

BETÆNKNING OM DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

BIND **1**

2

3

4

5

6

7

RESUME



GENERELT OM RETSVÆSNET



DEN GRØNLANDSKE RETSVÆSENSKOMMISSION
Betænkning nr. 1442/2004

Kronologisk fortegnelse over betænkninger

2003

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

2004

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

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63, 2100 København Ø
Telefon 35 45 00 00 Fax 33 37 92 91

BETÆNKNING
OM
DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

BIND 1
GENERELT OM RETSVÆSNET

DEN GRØNLANDSKE RETSVÆSENSKOMMISSION

Betænkning nr. 1442
2004

Betænkning 1442 om det grønlandske retsvæsen

Publikationen kan bestilles hos

Danmark.dk's netboghandel

Telefon 1881

www.danmark.dk/netboghandel

Publikationen kan hentes på Justitsministeriets hjemmeside www.jm.dk

ISBN 87-631-0033-9

ISBN 87-631-0034-7 (Internet)

Bind 1 Generelt om retsvæset

ISBN 87-631-0027-0

Bind 2 Retsplejen og domstolene

ISBN 87-631-0023-1

Bind 3 Kriminaliteten og kriminalforsorgen

ISBN 87-631-0023-8

Bind 4 Politiet, opfølgning mv.

ISBN 87-631-0026-6

Bind 5 Lovudkast 1. del

ISBN 87-631-0027-4

Bind 6 Lovudkast 2. del

ISBN 87-631-0028-2

Bind 7 Litteratur og bilag

ISBN 87-631-0029-0

1000 kr. inkl. moms

Kalaallit nunaanni eqqartuussiveqarneq pillugu isumalliutissiissut 1442

ISBN 87-631-0050-9

ISBN 87-631-0051-7 (Internet)

Atuagaq 1 Eqqartuussiveqarneq pillugu nalinginnaasut

ISBN 87-631-0043-6

Atuagaq 2 Eqqartuussisaaseq eqqartuussiviillu

ISBN 87-631-0044-4

Atuagaq 3 Pinerlunniartarneq aamma pinerluttunik isumaginnittoqarfik

ISBN 87-631-0045-2

Atuagaq 4 Politiit, malitseqartitsineq il.il.

ISBN 87-631-0046-0

Atuagaq 5 Inatsisissatut missingiut immikkoortoq 1

ISBN 87-631-0047-9

Atuagaq 6 Inatsisissatut missingiut immikkoortoq 2

ISBN 87-631-0048-7

Atuagaq 7 Atuakkat atorneqartut ilanngussallu

ISBN 87 631-0049-5

1000 kr. inkl. moms

Resume

ISBN 87-631-0030-4

150 kr. inkl. moms

Naaalisarnera

ISBN 87-631-0032-0

150 kr. inkl. moms

Summary

ISBN 87-631-0031-2

150 kr. inkl. moms

Tryk: Schultz Grafisk

Indholdsoversigt

Bind 1 Generelt om retsvæsnet

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

Bind 2 Retsplejen og domstolene

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

Bind 3 Kriminaliteten og kriminalforsorgen

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

Afsnit XVII	Behandling af tilbageholdte og detentionsanbragte	1181
Bind 4 Politiet, opfølgning mv.		
Afsnit XVIII	Politiets virksomhed	1205
Afsnit XIX	Opfølgning på kommissionens forslag	1295
Afsnit XX	Kommissionens forslag til råd og udvalg mv.	1301
Afsnit XXI	Samlede økonomiske konsekvenser	1309
Afsnit XXII	Overførsel til hjemmestyret	1313
Bind 5 Lovudkast 1. del		
Afsnit XXIII	Udkast til retsplejelov for Grønland med bemærkninger	1333
Bind 6 Lovudkast 2. del		
Afsnit XXIV	Udkast til kriminallov for Grønland med bemærkninger	1891
Afsnit XXV	Udkast til lov om ændring af forskellige lovbestemmelser i forbindelse med ikrafttræden af ny retsplejelov og kriminallov for Grønland med bemærkninger	2053
Bind 7 Litteratur og bilag		
Afsnit XXVI	Litteratur- og bilagslister	2063
Bilag 1-6	2129
Resume		

Indholdsfortegnelse

Afsnit I – Indledning	13
1. Forord	13
2. Kommissionens nedsættelse, kommissorium og sammensætning	14
2.1. Kommissionens nedsættelse og kommissorium	14
2.2. Kommissionens sammensætning	16
3. Kommissionens arbejdsform	19
3.1. Kommissionen og dens arbejdsgrupper	19
3.2. Kommissionens sprog	20
3.3. Budget og administration	21
3.4. Dialog med offentligheden og politikerne	21
3.5. Arbejdsgrupper med specielle opgaver	22
3.5.1. Uddannelsesgruppen	22
3.5.2. Forskningsgruppen	23
3.5.3. Bygdarbejdsgruppen	23
3.5.4. Etablering af en central tolkefunktion	24
3.5.5. Indførelse af samfundstjeneste	24
3.5.6. Arbejdsgruppen vedrørende tvangsinddrivelse	24
3.5.7. Arbejdsgruppen vedrørende videoafhøring	24
3.6. Deltagelse i konferencer, studieture mv.	25
3.7. Indsamling i øvrigt af erfaringer og synspunkter	25
3.8. Kommissionens konferencer	26
3.9. Om kommissionens arbejde	27
4. Kommissionens forslag i hovedtræk	28
4.1. Betænkningens form	28
4.2. Indledende afsnit – afsnit II til V	28
4.3. Domstole og retspleje – afsnit VI til XI	29
4.4. Kriminalitet, kriminalret og kriminalforsorg – afsnit XII til XVII	32
4.5. Politiet – afsnit XVIII	34
4.6. Opfølgning mv. – afsnit XIX til XXII	35
4.7. Lovudkast med bemærkninger – afsnit XXIII til XXV	35
4.8. Litteratur og bilag – afsnit XXVI	35
4.9. Resume	35
5. Gennemførte forslag	38

Afsnit II – Retssystemet generelt	41
Kapitel 1. Samfundsforholdene i Grønland siden 1950 og retsvæsnets indplacering heri	41
1.1. Grønlandskommissionen 1948-50	41
1.2. Samfundsforholdene på reformtidspunktet	41
1.2.1. Befolkningen og levevilkårene	41
1.2.2. Et dualistisk politisk og retligt system	42
1.2.3. Grønlands stilling i statsretlig henseende	43
1.2.4. Koloniadministrationen	43
1.2.5. Styrelsesorganerne for ”Vestgrønland”	43
1.2.6. Opdeling af befolkningen i grønlandere og danskere	44
1.3. Grønlandske ønsker om reformer	45
1.4. Styrelsesreformer	45
1.4.1. Lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser mv. af 1950	45
1.4.2. Grundloven af 5. juni 1953	46
1.5. Østgrønland og Nordgrønland	47
1.5.1. Østgrønland	47
1.5.2. Nordgrønland	48
1.5.3. Nord- og Østgrønland ligestilles med Vestgrønland	50
1.6. Retsvæsnets indplacering i samfundet	51
1.6.1. Fra 1951	51
1.6.2. Evaluering af retsvæsnets virke	51
1.6.3. Prioritering af bevillingerne til retsvæsnet 1950-1979	52
1.6.4. Retsvæsnet fortsat rigsansliggende efter hjemmestyrets indførelse i 1979	54
Kapitel 2. Retsplejeloven for Grønland – tilblivelse og udvikling indtil kommissionens nedsættelse	56
2.1. Ordningen før retsplejeloven: ”Det dualistiske system”	56
2.1.1. Personer undergivet dansk ret	56
2.1.2. Personer undergivet grønlandsk ret	57
2.1.3. Retsplejen for personer undergivet grønlandsk ret	57
2.1.4. De grønlandske retsbestemmelser, dvs. den materielle ret	58
2.2. Reformønsker fra Grønlands landsråd	58
2.3. Grønlandskommissionen af 1950	59
2.3.1. Kommissionens overvejelser for og imod jurister i underretterne	60
2.3.2. Læge domstole og indførelse af politimyndighed	61
2.3.3. Kredsretternes kompetence	61
2.3.4. Landsrettens kompetence	62
2.3.5. Adgang til appel til danske domstole	62
2.3.6. Medvirken af meddomsmænd	62
2.3.7. Beskikkelse af forsvarere eller bisiddere i straffesager	62
2.4. Forelæggelse for landsrådet	63

