag«, f. eks. ved at få sagen ordnet i mindelighed uden anmeldelse; det må således påregnes, at de tidligere straffede repræsenterer en endnu mindre andel i arbejdspladstyverierne, end undersøgelsens tal udviser.

Det har ved vurderingen af disse tal betydning at sætte dem i relation til de oplysninger, der foreligger om, hvor stor en del af den samlede befolkning de straffede udgør. Der kan herved navnlig henvises til den af docent, dr. jur. *Karl O. Christiansen* i samarbejde med cand. act. *Arne Nielsen* foretagne undersøgelse, der er offentliggjort i artiklen »Nulevende straffede mænd i Danmark« i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvi-

denskab, 1959, p. i8ff, og hvis konklusion er, at mellem 7 og 8 % af nulevende danske mænd er optaget i strafferegistrene for een eller flere overtrædelser af borgerlig straffelov, som har medført højere straf end bøde, og at den mandlige kriminalitetsfrekvens i byerne næppe er under 12 % og på landet næppe over 4 %. I artiklen henvises til flere andre undersøgelser, der har ført til lignende resultater.

Selv om det utvivlsomt må antages, at tidligere straffede begår forholdsvis flere arbejdspladstyverier end ustraffede, finder udvalget dog efter det foreliggende at måtte gå ud fra, at en fuldstændig udelukkelse af straffede fra ansættelse ikke kan forventes i væsentlig grad at formindske omfanget af arbejdspladstyverier o. l., og at det i hvert fald er inadækvat at knytte udelukkelsen alene til det formelle kriterium, om ansøgeren er straffet, i stedet for at lægge vægten på en helhedsbedømmelse af ansøgerens personlige forhold.

2. *Spørgsmålet om, hvorvidt visse offentlige virksomheder i særlig grad frister de ansatte til kriminalitet*, belyses af, i hvilket omfang man i de pågældende institutioner har haft sager i anledning af strafbart forhold.

#### *Statsbanerne.*

Der er foretaget en undersøgelse vedrørende 5 års-perioden 1952-56; undersøgelsen omfatter kun tjenestemænd.

##### a) *Afskedigelse efter idømmelse af straf.*

Gruppen omfatter 33 personer; heraf havde 15 gjort sig skyldige i berigelsesforbrydelser over for publikum (navnlig tyveri af godsforsendelser); 11 havde begået berigelsesforbrydelser over for statsbanerne (i eet tilfælde dog tyveri fra en kollega); 2 blev afskediget på grund af sædelighedsforbrydelser, for den enes vedkommende begået i tjenesten.

Af de 33 personer var kun een tidligere straffet (med bøde for tyveri).

b) *Afskediget efter auditørundersøgelse på grund af kriminelle forhold.*

Denne gruppe omfatter kun 3 personer, der alle havde gjort sig skyldige i berigelsesforbrydelser, - for den enes vedkommende over for publikum.

Alle 3 var hidtil ustraffede.

c) *Anden disciplinær reaktion end afskedigelse (misbilligelse, degradation, forflyttelse) efter idømmelse af straf.*

Gruppen omfatter 16 personer. Af disse havde kun 1 begået berigelsesforbrydelse over for publikum; 2 havde gjort sig skyldig i berigelseskriminalitet over for statsbanerne.

Ingen af de 16 personer var tidligere straffede, men een havde 8 år tidligere fået tiltalefrafald mod børneforsorg for tyveri.

#### *Post- og telegrafvæsenet.*

Der er foretaget en undersøgelse af, hvor mange tjenestemænd og aspiranter samt ekstrabude på landpostruter uden for lønsats, der på grund af strafbare handlinger er afskediget i 5 års-perioden 1. april 1952—31. marts 1957.

Det drejer sig om ialt 170 personer, hvoraf de 160 har gjort sig skyldige i strafbare forhold (tyveri, underslæb, dokumentfalsk) vedrørende postforsendelser.

#### *Københavns Sporveje.*

Alle konduktører får udleveret et billetforskuud på 1.250 kr., og sporvejene har som følge heraf ca. 2 millioner kr. stående ude hos det kørende personel. Der konstateres ikke sjældent underskud, og i disse tilfælde reageres der altid — navnlig af generalpræventive grunde — med afskedigelse.

Der kan endvidere henvises til de oplysninger, som indeholdes i afsnit II i *betænkningen af 1952 angående tjenestemandslovens §§ 60 og 61 m. v.*

Det fremgår heraf, at der inden for stats-tjenestemandslovens område i 5 finansår 1946/47—1950/51 skete 105 afskedigelser i henhold til lovens § 60. Disse 105 tilfælde fordelte sig således på styrelserne:

statsbanerne . . . . .	25
post- og telegrafvæsenet . . . . .	23
toldvæsenet . . . . .	7
politiet . . . . .	35
fængselsvæsenet . . . . .	8
forsvaret . . . . .	5
andre styrelser . . . . .	2

Af de 105 personer havde 89 begået overtrædelserne i tjenesten.

*Afskedigelse inden for samme område og periode i henhold til § 61 fandt sted i 60 tilfælde, der fordelte sig således:*

statsbanerne . . . . .	3
post- og telegrafvæsenet . . . . .	5
toldvæsenet . . . . .	1
politiet . . . . .	26
fængselsvæsenet . . . . .	5
forsvaret . . . . .	13
andre styrelser . . . . .	7

I 39 af de 60 tilfælde forelå forsømmelse af tjenesteplichter, medens de 21 tilfælde angik ordinær kriminalitet - i alle tilfælde begået uden for tjenesten.

Udvalget finder anledning til at fremhæve, at flere offentlige institutioner (f. eks. toldvæsenet og postvæsenet) frembyder sådanne fristelser til lovovertrædelser, som i almindelighed ikke forekommer i private virksomheder, og at offentlige virksomheder, der i og for sig kan paralleliseres med private virksomheder, f. eks. statsbanerne, ofte alene på grund af deres særlig omfattende karakter frembyder en særlig »fristelsesmængde.«

#### *B. Vægten af de offentlige interesser, institutionerne repræsenterer.*

Udvalgets overvejelser har navnlig taget sigte på sådanne offentlige institutioner, der beskæftiger et meget stort personale, og hvis opgave overvejende er udøvelse af, hvad der i den forvaltningsretlige litteratur betegnes som faktiske handlinger (transport, forsendelser, fabrikation m.v.).

Om visse af disse institutioner gælder, at

deres funktioner ud fra en kvalitativ bedømmelse kan ligestilles med funktioner, der udøves af private virksomheder; dette er således tilfældet med hensyn til sporvejene og til dels statsbanerne.

Andre offentlige institutioner udøver derimod særlig kvalificeret virksomhed, der i almindelighed savner en parallel i det private erhvervsliv; dette gælder politiet, fængselsvæsenet, forsorgsinstitutioner af forskellig art, toldvæsenet (på grund af dettes politimæssige funktioner) og postvæsenet (navnlig på grund af den — ikke alene økonomiske - interesse i den størst mulige sikkerhed i formidlingen af meddelelser m.v.). Om visse - efter omstændighederne også underordnede — stillinger inden for disse institutioner, navnlig i politiet, gælder det, at de kræver en særlig agtelse og tillid, jfr. tjenestemandslovens § 3; hertil kommer, at disse institutioner — på grund af vægten af de samfundsmæssige interesser, de skal varetage - vanskeligt kan forsvare at ansætte personer, der frembyder en betragtelig recidivrisiko.

### *C. Resocialiserings- og humanitets-hensyn.*

Det er en typisk følge af en straffesag, at den pågældende mister sin beskæftigelse. Dette er i sig selv en meget følelig belastning i tilslutning til den straf eller anden retsfølge, som overgår ham. Såfremt han herudover efter straffens udståelse på grund af straffesagen beredes væsentlige vanskeligheder med hensyn til opnåelse af beskæftigelse, vil konsekvenserne af hans strafbare handling i almindelighed ikke stå i rimeligt forhold til lovovertrædelsen.

Hertil kommer, at det er en almindelig erfaring, at opnåelse af stabil beskæftigelse er et af de vigtigste midler til resocialisering af lovovertrædere. Tilvejebringelse af sådan beskæftigelse er derfor en af hovedopgaverne inden for Dansk forsorgsselskabs og fængselsvæsenets kriminalpolitiske forsorgsarbejde.

Når det i dag betragtes som et hovedpunkt blandt de praktiske kriminalpolitiske

bestræbelser at søge de straffede genindpasset i et normalt samfundsliv, må det efter udvalgets opfattelse være en konsekvens heraf, at de offentlige institutioner fører en ansættelsespolitik, der fremmer disse bestræbelser i det omfang, det er forsvarligt efter almindelige personalepolitiske synspunkter, sammenlignet herved udtalelserne i straffelagberedningens promemoria, »Eftervården«, P- 55-57-

Ved vurderingen af, hvilken forøgelse af resocialiseringsmulighederne for lovovertrædere der kan tænkes opnået ved en ændret ansættelsespolitik, må naturligvis størrelsen af personalet i de offentlige institutioner tages i betragtning; visse oplysninger herom gives p. 22 ff. Det følger heraf, at beskæftigelsesmulighederne i de offentlige institutioner kun kan spille en ringe rolle sammenlignet med beskæftigelsesmulighederne i de private erhverv.

Løvrigt er resocialiseringsspørgsmålet søgt belyst gennem erklæringer fra Dansk forsorgsselskab og inspektørerne ved fængselsvæsenets anstalter.

*Dansk forsorgsselskab* har i sin erklæring bl. a. udtalt følgende:

»Det offentliges ansættelsespolitik har vel indirekte indflydelse på mulighederne for at få kriminelle placeret på det private arbejdsmarked, idet arbejdsgiverne ofte beklager sig over det skæve forhold, at hele byrden ved at beskæftige tidligere straffede pålægges det private erhverv, fordi det offentlige indtager en negativ holdning.

For det store flertal af selskabets klientel vil der efter deres kvalifikationer kun kunne blive tale om ansættelse i de laveste tjenestemandstillinger under stat og kommune såsom banearbejdere, portører m. v. under DSB, arbejdere under det kommunale væsen og amtsvejvæsenet, hospitalsarbejdere, depotarbejdere, chauffører, havearbejdere og gartnermedhjælpere.

En ikke helt ubetydelig gruppe af selskabets klientel vil dog være kvalificeret til ansættelse i stillinger, som forudsætter en faglig uddannelse, såsom kontormedhjælpere,

fyrbødere, maskinmestre, felthåndværkere og gartnere. Det samme gælder ansættelse som befalingsmænd under forsvaret.«

Tilsvarende synspunkter har fundet udtryk i flere af de af *fængselsinspektørerne* afgivne erklæringer; i nogle af disse fremhæves desuden de psykiske skadevirkninger, der er forbundet med, at den straffede føler sig afskåret fra ansættelse under stat og kommune.

Efter udvalgets opfattelse er det ikke muligt at sige noget nærmere om, hvilke resocialiseringsresultater der kan opnås gennem en sådan ændring af det offentlige ansættelsespolitik, som kan komme på tale. *På den ene side* kan det fremhæves, at der netop i stillinger under stat og kommune ofte kan bydes særlig stabile arbejdsforhold, der kan være af afgørende betydning for en lovovertræders resocialisering, at en ændret ansættelsespolitik — som anført i nogle af de nævnte erklæringer — kan antages at have en indirekte virkning i retning af at påvirke det private arbejdsmarked til at føre en fordomsfri ansættelsespolitik med hensyn til tidligere straffede, jfr. også herved det svenske promemoria »Eftervården«, p. 55, og at det i overensstemmelse med den almindelige opfattelse i moderne kriminalpolitik må antages at være af væsentlig betydning, at den tidligere straffede ikke udsættes for den nedvurdering, der finder udtryk gennem en udelukkelse fra ansættelse. *På den anden side* må den direkte beskæftigelsesmæssige betydning — som antydtes i forsorgsselskabets erklæring og udtrykkeligt fremhævet af flere af fængselsinspektørerne — forventes at blive meget begrænset; *dels* er formentlig kun en mindre del af de pågældende egnede til ansættelse i stillinger under stat og kommune. *dels* vil de, selv om de isoleret bedømt måtte anses for egnede, ofte have vanskeligt ved at konkurrere med de som regel talrige ustraffede ansøgere, *dels* vil netop de straffede, som er egnede til de omhandlede stillinger, have ret gode muligheder for at opnå beskæftigelse på det private arbejdsmarked.

Udvalget ønsker endvidere at fremhæve,

at resocialiseringshensynet fremtræder med forskellig vægt ved forskellige grupper af lovovertrædere; resocialiseringsbehov og resocialiseringsmulighed varierer fra person til person, men det tør i almindelighed siges, at resocialiseringshensynet har en særlig vægt for så vidt angår yngre lovovertrædere, og herunder navnlig lovovertrædere, der får tiltalefravald mod børneforsorg eller andet tilsyn eller betinget dom, idet disse reaktioner typisk netop lægger op til et resocialiseringsarbejde med den pågældende lovovertræder.

#### *D. Private arbejdsgiveres ansættelsespolitik vedrørende straffede.*

Fuldstændige oplysninger herom kan naturligvis ikke tilvejebringes, men udvalget har indhentet forskellige oplysninger, som er egnede til at belyse spørgsmålet.

Det er således undersøgt, i hvilket omfang private arbejdsgivere forlanger, at ansøgere til stillinger skal forevise privat straffeattest. Undersøgelsen, der er refereret i bilag 2, omfatter de private straffeattester, der i tiden 6. september 1957-30. april 1958 er udstedt af Københavns byrets strafferegister, i tiden 15. oktober 1957-15. januar 1958 af politimesterembederne i Åbenrå, Århus, Ålborg, Esbjerg, Frederikshavn, Herning, Hurup, Løgstør, Odense, Ringkøbing, Slagelse, St. Heddinge og Svendborg, samt i tiden 1. december 1957-28. februar 1958 af politimestrene i Helsingør, Horsens, Kalundborg, Korsør, Københavns amts ndr. birk, Københavns amts sdr. birk m. v., Nakskov, Nyborg, Randers og Vejle. Der er af de nævnte embeder i de anførte tidsrum udstedt 3-597 private straffeattester. Formålet med attestens rekvisition er oplyst for 3.340 attesters vedkommende. Heraf er kun 450 rekvireret til brug for ansøgning om stilling i privat virksomhed; attesterne fordeler sig således:

Vagtselskaber og lignende . . . . .	179
Redningskorps. . . . .	19
Større transportvirksomheder . . .	51
Forsikringsselskaber, spareselskaber, revisionsfirmaer. . . . .	11

Privat detektivkorps. . . . .	20
Stilling på Grønland. . . . .	104
24 forskellige, overvejende større erhvervsvirksomheder. . . . .	52
Oplysning om virksomheden mangler. . . . .	14

Private virksomheder synes således relativt sjældent at kræve straffeattest - og i de tilfælde, hvor det sker, synes der gennemgående at være rimelig anledning dertil.

Denne bedømmelse deles af Dansk forsorgsselskab og fængselsinspektørerne.