2.5. Ændringer ved genfremsættelse april 1951	63
2.6. Lovbemærkninger	64
2.6.1. Generelle principper	64
2.6.2. Særligt om retssproget	65
2.7. Hovedforskelle til dansk retspleje	66
2.7.1. Det læge element	66
2.7.2. Rettens vejledning af parterne	66
2.7.3. Vejledning fra landsdommer til kredsretter	67
2.8. Ændringer af retsplejeloven	67
2.8.1. Lov nr. 153 af 11. maj 1954	67
2.8.2. Lov nr. 40 af 2. marts 1955	67
2.8.2.1. Ændring som følge af grundloven	67
2.8.2.2. Andre ændringer	69
2.8.2.3. Behandlingen i landsrådet i 1954	69
2.8.2.4. Lovbemærkninger	69
2.8.2.5. Landsrådets videre drøftelser af kredsretternes vilkår	70
2.8.3. Lov nr. 198 af 16. juni 1962	71
2.8.4. Lov nr. 200 af 4. juni 1964	72
2.8.4.1. Overførsel af politiet i Grønland fra Ministeriet for Grønland til Justitsministeriets ressort	72
2.8.4.2. Træk af politimyndighedens udvikling	72
2.8.5. Retsplejelovens ikraftsættelse for Nord- og Østgrønland	74
2.8.5.1. Før retsplejelovens indførelse i Nordgrønland	75
2.8.5.2. Før retsplejelovens indførelse i Østgrønland	75
2.8.5.3. Retsplejelovens ikraftsættelse	75
2.8.5.4. Landsrådets behandling	76
2.8.6. Lov nr. 103 af 31. marts 1965	76
2.8.7. Lov nr. 73 af 13. marts 1969	76
2.8.7.1. Lovudvalgets indstilling fra 1967	76
2.8.7.2. Lovændringens indhold	77
2.8.7.3. Landsrådets behandling	78
2.8.8. Lov nr. 579 af 19. december 1969	79
2.8.9. Lov nr. 61 af 25. februar 1976	79
2.8.10. Lov nr. 157 af 12. april 1978	80
2.8.10.1. Debatter i Grønlands Landsting om retsvæsnen 1979-1982	81
2.8.11. Lov nr. 684 af 21. december 1982	82
2.8.11.1. Lægdommere skal være uberygtede	82
2.8.11.2. Beskikkelse af kommunefogder	82
2.8.11.3. Fuldbyrkelse af domme i civile sager	82
2.8.11.4. Revision af reglerne om anholdelse og tilbageholdelse	83
2.8.11.5. Personundersøgelser	84
2.8.11.6. Tilnærmelser til dansk retspleje	84
2.8.11.7. Mangel på arrestlokaler	84
2.8.11.8. Drøftelse i Landstinget	84

2.8.12. Lov nr. 556 af 30. november 1983	84
2.8.12.1. Landstingsdebat 1990 om retsvæsnet	85
2.8.13. Lov nr. 188 af 23. marts 1992	85
2.8.13.1. Parlamentarisk immunitet	85
2.8.13.2. Inddrivelse af grønlandske afgiftskrav	85
2.8.13.3. Kompetenceforskydning fra kredsretter til landsret i 1. instans	85
2.8.14. Lov nr. 151 af 31. marts 1993	86
2.8.15. Lov nr. 118 af 21. februar 1995	86
2.8.16. Lov nr. 1082 af 20. december 1995	86
2.8.17. Lov nr. 476 af 12. juni 1996	87
2.9. Konkluderende bemærkninger vedrørende retsplejeloven	87

Kapitel 3. Kriminalloven for Grønland – tilblivelse og udvikling indtil

kommissionens nedsættelse	88
3.1. Kriminallov for Grønland nr. 55 af 5. marts 1954 (Vestgrønland)	88
3.1.1. Undersøgelser af befolkningens retsopfattelse	88
3.1.2. Træk af ældre kriminalret	89
3.1.3. Før kriminalloven: Sysseletterne	91
3.1.4. Ønsker om indførelse af dansk strafferet	92
3.1.5. Den juridiske ekspedition	93
3.1.5.1. Opgaver	93
3.1.5.2. Forbrydelserne – ”Normsystemet”	94
3.1.5.3. Forbrydelsesnes retsfølger – ”Reaktionssystemet”	94
3.1.5.4. Den juridiske ekspeditions indstilling	97
3.1.6. Lovudkast med bemærkninger	98
3.1.6.1. Udformning af lovudkast	98
3.1.6.2. Forelæggelse for landsrådet 1950	98
3.1.6.3. Forelæggelse for Straffelovskommissionen	99
3.1.6.4. Forelæggelse for landsrådet 1951	99
3.1.6.5. Drøftelse af lovudkastet på kredsdommermøde 1953	99
3.1.6.6. Folketingsbehandlingen	100
3.1.6.7. Kriminallovens indhold i hovedtræk	101
3.1.6.8. Kritik af lovbemærkninger til visse bestemmelser om forbrydelsesnormer	102
3.2. Ændringer i kriminalloven	103
3.2.1. Revisionsbestemmelsen	103
3.2.1.1. Samfundsforskningsundersøgelse	104
3.2.1.2. Fuldbrydelsen er mangelfuld	104
3.2.1.3. Forvaringshjemmet i Godthåb	104
3.2.1.4. Lovforslag for landsrådet	105
3.2.2. Lov nr. 105 af 27. marts 1963	105
3.2.2.1. På vej til gerningsprincippet?	105
3.2.2.2. Begyndende kriminalforsorg – ad administrativ vej	106
3.2.3. Kriminallovens ikraftsættelse for Nord- og Østgrønland	107

3.2.4. Indsættelse af forbrydelsesnorm om racisme	107
3.2.5. Lov nr. 292 af 8. juni 1978	107
3.2.5.1. Forudgående debatter i landsrådet	107
3.2.5.2. Hovedindhold af kriminallovsændringen i lov af 8. juni 1978	110
3.2.5.2.1. Kriminalforsorgen lovfæstes	110
3.2.5.2.2. Ændringer i sanktionssystemet. ”Dom til forsorg”	110
3.2.5.2.3. Ændring i forbrydelsestyper	111
3.2.5.3. Folketingsbehandlingen	111
3.2.5.4. Landstingets videre drøftelser af kriminalpolitiske spørgsmål	112
3.2.6. Lov nr. 322 af 4. juni 1986	113
3.2.7. Lov nr. 969 af 4. december 1994	113
3.2.8. Lov nr. 292 af 24. april 1996	113
3.2.9. Lov nr. 476 af 12. juni 1996	113
3.3. Konkluderende bemærkninger vedrørende kriminalloven	114
Kapitel 4. Generel beskrivelse af retssystemet ved kommissionens nedsættelse i 1994	115
4.1. Indledende bemærkninger	115
4.2. Domstole og retspleje	115
4.2.1. Domstole	115
4.2.2. Sproget	117
4.2.3. Bisiddere	117
4.2.4. Advokater	118
4.2.5. Retshjælp	118
4.2.6. Retsafgifter og fri proces	119
4.2.7. Forkyndelse	119
4.2.8. Tvangsinddrivelse	119
4.3. Kriminalretten	119
4.3.1. Kriminalitetsudvikling	119
4.3.2. Kriminalitetsforebyggelse	120
4.3.3. Ofre for forbrydelser	120
4.3.4. Det kriminaliserede område	121
4.3.5. Foranstaltningssystemet	121
4.3.6. Fuldbyrkelse af foranstaltninger – organisation	122
4.3.7. Fuldbyrkelse af tilsynsforanstaltninger	123
4.3.8. Fuldbyrkelse af anstaltsdomme	123
4.4. Politiet	124
4.4.1. Politiets organisation og personale	124
4.4.2. Politiets arbejdsopgaver	124
4.4.3. Klager over politiet	125

Afsnit III – Befolkningen og retssystemet	127
1. Indledning	127
2. Debat og informationsgruppen	127
2.1. Gruppens nedsættelse og arbejdsopgaver	127
2.2. Informations- og debatskabende aktiviteter	128
2.2.1. Samarbejde med det lokale fritidsnævn	128
2.2.2. Offentlige møder	128
2.2.3. Møder og samtaler med institutioner og nøglepersoner	129
2.2.4. Aviser	129
2.2.5. Deltagelse i radio- og TV-debatter	130
2.2.6. Henvendelser fra befolkningen	130
2.2.7. Hjemmeside	131
3. Undersøgelser af befolkningens oplevelse af, hvordan retssystemet fungerer	131
3.1. Parters og tiltaltes oplevelse af kredsretternes arbejde	131
3.2. Borgernes erfaringer med og oplevelse af politiet	132
4. Kriminalretlige undersøgelser	133
4.1. Dømtes og personalets oplevelse af anstalter, tilsyn og pension	133
4.2. Analyse af kriminaliteten i Grønland – omfang, årsager og handlemuligheder ..	134
4.3. Statistiske undersøgelser	135
5. Undersøgelse af politiets arbejdsforhold	137
Afsnit IV – Nogle tværgående problemstillinger	139
1. Indledning	139
2. Generelle problemstillinger	139
2.1. Sproget	139
2.2. Bygderne	140
2.3. Overførsel	140
2.4. Menneskerettigheder	140
2.5. Betydningen af dansk ret	141
3. Særligt vedrørende retssagsbehandlingen	142
3.1. Lægmand/professionelle	142
3.2. Habilitet	142
3.3. Retshjælp	143
3.4. Sædvaneret	143

4. Særligt vedrørende kriminalitet	143
4.1. Kriminalprævention	143
4.2. Ofre for kriminalitet	143
4.3. Gerningsmandsprincippet	144
4.4. Konfliktløsningsmetoder	144
Afsnit V – Sproget	145
1. Forholdene ved kommissionens nedsættelse	145
1.1. Gældende ret	145
1.2. De berørte	145
1.2.1. Befolkningen	145
1.2.2. Retsmyndighederne	146
1.3. Retsmyndighedernes anvendelse af sproget	147
1.3.1. Talesprog i forhold til borgerne	147
1.3.2. Skriftsprog i forhold til borgerne	147
1.3.3. Centrale forskrifter	148
1.3.4. Interne forskrifter mv.	148
1.3.5. Kommunikation mellem retsmyndighederne	149
1.4. Oversættelse – tolkning	149
2. Internationale konventioner om sproglige rettigheder mv.	150
3. Kommissionens overvejelser	150
4. Tiltag iværksat efter kommissionens nedsættelse	151
4.1. Inden for politiets område	152
4.2. Inden for domstolenes område	152
4.3. Inden for kriminalforsorgens område	153
4.4. Andre overvejelser	154
5. Centrale tolketjenester	154
5.1. Fælles problemer	154
5.2. Behovet for mundtlig tolkning	155
5.3. Behovet for skriftlig tolkning	155
5.4. Rekrutteringsproblemer	156
5.5. Foreløbig løsning	156
6. Løsninger på længere sigt	157
7. Økonomiske konsekvenser	158

Afsnit I

Indledning

1. Forord

Den Grønlandske Retsvæsenkommission blev nedsat i 1994 af den danske regering og det grønlandske hjemmestyre i fællesskab. Kommissionens opgave har været at gennemgå og re-vurdere hele det grønlandske retsvæsen, at fremkomme med forslag til eventuelle ændringer og i overensstemmelse dermed at udarbejde udkast til revision af kriminalloven og retspleje-loven for Grønland.

Kommissionen har således beskæftiget sig med alle grene af retsvæsenet, herunder domstole-ne, politiet, anklagemyndigheden, kriminaliteten og reaktionerne på denne, anstalterne, krimi-nalforsorgen, advokaterne, bisidderne, ofrene for kriminalitet osv. Herudover har helt almin-delige samfundsproblemer, som også gør sig gældende inden for retsvæsenets område, som f.eks. de sproglige problemer, været en naturlig del af kommissionens arbejdsopgaver.

Hele betænkningen med love og bemærkninger er blevet oversat til grønlandsk og afleveres til justitsministeren i Danmark og til Grønlands hjemmestyre.

Juni 2003

Mads B. Christensen	Søren Søndergård Hansen	Nukákuluk Kreutzmann
Elisæus Kreutzmann	Martha Labansen	Finn Breinholt Larsen
Anda Lynge	Gunnar Martens	Jørgen Meyer
Jens Kruse Mikkelsen	Sólja í Ólavsstovu	Mille Søvdahl Pedersen
Karsten Petersen	William Rentzmann	Thomas Rørdam
Per Walsøe (formand)		

/ H.H. Brøndsted, Mads C. Christensen, Torben Jensen, Lise Koch, Kirsten Lærkeholm, Freja Sine Thorsboe, Kirsten Trolle og Lene Aagaard.

2. Kommissionens nedsættelse, kommissorium og sammensætning

2.1. Kommissionens nedsættelse og kommissorium

Den Grønlandske Retsvæsenkommission blev nedsat den 2. marts 1994 af Justitsministeriet og det grønlandske hjemmestyre.

Kommissionens kommissorium er følgende:

”Kriminalloven og retsplejeloven for Grønland har i stort set uændrede skikkelser bestået i snart henholdsvis 40 og 30 år. Disse vigtige lovgivninger for det grønlandske samfund blev dengang udformet i lyset af den grønlandske samfundsstruktur og de værdier og skikke, der prægede det grønlandske samfund. I den forløbne periode har samfundsforholdene i Grønland på en række områder ændret sig på afgørende måde. Under hensyn til denne udvikling og den debat, som er fulgt i dens kølvand, er det nødvendigt med en grundig gennemgang og nyvurdering af hele det grønlandske retsvæsen.

Overvejelserne om en nyordning på dette område bør som hidtil ske under hensyntagen til de særlige grønlandske forhold, herunder de traditioner, der er knyttet til det grønlandske retsvæsen, og den grønlandske egenart. Det vil således f.eks. fortsat være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for de strafferetlige foranstaltninger og principper om den vidtgående læge medvirken i retsplejen. Desuden skal det påses, at det grønlandske retsvæsen lever op til de internationale forpligtelser, som gælder for riget, herunder navnlig forpligtelserne på menneskerettighedsområdet.

Arbejdet med en sådan gennemgribende revision af det grønlandske retsvæsen bør ske i en særlig, bredt sammensat kommission, hvor de grønlandske myndigheder har sæde, og hvor der også deltager repræsentanter for rigsmyndighederne. Kommissionen nedsættes af Justitsministeriet efter forhandling med det grønlandske hjemmestyre med den sammensætning, som fremgår af vedlagte bilag.

Kommissionen anmodes om at gennemgå og vurdere den nugældende ordning vedrørende politimyndigheden i Grønland og fremkomme med forslag til eventuelle ændringer.