Herfra kan naturligvis intet sikkert sluttes om, hvorledes private arbejdsgivere stiller sig til ansættelse af personer, om hvem det er *oplyst*, at de har været i konflikt med straffeloven. Selve den omstændighed, at der ikke forlanges straffeattest, tyder dog i nogen grad på en positiv holdning til spørgsmålet om beskæftigelse af sådanne personer, og denne holdning bekræftes også af erfaringerne inden for forsorgsselskabet og fængselsinspektørerne, der dels i almindelighed møder en efter omstændighederne betydelig forståelse hos private arbejdsgivere, dels i et ikke ubetydeligt omfang har kunnet knytte fastere kontakter til visse større erhvervsvirksomheder, der beskæftiger et betydeligt antal personer, der har været i konflikt med straffeloven. På den anden side er det - som anført foran p. 19 — fra forsorgsselskabets og fængselsvæsenets side oplyst, at visse private arbejdsgivere beklager sig over - som det udtrykkes i forsorgsselskabets erklæring — »det skæve forhold, at hele byrden ved at beskæftige tidligere straffede pålægges det private erhverv, fordi det offentlige indtager en negativ holdning.«

Udvalget ønsker i tilknytning til det foran anførte at bemærke, at det offentlige, som fører en kriminalpolitik, der som et hovedformål har lovovertrædernes resocialisering, selvsagt bør gå i spidsen med hensyn til at føre en ansættelsespolitik, der ikke tillægger den omstændighed, at en ansøger til en stilling har været i konflikt med straffeloven, videregående betydning end hensynet til en

sagligt forsvarlig personalepolitik tilsiger; der kan i forbindelse hermed henvises til »Eftervården«, p. 56—57, hvor det udtales:

»Delvis kanske man kan räkna med att en mindre restriktiv anställningspolitik i fråga om straffade personer successivt skall bryta igenom i takt med den ändrade syn på brottslingen och brottet som ligger till grund för den modärna kriminalpolitiken. Men det måste anses vara ett berättigat krav att staten går i spetsen för en sådan utveckling.«

Samtidig må udvalget imidlertid fremhæve, at et betydeligt antal stillinger under stat og kommune — som det er omtalt i det foregående — er af en sådan karakter, at det må anses for nødvendigt for vedkommende offentlige institutioner at føre en mere restriktiv ansættelsespolitik over for straffede, end private arbejdsgivere i almindelighed behøver at gøre.

#### *E. Sammenfattende bemærkninger.*

Ovenfor er fremhævet de generelle synspunkter, der må tages i betragtning ved vurderingen af mulighederne for en ændring af de offentlige institutioners stilling til spørgsmålet om ansættelse af personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen.

Det anførte kan *sammenfattes* således:

Personer, der har begået strafbare forhold, frembyder vel — generelt bedømt — en større kriminallitetsfare end andre, men det er urigtigt alene at knytte bedømmelsen af kriminallitetsrisikoen til den omstændighed, at den pågældende er domfældt eller har fået tiltalefrafald; vægten bør lægges på en personlighedsmæssig helhedsvurdering, hvori det begåede strafbare forhold kun kan indgå som et led; det er specielt fremhævet, at en udelukkelse af straffede ikke kan forventes i væsentlig grad at påvirke omfanget af arbejdspladstyverier o. l. - Visse offentlige institutioner frembyder på grund af deres art og/eller omfang en sådan fristelse til lovovertrædelser, at hensynet til såvel en forsvarlig personalepolitik som lovovertrædernes selv taler for en relativt restriktiv holdning med hensyn til ansættelse af straffede m. v. -

Nogle offentlige institutioner repræsenterer særlig vigtige offentlige interesser, der ligeledes tilsiger en restriktiv ansættelsespolitik. — I det omfang, det er foreneligt med saglige hensyn, bør de offentlige institutioner ved en liberal holdning direkte og indirekte søge at fremme mulighederne for straffedes resocialisering.

Ved den konkrete bedømmelse af, om en ansøger, der har været i konflikt med straffeloven, kan komme i betragtning ved en stillings besættelse, bør der foretages en samlet vurdering under hensyn til stillingens art, lovovertrædelsens art og omfang, gernings-tidspunktet, lovovertræderens alder på dette tidspunkt, lovovertrædelsens baggrund samt de iøvrigt foreliggende oplysninger om hans faglige og personlighedsmæssige kvalifikationer. Udvalget kan således tilslutte sig strafflagberedningens udtalelse i det nævnte promemoria »Eftervården«, p. 55—56: »Det bör ges utrymme för en lämplighetsprövning, därvid den omständigheten att en sökande begått brott givetvis kan inverka på prövningen, men där det också skall kunna tagas hänsyn till omständigheterna vid dette, dess betydelse vid prövningen av den sökandes lämplighet för de arbetsuppgifter, varom i det särskilda fallet är fråga samt sökandens livsföring och vandel efter brottet.«

Den straffede bør selvsagt ikke — fordi han er straffet — have noget fortrin fremfor ustraffede, men hvad udvalget ønsker at pointere er, at den straffede ikke bør udelukkes på forhånd, men bør underkastes samme helhedsvurdering som de andre ansøgere, og at denne helhedsvurdering bør have karakter af en fordomsfri, strengt saglig egnethedsvurdering, der i almindelighed ikke tillægger det strafbare forhold i sig selv afgørende betydning, men bedømmer det sammen med øvrige foreliggende oplysninger og ikke tillægger det større vægt, end det efter en realistisk bedømmelse kan bære.

*Udvalget indstiller, at de ovenfor anførte synspunkter finder udtryk i et cirkulære fra finansministeriet til de ansættende statsmyndigheder.*

*Det indstilles endvidere, at indenrigsministeriet henstiller til de kommunale myndigheder at følge samme retningslinier, og at vedkommende ministerier giver de forskellige koncessionerede selskaber, herunder telefonselskaberne, tilsvarende henstillinger.*

#### *F. Vedrørende enkelte offentlige institutioner.*

Udvalget har for enkelte offentlige institutioners vedkommende overvejet, hvilke stillinger der tilsiger en særlig restriktiv holdning, og hvilke stillinger der tillader en mere liberal kurs:

##### *Statsbanerne:*

Statsbanerne har et samlet personale på omkring 27.000.

Personalet i *administrations- og kontortjenesten* - ca. 4.000 personer - antages normalt direkte fra skolen, og der opstår således i almindelighed intet spørgsmål om ansættelse af personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen.

Inden for *den tekniske tjeneste, bane-tjenesten, signaltjenesten, maskintjenesten, værkstedstjenesten, tildels rutebiltjenesten* (mekanikere og værkstedsledere) og *tildels færges- og skibstjenesten* (fyrbødere og maskinmestre) - ialt godt 11.000 personer - kan der føres en forholdsvis liberal kurs med hensyn til ansættelse af straffede; de pågældende har i almindelighed ingen forbindelse med publikum, godsforsendelser eller betroede midler, og en straffedom eller et tiltalefratagelse kan således vanskeligt tænkes at være af væsentlig betydning for spørgsmålet om den pågældendes egnethed til en stilling inden for disse områder.

Personalet i *stationstjenesten, togtjenesten, tildels rutebiltjenesten* (driftsledere og chauffører) og *tildels færges- og skibstjenesten* (styrmand og matroser) - ialt ca. 11.000 personer - har en sådan nær forbindelse med publikum og godsforsendelser, at det må anses for påkrævet at udvise nogen tilbageholdenhed med hensyn til at ansætte

personer, der har gjort sig skyldige i berigelsesforbrydelser eller — navnlig for så vidt angår togtjenesten — sædelighedsforbrydelser; heri ligger ikke, at personer, der har gjort sig skyldige i en af de nævnte forbrydelser, i almindelighed skulle være afskåret fra ansættelse i disse stillinger, men blot at det må anses for påkrævet at foretage en nøjere prøvelse af, om lovovertrædelsen indicerer en betragtelig recidivrisiko; der må herved tages hensyn til forholdets grovhed og beskaffenhed, til hvor gammelt forholdet er, til gerningsmandens alder på gerningstiden og til eventuelle ekstraordinære personlige forhold, der kan have motiveret kriminaliteten, — og disse oplysninger må sammenholdes med de iøvrigt foreliggende personlige oplysninger.

#### *Post- og telegrafvæsenet.*

Dettes personale omfatter ca. 18.000 personer.

Heraf udgør *postbude, avanceret postbudpersonale, reservepostbude, aspiranter til postbudstillinger, landpostbude, aspiranter til landpostbudstillinger samt ekstrabude på ruter uden for lønsats* ialt ca. 10.000 personer. Disses ærlighed er afgørende for postsikkerheden, hvis opretholdelse er af fundamental samfundsmæssig betydning. Hertil kommer, at virksomhed i postvæsenet indebærer en meget betydelig fristelse til berigelsesforbrydelser, hvilket også fremgår af de p. 18 anførte statistiske oplysninger. Endvidere bemærkes, at det omdelende personale ofte under tjenesten har mulighed for at blive alene med børn dels på trappeopgange, dels i lejligheder, hvor børn opholder sig alene. Under hensyn hertil må det anses for nødvendigt, at der ved besættelsen af de omhandlede stillinger anlægges en forholdsvis streng kurs med hensyn til berigelses- og sædelighedsforbrydelser, men også her gælder det, at disse forbrydelser kun bør udelukke ansættelse efter en konkret vurdering af de foreliggende omstændigheder.

Med hensyn til *elever, medhjælpere, assistenter og kontor personalet* gælder det, at de fleste antages direkte fra skolen.

For så vidt angår *teknisk personale samt de forholdsvis få kontorfolk, der antages i en højere alder* inden for telegraf- og rigstelefontjenesten, vil begåede strafbare forhold i almindelighed ikke i sig selv kunne tillægges væsentlig betydning for ansættelsesproblemet.

#### *Toldvæsenet.*

Dettes personale omfatter godt 3.500 personer.

Toldvæsenets virksomhed omfatter, foruden opkrævning af told- og afgiftsbeløb, en politimæssigt præget virksomhed i forbindelse med forfølgning af told- og afgiftsforseelser og — som grænsemyndighed — en række opgaver for andre styrelser, f. eks. registrering af skibe, forhyring og mønstring af skibsmandskab, kontrol med skibsfarten, kontrol med karantænebestemmelsernes overholdelse, valutakontrol, kontrol med varetrafikken iøvrigt og opkrævning af havneafgifter til statslige og kommunale havne. Grænsebetjente udøver også paskontrol.

*Assistentklassens og kontoristklassens personale*, der omfatter ca. 2.500 personer, antages direkte fra skolen.

Ansættelser inden for *toldbetjentgruppen*, der omfatter ca. 750 personer, herunder *grænsebetjentene*, finder derimod sted i 23—28 års alderen.

Det følger af beskæftigelsens politimæssigt prægede karakter, at disse stillinger kræver en betydelig agtelse og tillid. Hertil kommer, at de frembyder meget betydelige fristelser til lovovertrædelser, navnlig til berigelseskriminalitet og medvirken til smugleri.

Under hensyn hertil må der nødvendigvis udvises stor tilbageholdenhed med hensyn til ansættelse af straffede personer i de nævnte stillinger.

*Toldpakhusbetjentene* - ialt ca. 350 personer — fungerer vel lejlighedsvis som toldbetjente, men i almindelighed består deres arbejde alene i modtagelse og udlevering af gods til og fra toldpakhuse samt i udpakning og indpakning af varer, der frembydes

til toldbehandling. Der bliver således ikke ved disse stillinger som ved toldbetjentstillingerne spørgsmål om hensyntagen til den særlige agtelse og tillid, som en politimæssigt præget stilling kræver. Derimod må det fremhæves, at stillingerne i meget høj grad frister til berigelsesforbrydelser, og at der derfor ikke uden en nøjere prøvelse af omstændighederne kan blive spørgsmål om ansættelse af personer, der er fundet skyldige i sådanne forbrydelser.

#### *Spørvejene.*

Der er tilvejebragt nærmere oplysninger om personaleforholdene ved Københavns Sporveje.

Personalet omfatter ca. 5.000 personer, der fordeler sig således:

Administrationspersonale, arbejdsledere m. v. . . . . .	ca. 500
Lønarbejdere . . . . .	ca. 1.600
Kørende tjenestemænd . . . .	ca. 2.900

*Administrations personalet* antages direkte fra skolen, og *arbejdslederne* antages blandt lønarbejdere eller kørende personel, der i en årrække har været ansat ved spørvejene.

*Lønarbejdernes* arbejde (f. eks. remise- og værkstedsarbejde) er af en sådan beskaffenhed, at en straffedom i almindelighed ikke bør være til hinder for ansættelse.

Også for så vidt angår ansættelser inden for *det kørende personel* bør der efter udvalgets opfattelse kunne udvises liberalitet over for tidligere straffede. Vel hæfter konduktørerne for et billetforsbud svarende til 1.250 kr., men dels er denne økonomiske risiko for spørvejene dog meget begrænset., dels er der alene tale om en risiko for institutionen — ikke for dens kunder. Det må erkendes, at hensynet til publikum tilsiger, at det kørende personel har visse personlighedsmæssige kvalifikationer, men det må betvivles, at bedømmelsen heraf i væsentlig grad bør bero på strafoplysninger.

## V.

# TILVEJEBRINGELSE AF STRAFOPLYSNINGER PÅ ANDEN MÅDE END GENNEM STRAFFEATTESTER

### *A. Ansøgningsskemaer.*

De ansøgningsskemaer, der for tiden anvendes af de forskellige institutioner, indeholder i vidt omfang spørgsmål vedrørende strafbare forhold:

#### *Statsbanerne:*

»Har ansøgeren været straffet eller tiltalt?«

#### *Post- og telegrafvæsenet:*

»Har De været straffet eller tiltalt?«

#### *Toldvæsenet:*

Der stilles intet spørgsmål i ansøgningsskemaet, men ansøgeren gøres bekendt med, at »uplettet vandel« er en betingelse for ansættelse.

### *Københavns Sporveje:*

Til ansøgere udleveres »Bestemmelser og betingelser for ansættelse ved Københavns Sporvejes kørende personel,« hvori »uplettet vandel« anføres som ansættelsesbetingelse.

I et ansøgerbedømmelseskema, der anvendes ved samtale med ansøgeren, indeholdes et spørgsmål om »Ansøgerens vandel« og i svarrubrikken anføres: »Tiltalt, sigtet, straffet, bøder.« Et andet spørgsmål lyder: »DNSAP, Schalburg, Hipo, Frikorps.«

I ansøgningsskemaet lyder et punkt således:

»Har ansøgeren været sigtet, tiltalt eller straffet, i så fald hvorfor?«

Har ansøgeren fået politibøder, i så fald hvorfor, hvor mange og hvor store?«



(Sporvejene i Århus bruger et tilsvarende ansøgningsskema).

Endvidere skal ansøgeren udfylde og underskrive en blanket, der indeholder følgende spørgsmål:

- a) Har De været sigtet?
- b) Har De været tiltalt?
- c) Har De fået nogen bøde?
- d) Har De fået noget bødeforelæg?
- e) Har De været straffet?
- f) Har De været tilsagt af politiet som vidne i nogen sag?
- g) Har De iøvrigt *haft* nogen sag med politiet?
- h) Har De nogen sag *løbende* hos politiet?
- i) Har De været medlem af eller haft tilknytning til DNSAP, Hipo, Schalburg, SS, Frikorps Danmark, arbejdet for tyskerne m. v. ?

*Brandvæsenet i Odense:*

»Har De været straffet?«

*Brandvæsenet i Århus:*

»Har De udenfor militærtjenesten været straffet eller under tiltale for noget? Har der nogensinde været indledet undersøgelse imod Dem?«

Der har i udvalget været enighed om, at ansøgningsskemaer ikke bør indeholde spørgsmål om, hvorvidt ansøgeren har været *sigtet* eller *tiltalt*. Sådanne spørgsmål er så »tekniske«, at de næppe kan forventes besvaret korrekt, og hertil kommer, at spørgsmålene - ved siden af et spørgsmål om, hvorvidt ansøgeren er straffet — stort set kun vil få betydning ved at fremdrage sager, hvor sigtelsen er frafaldet på grund af utilstrækkeligt bevis, eventuelt som grundløs, eller hvori der er sket frifindelse.

Spørgsmålet om, hvorvidt det er forsvarligt i ansøgningsskemaet at spørge, om ansøgeren er *straffet*, har været indgående drøftet. Der har fra visse sider i udvalget været nogen stemning for at undlade at spørge ansøgeren herom i ansøgningsskemaet. Til

støtte herfor er navnlig anført, at man herved sikrer (forudsat, at der ikke kræves forevisning af straffeattest i forbindelse med ansøgningens indgivelse), at den straffede ansøger ikke bliver udskilt på forhånd uden en prøvelse af hans almindelige kvalifikationer. Endvidere er det anført, at man ved at stille det omhandlede spørgsmål (uden yderligere at kræve straffeattest) giver den oprigtige ansøger en ugunstigere stilling end den ansøger, der vælger at fortie, at han er straffet.

Den førstnævnte betragtning har givet anledning til en overvejelse af det bredere spørgsmål, om der i alle ansættelsessager bør ske en vurdering af ansøgerne i 2 etaper, således at man først prøver den pågældendes faglige kvalifikationer, og derefter, hvis han findes fagligt kvalificeret, undersøger om der findes vandelsoplysninger, som bør hindre ansættelse. Der har i udvalget været enighed om, at denne metode er egnet til at give strafoplysningerne deres rette plads i sammenhængen; på denne måde bliver der klart taget stilling til spørgsmålet: Kan strafoplysningerne tillægges en sådan vægt, at de opvejer de faglige kvalifikationer. Metoden kan imidlertid ikke anses for praktikabel i større institutioner med mange ansættelser, der eventuelt skal ekspederes hurtigt, og den virker urealistisk, når talen er om stillinger, der ikke kræver særlige faglige kvalifikationer, og hvor ansættelsesspørgsmålet derfor ganske overvejende beror på ansøgerens personlige egenskaber. Hertil kommer, at disse egenskaber i betydeligt omfang vil blive belyst gennem ansøgningsskemaet, og at det derfor kan forekomme kunstigt at isolere strafspørgsmålet til en efterfølgende besvarelse, når denne oplysning dog skal vurderes sammen med de iøvrigt foreliggende personlige oplysninger.

Udvalget ønsker imidlertid at fremhæve det principielt rigtige i tanken om ansøgerens vurdering i de nævnte 2 etaper, — nemlig at en ansøger, der har begået strafbart forhold, ikke må kasseres på forhånd, men har krav på en prøvelse af sine øvrige forhold.

Hvad dernæst angår det mere specielle spørgsmål om, hvorvidt der i ansøgningsskemaet bør spørges, om ansøgeren er straffet, er der i udvalget enighed om, at der så vidt muligt ikke bør afæskes ansøgeren oplysninger, der er videregående end indholdet af den straffeattest, som institutionen kan rekvirere eller kræve forevist som betingelse for ansættelse; de begrænsninger med hensyn til straffeattesters indhold, som fastsættes, må naturligvis ikke gøres illusoriske ved, at der i ansøgningsskemaet kræves videregående strafoplysninger.

Forudsat at strafspørgsmålet begrænses således, mener udvalget ikke i almindelighed at burde udtale sig mod, at det stilles i ansøgningsskemaet eller på anden måde; visse institutioner lægger vægt på gennem selve ansøgningsskemaet at kunne få strafoplysningerne på en — om ikke sikker — så dog hurtig og praktisk måde, og strafferegistrene aflastes herved i arbejdsmæssig henseende.

Udvalget ønsker dog at fremhæve, at spørgsmålet ikke bør stilles forsåvidt angår stillinger, ved hvis besættelse der altid kræves straffeattest.

Endvidere bør spørgsmålet naturligvis kun stilles, hvis man anser det for nødvendigt for en forsvarlig besættelse af stillingen; for visse stillingers vedkommende må andre personlige oplysninger kunne give tilstrækkeligt grundlag for besættelsen.

Som nævnt ovenfor bør strafspørgsmålet begrænses i overensstemmelse med, hvad der gælder om indholdet af den straffeattest, som vedkommende institution kan rekvirere eller kræve forevist.

Som det nærmere vil blive omtalt nedenfor forudsættes det, at der gennemføres en ordning, hvorefter

- 1) visse ansættende myndigheder kan rekvirere fuldstændige straffeattester,
- 2) visse andre ansættelsesmyndigheder 10 års-attester,
- 3) medens de øvrige ansættende myndigheder henvises til at bede ansøgeren tilvejebringe en privat (5 års-) attest.

I overensstemmelse hermed bør myndighe-

derne anvende følgende formulering af strafspørgsmålet:

ad 1) »Har De været straffet?«

ad 2) »Har De været straffet inden for de sidste 10 år?«

ad 3) »Har De været straffet inden for de sidste 5 år?«

Dette spørgsmål kan besvares gennem vedlæggelse af en straffeattest.«

Udvalget er opmærksom på, at strafspørgsmålet i ansøgningsskemaet kan have den uheldige virkning, at en straffet person undlader at søge en stilling, uanset at straffen ikke ville være til hinder for ansættelse, og har derfor overvejet, om spørgsmålet burde suppleres med en bemærkning om, at ikke enhver straf er til hinder for ansættelse. Det har dog været den overvejende opfattelse, at en sådan tilføjelse til spørgsmålet er overflødig; tilføjelsen vil blot — på ufuldkommen måde — give udtryk for det grundlæggende princip vedrørende ansættelse i offentlig tjeneste, som efter udvalgets opfattelse bør fastlægges, og som — hvis dette sker — må antages at blive almindelig kendt gennem pressen og gennem institutionernes ansættelsespraksis, med hvilken de straffede iøvrigt må forventes at blive gjort bekendt gennem Dansk forsorgsselskab og fængselsvæsenet.

#### *B. Private v andelsattester.*

Efter det over for udvalget oplyste anvendes private vandelsattester, underskrevet af 2 personer, der kender ansøgeren, i betydeligt omfang.

Som eksempler på formuleringer af sådanne vandelsattester kan nævnes:

#### *Statsbanerne:*

» ...

bevidner herved over for statsbanerne, at han

- 1) ikke har været idømt straf eller under tiltale for nogen forbrydelse,
- 2) har ført en hæderlig vandel og
- 3) er ædruelig.«

*Toldvæsenet:*

»... har ført en uplettet vandel... «

*Københavns Belysningsvæsen:*

»... har ført en hæderlig og pletfri vandel ... «

*Assistenterne under Københavns Kommune:*

»... har ført en hæderlig og uplettet vandel.«

Efter udvalgets opfattelse har disse attester en meget begrænset betydning. Udvalget finder ikke tilstrækkelig anledning til at udtale sig imod deres anvendelse, men ønsker at fremhæve, at de bør formuleres i almindelige vendinger (»hæderlig vandel« eller lignende) og således ikke benyttes som en omvej til tilvejebringelse af konkrete strafoplysninger.

Endvidere skal man pege på, at visse af de for tiden anvendte attester efter udvalgets opfattelse indeholder for kategoriske formuleringer (»uplettet« eller »pletfri« vandel), der angiver et vandelskrav, som ikke bør stilles med hensyn til de pågældende stillinger

### *C. Militære forholdsattester.*

Sådan attest kræves bl. a. af statsbanerne og toldvæsenet.

Efter »Love og Bestemmelser for Hæren«, 14. hæfte, pkt. 209, udstedes forholdsattester dels til den, hvem attesten angår, dels til til offentlige myndigheder, når disse fremsætter anmodning derom.

I samme bestemmelse er imidlertid fastsat, at attesterne ikke må indeholde nogen bemærkning om straffe. Attesterne må således nærmest ligestilles med udtalelser fra tidligere arbejdspladser, og udvalget skal derfor ikke udtale sig imod deres anvendelse i ansættelsessager.

### *D. Militære straffeattester.*

Efter pkt. 213 i »Love og Bestemmelser for Hæren«, 14. hæfte, må militære straffeattester kun udstedes til den, hvem attesten angår, samt til militære myndigheder og politi-

og anklagemyndigheder; ifølge pkt. 208 indeholder attesterne i almindelighed oplysning om samtlige straffe, som er pålagt den pågældende i militære straffesager.

Efter den gældende ordning kan offentlige myndigheder ikke rekvirere militære straffeattester til brug for ansættelsessager, men de kan betinge en ansættelse af, at ansøgeren selv tilvejebringer og foreviser en militær straffeattest; dette må udvalget finde uheldigt, for så vidt som den militære straffeattest ikke er undergivet samme indholdsmæssige begrænsninger som almindelige private straffeattester. Udvalget må derfor finde det rettest, at der tilvejebringes en ordning, hvorefter militære straffeattester kun udstedes til militære myndigheder og til politi- og anklagemyndigheder, men ikke til den, hvem attesten angår. Det er over for udvalget oplyst, at en sådan ordning er under overvejelse i forsvarsministeriet.

### *E. Rigsregistratur oplysninger.*

Rigsregistraturen er i princippet en intern politiregistratur, hvorfra oplysninger ikke meddeles til brug for ansættelsessager uden for *politiets og fængselsvæsenets* område, hvor særlige hensyn naturligt gør sig gældende.

Dette hovedsynspunkt har ikke altid kunnet fastholdes, jfr. den af justitsministeriets strafferegisterudvalg den 31. januar 1952 afgivne betænkning vedrørende rigsregistraturen og Danske Politiefterretninger, men der er nu tilvejebragt en ordning, hvorefter der, bortset fra politiet og fængselsvæsenet, kun gives oplysninger vedrørende personer, der søger ansættelse i *toldvæsenet*.

Den for toldvæsenet gældende ordning blev indført ved justitsministeriets skrivelse af 10. maj 1947 (justitsministeriets 6.k.j.nr. 1947-216); det blev herved bestemt, at departementet for told- og forbrugsafgifter kunne få oplysninger fra rigsregistraturen om, hvorvidt ansøgere til stillinger i toldvæsenet og grænsegendarmeriet havde verserende statsadvokatsager.

Uanset de principielle betænkeligheder, der er forbundet med anvendelsen af oplysninger fra rigsregistraturen til andet end politiets interne brug, har udvalget dog under hensyn til de politimæssige funktioner, der udøves af *toldbetjente* og *grænsebetjente*, fundet det rettest, at ordningen opretholdes for disse personalegrupperes vedkommende; derimod lindes ordningen ikke tilstrækkeligt begrundet med hensyn til andre stillinger under toldvæsenet, herunder stillinger som toldpakhusbetjente.

Der er i udvalget enighed om, at andre ansættende myndigheder ikke bør kunne rekvirere oplysninger fra rigsregistraturen.

#### *F. Danske Politiefterretninger (DPE).*

Oplysninger i DPE bør ikke benyttes i ansættelsessager. Praksis synes i det væsentlige i overensstemmelse hermed.

Da DPE imidlertid fra den i. januar 1960 ophører med at udkomme i sin nuværende form, har udvalget undladt at gå nærmere ind på spørgsmålet.

#### *G. Oplysninger fra politiet i anden form end straffeattest.*

Efter de for udvalget foreliggende oplysninger er det forekommet, at en offentlig institution på anden måde end gennem en straffeattest har modtaget oplysning fra politiet om, hvorvidt en ansøger var straffet.

Efter udvalgets opfattelse bør politiet kun give strafoplysninger til brug for ansættelsessager i form af straffeattester, jfr. dog ovenfor under E vedrørende politiet, fængselsvæsenet og toldvæsenet. Man skal navnlig pege på de alvorlige betænkeligheder, der er forbundet med meddelelse af oplysninger i mundtlig, eventuelt telefonisk, form.

Kontrollensyn tilsiger, at det her hævdede princip fastholdes, selv om der alene er spørgsmål om oplysninger, som skulle være optaget i en af vedkommende myndighed rekvireret straffeattest.

Spørgsmålet behandles i strafferegistercirkulæret af 30. juni 1939, afsnit IX, der imidlertid synes behæftet med nogen uklarhed. Udvalget indstiller, at der i det kommende cirkulære tages klar stilling til spørgsmålet i overensstemmelse med udvalgets ovenfor anførte opfattelse.

#### *H. Oplysninger fra folkeregistrene.*

Efter den nugældende folkeregisterinstruks nr. 98 af 9. juni 1956 § 31 får folkeregistrene kun strafoplysninger i et relativt begrænset omfang; i den nævnte bestemmelse er det fastsat, at folkeregistret skal underrettes, når nogen af kommunens beboere afsoner en straf af mere end 3 måneders varighed.

Af de for udvalget foreliggende oplysninger fremgår, at der undertiden til brug for kommunale ansættelsessager foretages undersøgelser i folkeregistrene.

Efter udvalgets opfattelse bør de i folkeregistrene indeholdte strafoplysninger ikke tillægges betydning i ansættelsessager uden en nærmere undersøgelse af forholdet., f. eks. ved tilvejebringelse af straffeattest.

En udtalelse herom bør optages i den p. 22 omtalte henstilling til kommunerne.

#### *1. Interne registre, der indeholder strafoplysninger.*

*Rigsregistraturen* er omtalt ovenfor.

*Tolddepartementet* har kartoteksoplysninger vedrørende personer, der har eller har haft sager vedrørende overtrædelse af told- og afgiftslovgivningen. Disse oplysninger benyttes i ansættelsessager. Dette giver ikke udvalget anledning til bemærkninger.

*Undervisningsministeriet* fører en såkaldt »sort liste« over lærere, der straffes for sædelighedsforbrydelser eller visse andre straffelovsovertrædelser, eller som er straffet efter landssvigerlovgivningen.

Efter justitsministeriets cirkulære nr. 158 af 16. juli 1938 skal der tilsendes undervisningsministeriet domsudskrift, når personer,

der har midlertidig eller varig ansættelse i folkeskolen eller uddannelse hertil, frakendes de borgerlige rettigheder eller findes skyldige i overtrædelse af straffelovens kap. 24 (sædelighedsforbrydelser). Cirkulæret er udformet på grundlag af retstilstanden før 1939, da frakendelse af borgerlige rettigheder var hjemlet i straffelovens § 78. Sikre oplysninger om, hvorledes cirkulæret nu efterleves, foreligger ikke, men undervisningsministeriet har underhånden oplyst, at ministeriet modtager domsudskrifter vedrørende de fleste arter af straffelovsovertrædelser, medmindre disse er af mindre betydende karakter.

Når undervisningsministeriet bliver bekendt med, at en lærer eller en person med læreruddannelse er idømt straf, opføres han på den »sorte liste«, såfremt han under hensyn til karakteren af forbrydelsen efter undervisningsministeriets opfattelse skønnes uegnet til ansættelse eller genansættelse i folkeskolen. Samtidig med opførelsen på listen sendes der en cirkulæreskrivelse vedrørende læreren til Københavns og samtlige amters skoledirektioner. Forsåvidt angår købstadkommunerne, bortset fra København, er ordningen den, at ansættelserne skal godkendes af undervisningsministeriet, der i forbindelse hermed undersøger, om læreren er optaget på den »sorte liste«.

Efter udvalgets opfattelse taler diskretionshensyn for, at den nævnte udsendelse af

cirkulæreskrivelser vedrørende enkeltpersoner til Københavns og amternes skoledirektioner bringes til ophør, således at strafoplysningerne opbevares i undervisningsministeriet, til hvem skoledirektionen da vil kunne rette henvendelse i de enkelte ansættelsessager.

Endvidere skal man henlede opmærksomheden på nødvendigheden af en ændring af det ovennævnte cirkulære af 1938, der — som nævnt — er forældet.

Cirkulæret af 1938 slutter sig til justitsministeriets cirkulære nr. 239 af 15. november 1932 angående indberetning om strafopfølgning mod tjenestemænd m. v. Da dette sidstnævnte cirkulære ikke vedrører *ansættelsesspørgsmål*, har det ikke været genstand for overvejelse i udvalget. Det samme gælder justitsministeriets cirkulære nr. 219 af 10. november 1938 angående anmeldelse til de strafforfølgende myndigheder af lovovertrædelser begået af tjenestemænd og dermed ligestillede.

Udvalget finder det rettest, at det direkte over for ansættelsesmyndighederne fastslås som den almindelige regel, at disse kun må søge tilvejebragt strafoplysninger gennem egentlige straffeattester og - med de under A, p. 24 ff. anførte begrænsninger — ved direkte forespørgsel, typisk i ansøgningskemaet, til ansøgeren.