Endvidere skal kommissionen gennemgå og vurdere den gældende ordning vedrørende kriminalforsorgen i Grønland, herunder såvel kriminalforsorgen i frihed som afsoningsinstitutionerne. I tilknytning hertil skal kommissionen overveje og beskrive, hvorledes der kan etableres særlige afsoningsanstalter i Grønland, således at den hidtidige ordning, hvor grønlandske forvaringsdømte afsoner i Anstalten ved Herstedvester, kan bringes til ophør, ligesom kommissionen kan fremkomme med forslag til eventuelle yderligere reformer på dette område.

Kommissionen anmodes herudover om at gennemgå og vurdere den grønlandske retsplejeordning. I denne forbindelse skal kommissionen fremkomme med forslag til eventuelle ændringer, der bygger på de gode erfaringer med den grønlandske kredsdommerordning.

I forbindelse med de ovennævnte overvejelser skal kommissionen tillige udarbejde planer for udviklingen af et uddannelses- eller kursussystem for de forskellige personalegrupper inden for retsvæsenet.

I kommissionens overvejelser kan indgå muligheden for, at dele af justitsvæsenet i Grønland, herunder navnlig kriminalforsorgen, overføres til hjemmestyret. Det forudsættes herved, at kommissionen ved vurderingen af de økonomiske og administrative konsekvenser af en sådan overførsel fremkommer med forslag til finansiering af opgaveområderne.

I forbindelse med de ovennævnte overvejelser anmodes kommissionen tillige om at gennemgå og udarbejde udkast til revision af kriminalloven for Grønland i overensstemmelse med kommissionens forslag og med sådanne ændringer, som skønnes nødvendige eller ønskelige. I den forbindelse bør kommissionen være opmærksom på den debat om strafferammer og straffereformer, der er pågået i Grønland i de seneste år.

Kommissionen skal desuden gennemgå og udarbejde udkast til en revision af den grønlandske retsplejelov i overensstemmelse med kommissionens forslag og med sådanne yderligere ændringer, som skønnes ønskelige eller hensigtsmæssige. Kommissionen bør herunder bl.a. være opmærksom på behovet for lovfæstelse af regler om fri proces og retshjælp, der kan sikre borgernes adgang til retssystemet og på, om reglerne eller den praktiske ordning vedrørende forkyndelse kan effektiviseres og forbedres. Også spørgsmålet om udformningen af nye regler om advokaters virksomhed i den grønlandske retspleje bør nærmere vurderes.

Det forudsættes, at kommissionen nedsætter underarbejdsgrupper, der kan udarbejde betænkingsbidrag om de behandlede spørgsmål til forelæggelse for kommissionen. Såvel kommissionen som underarbejdsgrupperne kan inddrage eksperter, myndighedsrepræsentanter eller repræsentanter for organisationer mv. i arbejdet.

Det forudsættes endvidere, at kommissionen afslutter sine overvejelser inden for 3-4 år, og at Grønlands hjemmestyre på passende måde orienteres om kommissionens arbejde. Kommissionen kan i løbet af sit arbejde gøre en større kreds af personer bekendt med kommissionens foreløbige overvejelser – f.eks. i form af et eller flere seminarer – med henblik på at indhente de umiddelbare reaktioner på overvejelserne.

Kommissionsarbejdet er ikke til hinder for, at der på enkelte områder gennemføres særligt påtrængende ændringer. Kommissionen kan eventuelt forlods afgive betænkning herom.

Justitsministeriet afholder de udgifter, der er forbundet med kommissionens arbejde, herunder udgifterne til sekretærbistand og rejseudgifter.”

Ved sin indledende gennemgang af kommissoriet besluttede kommissionen at inddrage dels en særlig indsats over for ofre for forbrydelser, dels foranstaltninger over for psykisk syge kriminelle som emner i kommissionens arbejde, selvom de nævnte emner ikke er direkte nævnt i kommissoriet.

Kommissionens afgrænsning af kommissoriet vedrørende psykisk syge kriminelle kan sammenfattes således, at det er kommissionens opgave at overveje og eventuelt foreslå ændringer med hensyn til de *retlige rammer* for foranstaltninger over for psykisk syge, hvorimod de *fysiske rammer* for det psykiatriske behandlingssystem i Grønland hører under hjemmestyret. Dog må i kommissionens betænkning – ud over en beskrivelse af kommissionens overvejelser og forslag vedrørende de retlige rammer – indgå en beskrivelse af det psykiatriske behandlingssystem, herunder rammerne for fuldbyrdelse af særforanstaltninger og en angivelse af retsvæsenets ønsker/behov i denne sammenhæng. Henset til, at sundhedsområdet er et hjemmestyreanliggende, har kommissionen ikke fundet grundlag for herudover at beskæftige sig med forholdene for de psykisk syge kriminelle.

2.2. Kommissionens sammensætning

Kommissionens formand og øvrige 15 medlemmer blev udpeget af den danske regering og det grønlandske landsstyre i forening.

Som formand for kommissionen blev udpeget højesteretsdommer Per Walsøe.

Som medlemmer af kommissionen blev i øvrigt udpeget følgende:

Direktør Nukákuluk Kreutzmann, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked, efter indstilling af landsstyret

Kontorchef, Sólja í Ólavsstovu, landsstyrets sekretariat, efter indstilling af landsstyret

Borgmester Agnethe Davidsen, Nuuk, efter indstilling af landsstyret

Vicepolitikommissær Bjørn Holm, efter indstilling af Grønlands Politiforening

Kredsdommer Kathrine Heiselberg, Kredsretten i Qaqortoq, efter indstilling af Kredsdommerforeningen i Grønland

Bisidder Anda Lyngé, tilknyttet Kredsretten i Aasiaat, efter indstilling af landsstyret

Kriminalforsorgsleder Elisæus Kreutzmann, Kriminalforsorgens afdeling i Grønland, efter indstilling af landsstyret

Samfundsforsker Finn Breinholt Larsen, efter indstilling af landsstyret

Generalsekretær i Det Danske Advokatsamfund Ole Stig Andersen, efter indstilling af Advokatrådet

Landsdommer Hans Christian Raffnsøe, Grønlands Landsret

Politimester i Grønland Ole Gaard

Kommitteret i Statsministeriet, Gunnar Martens, efter indstilling af Statsministeriet

Afdelingschef i Justitsministeriet, Torsten Hesselbjerg

Politimester Karsten Petersen, efter indstilling af Rigspolitichefen

Vicedirektør William Rentzmann, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Advokat, nu højesteretsdommer Thomas Rørdam blev i februar 1995 efter indstilling af Advokatrådet udpeget som medlem af kommissionen i stedet for daværende generalsekretær Ole Stig Andersen.

Martha Labansen, nu direktør i Kanukoka (De Grønlandske Kommuners Landsforening), blev i november 1995 efter indstilling af landsstyret udpeget som medlem af kommissionen i stedet for borgmester Agnethe Davidsen.

Vicepolitikommissær Mads B. Christensen blev i januar 1997 efter indstilling af Grønlands Politiforening udpeget som medlem af kommissionen i stedet for vicepolitikommissær Bjørn Holm.

Landsdommer Søren Søndergård Hansen blev i april 1997 udpeget som medlem af kommissionen i stedet for landsdommer H.C. Raffnsøe.

Politimester Jørgen Meyer blev i april 1997 udpeget som medlem af kommissionen i stedet for politimester Ole Gaard.

Kredsdommer Mille Søvendahl Pedersen blev i december 1999 efter indstilling af Kredsdommerforeningen i Grønland udpeget som medlem af kommissionen i stedet for kredsdommer Kathrine Heiselberg.

Kontorchef, nu afdelingschef i Justitsministeriet Jens Kruse Mikkelsen blev i januar 2000 udpeget som medlem af kommissionen i stedet for daværende afdelingschef Torsten Hesselbjerg.

Ved afgivelsen af sin betænkning består kommissionen således af følgende:

Højesteretsdommer Per Walsøe

Direktør Nukákuluk Kreutzmann

Fhv. direktør Sólja í Ólavsstovu, landstyreets sekretariat

Direktør Martha Labansen, Kanukoka

Vicepolitikommissær Mads B. Christensen, Politimesteren i Grønland

Kredsdommer Mille Søvendahl Pedersen, Kredsretten i Nuuk

Bisidder Anda Lyngø, tilknyttet Kredsretten i Aasiaat

Kriminalforsorgsleder Elisæus Kreutzmann, Kriminalforsorgens afdeling i Grønland
Samfundsforsker Finn Breinholt Larsen, Århus Amtskommune
Højesteretsdommer Thomas Rørdam
Landsdommer Søren Søndergård Hansen, Grønlands Landsret
Politimester i Grønland Jørgen Meyer
Forhenværende rigsombudsmand Gunnar Martens
Afdelingschef Jens Kruse Mikkelsen, Justitsministeriet
Politimester Karsten Petersen, Rigspolitechefen
Direktør William Rentzmann, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Som *tilforordnet* kommissionen og/eller dens arbejdsgrupper – uden stemmeret – har følgende været udpeget:

Kredsdommer Jens Møller, Kredsretten i Ilulissat, kommissionen og dennes arbejdsgruppe vedrørende foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen, fra december 1994.

Ole Stig Andersen kommissionen og dennes arbejdsgruppe vedrørende retsplejen, fra februar 1995 til juni 1997.

Dommer, nu højesteretsdommer Marianne Højgaard Pedersen, kommissionen og dennes arbejdsgruppe vedrørende retsplejen, fra december 1996.

Vicedirektør Annette Esdorf, Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, kommissionen og dennes arbejdsgruppe vedrørende foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen, fra begyndelsen af 1998.

Direktør Kjeld Stigsen, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked samt offentlige Arbejder, kommissionen, fra november 1996 til oktober 1998.

Direktør Gunnar Vinge-Hansen, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked samt Offentlige Arbejder, kommissionen, fra januar 1999 til ultimo 1999.

Kontorchef Lissy Skonberg, fuldmægtigene Karina Kellmer, Marianne Dahl, Lotte Dickow og Iben Mortensen, har været tilknyttet kommissionens arbejdsgruppe vedrørende foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen, særligt med henblik på psykisk syge kriminelle.

Som *sekretærer* for kommissionen blev udpeget vicefængselsinspektør Lise Koch (sekretariatsleder), konsulent i Statsministeriet, Kirsten Trolle og fuldmægtig Helga Rask Jensen, Direktoratet for Sociale Anliggender og Arbejdsmarked. Helga Rask Jensen fratrådte i januar 1995. Siden juni 2001 er sekretariatsopgaverne varetaget af fuldmægtig Charlotte Tornvig Christensen og fra oktober 2002 af fuldmægtig, nu specialkonsulent Kirsten Lærkeholm, begge Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Hvervet som *faglige sekretærer* for arbejdsgrupperne har været varetaget af daværende fuldmægtig, nu afdelingschef Jens Kruse Mikkelsen, Justitsministeriet, daværende dommerfuldmægtig, nu advokat Tine Rud, daværende fuldmægtig i Justitsministeriet, nu konsulent Birgitte Grønborg Juul, daværende fuldmægtig, nu kontorchef Tine Vigild, Direktoratet for Kriminalforsorgen, fuldmægtig i Justitsministeriet Torben Jensen, fængselsinspektør Hans Henrik Brøndsted, Statsfængslet i Møgelkær, daværende fuldmægtig, nu advokat Carsten Bo Nielsen, daværende fuldmægtig, nu juridisk attaché, Mads C. Christensen, Justitsministeriet, fuldmægtig Freja Sine Thorsboe, Justitsministeriet og fuldmægtig Lene Aagaard, Justitsministeriet.

Administrative arbejdsopgaver er i Danmark varetaget af kontorfuldmægtig Sonja Elkær Hansen, overassistent Neel Bjellekjær, assistent Susanne Dahl, assistent Pernille Hansen, overassistent Pia Thomsen og overassistent Mona Tikkanen, alle Direktoratet for Kriminalforsorgen. I Grønland er disse opgaver varetaget af sekretær Nete Stenstrup fra januar 1995 til december 1996, sekretær Ove Poulsen i 1997, begge Direktoratet for Sociale Anliggender, og fra januar 1998 af sekretær Martha Vestergaard, landsstyrets sekretariat.

Tekstbehandling ved udarbejdelsen af betænkningen er udført af assistent Pernille Hansen og overassistent Mona Tikkanen.

I forbindelse med den afsluttende samling af betænkningen mv. har afdelingsleder Janne Holst Willadsen, Justitsministeriet, bistået kommissionen.

Oversættelsesarbejdet er for så vidt angår betænkningen forestået af Bolette Papis og for så vidt angår lovudkastene med bemærkninger af Statsministeriet.

3. Kommissionens arbejdsform

3.1. Kommissionen og dens arbejdsgrupper

Kommissionen har afholdt 17 internatmøder, normalt af 6 til 7 dages varighed. 6 møder har været afholdt i Danmark og 11 møder i Grønland, heraf 4 møder i Nuuk, 2 møder i Ilulissat og 1 møde i hver af byerne Tasiilaq, Qaqortoq, Sisimiut, Uummannaq og Narsarsuaq.

Kommissionen har fra begyndelsen tilrettelagt sit arbejde således, at 3 arbejdsgrupper til sammen har dækket hele det grønlandske retsvæsen. De er følgende:

Retsplejegruppen, hvis opgaver har været at gennemgå og vurdere den grønlandske retsplejeordning og lave udkast til en ny retsplejelov for Grønland.

Som medlemmer af retsplejegruppen blev udpeget: Agnethe Davidsen (formand), Kathrine Heiselberg, Anda Lynge, H.C. Raffnsøe og Ole Stig Andersen. Som faglig sekretær blev udpeget Tine Rud.

Ved betænkningens afgivelse består arbejdsgruppen af: Martha Labansen (formand), Mille Søvendahl Pedersen, Anda Lynge, Søren Søndergård Hansen og Thomas Rørdam. Marianne Højgaard Pedersen er tilforordnet gruppen. Sekretariatsfunktionen varetages af Torben Jensen, Mads C. Christensen, Freja Sine Thorsboe og Lene Aagaard.

Kriminalforsorgsgruppen, der har beskæftiget sig med foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen. Hovedopgaverne for denne arbejdsgruppe har været at analysere og vurdere foranstaltningssystemet, fuldbyrdelsen af foranstaltninger i og uden for anstalt og lave udkast til bestemmelser herom i en ny kriminallov for Grønland.

Som medlemmer af arbejdsgruppen blev udpeget: William Rentzmann (formand), Finn Breinholt Larsen, Agnethe Davidsen, Sólja í Ólavsstovu og Elisæus Kreutzmann. Som faglige sekretærer blev udpeget Jens Kruse Mikkelsen og Lise Koch.

Ved betænkningens afgivelse består arbejdsgruppen af William Rentzmann (formand), Finn Breinholt Larsen, Sólja í Ólavsstovu, Elisæus Kreutzmann, Jens Kruse Mikkelsen og Lise Koch. Jens Møller og Annette Esdorf er tilforordnet arbejdsgruppen. Endvidere har repræsentanter for Direktoratet for Sundhed, Miljø og Forskning været tilforordnet arbejdsgruppen for så vidt angår psykisk syge kriminelle. Sekretariatsfunktionen varetages af Hans Henrik Brøndsted og Kirsten Lærkeholm.