## VI.

### STRAFFEATTESTER

#### A. De gældende regler.

Efter de gældende regler i justitsministeriets cirkulære nr. 99 af 30. juni 1939, afsnit VII,B, forekommer 4 typer af straffeattester:

- 1) fuldstændige straffeattester,
- 2) attester, der er fuldstændige, bortset fra

frifindende domme og — i visse tilfælde - udenlandske domme.

- 3) »20 års straffeattester«, der indeholder samtlige strafferegistrets tilførsler inden for de sidste 20 år, bortset fra frifindende og udenlandske domme, samt

4) »5-års straffeattester«; i disse attester optages heller ikke frifindende og udenlandske domme; tiltalefrafald mod børneforsorg medtages kun så længe, den pågældende er undergivet børneforsorg og bødestraf kun, såfremt forvandlingsstraffen er over 20 dage; straffe af fængsel i 2 år eller derover, arbejds hus eller sikkerhedsforvaring optages inden for en 10 års-frist, medens andre frihedsstraffe skal anføres i 5 år.

Nedenfor anføres, i hvilket omfang de forskellige attesttyper kan udstedes til brug for ansættelsessager:

*ad 1)* Disse attester udstedes kun til politio- og anklagemyndighed.

*ad 2)* Attesterne udstedes til

- a) fængselsnævnet, for så vidt angår personer, der agtes beskikket til at føre tilsyn med personer, der er løsladt på prøve, og
- b) direktøren for børne- og ungdomsforsorgen, når denne udtrykkeligt angiver, at attesten begæres for en person, der søger ind i børne- og ungdomsarbejdet.

*ad 3)* Justitsministeriet har meddelt forskellige offentlige ansættende myndigheder en generel bemyndigelse til at rekvirere sådanne attester for ansøgere til stilling.

Nogle af disse bemyndigelser blev givet før *cirkulæret af 1939* og er nævnt i dette:

- a) direktoratet for fængselsvæsenet,
- b) direktoratet for statens sindssygehospita-  
ler og
- c) Københavns magistrat  
for ansøgere til ledige stillinger ved henholdsvis fængselsvæsenet, statens sindssygehospita-  
ler og Københavns kommunes børnehjem  
og sindssygehospitalet (cirkulæreskrivelser af  
21. maj 1926-3.k.j.nr. 1926-516, 2. marts  
1932-3.k.j.nr. 1932-383 og 15. november  
1932-3.k.j.nr. 1932-1165),

d) generaldirektoratet for post- og telegraf-  
væsenet og overpostmesteren i Køben-  
havn,

e) generaldirektoratet for statsbanerne, che-  
fen for statsbanernes 1. distrikt i Køben-  
havn og chefen for statsbanernes central-  
værksted i København og

f) departementet for told- og forbrugsafgif-  
ter

for ansøgere til ledige stillinger i postvæ-  
senet, ved statsbanerne og toldvæsenet enten  
som tjenestemænd eller på dertil svarende  
arbejdsvilkår (cirkulæreskrivelser af 23. jan-  
uar 1935-3.k.j.nr. 1934-1631, 17. april  
1935-3.k.j.nr. 1935-238 og 28. april 1936-3.  
k.j.nr. 1936-274).

*Efter udstedelsen af cirkulæret af 1939* er  
følgende myndigheder bemyndiget til at re-  
kvirere 20 års-attester:

g) Chefen for statsbanernes 2. distrikt i År-  
hus og chefen for statsbanernes central-  
værksted i Århus

for ansøgere til ledige stillinger ved stats-  
banerne enten som tjenestemænd eller på  
dertil svarende arbejdsvilkår (cirkulæreskri-  
velse af 13. november 1940-3.k.j.nr. 1940-  
2326).

h) Direktøren for luftfartsvæsenet  
for ansøgere til ledige stillinger under luft-  
fartsvæsenet enten som tjenestemænd eller  
på dertil svarende arbejdsvilkår (cirkulære-  
skrivelse af 28. juli 1942-3.k.j.nr. 1942-1454).

i) Arbejdsministeriet  
for ansøgere til ledige stillinger ved statens  
ungdomslejre - nu statens arbejdstekniske  
ungdomsskoler (cirkulæreskrivelse af 21. au-  
gust 1942-3.Lj.nr. 1942-1727).

j) Chefen for grænsegendarmeriet (nu told-  
grænseudvalget)  
for ledige stillinger under grænsegendarme-  
riet (cirkulæreskrivelse af 2. december 1942-  
3.k.j.nr. 1942-2281).

k) Danmarks Nationalbank  
for det i banken beskæftigede personale samt  
for de personer, der fremtidig påtænkes an-

sat i banken (cirkulæreskrivelse af 4. februar 1944-3.k.j.nr. 1943-2751).

1) Direktoratet for statsskovbruget for ansøgere til ledige stillinger under direktoratet (cirkulæreskrivelse af 11. august 1944-3.k.j.nr. 1944-1635).

m) Københavns magistrat, brandchefens direktorat i København, Frederiksberg og Gentofte kommunalbestyrelser samt købstædernes brandkommissioner

for personer, der agtes ansat som faste brandmænd, d. v. s. personer, der enten som tjenestemænd eller på dertil svarende vilkår agtes ansat med dette hverv som eneste beskæftigelse (cirkulæreskrivelser af 18. august 1945 og 7. februar 1947-3.Lj.nr. 1945-1776).

Endelig skal anføres, at justitsministeriet ved skrivelser af henholdsvis 23. december 1936 (3.k.j.nr. 1936—1818) og 1. marts 1954 (6.k.j.nr. 1954-194) meddelte finansministeriet,

n) at man ville være sindet efter derom i hvert enkelt tilfælde fra assistenshuset fremsat anmodning at meddele tilladelse til udfærdigelse af 20 års-straffeattest for dets nuværende og fremtidig antagne personale, og

o) at Den Kgl. Mønt med hensyn til personer, der agtes antaget, fra justitsministeriet kan få oplysning om, hvorvidt vedkommende i de sidste 20 år er straffet for berigelsesforbrydelser.

*ad 4)* Disse attester kan rekvireres af den, hvem attesten angår, samt af enhver offentlig myndighed.

### *B. Strafferegisterudvalgets betænkning af 1950.*

I betænkningen foreslås tre typer af straffeattester:

- 1) fuldstændige attester,
- 2) 10 års-attester,
- 3) 5 års-attester.

Sondringen mellem de ovenfor, p. 29, under 1 og 2 nævnte typer af »fuldstændige« attester foreslås opgivet, idet frifindende domme efter betænkningens forslag skal holdes helt uden for strafferegistret og udenlandske domme kun skal optages i registret, hvis de lyder på frihedsstraf eller andre frihedsberøvende foranstaltninger, i hvilke tilfælde de bør optages i samtlige de omhandlede attester.

Endvidere foreslog udvalget - som nævnt - at de nuværende 20 års-attester erstattedes med 1 o års-attester.

Nedenfor angives, hvorledes de tre nævnte typer af attester efter betænkningens forslag skulle anvendes i ansættelsessager:

*ad 1)* Disse attester skulle udstedes til

- a) politi og anklagemyndighed og
- b) overinspektøren for børneforsorgen (nu direktøren for børne- og ungdomsforsorgen), når denne udtrykkeligt angiver, at attesten begæres for en person, der søger ind i børne- og ungdomsarbejdet.

*ad 2)* 10 års-attester skulle kunne rekvireres af

- a) direktoratet for fængselsvæsenet, direktoratet for statens sindssygehospitalet og Københavns magistrat for ansøgere til ledige stillinger ved henholdsvis fængselsvæsenet, statens sindssygehospitalet og Københavns kommunes børnehjem og sindssygehospitalet,

b) departementet for told- og forbrugsafgifter og grænsegendarmeriet for ansøgere til ledige stillinger under toldvæsenet og grænsegendarmeriet.

*ad 3)* Udvalget foreslog, at de såkaldte »private« 5 års-attester, d. v. s. attester til den, hvem attesten angår, skulle bortfalde, og at den almindelige adgang for offentlige myndigheder til at rekvirere 5 års-attester skulle ophæves; denne adgang skulle kun tilkomme nærmere angivne offentlige myndigheder, således for ansættelsessagers vedkommende:

- a) generaldirektøren for post- og telegrafvæsenet og overpostmesteren i København,
  - b) generaldirektøren for statsbanerne og statsbanernes distriktschefer,
  - c) direktøren for luftfartsvæsenet og
  - d) Danmarks Nationalbank
- forsåvidt angår ansøgere til ledige stillinger af særlig betroet karakter under de nævnte styrelser og institutioner, samt
- e) Københavns magistrat, brandchefens direktorat i København, Frederiksberg og Gentofte kommunalbestyrelser og købstædernes brandkommissioner
- forsåvidt angår ansættelse af brandmænd.

*C. Straffelovskommissionens erklæring af 2. december 1950 vedrørende strafferegisterudvalgets forslag.*

Kommissionen tilsluttede sig forslaget om afskaffelse af de private attester og foreslog følgende ændringer i strafferegisterudvalgets forslag:

- 1) Direktoratet for fængselsvæsenet bør kunne rekvirere fuldstændige straffeattester for ansøgere til ledige stillinger.
- 2) Direktøren for særfor sorgen bør kunne indhente 10 års-straffeattest.
- 3) Anerkendte forsorgsorganisationer bør kunne rekvirere 10 års-attest for personer, der antages til at føre tilsyn med tiltalefritagne, betinget dømte og prøveløsladte.
- 4) Der bør ikke kunne rekvireres straffeattest for ansøgere til brandmandsstillinger, idet disse ikke frembyder sådanne særegenheder, at de kan begrunde en særstilling i den omhandlede henseende.
- 5) Landbrugsministeriet (veterinærdirektoratet) bør kunne rekvirere 5 års-attester for ansøgere til ledige stillinger som dyrlæger og opsynsmænd ved de i lovgivningen om kødkontrol omhandlede autoriserede virksomheder.

*D. Udvalgets overvejelser vedrørende hovedlinierne i straffeattestordningen.*

Udvalget har ment, at det falder uden for dets opgave at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt de såkaldte *private straffeattester* bør opretholdes. Udvalget ønsker dog at pege på, at det materiale, som udvalget har tilvejebragt i anden anledning - erklæringer fra Dansk forsorgsselskab og fængselsinspektørerne samt den foretagne undersøgelse af, til hvilket formål private attester udstedes — viser, at disse attester ikke i nævneværdig grad hindrer straffedes indplacering på det private arbejdsmarked. Udvalget skal endvidere henlede opmærksomheden på, at der, såfremt de private straffeattester bevares, kan ske en væsentlig begrænsning i de offentlige myndigheders adgang; til direkte rekvisition af straffeattester, hvilket indebærer visse fordele, som der nærmere vil blive redegjort for nedenfor.

Udvalget har fra justitsministeriet modtaget underretning om, at ministeriets overvejelser vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt de private straffeattester i overensstemmelse med strafferegisterudvalgets forslag bør afskaffes, endnu ikke er tilendebragt, men at det må anses for mest sandsynligt, at attesterne bevares. Udvalgets forslag bygger på denne forudsætning.

På denne baggrund har udvalget drøftet, hvorvidt offentlige myndigheder, der ikke findes at burde have adgang til rekvisition af udvidede attester, fortsat bør kunne rekvirere »5 års-attester«, d. v. s. attester af samme indhold som den private straffeattest, eller bør henvises til - om fornødent - at anmode ansøgeren om at fremvise privat attest. Udvalget mener at burde foretrække den sidstnævnte løsning og skal til støtte herfor anføre:

En af udvalget foretaget undersøgelse viser, at de ansættelsesmyndigheder, der kun kan rekvirere 5 års-attest, praktisk talt ikke benytter sig af denne adgang, men overlader til ansøgeren selv at rekvirere straffeattest; dette gælder bl. a. statsbanerne og postvæsenet forsåvidt angår stillinger, med hensyn



til hvilke disse myndigheder ikke kan indhente 20 års-attest. Der henvises herved til bilag 2.

Det må forekomme principielt rigtigst, at ansøgeren selv råder over, om den pågældende institution i forbindelse med ansøgningen bliver gjort bekendt med, hvorvidt han er straffet, og at han ved, hvilke strafoplysninger der bliver givet. Dette synes også bedst stemmende med grundsætningen i retsplejelovens § 41, hvorefter domsudskrifter m. v. i straffesager kun kan forlanges af sagens parter og andre, »som deri har retlig interesse«.

Det må endvidere forekomme principielt rigtigst, at offentlige institutioner, der ikke udøver funktioner af *særlig* kvalificeret karakter, jfr. nedenfor, sidestilles med private arbejdsgivere; disse er afskåret fra at rekvirere straffeattest for ansøgere til ledige stillinger.

Endvidere kan der næppe bortses fra, at en ordning, hvorefter en offentlig institution, der ønsker strafoplysninger om en ansøger, må bede denne fremskaffe straffeattest, vil virke i retning af, at tilvejebringelse af straffeattest bliver mindre rutinemæssig og begrænses til tilfælde, hvor det virkelig er påkrævet.

Endelig skal man pege på de fordele, der er forbundet med i strafferegistercirkulæret at have en nøjagtig angivelse af, hvilke offentlige institutioner der direkte kan rekvirere straffeattest, og til hvilket brug disse rekviritioner kan finde sted; der skabes herved et bedre overblik over de offentlige institutioners anvendelse af straffeattester.

Imod den her foreslåede ordning kan det anføres, at visse straffede ansøgere, der anmodes om at indhente straffeattest, muligvis som følge heraf vil trække ansøgningen tilbage, uanset at straffen ikke ville have været til hinder for ansættelse eller måske endog ikke skulle optages i straffeattesten. Faren herfor er dog ringe, hvis anmodning om straffeattest først fremsættes, efter at ansættelsen er foreløbigt besluttet, men også iøvrigt gælder det, at det nævnte modhensyn vil

blive af begrænset vægt, når der føres en ansættelsespolitik i overensstemmelse med udvalgets forslag, og ansøgerne bliver bekendt hermed gennem pressen, forsorgselskabet, fængselsvæsenet og de ansættende myndigheder selv; det bemærkes herved, at der jævnlige vil være anledning til i forbindelse med en anmodning om straffeattest at gøre ansøgeren opmærksom på, at ikke enhver straf vil være til hinder for ansættelse. Det tilføjes, at det heromhandlede problem naturligvis bliver uden selvstændig betydning i de tilfælde, hvor ansøgeren på et tidligere tidspunkt i ansøgningsskemaet spørges om, hvorvidt han er straffet, jfr. herved ovenfor p. 24 ff.

Det kan anføres som uheldigt, at den foreslåede ordning pålægger ansøgerne omkostninger ved rekvirition af private straffeattester. Efter § 22 i retsafgiftsloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 322 af 19. december 1932 som ændret ved lov nr. 112 af 12. april 1957, og justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 20. september 1957 (6.k.j.nr. 1951-202), skal der erlægges en afgift på 1 kr. for hver privat straffeattest. Selv om udvalgets forslag - som det fremgår af det tidligere anførte — ikke betegner nogen nævneværdig ændring i forhold til nuværende praksis, mener udvalget dog at måtte pege på, at afgiften kan påføre ansøgere, herunder arbejdsløse, ikke helt ubetydelige udgifter; det bemærkes herved, at visse offentlige institutioner af praktiske grunde finder det nødvendigt at kræve straffeattest som bilag til enhver ansøgning inden for visse grupper af stillinger, og at ansøgere således kan komme ud for at måtte rekvirere straffeattest til en række ansøgninger, der viser sig at være resultatløse.

Udvalget skal derfor henstille, at spørgsmålet om ophævelse eller nedsættelse af den omhandlede afgift tages op til overvejelse. Med hensyn til spørgsmålets finansielle betydning skal man henlede opmærksomheden på strafferegisterudvalgets betænkning af 1950, p. 29, hvor det udtales, at det »efter oplysninger indhentet fra ca. en trediedel af landets strafferegistre (må) antages, at »pri-

- a) *Københavns magistrat, brandchefens direktorat i København, Frederiksberg og Gentofte kommunalbestyrelser samt købstædernes brandkommissioner* (med hensyn til faste brandmænd),
- b) *direktoratet for statens luftfartsvæsen,*
- c) *Danmarks Nationalbank* og
- d) *direktoratet for statsskovbruget.*

Som tidligere nævnt har udvalget ment at måtte følge det synspunkt, at offentlige institutioner, der ikke udøver funktioner, som klart kræver en større tilbageholdenhed med hensyn til beskæftigelse af straffede end funktioner, der udøves af det private erhvervsliv, må ligestilles med dette med hensyn til adgang til at indhente strafoplysninger om personer, der søger ansættelse.

Ud fra dette synspunkt har udvalget ikke ment, at der bør tillægges brandmyndighederne, luftfartsdirektoratet og direktoratet for statsskovbruget nogen adgang til at rekvirere videregående attester.

Når Danmarks Nationalbank ikke er nævnt i § C, skyldes det, at banken i en længere årrække ikke har benyttet sin nuværende adgang til rekvisition af 20 års-attester.

Nedenfor gennemgås de ansættelsesmyndigheder, der efter udvalgets opfattelse bør have adgang til at rekvirere 10 års-attester. Samtidig drøftes hvilke personalegrupper, denne adgang bør omfatte. Medens der herved, som det fremgår af de p. 30 refererede cirkulæreskrivelser, hidtil er lagt afgørende vægt på sondringen mellem ansættelse i tjenestemandstillinger (eller på dertil svarende arbejdsvilkår) og andre antagelsesformer, bør denne sondring efter udvalgets opfattelse principielt være uden betydning for *straffeattestspørgsmålet*; det afgørende bør være, om arbejdets art tilsiger en videregående adgang til at rekvirere strafoplysninger.

a) Det foreslås, at *generaldirektoratet for statsbanerne samt statsbanernes 1. og 2. distrikt i henholdsvis København og Århus* skal kunne rekvirere 10 års-attest for perso-

ner, der søger ansættelse ved *stations- og tog-tjenesten eller som styrmand eller matros i statsbanernes søfartsvæsen.*

Efter udvalgets opfattelse må udgangspunktet være, at statsbanerne må ligestilles med de store private transportforetagender, der kun kan få strafoplysninger gennem private straffeattester, jfr. således også strafferegisterudvalgets betænkning af 1950, p. 71 og 79 ff. Generaldirektoratets repræsentant i udvalget har da også erklæret sig indforstået med, at statsbanerne ikke kan få videregående straffeattest forsåvidt angår ansættelser i *administrations- og kontortjenesten, den tekniske tjeneste, bane- og signaltjenesten, maskin- og værkstedstjenesten, rutebil-tjenesten og visse dele af færge- og skibstjenesten.* Personalet inden for disse tjenester udgør ca. 17.000 af det samlede personale på ca. 27.000. Derimod lægger man fra statsbanernes side afgørende vægt på at kunne få 10 års-attest til brug for ansættelser inden for *stations- og togtjenesten og som styrmand eller matros i søfartsvæsenet.* Personalet inden for disse tjenester er på ca. 10.000, hvoraf dog godt 4.000 er ekstraarbejdere, der antages lokalt, og for hvis vedkommende lokalkendskabet i almindelighed vil gøre rekvisition af straffeattest overflødig. Personalet i stations- og togtjenesten og inden for styrmands- og matrostjenesten i søfartsvæsenet har direkte kontakt med publikum og store godsmængder, der transporteres med banerne, og det er derfor nødvendigt, at der udvises nogen tilbageholdenhed med ansættelser af personer, der er straffet for berigelsesforbrydelser og sædelighedsforbrydelser (navnlig hvis disse er begået mod børn). Medens der i udvalget har været almindelig enighed om, at postvæsenet burde have adgang til at få 10 års-attester, jfr. nærmere nedenfor, har der hersket nogen tvivl om, hvorvidt statsbanernes interesse i strafoplysninger ikke kunne varetages på betryggende måde gennem de private straffeattester; det har herved navnlig været fremhævet, at det - også med hensyn til stations- og togtjenesten - måtte forekomme vanskeligt at give stats-

banerne anden stilling end de private transportforetagender.

Når udvalget dog er kommet til den opfattelse, at statsbanernes henstilling bør imødekommes, skyldes det dels statsbanernes meget omfattende virksomhed, som giver ganske særlige muligheder for og fristelser til lovovertrædelser, dels at postsække i betydeligt omfang transporteres med tog uden ledsagelse af posttjenestemænd, og at stationspersonalet ofte forretter tjeneste som postekspeditører.

b) Efter udkastet skal *generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet og overpostmesteren i København* kunne indhente 10 års-attester for personer, der søger ansættelse i stillinger vedrørende postbesørgelsen.

De tilsvarende myndigheders nugældende adgang til at få 20 års-attester omfatter ansøgere til stillinger i postvæsenet som tjenestemænd eller på dertil svarende arbejdsvilkår.

Også her mener udvalget, at vægten bør lægges på arbejdets beskaffenhed og ikke på den ansattes ansættelsesvilkår.

Når udvalget modsat strafferegisterudvalget (betænkningen, p. 79 ff ) finder, at der bør gives postvæsenet adgang til at rekvirere videregående attester, skyldes det navnlig den meget betydelige samfundsmæssige værdi, der knytter sig til opretholdelsen af postsikkerheden, som ikke alene omfatter sikkerhed med hensyn til økonomiske værdier, men også sikkerhed i samfundets kommunikationssystem med hensyn til meddelelser, dokumenter, afgørelser m. v.

Det bemærkes herved, at den foreslåede adgang til rekvisition af 10 års-attester er begrænset til ansættelse af personer, der skal have med selve *postbesørgelsen* at gøre.

Generaldirektoratets repræsentant i udvalget har oplyst, at der kun undtagelsesvis vil blive spørgsmål om rekvisition af straffeattester ved ansættelser i provinsen, hvor lokalendskabet som regel vil gøre straffeattest overflødig.

c) Medens det i § A foreslås, at *tolddepartementet* skal kunne få fuldstændige straf-

feattester med hensyn til ansættelse af told- og grænsebetjente, foreslås det, at der ved ansættelse af *toldpakhusbetjente* skal kunne indhentes 10 års-attester. Toldpakhusbetjentene udøver ganske vist kun undtagelsesvis politimæssige funktioner, men deres arbejde giver dem ganske særlige muligheder for og fristelser til at begå berigelsesforbrydelser. Hertil kommer, at befolkningen, der af det offentlige påtvinges en toldbehandling, har et særligt krav på sikkerhed med hensyn til varenes beskyttelse mod berigelsesforbrydelser under toldbehandlingen.

d) Under hensyn til beskaffenheden af den virksomhed, som drives af *Assistenshuset* og *Den Kgl. Mønt* er det fundet rettest, at også disse institutioner får adgang til at rekvirere 10 års-attester.

e) *Landbrugsministeriet* og *veterinærdirektoratet* har tidligere haft adgang til at rekvirere oplysninger fra rigsregistraturen om personer, der søger ansættelse som dyrlæger eller opsynsmænd ved de i lovgivningen om kødkontrol omhandlede autoriserede virksomheder; denne ordning blev bragt til ophør på foranledning af strafferegisterudvalget, jfr. dettes betænkning af 31. januar 1952 vedrørende rigsregistraturen m. v., p. 6.

Efter strafferegisterudvalgets forslag skulle der heller ikke kunne rekvireres straffeattest til det omhandlede formål, men straffelovskommissionen foreslog i sin skrivelse af 2. december 1950, at der blev givet landbrugsministeriet og veterinærdirektoratet adgang til at rekvirere 5 års-attest.

Efter de for udvalget foreliggende oplysninger er spørgsmålet kun af praktisk betydning med hensyn til opsynsmændene. Disse har adgang til virksomhedens lokaler uden kontrol såvel i som uden for arbejdstiden, hvilket indebærer en betydelig fristelse til tyverier; hertil kommer, at den kontrol virksomhed, som udøves af de nævnte opsynsmænd, er påtvunget virksomhederne, der for såvidt må siges at have et særligt krav på, at deres varelagre ikke ved kontrollens udøvelse udsættes for risiko for berigelsesforbrydelser. Under hensyn hertil har udvalget

fundet det rettest, at landbrugsministeriet (veterinærdirektoratet) får adgang til rekvisition af 10 års-attester til de omhandlede ansættelsessager.

Udvalget ønsker at fremhæve, at den i udkastets §§ A og G givne opregning af myndigheder, der kan rekvirere videregående straffeattester, ikke tilsigter at være udtømmende; kun myndigheder, for hvis vedkommende rekvisition af straffeattest har vist sig at være af en vis større praktisk betydning, er nævnt i udkastet. Udvalget skal derfor henstille, at der i det kommende strafferegistercirkulære optages en bestemmelse om, at justitsministeriet kan give andre myndigheder bemyndigelse til i enkelttilfælde eller i almindelighed at rekvirere videregående attest.

#### *F. Nærmere om straffeattesternes indhold.*

Det er ovenfor anført, at offentlige ansættende myndigheder efter udvalgets opfattelse - på linie med private virksomheder — i almindelighed bør henvises til at tilvejebringe eventuelle strafoplysninger gennem private 5 års-attester, men at enkelte virksomheder bør have mulighed for at rekvirere 10 års-attester eller fuldstændige attester. Der er imidlertid ikke taget nærmere stilling til, hvilke oplysninger der bør indeholdes i de private »5 års-attester« og i »10 års-attesterne.«

*Udkastets § B om private straffeattester.*  
Som tidligere anført er udvalget gået ud fra den forudsætning, at de private straffeattester opretholdes. Disse attester anvendes og vil også fremtidig blive anvendt til en række forskellige formål, f. eks. visumansøgninger, ansøgninger om ansættelse i offentlige og private stillinger, ansøgninger om adoption og plejetilladelser m. v. Det vil ikke være praktisk muligt at differentiere reglerne om private attesters indhold efter attesternes for-

mål, selv om en sådan differentiering fra et principielt synspunkt måtte anses for rigtigst.

Da private straffeattester overvejende anvendes til andre formål end ansøgning om stilling under stat og kommune, har udvalget ikke ment at kunne udarbejde udkast til regler om den private attesters indhold. Et sådant udkast er udarbejdet i justitsministeriet (§ B) og er gennemgået i udvalget med henblik på spørgsmålet om, hvorvidt private attester udstedt efter de foreslåede regler er egnede til brug i ansættelsessager.

Det bemærkes, at udkastet på væsentlige punkter er i overensstemmelse med de gældende regler i justitsministeriets cirkulære af 1939, afsnit VII,B,pkt.4, således som disse regler er ændret ved justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 11. november 1957, jfr. betænkningens bilag 1; udkastet til denne cirkulæreskrivelse har som nævnt været forelagt for udvalget, der har kunnet tiltræde indholdet.

Udvalget ønsker at knytte følgende bemærkninger til udkastet:

a) Efter dette skal den private straffeattest *kun* angå *straffelovsovertrædelser* — ikke særlovsovertrædelser. Udvalget kan tiltræde dette, idet eventuelle særlovsovertrædelser i almindelighed vil være betydningsløse for bedømmelsen af en ansøgers egnethed til at beklæde en stilling; når bortses fra motorkørsel i spirituspåvirket tilstand, er det desuden kun et fåtal af særlovsovertrædelser, der i praksis medfører højere straf end bøde.

b) *Private straffeattester skal kun kunne udstedes til personer, der er fyldt 18 år, og tiltalefrafald meddelt før det fyldte 18. år skal ikke medtages i disse straffeattester;* dette sidste betyder navnlig, at tiltalefrafald i medfør af straffelovens § 30 på vilkår, at den pågældende undergives børneforsorg, i almindelighed holdes uden for attesten.

Udvalget har overvejet dette spørgsmål nøje. Til brug for udvalget har docent, dr. jur. Karl O. Christiansen og udvalgets sekretær foretaget en undersøgelse vedrørende recidivet for personer, der i 1953 fik tiltalefrafald mod børneforsorg eller — i forholds-

vis få tilfælde - tilsyn af Dansk forsorgselskab i medfør af straffelovens § 30 og forsorgslovens § 150. Undersøgelsens resultater er offentliggjort i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1958, p. 220 ff. Her skal alene fremdrages enkelte hovedpunkter: Undersøgelsen omfattede ialt 638 mænd. Undersøglesperioden var gennemsnitlig knapt 4 1/2 år (varierende fra ca. 3 år og 10 måneder til 4 år og 11 måneder); 225 af undersøgelsesgruppen har dog i en del af den nævnte undersøgelsesperiode været anbragt på opdragelseshjem og for så vidt praktisk talt afskåret fra at recidivere på anden måde end i forbindelse med undvigelse. Som recidiv er alene betragtet straffelovsovertrædelser, der har medført betinget eller ubetinget frihedsstraf, foranstaltninger i henhold til straffelovens § 70 eller tiltalefrafald i henhold til straffelovens § 30, forsorgslovens § 150 eller retsplejelovens § 723, stk. 2, jfr. stk. 3, for så vidt de er betinget af en vis tids straffri vandel. Af de nævnte 638 mænd recidiverede 295 eller 46,2 %. Bortses fra de personer, der alene recidiverede til nyt tiltalefrafald mod børneforsorg, bliver recidivprocenten 38,7. For de 382 mænd, der kun blev undergivet børneforsorg i form af tilsyn, var recidivprocenten 39. De 225, som i forbindelse med tiltalefrafaldet blev anbragt på opdragelseshjem, viste derimod en recidivprocent på 59,5. Undersøgelsen belyser endvidere spørgsmålet om recidivhastigheden. For de personer, der alene blev undergivet tilsyn, fordeler recidivprocenten sig således: i første år: 16,5 - andet år: 11,8 - tredje år: 6,5 - fjerde år: 3,9. Med hensyn til de personer, der blev anbragt på opdragelseshjem, er den tilsvarende fordeling: første år: 11,1 — andet år: 24,5 - tredje år: 11,6 - og fjerde år: 9,8 - eller, hvis undersøgelsesperioden regnes fra det tidspunkt, da den pågældende blev hjemgivet fra opdragelseshjemmet: første år: 34,4 - andet år: 16,4 - tredje år: 7,4 - og fjerde år: 4,1.

Det fremgår af undersøgelsen, at de personer, der har modtaget tiltalefrafald mod børneforsorg, repræsenterer en meget bety-

delig recidivrisiko. Efter udvalgets opfattelse kan det derfor ikke anses for forsvarligt at udstede straffeattester til personer under 18 år uden angivelse af tiltalefrafald efter straffelovens § 30; sådanne attester ville give et falsk billede. Derimod finder udvalget det forsvarligt og ud fra flere synspunkter rigtigt at undlade at optage tiltalefrafald meddelt før det fyldte 18. år i straffeattester, når dette kombineres med en ordning, hvorefter straffeattest ikke udstedes til personer under 18 år.

For så unge personer vil det normalt være muligt at skaffe de til en ansættelsessag fornødne oplysninger på anden måde end gennem straffeattest; de tidligere ansættelser vil være få og let kontrollable, og der vil kunne tilvejebringes oplysninger af betydning gennem en skoleerklæring.

Udvalget har endvidere ment at burde lægge vægt på, at humane hensyn og resocialiseringshensyn for disse unge lovovertræderes vedkommende fremtræder med særlig vægt. De omhandlede tiltalefrafald er udtryk for, at lovovertræderne overføres fra det almindelige strafferetlige system til børneforsorgen, og det må da forekomme konsekvent og principielt rigtigt, at man undlader til tiltalefrafaldene at knytte den pønalt farvede følge, som tiltalefrafaldets optagelse på straffeattesten reelt er.