Politigruppen, der har analyseret og vurderet organisation, virksomhed mv. for politiet i Grønland. Gruppen har endvidere analyseret og vurderet de almindelige ansvarsbetingelser og forbrydelserne i kriminalloven og desuden de områder af retsplejeloven, der vedrører politiets virksomhed, herunder efterforskningen og efterforskningsmidlerne, fremstilling, processuelle tvangsindgreb og tvangsfuldbyrdelse mv. (fogedsager). Gruppen har lavet udkast til de relevante dele af retsplejeloven og kriminalloven.

Som medlemmer af arbejdsgruppen blev udpeget Ole Gaard (formand), Finn Breinholt Larsen, Bjørn Holm og Karsten Petersen.

Ved betænkningens afgivelse består gruppen af Jørgen Meyer (formand), Mads B. Christensen, Thomas Rørdam og Karsten Petersen. Sekretariatsfunktionen varetages af Mads C. Christensen, Freja Sine Thorsboe og Lene Aagaard.

3.2. Kommissionens sprog

Kommissionens interne sprog har været dansk uden deltagelse af tolk. Kommissionens udadvendte aktiviteter i Grønland (offentlige møder, møder med pressen og gæster udefra) er så vidt muligt foregået på grønlandsk med almindelig tolkning. Offentliggjort materiale foreligger (næsten undtagelsesfrit) på begge sprog.

3.3. Budget og administration

Bevillinger til afholdelse af udgifter i forbindelse med kommissionens virksomhed har været optaget på de årlige finanslove. Kommissionen har heraf finansieret/eller udvirket finansiering af bl.a. en omfattende forsøgsvirksomhed vedrørende uddannelse, initiativer til sproglige forbedringer og en særlig indsats for ofre mv.

Der er udarbejdet beslutnings- og problemorienterede notater af samtlige kommissionsmøder samt notat af de fleste gruppemøder. Samtlige bilag til brug ved kommissionens møder er optaget i en bilagsfortegnelse. Skriftligt materiale til og fra kommissionen er journaliseret.

3.4. Dialog med offentligheden og politikerne

Ved sit første møde nedsatte kommissionen en debat- og informationsgruppe, hvis opgave har været at inddrage det grønlandske samfund og ikke mindst befolkningen i en diskussion om retsvæsenet og dets forhold gennem offentlig information og debat herom, alt med henblik på at søge tilvejebragt et nuanceret grundlag for kommissionens arbejde og politikernes senere beslutninger.

Ved sin nedsættelse bestod gruppen af de grønlandske medlemmer af kommissionen med Nukákuluk Kreutzmann som formand og Agnethe Davidsen, Kathrine Heiselberg, Bjørn Holm, Sólja í Ólavsstovu, Anda Lynge og Elisæus Kreutzmann som de øvrige deltagere.

Ved betænkningens afgivelse har gruppen fortsat Nukákuluk Kreutzmann som formand og består herudover af de nuværende grønlandske medlemmer Martha Labansen, Sólja í Ólavsstovu, Mille Søvendahl Pedersen, Anda Lynge, Mads B. Christensen og Elisæus Kreutzmann. Per Walsøe har været tilforordnet medlem. Som sekretær har fungeret Helga Rask Jensen, Ove Poulsen og senest Martha Vestergaard.

I forbindelse med sine møder og med adskillige gruppemøder har kommissionen afholdt offentlige møder og under besøg i kredsretter, politistationer, anstalter, pensioner og i bygder haft møder med retsvæsenets personale og andre personer med tilknytning til retsvæsenet. Medlemmer af kommissionen har desuden besøgt mange andre lokaliteter i stort set alle dele af Grønland og i den forbindelse afholdt offentlige og andre møder. Der henvises til afsnit III, pkt. 2 om debat- og informationsgruppens virksomhed.

Møder i kommissionen og dens arbejdsgrupper har været lukkede. Bortset fra særligt indbudte har andre interesserede kun kunnet overvære kommissionens offentlige møder. Der er udarbejdet pressemeddelelse efter hvert kommissionsmøde og afholdt pressemøder, hvis noget nyt har været iværksat, herunder ved offentliggørelse af forskningsrapporter mv.

Kommissionen har udgivet 5 husstandsomdelte debat- og informationsaviser om sit arbejde. Kommissionen har blandt andet i den forbindelse modtaget en del henvendelser. Det har ligget uden for kommissionens kommissorium at lave sagsbehandling om emner, der har været

rejst eksternt. Fremsatte synspunkter er indgået i kommissionens overvejelser, og der er i fornødent omfang sket orientering om, hvor sagsbehandling rettelig finder sted.

Statsministeriets, Justitsministeriets og landsstyrets repræsentanter i kommissionen har kunnet informere deres "bagland" om kommissionens arbejde. Kommissionens formand har jævnligt haft kontakt med hjemmestyret, især landsstyret, med henblik på information på passende måde om kommissionen og dens arbejde. Formanden har ligeledes haft orienteringsmøder med justitsministeren. Grønlandske og danske politikere deltog desuden i kommissionens konferencer i 1997 i henholdsvis Nuuk og København. Den 13. juni 1996 havde kommissionen møde med daværende justitsminister Bjørn Westh og daværende landsstyremedlem Benedikte Thorsteinsson. Kommissionen havde desuden den 19. september 1999 møde med Folketingets Retsudvalg i forbindelse med dettes studierejse i Grønland. I mødet deltog justitsminister Frank Jensen.

3.5. Arbejdsgrupper med specielle opgaver

Især to grundlæggende spørgsmål har optaget kommissionen under hele dens virke. Det ene er de store sproglige problemer, der har ført til mange overvejelser og tiltag, jf. herom betænkningens afsnit V. Det andet er spørgsmålet om uddannelse af retsvæsenets personale.

3.5.1. Uddannelsesgruppen

Uddannelsesgruppen har haft til opgave at udarbejde planer for udviklingen af et uddannelses- eller kursussystem for de forskellige personalegrupper inden for det grønlandske retsvæsen.

Som medlemmer blev udpeget: H.C. Raffnsøe (formand), Kathrine Heiselberg og Anda Lynge. Ved afslutningen af sit arbejde bestod gruppen af Martha Labansen (formand), Kathrine Heiselberg, Anda Lynge og Søren Søndergård Hansen.

Under uddannelsesgruppen har der været nedsat en ekstern arbejdsgruppe, hvori har deltaget daværende afdelingschef, nu direktør Dorrit Sylvest Nielsen, administrerende dommer Tinne Thomassen, daværende dommerfuldmægtig, nu byretsdommer Anders Meilvang og Søren Søndergård Hansen. Sekretariatsfunktionen blev varetaget af daværende fuldmægtig Tina Henriksen og Tine Rud. Arbejdsgruppen afgav i august 1997 en redegørelse om det hidtidige forløb af forsøgsordningen med uddannelse og dygtiggørelse af de forskellige personalegrupper inden for det grønlandske retsvæsen samt iværksættelsen af et forsøg med uddannelse af kredsdommere.

Endvidere har en ekstern arbejdsgruppe bestående af Søren Søndergård Hansen, bisidder Peter Mathiasen, advokat Ole Horsfeldt og daværende afdelingschef, nu direktør Dorrit Sylvest Nielsen behandlet spørgsmålet om bisiddernes og de fremtidige, autoriserede forsvareres uddannelse mv. Arbejdsgruppen afgav i september 1998 et forslag til uddannelse af bisiddere.

Uddannelsesgruppens indstillinger og redegørelser samt de overvejelser, de har givet kommissionen anledning til, er omtalt i de relevante afsnit i betænkningen.