Hertil kommer, at spørgsmålene om, hvorvidt en straffesag skal afgøres ved tiltalefrafald mod børneforsorg eller med dagbøder, hvorlænge børneforsorgen skal vare, hvorvidt den pågældende skal fjernes fra hjemmet eller blot undergives tilsyn, og hvorlænge ophold på opdragelseshjem skal vare, er spørgsmål, der afgøres på basis af — ikke alene hans kriminalitet og kriminelle tilbøjeligheder, men også hans familieforhold, boligforhold, oplæringsforhold m. v. På denne baggrund er det overvejende betænkeligt at tillægge tiltalefrafald mod børneforsorg eller den instituerede børneforsorgs art og varighed betydning med hensyn til straffeattestspørgsmål.

Det skal endelig anføres, at udvalgets

standpunkt synes konsekvent i forhold til reglerne om rettighedsfortabelse. Efter straffelovens § 78 som affattet ved lov nr. 286 af 18. juni 1951 kan tiltalefrafald ikke medføre fortabelse af borgerlige rettigheder og tidligere kunne heller ikke domme, der overgik personer under 18 år, medføre sådan retsfølge.

De ovenfor anførte grunde taler tildels for, at også tiltalefrafald mod børneforsorg, der i medfør af forsorgslovens § 150 meddeles personer i aldersgruppe 18-20 år, holdes uden for de private straffeattester. Efter udvalgets opfattelse bør der imidlertid kunne udstedes straffeattester for personer over 18 år, og det skønnes da ikke forsvarligt at undlade at optage de nævnte tiltalefrafald i attesterne; de personer, der her er tale om, repræsenterer en forholdsvis stor recidivrisiko; den før nævnte undersøgelse omfattede 126 mænd, der på tidspunktet for tiltalefrafaldet var over 18 år, og for disse personers vedkommende var recidivprocenten 48,4.

Udvalget er opmærksom på, at den foreslåede ordning ikke er ganske tilfredsstillende for så vidt angår straffeattester, der udstedes til personer, som kun er 1-2 år over 18 år. Disse personer vil kunne få blank straffeattest, uanset at de - måske kort tid - før det fyldte 18. år har fået tiltalefrafald mod børneforsorg, eventuelt for en forholdsvis alvorlig lovovertrædelse. Denne konsekvens må imidlertid nødvendigvis accepteres, når det på den ene side er nødvendigt, at der kan udstedes straffeattest til personer, der er fyldt 18 år, og det på den anden side skønnes vigtigt, at tiltalefrafaldene efter straffelovens § 30 holdes uden for attesterne. Hertil kommer, at det for 18-19 årige, som der her er tale om, i almindelighed vil være muligt at tilvejebringe fornødne personlige oplysninger på anden måde end gennem straffeattester, jfr. herved det p. 39 anførte.

c) Udvalget har overvejet, om det ville være forsvarligt i overensstemmelse med et tidligere forslag fra inspektøren for ungdomsfængslet på Søbysøgård at holde *straffe af*

*ungdomsfængsel* uden for den private straffeattest, jfr. strafferegisterudvalgets betænkning af 1950, p. 5 og 81. Uanset at resocialiseringshensynet har en meget betydelig vægt for de prøvelsladte ungdomsfængselsfangers vedkommende, har udvalget ment at måtte besvare spørgsmålet benægtende; det må herved bemærkes, at ca. 90 % af alle ungdomsfængselsstraffe idømmes personer mellem 18 og 21 år, at ophold i ungdomsfængsel gennemsnitligt varer omkring 1½ år, og at recidivet (inden for en 5 års-periode) er på omkring 40 %, jfr. herved navnlig den af direktoratet for fængselsvæsenet foretagne undersøgelse, der er offentliggjort som bilag 2 til *straffelovskommissionens betænkning af 1959 vedrørende ungdomskriminaliteten*.

d) Allerede efter de gældende regler skal *betingede domme* kun optages i straffeattesten, så længe prøvetiden ikke er udløbet. Efter udkastet fastsættes yderligere den begrænsning, at den betingede dom ikke skal optages, når der er forløbet 3 år fra dommens dato. Denne ændring er af forholdsvis ringe praktisk betydning; af de i 1955 af sagte 2.638 betingede domme havde kun 207 en prøvetid på over 3 år, og anvendelsen af prøvetider på 4 og 5 år synes i de seneste år at have været yderligere faldende. Efter det for udvalget oplyste er det i nogen grad vilkårligt, om der anvendes en prøvetid på mere end 3 år. På denne baggrund kan udvalget tiltræde, at der fastsættes en absolut 3 års-grænse.

Udvalget er opmærksom på, at den fortrinsstilling, som gives de betinget dømte i forhold til de personer, som idømmes ubetinget fængselsstraf, ikke fuldt ud kan begrundes med, at de betinget dømte frembyder en ringere recidivrisiko. De hidtil foretagne recidivundersøgelser tyder på, at recidivprocenten for betinget dømte begyndere ligger noget, men dog ikke væsentligt, under den tilsvarende procent for begyndere, der idømmes ubetinget straf. Der kan herved navnlig henvises til den officielle tilbagefaldsstatistik vedrørende indenlandske forbryderbegyndere 1911-32, der indeholdes i det af

statistisk departement i 1939 udgivne tabelværk »Danmarks Retspleje«, tekstafdelingen p. 47-49 og tabelafdelingen p. 62-75, °g til Erik Christensen, Unge lovovertrædere (1957), p. 84 ff, der indeholder resultaterne af en nyere undersøgelse vedrørende en begyndergruppe på 2.998 personer. Endvidere kan henvises til Dansk forsorgsselskabs årsberetninger for 1939/40 (p. 19) og 1952 (p. 10—11), hvis recidivoplysninger angår betingede dømte (begyndere og recidivister) med tilsyn. Om recidivet for statsfængselsfanger indeholdes visse oplysninger i beretningerne om fængselsvæsenet, 1954, p. 64-65, og 1955, p. 56-57. Endelig skal man henlede opmærksomheden på en endnu ikke offentliggjort recidivundersøgelse, der er foretaget af fuldmægtig i direktoratet for fængselsvæsenet Preben Wolf. Undersøgelsen omfatter de 3.864 begyndere, som i 1949 blev idømt højere straf end bøde for straffelovsovertrædelser. Recidivet er opgjort pr. 1. juli 1955 og defineret ret vidt, idet enhver i rigsregistraturen registreret lovovertrædelse, i hvilken lovovertræderen er fundet skyldig efter dommen i 1949, betragtes som recidiv, uanset om der er tale om særlovs- eller straffelovsovertrædelser, og uanset om der er anvendt frihedsstraf eller bøde. Der er redegjort nærmere for materialet og definitionerne i en artikel i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1959, p. 118 ff. Den vide definition af recidiv, der er anvendt, betyder, at recidivprocenterne i nedenstående tabel er noget højere, end de ville blive ved anvendelse af de sædvanligvis noget snævrere gængse recidivdefinitioner, f. eks. den af statistisk departement anvendte. Da imidlertid omkring 80 % af recidiverne i materialet sker i form af straffelovsovertrædelser ligesom et tilsvarende antal medfører højere straf end bøde, vil man få et til den snævrere definition svarende billede af recidivet ved at reducere procenttallene i tabellen med 20 %. Disse reducerede recidivprocenter er anført i parentes.

Tabellen viser recidivet fordelt efter den straf art, der er anvendt ved dommen i 1949:

	Recidiv.
Betinget fængsel . . . . .	34 % (27,%)
Ubetinget hæfte . . . . .	36 % (29 %)
Ubetinget fængsel	
5 mdr. og derunder . . . . .	36 % (29 %)
Ubetinget fængsel ialt . . . . .	38 % (30 %)
Samtlige domfældte . . . . .	35 % (29 %)

Når udvalget, uanset at recidivet for de betingede dømte efter de foreliggende undersøgelser ikke er væsentligt lavere end recidivet for ubetinget dømte, kan tiltræde, at betingede domme optages i straffeattesterne i en kortere periode end ubetingede frihedsstraffe, skyldes det navnlig, at resocialiseringshensynet for de betingede dømtes vedkommende typisk fremtræder med særlig vægt.

e) Man har dog i udvalget drøftet, om ikke de korte ubetingede fængselsstraffe, f. eks. straffe af fængsel i mindre end 4 måneder (arresthusstraffene), burde ligestilles med betingede domme i den heromhandlede henseende, og således kun optages i den private straffeattest i en 3 års-periode.

Spørgsmålets praktiske betydning kan belyses med følgende tal fra kriminalstatistikken for 1955 (tallene angår kun mandlige domfældte) :

Antal domfældte for straffelovsovertrædelser . . . . .	7.220
Heraf fængselsstraffe . . . . .	5.380
Heraf ubetingede fængselsstraffe . . . . .	3.304
Heraf ubetingede fængselsstraffe på 30 dage-3 mdr. (incl.) . . . . .	i. 157
Disse 1157 personer fordeler sig således:	
a) Efter lovovertrædelsens art :	
Ejendomsforbrydelser . . . . .	.780
(tyveri: 421, brugstyveri: 49)	
Sædelighedsforbrydelser . . . . .	.87
(blufærdighedskrænkelser: 52)	
Voldsforbrydelser m. v. . . . .	.262
Andre forbrydelser . . . . .	.28
b) På begyndere og recidivister:	
Begyndere . . . . .	.364
Recidivister . . . . .	.793
(dvs. idømt frihedsstraf inden for de sidste 10 år)	

De 364 begyndere fordeler sig således efter alder:

18-20 år . . . . .	77
21-24 år . . . . .	78
25-29 år . . . . .	48
30-39 år . . . . .	68
40- år . . . . .	93

Til støtte for at ligestille personer, der er idømt ubetingede straffe på under 4 måneder, med betinget dømte har følgende synspunkter været anført under drøftelserne i udvalget:

(a) Den korte ubetingede straf er næsten altid overvejende generalpræventivt motivret og formentligt oftest specialpræventivt kontraindiceret (brugstyveri, arbejdspladstyveri, socialbedrageri, vold m. v.) ; det er uheldigt, at den individuelle skadevirkning, som af generalpræventive grunde må påføres den pågældende, uddybes gennem en (i forhold til betinget dom) forlænget frist for dommens optagelse i straffeattesten.

(b) Jævnligt gives der ubetinget straf, fordi betinget straf uden vilkår findes for lempelig, og betinget dom med tilsyn og andre forsorgsvilkår - på grund af gode sociale og personlige forhold (og dermed god prognose) - ikke er indiceret.

(c) Ubetingede straffe af fængsel i mindre end 4 måneder repræsenterer næppe en større recidivrisiko end betingede domme, — hvilket må ses i sammenhæng med det under (a) og (b) anførte.

Efter de p. 41 refererede recidivundersøgelser må det antages, at recidivprocenten for ubetinget dømte *begyndere* ikke ligger væsentligt over de betinget dømte *begynderes* recidivprocent. For så vidt angår *begyndere*, der er idømt de heromhandlede særlig *korte* ubetingede frihedsstraffe, må det antages, at recidivprocenten er lavere end for de ubetinget dømte *begyndere* som helhed, og muligvis lavere (i hvert fald ikke nævneværdigt højere) end for hele gruppen af *begyndere* med betingede straffe, jfr. herved navnlig de ovenfor angivne oplysninger om aldersfordelingen.

Udvalget ville derfor finde det ubetænkeligt og rimeligt, om det i strafferegistercirkulæret bestemtes, at ubetingede straffe af fængsel i mindre end 4 måneder, der idømmes *begyndere*, kun skulle optages i private straffeattester inden for en 3 års-periode.

Derimod har udvalget ikke ment på det foreliggende grundlag at kunne tage stilling til, om det er forsvarligt at indføre samme ordning for *recidivister*, der, som det fremgår af de ovenfor anførte statistiske oplysninger, må antages at repræsentere ca.  $\frac{2}{3}$  af de omhandlede korte ubetingede frihedsstraffe (medens over 80 % af alle betingede straffe idømmes *begyndere*).

Der har i udvalget været peget på, at *recidivister* gennemgående er ældre end *begyndere* og derfor næppe har en meget højere recidivprocent end disse. Endvidere har det været fremhævet, at *recidivisterne* formentlig har en noget større recidivhastighed end *begyndere*, og at det derfor er tvivlsomt, om den del af dem, der holder sig straffri over en 3 årsperiode, repræsenterer en større recidivrisiko end de tilsvarende *begyndere*. Begge disse synspunkter har nogen støtte i de recidivundersøgelser, der refereres i beretningerne om fængselsvæsenet for 1954 og 1955<sup>1</sup> men dog alene angår statsfængselsfanger.

Statistisk departement kan efter det oplyste ikke for tiden stille straffekortmateriale til rådighed for en mere indgående undersøgelse af det omhandlede recidivspørgsmål, men så snart det bliver muligt, bør en sådan undersøgelse foretages, således at der kan opnås et sikrere grundlag for afgørelsen af spørgsmålet om, hvorvidt ubetingede korte frihedsstraffe også for *recidivisters* vedkommende kan ligestilles med betingede straffe med hensyn til fristen for optagelse i privat straffeattest.

f) Efter de gældende regler skal *straffe af fængsel i 2 år eller derover, arbejds- og sikkerhedsforvaring* medtages i en 10 års-periode. Som det fremgår af udkastet, overvejer justitsministeriet at erstatte 10 års-grænsen med en 8 års-grænse. Udvalget har ikke



taget stilling til dette spørgsmål, men ønsker at fremhæve, at det må anses for rettest, at alvorligere straffe optages i straffeattesten i en noget længere periode end 5 år. Det er forholdsvis få personer, der idømmes straffe af fængsel i 2 år eller derover, arbejds hus eller sikkerhedsforvaring<sup>3)</sup>, og resocialiseringshensynet får derfor generelt bedømt mindre betydning; hertil kommer, at det for disse personers vedkommende i almindelighed er nødvendigt at tillægge farlighedssynspunktet en betydelig vægt. Dette hensyn taler også for, at domme lydende på psykopatforvaring medtages, indtil den dømte er endeligt udskrevet.

g) I cirkulæret af 1939, afsnit VII, B, pkt. 4, stk. 3, jfr. pkt. 3, stk. 3, indeholdes en »medtrækningsregel«, hvorefter straffeattester, der udstedes til personer, som har flere tilførsler, skal omfatte samtlige disse, hvis blot en af dem skal optages efter de almindelige regler.

Denne bestemmelse er med rette kritiseret af strafferegisterudvalget, jfr. dettes betænkning p. 78, der foreslår bestemmelsen ophævet.

I det foreliggende udkast til § B er som stk. 2 optaget en »medtrækningsregel«, der er væsentligt begrænset i forhold til den gældende bestemmelse, navnlig på følgende to punkter:

1) En senere dom »trækker« kun en tidligere dom med, hvis den senere dom er afsagt inden udløbet af fristen for den første doms optagelse på straffeattesten.

2) Reglen omfatter kun straffe af fængsel i 4 måneder eller derover og særforanstaltninger af frihedsberøvende karakter.

Efter udvalgets opfattelse er det rigtigst, at der gælder en sådan »medtrækningsregel« af begrænset omfang. Det er af betydning, at en ansættende myndighed, der modtager en ansøgning fra en person, hvis straffeattest indeholder oplysning om en straf idømt

inden for den sædvanlige frist, samtidig får nogen oplysning om, hvorvidt straffen refererer sig til et enkeltstående forhold eller betegner et recidiv i forhold til en tidligere alvorligere kriminalitet.

#### § G om 10 års-attester.

Forsåvidt angår de myndigheder, der efter udkastet skal have adgang til 10 års-attester, har udvalget lagt vægt på, at reglerne om attesternes indhold bliver udformet således, at vedkommende institution kun får sådanne oplysninger, som er adækvate med henblik på besættelse af stillinger under institutionen, dog at man har ment, at disse myndigheder — ligesom andre ansættende myndigheder — bør have adgang til alle de oplysninger, der optages i private straffeattester.

For de i § G, stk. 1, pkt. 3, 4 og 5 nævnte institutioner gælder, at i det væsentlige kun *berigelsesforbrydelser* og ligestillet hermed *dokumentfalsk* er af betydning for afgørelsen af ansættelsesspørgsmålet. De i § G, stk. 1, pkt. 1 og 2 omhandlede personer har i vidt omfang mulighed for at komme i forbindelse med børn, der ikke er sammen med voksne. Under hensyn hertil har udvalget fundet det rigtigst, at de 10 års-attester, der udstedes til statsbanerne og postvæsenet, også indeholder oplysninger om *de farligere sædelighedsforbrydelser*.

Man har fundet det unødvendigt at optage *bødefafgørelser* i de omhandlede 10 års-attester og tilstrækkeligt, at *hæftestrafte* optages i en 3 års-periode, det vil sige efter de for private attester gældende regler.

Forsåvidt angår *tiltalefrafald* og *betingede domme* foreslås, at disse afgørelser kun skal optages inden for en frist af 5 år. Der er herved navnlig taget hensyn til resocialiseringshensynets særlige vægt for personer, der har fået sådanne afgørelser.

#### G. Spørgsmål om ansøgerens samtykke til rekvisition af straffeattest.

Udvalget har drøftet spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig myndigheds rekvisition af straffeattest i henhold til § A eller § C,

<sup>3)</sup> I 1955 dømtes 7.914 personer for straffelovs-overtrædelser; heraf idømtes 80 straffe af fængsel i 2 år eller derover; til anbringelse i arbejds hus og sikkerhedsforvaring dømtes henholdsvis 48 og 1.

bør være betinget af, at ansøgeren samtykker i rekvisitionen. En ordning, hvorefter der kræves et skriftligt samtykke, kan efter omstændighederne medføre visse praktiske administrative vanskeligheder. Hertil kommer, at den omstændighed, at en straffet ansøger anmodes om et sådant samtykke, kan tænkes at motivere ham til at opgive sin ansøgning, uanset at straffen ikke ville have udelukket ansættelse. Over for dette sidste synspunkt må dog anføres de p. 33 nævnte betragtninger. Endvidere må det fremhæves, at personer, som søger stillinger under institutioner, der ikke selv kan rekvirere straffeattest, men er henvist til at anmode om fore-

visning af en privat attest, selv er rådige over, hvorvidt deres eventuelle kriminelle fortid skal røbes; det måtte forekomme inkonsekvent om personer, der søger ansættelse i de institutioner, der selv kan rekvirere straffeattest, ikke skulle have samme beskyttelse.

Inden for statsbanerne praktiseres en ordning, hvorefter ansøgere modtager forudgående underretning om, at straffeattest rekvireres. Udvalget foreslår, at denne ordning indføres som almindelig ordning inden for stat og kommune. Ordningen kan eventuelt praktiseres på den måde, at ansøgerne i ansøgningsskemaet informeres om, at de må forvente, at der rekvireres straffeattest.

## VII.

### OM ANSÆTTELSESMYNDIGHEDERNES HEMMEIGHOLDELSE AF STRAFOPLYSNINGER

Udvalget ønsker at fremhæve betydningen af, at strafoplysninger, der meddeles i ansættelsessager, ikke kommer uvedkommende i hænde. Private straffeattester for ansøgere, der ikke ansættes, bør altid tilbagesendes, løvrigt bør attesterne opbevares på særlig betryggende måde og således ikke i et almindeligt tilgængeligt arkiv. Kun personer,

der skal benytte attesterne ved behandling af personalesager, bør have adgang til dem. og det bør omhyggeligt indskræpes disse personer, at oplysningerne ikke må viderebringes til uvedkommende, herunder andre ansatte i institutionen, som ikke deltager i personalsagers behandling.

## VIII.

### SAMMENFATNING AF UDVALGETS SYNSPUNKTER

*A. Spørgsmålet om, i hvilket omfang personer, der har været i konflikt med straffelovgivningen, bør kunne opnå ansættelse i stillinger under stat og kommune.*

1. En ansøger, der har gjort sig skyldig i strafbart forhold, som begrunder nærliggende fare for misbrug af vedkommende stilling, kan ikke ansættes.

2. Ansættelse forudsætter, at ansøgeren er værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver, jfr. forudsætningen i § 3. stk. 1. i lov nr. 154 af 7. juni 1958 om lønninger og pensioner m. v. til statens tjenestemænd. Dette værdighedskrav må efter udvalgets opfattelse forstås således, at det kun udelukker ansættelse, hvis ansøgeren ikke vil kunne nyde

den agtelse og tillid, som er en saglig forudsætning for, at han kan beklæde den ansøgte stilling på tilfredsstillende måde. Kravets nærmere indhold afhænger af den pågældende stillings karakter; det vil navnlig have betydning ved stillinger, der indebærer udøvelse af myndighed, medens det med hensyn til stillinger, som alene omfatter en pligt til udførelse af faktisk arbejde (arbejdsmandsarbejde, håndværksmæssigt arbejde, manuelt kontorarbejde), i almindelighed ikke kan få en sådan betydning, at et tidligere begået strafbart forhold i sig selv skulle afskære den pågældende fra ansættelse, såfremt hans saglige og personlige forhold iøvrigt gør ham egnet til stillingen. Der må i almindelighed stilles strengere værdighedskrav for ansættelse i tjenestemandstillinger end for andre antagelser inden for tilsvarende arbejdsområde.

3. Der bør ikke fastsættes administrative forskrifter, hvorefter straffede eller grupper af straffede generelt udelukkes fra ansættelse i visse stillinger. Gældende forskrifter af denne karakter bør ophæves.

4. En ansøger, der har begået et strafbart forhold, må i almindelighed ikke som følge heraf på forhånd lades ude af betragtning ved besættelsen af en stilling. Der skal for ham som for andre ansøgere indhentes nærmere oplysninger om hans faglige og personlige kvalifikationer. Endvidere skal der så vidt muligt tilvejebringes nærmere oplysninger om det strafbare forhold og dets baggrund. Først på det derefter foreliggende grundlag bør der tages stilling til ansættelsesspørgsmålet.

5. Ved afgørelsen af, hvilken betydning et begået strafbart forhold bør tillægges for spørgsmålet om en persons ansættelse, bør der anlægges en fordomsfri, strengt saglig egnethedsbedømmelse. Der må herved lægges vægt på følgende omstændigheder:

a) Beskaffenheden af det arbejde, han skal udføre i stillingen; der bør navnlig lægges vægt på, om den pågældende offentlige institution frembyder særlige fristelser til lovovertrædelser, og om den udøver funktioner

af særlig kvalificeret karakter eller kan ligestilles med sædvanlige private erhvervsvirksomheder.

b) Lovovertrædelsens art og omfang, tidspunktet for dens begåelse, lovovertræderens alder på gerningstidspunktet og overtrædelsens baggrund; oplysningerne om disse forhold bør ikke bedømmes isoleret, men i sammenhæng med de iøvrigt foreliggende oplysninger om ansøgerens person.

I et vist omfang bør der tages hensyn til, hvilken afgørelse der er truffet i straffesagen vedrørende den omhandlede lovovertrædelse. Har lovovertrædelsen alene medført tiltalefrafald eller betinget dom, vil det således i almindelighed være mere betænkeligt at tillægge den væsentlig betydning for ansættelsesspørgsmålet, end hvis den har medført ubetinget frihedsstraf.

#### *B. Tilvejebringelse af straf oplysninger til brug for ansættelsessager.*

Med henblik på tilfælde, hvor sædvanlige personlige oplysninger, navnlig om tidligere beskæftigelsesforhold, ikke giver et betryggende grundlag for besættelse af en stilling, bør vedkommende myndighed have mulighed for gennem en straffeattest at søge tilvejebragt oplysning om, hvorvidt den pågældende har begået strafbart forhold.

Den almindelige ordning bør være, at offentlige ansættelsesmyndigheder ligesom private arbejdsgivere i sådanne tilfælde er henvist til at anmode ansøgerne om at forevise en såkaldt privat straffeattest, men visse offentlige institutioner bør på grund af deres særlige karakter have mulighed for selv at rekvirere straffeattester af videregående indhold (fuldstændige eller 10 års-straffeattester); en sådan rekvisition bør dog ikke foretages, forinden ansøgeren, eventuelt ved en bemærkning i ansøgningskemaet, er gjort bekendt med, at rekvisitionen vil finde sted.

Om disse spørgsmål og om, hvilket indhold de forskellige typer af straffeattester bør have, henvises til det udkast til cirkulærestemmelser, der er optaget som bilag 4 til betænkningen (p. 52 f.).

Er det af administrative grunde nødvendigt, at strafoplysninger tilvejebringes i forbindelse med ansøgningens indgivelse, bør sådanne oplysninger kunne søges tilvejebragt ved spørgsmål i ansøgningsskema.

Sådanne spørgsmål eller eventuelle andre direkte spørgsmål til ansøgeren vedrørende strafbare forhold bør kun formuleres som spørgsmål om, hvorvidt han *er straffet*; der bør således ikke spørges, om han har været sigtet, tiltalt eller afhørt af politiet i anledning af strafbart forhold.

Der bør heller ikke iøvrigt afæskes ansøgere videregående strafoplysninger, end vedkommende myndighed kan få gennem en straffeattest, herunder ved ansøgerens forevisning af privat straffeattest.

Kan ansættelsesmyndigheden efter cirkulærebestemmelserne om straffeattester kun indhente 10 års-straffeattest, kan et eventuelt spørgsmål i ansøgningsskemaet formuleres således:

»Har De været straffet inden for de sidste 10 år?«

Kan ansættelsesmyndigheden ikke selv kvirere straffeattest efter de nævnte cirkulærebestemmelser, kan det omhandlede spørgsmål formuleres således:

»Har De været straffet inden for de sidste 5 år?«

Dette spørgsmål kan besvares gennem vedlæggelse af en straffeattest.«

Strafoplysninger bør ikke søges tilvejebragt på anden måde end anført ovenfor, jfr. dog p. 27 f. om meddelelse af rigsregistraturoplysninger til politiet, fængselsvæsenet og toldvæsenet.

Der bør drages omsorg for, at tilvejebragte strafoplysninger ikke kommer uvedkommende i hænde, jfr. nærmere p. 37 f.

\*

*Udvalget indstiller, at de ovenfor under A og B anførte synspunkter finder udtryk i et cirkulære til de statslige ansættelsesmyndig-*

*heder og i henstillinger til de kommunale myndigheder og de forskellige koncessionerede virksomheder, f. eks. telefonselskaberne.*

### C. Specielle spørgsmål.

1. De såkaldte *private v andels att est* er bør ikke benyttes til tilvejebringelse af konkrete strafoplysninger og bør - hvis deres anvendelse anses nødvendig — formuleres i almindelige vendinger, der ikke angiver videregående vandelskrav, end de pågældende stillinger tilsiger (p. 26 f.).

2. *Militære straffeattester* bør **kun** udstedes til militæret samt politiet og anklagemyndigheden, men ikke til den, hvem attesten angår (p. 27).

3. Rigspolitichefen bør instrueres om, at der ikke fra *rigsregistraturen* må meddeles strafoplysninger til brug for ansættelsessager til andre myndigheder end justitsministeriet, anklagemyndigheden, politiet, fængselsvæsenet og toldvæsenet, jfr. nærmere p. 27 f.

4. Det bør henstilles til kommunerne at undlade at tillægge de i *folkeregistrene* indeholdte strafoplysninger betydning i ansættelsessager uden en nærmere undersøgelse af oplysningerne (p. 28).

5. I strafferegistercirkulæret bør det klart fastslås, at politimesterembederne ikke på anden måde end gennem straffeattest bør give offentlige institutioner strafoplysninger til brug for ansættelsessager (p. 28).

6. Side 29 foreslås en ændring af den form, under hvilken *undervisningsministeriet giver* Københavns og amternes skoledirektioner strafoplysninger vedrørende lærere og personer med læreruddannelse; endvidere henledes opmærksomheden på, at justitsministeriets cirkulære nr. 158 af 16. juli 1938 angående indsendelse af domsudskrifter til undervisningsministeriet er forældet og derfor bør ændres.

7. Spørgsmålet om ophævelse eller nedsættelse af *gebyret for private straffeattester* bør tages op til overvejelse (p. 33 f.).

Cirkulæreskrivelse af 11. november 1957 om udstedelse af straffeattester i henhold til afsnit VII, B, 4, i justitsministeriets cirkulære nr. 99 af 30. juni 1939 angående strafferegistre m. v.

*(Til politimestrene og justitssekretæren ved Københavns byret).*

Som det vil være D'herrer bekendt, er spørgsmålet om ændring af cirkulære nr. 99 af 30. juni 1939 angående strafferegistre m. v. genstand for overvejelse i justitsministeriet. Som et foreløbigt resultat af disse overvejelser bemyndiger justitsministeriet Dem herved til ved udfærdigelse af straffeattester i henhold til afsnit VII, B, 4, i det nævnte cirkulære at undlade at optage tilførsler om

- 1) bødestrafte,
- 2) hæftestrafte samt militære straffe af vagt-arrest, skærpet arrest i 20 dage eller derunder og streng arrest i 7 dage eller derunder, når straffene ikke angår overtrædelse af borgerlig straffelov,

- 3) betingede frihedsstraffe, når den fastsatte prøvetid er udløbet, uden at der er truffet afgørelse om straffens fuldbyrdelse.
- 4) hæftestrafte og straffe af fængsel i mindre end 1 år, når der er forløbet 5 år fra dommens dato,
- 5) ungdomsfængsel, når der er forløbet 5 år fra løsladelsen, hvad enten denne er sket endeligt eller på prøve, i sidste tilfælde dog under forudsætning af, at der ikke er truffet bestemmelse om genindsættelse.

Skønnes det i enkelte tilfælde af særlige grunde betænkeligt at fravige cirkulærets bestemmelser på de ovennævnte punkter, bedes spørgsmålet forelagt for justitsministeriet.

## Redegørelse vedrørende straffeattestens anvendelse i praksis.

I. *Oversigt over formål, til hvilke private straffeattester udstedes.*

Oversigten omfatter:

i) Samtlige private straffeattester udstedt i tiden fra d. 6. september 1957 til d. 30. april 1958 af Københavns byrets strafferegister,

2) samtlige private straffeattester udstedt i tiden fra d. 15. oktober 1957 til d. 15. januar 1958 af strafferegistrene ved politi-

mesterembederne i Åbenrå, Århus, Ålborg, Esbjerg, Frederikshavn, Herning, Hurup, Løgstør, Odense, Ringkøbing, Slagelse, St. Heddinge og Svendborg og

3) samtlige private straffeattester udstedt i december 1957 og januar og februar 1958 af strafferegistrene ved politimesterembederne i Helsingør, Horsens, Kalundborg, Korsør, Københavns amts nordre birk, Københavns amts søndre birk m. v., Nakskov, Nyborg, Randers og Vejle.