3.5.2. Forskningsgruppen

Efter indledende overvejelser nedsatte kommissionen i januar 1995 en forskningsgruppe, hvis opgave har været dels at stå for at koordinere de i kommissionens regi planlagte, konkrete undersøgelser, dels via kontakter til grønlandsk interesserede forskere at søge skabt et forskningsmiljø i stående dialog med retsvæsenet, således at løbende samfundsvidenskabelige undersøgelser af retsvæsenet har kunnet iværksættes og fortsætte, efter at kommissionen har afsluttet sit arbejde. I sidstnævnte forbindelse har forskningsgruppen søgt tilvejebragt økonomiske midler til finansiering af forskning uden for kommissionens regi, blandt andet via Kommissionen for Videnskabelige Undersøgelser i Grønland.

På kommissionens initiativ blev der i år 2000 ved Københavns Universitet, Det Juridiske Fakultet, oprettet en professor- eller lektorstilling i grønlandsk retssociologi, subsidiært i oprindelige folks rettigheder. Dr. jur. Hanne Petersen blev pr. 1. november 2001 udnævnt som professor i grønlandsk retssociologi.

De gennemførte undersøgelser og de overvejelser, de har givet anledning til, er omtalt i de relevante afsnit. En oversigt findes i betænkningens afsnit XXVI, Litteratur- og bilagslister.

Medlemmer af gruppen har været professor Flemming Balvig, Finn Breinholt Larsen, Gunnar Martens, William Rentzmann og Per Walsøe. Som sekretær blev udpeget cand. jur. Nina Krarup, der august 1997 blev afløst af stud. mag. Elisabeth Krarup.

I tilknytning til forskningsgruppen blev i december 1997 nedsat en lille arbejdsgruppe om en særlig grønlandsk retskultur, bestående af Finn Breinholt Larsen, Elisæus Kreutzmann, Jens Møller og Per Walsøe. Gruppen har blandt andet fra kredsdommerne indsamlet oplysninger om det praktiske liv i kredsretterne.

3.5.3. Bygdearbejdsgruppen

I marts 1997 blev nedsat en tværgående arbejdsgruppe med henblik på afdækning af retsvæsenets problemer i bygderne. Elisæus Kreutzmann blev udpeget som formand. Gruppen bestod herudover af Sólja í Ólavsstovu, Kathrine Heiselberg, Mads B. Christensen, Jørgen Meyer, Anda Lyng og Per Walsøe. Til brug ved arbejdet iværksatte politimesteren en undersøgelse af behovet i bygderne for egnede lokaler til anbringelse af frihedsberøvede personer. Der blev etableret et samarbejde med hjemmestyret ved hjemmestyrets bygdeudviklingsprojekter med henblik på konkrete samarbejdsaftaler om bygdemedarbejdere og/eller udnyttelse af de fysiske rammer. Arbejdsgruppen afsluttede formelt sit arbejde i oktober 1997.

3.5.4. Etablering af en central tolkefunktion

I september 1995 nedsatte kommissionen en arbejdsgruppe vedrørende oprettelse af en central tolkefunktion for rigsombudet, politimesterembedet, landsretten og kriminalforsorgen. Som formand for arbejdsgruppen blev udpeget Gunnar Martens og som medlemmer deltog Ole Gaard, H.C. Raffnsøe, Elisæus Kreutzmann og translator Aggooraq Lyngø.

Arbejdsgruppen afsluttede formelt sit arbejde i juni 1997 med afgivelse af en indstilling om oprettelse af en central tolkefunktion for statens centrale myndigheder i Nuuk.

3.5.5. Indførelse af samfundstjeneste

I september 1998 nedsatte kommissionen en arbejdsgruppe vedrørende indførelse af samfundstjeneste som ny sanktion i Grønland. Som formand for arbejdsgruppen blev udpeget Jørgen Meyer, og som medlemmer deltog sekretariatschef Niels Fensbo, Grønlands Arbejdsgiverforening, konsulent Thorkild Nielsen, Direktoratet for Sociale Anliggender, Arbejdsmarked og Offentlige Arbejder, hovedsekretær Helga Petersen, S.I.K., retsassessor Jørgen Petersen, Grønlands Landsret, Elisæus Kreutzmann, Kriminalforsorgen i Grønland, Generalsekretær Jens Lennert, Grønlands Idrætsforening, ledende miljøarbejder Anne-Marie Klamer, De Grønlandske Kommuners Landsforening, beskikket bisidder Peter Mathiassen, Direktør Ellen Egede Hansen, Bygdeforeningen, Indenrigskontoret i Grønlands hjemmestyre, en repræsentant fra Sørlak og afdelingsleder Niels-Ebbe Jensen, Direktoratet for Kriminalforsorgen (sekretær). Forsorgsfuldmægtig Inger Kreutzmann har deltaget i arbejdsgruppens møder, og vicepolitimester John Kølbæk og politifuldmægtig Per Justesen har været referenter. Arbejdsgruppen afgav i august 1999 indstilling om en samfundstjenesteordning i Grønland.

3.5.6. Arbejdsgruppen vedrørende tvangsinddrivelse

I 1996 nedsatte kommissionen en arbejdsgruppe vedrørende tvangsinddrivelse i Grønland. Som formand for arbejdsgruppen blev udpeget landsdommer H.C. Raffnsøe og som medlemmer deltog politimester Ole Gaard, advokat Henrik Hey, skattedirektør Kaare Hagemann, Kontorchef ved rigsombudsmanden Bjarne Pedersen og fuldmægtig Aviaja Helms. Ved afslutningen af arbejdet var Søren Søndergård Hansen og Jørgen Meyer indtrådt i gruppen. Arbejdsgruppen har afgivet indstilling vedrørende tvangsinddrivelse i Grønland.

3.5.7. Arbejdsgruppen vedrørende videoafhøring

I april 2000 nedsatte kommissionen en arbejdsgruppe vedrørende videoafhøring af børn i sædelighedssager. Som formand for arbejdsgruppen blev udpeget Mille Søvn Dahl Pedersen, og som medlemmer deltog Martha Labansen, Mads B. Christensen, vicepolitimester Erik Terp Jensen og retsassessor Niels Jørgen Larsen. Mads C. Christensen fungerede som sekretær. Arbejdsgruppen afgav i januar 2001 indstilling om en forsøgsordning med videoafhøring af børn i sædelighedssager.

3.6. Deltagelse i konferencer, studieture mv.

Den 26. og 27. januar 1995 deltog kommissionen i en offentlig konference om ”Ret og Reformen i Grønland”, arrangeret af Århus Universitet, Center for Nordatlantiske Studier.

I 1995 deltog Per Walsøe, H.C. Raffnsøe og Ole Gaard i Northern Justice Society’s Konference i Iqaluit og Nuuk.

På kommissionens vegne gennemførte Per Walsøe, Martha Labansen og Jens Møller i maj 1998 en studietur til Baffin Island i Canada sammen med den canadiske Territorial Court under dennes bygdearbejde (”fly in fly out”).

Fra den 8. til den 15. september 1999 afholdt Nordisk Samarbejdsråd for kriminologi et forskerseminar i Ilulissat om det grønlandske retsvæsen. Fra kommissionen deltog Finn Breinholt Larsen, Elisæus Kreutzmann, Jørgen Meyer, Søren Søndergård Hansen, Per Walsøe og Lise Koch.

3.7. Indsamling i øvrigt af erfaringer og synspunkter

I forbindelse med sine møder har kommissionen haft drøftelser med en række særligt indbudte.

Under sit første møde i Nuuk den 28. og 29. august 1994 mødtes kommissionen med professor Robert Petersen og stud.scient.adm. Marie Lyberth, begge fra Grønlands Universitet, med Bodil Karlshøj Poulsen fra Krisecenter for voldsramte kvinder i Nuuk, med daværende landsstyremedlem Henriette Rasmussen og med unge i Nuuk ved et møde arrangeret af Sorlak.

Under det følgende møde den 22. november 1994 mødte kommissionen en gruppe grønlandske jurastuderende og aflagde besøg i Anstalten ved Herstedvester.