A. *Til udenlandsk brug:*

a. Visum . . . . .	2093
b. Arbejdstilladelse . . . . .	7
c. Stilling i udlandet . . . . .	71
d. Sømænd på norske skibe . . . . .	47
e. Sømænd på amerikanske skibe . . . . .	1
f. Førerbevis i Sverige eller Norge . . . . .	50
g. Førerbevis i udlandet iøvrigt . . . . .	1
h. Førerbevis (landet uoplyst) . . . . .	1
i. Erhvervelse af statsborgerret i udlandet . . . . .	6
j. Indgåelse af ægteskab i udlandet . . . . .	9
k. Optagelse i svensk automobilklub . . . . .	1
l. Rekvireret af rigspolitichefen (navnlig til brug for danskeres ansøgning om opholdstilladelse i udlandet) . . . . .	10
m. Uoplyst udenlandsk formål . . . . .	10

2307

B. *Ansættelse under danske offentlige institutioner.*

1) <i>Statsinstitutioner:</i>	
a. Danske Statsbaner . . . . .	27
b. Postvæsenet . . . . .	17
c. Toldvæsenet . . . . .	13
d. Statens Luftfartsvæsen . . . . .	1
e. Koncessionerede telefonselskaber . . . . .	20
f. Fyr- og Vagervæsenet . . . . .	5
g. Statsradiofonien . . . . .	9
h. Atomenergikommissionen . . . . .	1
i. Statsskovbruget . . . . .	1
j. Laboratoriebetjent og portner ved universitetet . . . . .	2
k. Kgl. Bibliotek . . . . .	1
l. Åndssvageanstalter . . . . .	2
m. Børneforsorgen . . . . .	5
n. Statens blindeinstitut . . . . .	1
o. Serumintitutet . . . . .	1
p. Ministerialbetjent . . . . .	1

q. Arbejdsmand i militæret . . . . .	2
r. Orlogsværftet . . . . .	1
s. Mekaniker i flyvevåbnet . . . . .	2
t. Mathelev . . . . .	2
u. Politiet . . . . .	7
v. Fængselsvæsenet . . . . .	3

2) *Kommuner:*

a. Brandvæsenet . . . . .	2
b. Københavns og Århus Sporveje, Odense bytrafik . . . . .	6
c. Skolebetjent . . . . .	3
d. Københavns belyningsvæsen . . . . .	1
e. Københavns kommune (uden nærmere oplysning) . . . . .	1
f. Amtssygehus . . . . .	1
3) <i>Institutionen og stillingens art ikke oplyst . . . . .</i>	14

152

C. *Andre offentlige formål:*

a. Adoption . . . . .	214
b. Bortadoption . . . . .	3
c. Plejetilladelse . . . . .	16
d. Indfødsret . . . . .	48
e. Optagelse på sergentskole . . . . .	43
f. Indstilling til ejendomsmæglereksamen . . . . .	26
g. Autorisation som skibsmægler . . . . .	1
h. Autorisation som vejer . . . . .	2
i. Aktieselskabsregistret . . . . .	2
j. Næringsbrev . . . . .	2
k. Beværterbevilling . . . . .	2
l. Sønearingsbrev . . . . .	5
m. Vandrebrev . . . . .	1
n. Markedspas . . . . .	1
o. Statslån til bygning af fiskekutter . . . . .	5
p. Statslån . . . . .	1
q. Varemærkeregistret . . . . .	1

r. Optagelse på seminarium . . . . .	17		
s. Optagelse på fritidshjem . . . . .	1		
t. Erhvervsførerbevis . . . . .	1		
u. Militært førerbevis . . . . .	5		
v. Førerbevis til omnibus . . . . .	1		
x. Beskikkelse som værge . . . . .	1		
y. Kongebrev . . . . .	2		
z. Kongebrevsvidne . . . . .	2		
æ. Ægteskab (udlænding) . . . . .	1		
0. Navneforandring . . . . .	1		
å. Genoptagelse af straffesag . . . . .	1		
aa. Uoplyst »offentlig formål« . . . . .	5		

411

*D. Ansættelse i private institutioner:*

a. Vagtselskaber, låsecentral . . . . .	179		
b. Redningskorps . . . . .	19		
c. Større transportvirksomheder . . . . .	51		
d. Forsikringsselskaber, spareselskab, revisionsfirmaer . . . . .	11		
e. Privat detektivkorps . . . . .	20		
f. Stilling på Grønland . . . . .	104		
g. 24 forskellige overvejende større private erhvervsvirksomheder (heraf 17 attester til brug ved ansættelse i et enkelt københavnsk stormagasin) . . . . .	52		
h. Oplysning om virksomheden mangler . . . . .	14		

450

*E. Andre private formål:*

a. For at rense sig for beskyldninger . . . . .	9		
b. løvrigt . . . . .	11		

20

*lait A—E . . . . .* 334°

*F. Uoplyst formål . . . . .* 257

*lait A—F . . . . .* 3597

**II. Oversigt over straffeattester udstedt direkte til offentlige myndigheder af Københavns byrets strafferegister i tiden fra d. 6. september 1957 til d. 30. april 1958.**

ikke  
blanke blanke

*A. Attester efter cirkulæret af 1939, afsnit VII, B, 1 (fuldstændig attest).*

1. Politi- og anklagemyndighed . . . . .	3611	3399	
2. Udenlandske straff o rfølgende myndigheder . . . . .	7	13	

*B. Attester efter cirkulæret af 1939, afsnit VII, B, 2 (fuldstændig attest).*

1. Fængselsnævnet (Dansk forsorgsselskab) med hensyn til tilsynsførende . . . . .	o	o	
-----------------------------------------------------------------------------------	---	---	--

2. Anerkendte opdragelseshjem med hensyn til tidligere elever . . . . .	o	2	
3. Overinspektionen for personer, der søger ind i børne- og ungdomsarbejde . . . . .	128	10	
4. Sociale udvalg og Københavns magistrat med henblik på udfindelse af forsørgelsesret og forsørgelsessted . . . . .	5	o	

*C. Attester efter cirkulæret af 1939, afsnit VII, B, 3 (20 års-attest)*

1. Børneværnsmyndigheder til brug for dem vedrørende sager forsåvidt angår de pågældendes forældre henholdsvis plejeforældre . . . . .	950	245	
2. Bevillingsnævn og kommunale myndigheder til brug for sager om beværterbevillinger . . . . .	1	o	
3. Offentlige myndigheder til brug for ansættelsessager . . . . .	o	o	
a. Fængselsdirektoratet . . . . .	o	o	
b. Direktoratet for statens sindssygehospitaler . . . . .	4	o	
c. Københavns magistrat med hensyn til kommunens børnehjem og sindssygehospitaler . . . . .	22	1	
d. Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet . . . . .	o	o	
e. Overpostmesteren i København . . . . .	396	72	
f. Statsbanerne . . . . .	52	4	
g. Departementet for told- og forbrugsafgifter . . . . .	19	5	
h. Søværnets personelkontor . . . . .	335	25	
i. Søofficerskolen . . . . .	o	o	
j. Militærafdelinger . . . . .	1475	82	
k. Luftfartsdirektoratet . . . . .	o	o	
1. Københavns, Frederiksberg og Gentofte kommune med hensyn til ansættelse af brandmænd . . . . .	7	o	
m. Arbejdsministeriet til ledige stillinger ved de arbejdstekniske ungdomsskoler . . . . .	o	o	
n. Nationalbanken . . . . .	o	o	
o. Direktoratet for statsskovbruget . . . . .	o	o	
4. Mødrehjælpsinstitutioner i København, Københavns amt og Frederiksborg amt . . . . .	313	46	

*D. Attester efter cirkulæret af 1939, afsnit VII, B, 4 (5 års-attest)*

1. Udskrivningskredse . . . . .	5	43	
2. Hjemmeværnsudvalg . . . . .	2	o	
3. Mødrehjælpsinstitutioner i provinsen . . . . .	12	8	
4. Arbejdsanvisningskontor . . . . .	1	o	

### Kriminalitetsrisikoen i forskellige aldersgrupper.

Den nedenfor anførte beregning, der er foretaget af *Det kriminalistiske institut ved Københavns universitet* illustrerer risikoen for, at en hidtil ustraffet person inden for en given aldersperiode domfældes for en strafelovsovertrædelse. Beregningen er foretaget

for eet års-aldersperioder på grundlag af befolkningsstatistikken og kriminalstatistikken for 1955; den er udført ved for hver aldersgruppe (på eet år) at dividere antallet af domfældte mandlige forbryderbegyndere med den mandlige befolkningsmængde<sup>4</sup>).

Alder	Antallet af domfældte mandlige forbryderbegyndere	Den mandlige befolkningsmængde	De hidtil ustraffedes domfældelseshyppighed i ‰	Sum	Domfældelseshyppigheden for 10 års-perioder i ‰
15	1	32425	0.03	0.0	
16	8	32223	0.2	0.2	
17	22	31004	0.7	0.9	
18	260	30926	8.4	9.3	
19	315	29933	10.5	19.8	
20	220	29849	7.4	27.2	27,2
21	185	28773	6.4	33.6	
22	155	28859	5.4	39.0	
23	135	28221	4.8	43.8	
24	120	28851	4.2	48.0	
25	99	28336	3.5	51.5	
26	88	29420	3.0	54.5	
27	78	28795	2.7	57.2	
28	70	29366	2.4	59.6	
29	66	29931	2.2	61.8	
30	63	30654	2.1	63.9	36,7
31	61	30848	2.0	65.9	
32	59	30388	1.9	67.8	
33	58	32293	1.8	69.6	
34	57	33892	1.7	71.3	
35	56	29631	1.9	73.2	
36	55	30780	1.8	75.0	
37	54	29285	1.8	76.8	
38	52	29804	1.7	78.5	
39	50	29409	1.7	80.2	
40	48	30902	1.6	81.8	17,9

<sup>4</sup>) Der henvises til professor *Gunnar Dahlbergs afhandling i Nordisk Tidsskrift for Strafferet* 1943, p. 145 ff.



Alder	Antallet af domfældte mandlige forbryderbegyndere	Den mandlige befolkningensmængde	De hidtil ustraffedes domfældelses-hyppighed i ‰	Sum	Domfældelses-hyppigheden for 10 års-perioder i ‰
41	46	30771	1.5	83.3	
42	44	31824	1.4	84.7	
43	42	30909	1.4	86.1	
44	40	31166	1.3	87.4	
45	38	31609	1.2	88.6	
46	36	30020	1.2	89.8	
47	34	29139	1.2	91.0	
48	33	28387	1.2	92.2	
49	31	27935	1.1	93.3	
50	29	27259	1.1	94.4	12,6
51	26	26442	1.0	95.4	
52	24	26301	0.9	96.3	
53	22	25077	0.9	97.2	
54	21	24708	0.8	98.0	
55	20	23544	0.8	98.8	
<b>56</b>	19	23656	0.8	99.6	
<b>57</b>	18	22479	0.8	100.4	
58	18	22367	0.8	101.2	
59	17	21396	0.8	102.0	
60	16	20449	0.8	102.8	<b>8,4</b>
61	14	19430	0.8	103.6	
62	12	18294	0.7	104.3	
63	10	18018	0.6	<b>104.9</b>	
64	9	17144	0.6	105.5	
65	8	16528	0.5	106.0	
66	7	16091	0.5	106.5	
67	7	15271	0.5	107.0	
68	6	14620	0.4	107.4	
69	5	14284	0.4	107.8	5,0

## Udkast til cirkulærebestemmelser vedrørende straffeattester.

§ A. Til følgende myndigheder udfærdiges straffeattester omfattende alle de i strafferegistret i overensstemmelse med reglerne i § o indeholdte afgørelser:

1) Politi og anklagemyndighed samt direktoratet for fængselsvæsenet.

2) Socialministeriet og direktoratet for børne- og ungdomsforsorgen for personer, der søger ansættelse ved institutioner under børne- og ungdomsforsorgen.

3) Socialministeriet for personer, der søger ansættelse ved institutioner under sær-forsorgen.

4) Direktoratet for statens sindssygehospita-ler for personer, der søger ansættelse ved sindssygehospita-lerne.

5) Københavns magistrat for personer, der søger ansættelse ved kommunens sindssyge-hospitaler eller institutioner under børne- og ungdomsforsorgen.

6) Arbejdsministeriet for personer, der sø-ger ansættelse ved arbejdstekniske ungdoms-skoler.

7) Departementet for told- og forbrugsaf-gifter for personer, der søger ansættelse som toldbetjente eller grænsebetjente.

§ B. For personer, der er fyldt 18 år, kan efter begæring fra den, hvem attesten angår, udstedes straffeattest indeholdende følgende tilførsler vedrørende overtrædelse af *borgerlig straffelov*:

1) Tiltalefrafald meddelt efter den pågæl-dendes fyldte 18. år, hæftestrafte, militære straffe af vagtarrest og betingede friheds-straffe, medmindre der er forløbet 3 år fra afgørelsens dato, eller - for så vidt angår betingede domme og tiltalefrafald efter rets-plejelovens § 723, stk. 2, jfr. stk. 3, - prø-vetiden er udløbet.

2) Ubetingede straffe af fængsel i mindre end 1 år, medmindre der er forløbet 5 år fra den endelige doms dato; er der i for-bindelse med dommen truffet bestemmelse om afsoning af straf eller reststraf i henhold til tidligere dom, og udgør den samlede straf fængsel i 1 år eller derover, regnes fristen dog fra det under punkt 3 angivne tidspunkt.

3) Andre fængselsstraffe på mindre end 2 år og straffe af ungdomsfængsel, medmin-dre der er forløbet 5 år fra løsladelsen, hvad enten denne er sket endeligt, på prøve eller i henhold til benådning.

4) Straffe af fængsel i 2 år eller derover, arbejds-hus eller sikkerhedsforvaring, medmindre der er forløbet (10 eller 8) år regnet fra det under pkt. 3 angivne tidspunkt.

5) Foranstaltninger i henhold til straffe-lovens §§ 70, 71 eller 75, medmindre der er forløbet 5 år fra dommens dato eller — for så vidt angår foranstaltninger af friheds-berøvende karakter (anbringelse på hospital eller anstalt eller under åndssvageforsorg) - fra udskrivning, hvad enten denne er sket endeligt eller på prøve, jfr. dog pkt. 6.

6) Domme til forvaringsanstalt for psyko-pater, medmindre den pågældende er ende-ligt udskrevet.

*Stk. 2.* Har en person flere tilførsler an-gående domme til ubetinget straf af fængsel i 4 måneder eller derover, ungdomsfængsel, arbejds-hus, sikkerhedsforvaring eller forva-ringsanstalt for psykopater for overtrædelse af straffeloven, hvoraf mindst een efter for-anstående regler skal optages i attesten, skal samtlige disse tilførsler påføres. Er en senere dom afsagt efter den frist, inden for hvilken der skulle ske optagelse af den nærmeste forudgående dom, skal denne og eventuelle tidligere domme dog ikke optages, i attesten,

medmindre sådan optagelse — for så vidt angår tidligere domme — følger af reglerne i stk. i.

§ C. Til følgende myndigheder udstedes straffeattester, der foruden de i § B nævnte oplysninger indeholder tilførsler vedrørende overtrædelser af straffelovens §§ 171—173 og §§ 276-288 inden for en frist af 10 år:

1) Generaldirektoratet for statsbanerne, statsbanernes 1. distrikt i København og 2. distrikt i Århus for personer, der søger ansættelse ved stations- og togtjenesten eller som styrmand eller matros i statsbanernes søfartsvæsen.

2) Generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet og overpostmesteren i København for personer, der søger ansættelse i stillinger vedrørende postbesørgelsen.

3) Departementet for told- og forbrugsafgifter for personer, der søger ansættelse som toldpakhusbetjente.

4) Assistenshuset og Den kgl. Mønt for personer, der søger ansættelse ved de nævnte institutioner.

5) Landbrugsministeriet og veterinærdirrektoratet for personer, der søger ansættelse som opsynsmænd ved de i lovgivningen om kødkontrol omhandlede autoriserede virksomheder.

*Stk. 2.* I straffeattester, der udstedes til de i stk. 1, pkt. 1 og 2 nævnte institutioner, optages endvidere tilførsler vedrørende overtrædelser af straffelovens §§ 216-218, § 222, § 224 jfr. §§ 216, 218 og 222, § 225 og § 232 inden for en frist af 10 år.

*Stk. 3.* De i stk. 1 og 2 fastsatte bestemmelser finder ikke anvendelse med hensyn til bøder, hæftestrafte eller militære straffe af vagtarrest. Tiltalefrafald og betingede fængselsstraffe optages ikke, når der er forløbet 5 år fra afgørelsens dato.

*Stk. 4.* Med hensyn til fristernes begyndelsestidspunkt finder reglerne i § B tilsvarende anvendelse.





# DET ADMINISTRATIVE BIBLIOTEK

Socialministeriets Bibliotek  
Slotsholmsgade 10 - København