Den 4. og 5. september 1995 mødte kommissionen borgmester Anders Andreassen, børnehjemsforstander Stig Jürgensen, viceskoleinspektør Tulla Andreassen og distriktslæge H.C. Florian, alle Tasiilaq.

Den 6. og 7. februar 1996 mødte kommissionen professor Vagn Greve, Københavns Universitet, og Jens Dahl, Eskimologisk Institut.

Ved det følgende møde den 11. juni 1996 mødte kommissionen borgmester Isak Trolle, socialchef Kisia Bruun, forebyggelseskonsulent Rasmus Lyberth, stationsleder Bent Ole Kleist og psykolog Else Poulsen, alle fra Qaqortoq.

Den 9. og 10. november 1996 mødte kommissionen henholdsvis Helene Brochmann og professor Hanne Petersen, Grønlands Universitet.

Martha Labansen, Anda Lynge og Per Walsøe holdt den 15. marts 1997 møde med to repræsentanter for ICC.

En række af kommissionens medlemmer har siden 1994 deltaget i kredsdommermøder.

Kommissionen eller repræsentanter herfra har endvidere haft drøftelser med Justitsministeriets domstolsafdeling, senere Domstolsstyrelsen (om domstolenes forhold), med advokater i Nuuk (om blandt andet etablering af en retshjælpsordning og organisering i Det Danske Advokatsamfund), med hjemmestyrets lovkontor, skattedirektoratet og Kanukoka (om den fremtidige placering af fogedsager), med repræsentanter for hjemmestyrets Socialreformkommission (om central koordinering af de af kommissionen foreslåede lokale offervagter), og med den lokale bestyrelse for arbejdsgiverforeningen i Qaqortoq (om beskæftigelse af indsatte i anstalten). Kommissionen har desuden haft møder og/eller brevveksling med blandt andet Amnesty International, Landstingets Ombudsmand og Landstingets formand.

Til brug for sit arbejde har kommissionen indhentet udtalelser fra Det Danske Center for Menneskerettigheder, Justitsministeriet og Statsministeriet.

3.8. Kommissionens konferencer

Som det fremgår af det ovenfor beskrevne, har kommissionen de første år af sit virke på et bredt grundlag indsamlet oplysninger og indhentet erfaringer, synspunkter og holdninger om det samlede retsvæsen i Grønland til brug for sit arbejde. Det indsamlede materiale mv. er indgået i de drøftelser, som har ført frem til, at kommissionens foreløbige synspunkter blev dannet. Kommissionen besluttede efter et par års arbejde at præsentere den grønlandske offentlighed og politikerne for de hovedtanker, som kommissionen indtil da var nået frem til. Dette skete på kommissionens konference den 11. og 12. marts 1997 i Nuuk med deltagelse af særligt indbudte og med adgang for offentligheden og pressen. Særligt indbudte var repræsentanter fra alle dele af retsvæsenet i Grønland, fra Det Forebyggelsespolitiske Råd, fra humanitære og faglige organisationer, fra Det Grønlandske Sprognævn, uddannelsesinstitutioner, sundhedsvæsen, udvalgsformændene for de kommunale sociale udvalg og Kanukoka, repræsentanter fra bygderådene og de politiske partier i Grønland, Landstingets formand Knud Sørensen, formand for socialudvalget Ruth Heilmann, formand for kultur- og uddannelsesudvalget og sundhedsudvalget Jonathan Motzfeldt, landsstyreformand Lars Emil Johansen og medlemmerne af landsstyret, medlemmer af Folketinget Otto Steenholdt og Hans Pavia Rosing, Folketingets Retsudvalg ved repræsentanter fra retsudvalgets politiske partier, og fra regeringen justitsministeren.

Efterfølgende afholdt kommissionen den 1. december 1997 en konference i København, ligeledes med deltagelse af særligt indbudte og med adgang for tilmeldte interesserede og pressen. I denne konference deltog blandt andet repræsentanter fra og studerende ved universiteter, lærestalter og forskningscentre, repræsentanter fra det danske retsvæsen (domstole, politi, anklagemyndighed og kriminalforsorg) og fra grønlænderhusene i Danmark, Folketingets

Retsudvalg, Landstingets Lovudvalg, formændene for Folketinget og for Landstinget, landsstyreformanden og landsstyremedlemmer samt justitsministeren.

Tilbagemeldingerne fra de to konferencer er indgået i kommissionens drøftelser.

3.9. Om kommissionens arbejde

Kommissionen har under hele sit virke indsamlet oplysninger om forholdene i de forskellige instanser inden for retsvæsenet. Der foreligger desuden offentliggjorte undersøgelser af befolkningens syn på kredsretterne og på politiet, af politiets arbejdsforhold og af personalets og de dømtes syn på anstaltsanbringelse, tilsyn og pensionsophold. Senest er gennemført undersøgelser af kriminelle gengangere, af hyppigheden af tilbagefald til kriminalitet og af omfang, årsager og handlemuligheder i relation til kriminaliteten i Grønland. Herudover foreligger erfaringer med en omfattende forsøgsvirksomhed, herunder forsøg med uddannelse af retsvæsenets forskellige personalegrupper og forsøg vedrørende en særlig indsats for ofre for forbrydelser.

Erfaringer, synspunkter og holdninger er således blevet indhentet på et bredt grundlag for at løse hovedopgaven for kommissionen, nemlig at foretage en nødvendig og grundig gennemgang og nyvurdering af hele det grønlandske retsvæsen. Det hedder herom i kommissoriet:

”Overvejelserne om en nyordning på dette område bør som hidtil ske under hensyntagen til de særlige grønlandske forhold, herunder de traditioner, der er knyttet til det grønlandske retsvæsen, og den grønlandske egenart. Det vil således f.eks. fortsat være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for de strafferetlige foranstaltninger og principper om den vidtgående læge medvirken i retsplejen. Desuden skal det påses, at det grønlandske retsvæsen lever op til de internationale forpligtelser, som gælder for riget, herunder navnlig forpligtelserne på menneskerettighedsområdet.”

Kommissionen har tilrettelagt sit sammenfattende arbejde i lyset af disse anvisninger. Nærmere bestemt har den relevante arbejdsgruppe for hvert enkelt område inden for retsvæsenet foretaget en nøje gennemgang ikke alene af lovregler og administrative forskrifter, men også af praksis ved de enkelte institutioner. På grundlag heraf – og i lyset af teoretiske og praktiske aktørers erfaringer og synspunkter – har den enkelte arbejdsgruppe nøje vurderet den gældende ordning og debatteret forskellige forslag til eventuelle ændringer. Arbejdsgruppens forslag og grundlaget herfor har – ofte først i notatform – været forelagt den samlede kommission og er derefter i lyset af drøftelserne i kommissionen viderebearbejdet og revideret i den relevante arbejdsgruppe. Gennemgående har kommissionen fundet det nødvendigt at drøfte det enkelte område ved flere – undertiden adskillige – møder, før kommissionens forslag fandt deres endelige form i betæknings- og lovudkast.

Denne del af kommissionens virke – som vil være synlig med den nu foreliggende betænkning – har imidlertid ikke stået alene. Kommissionen har også været en ”arbejdende” kommission i den forstand, at lovforslag er gennemført undervejs, og forslag til reformer på de enkelte områder er iværksat. En del forbedringer er således virkeliggjort før betækningsens afgivelse. Drøftelserne i kommissionen og dens arbejdsgrupper har tillige kunnet indgå i grundlaget for en løbende justering af regler og praksis i retsvæsenet.

Denne tilrettelæggelse af arbejdet har gjort det muligt for kommissionen at fremlægge lovudkast om retsplejen og kriminalretten, hvor begrebet balancepunkt – i overensstemmelse med kommissoriets krav – har været et nøgleord for at udfinde løsninger, der kan modsvare de behov, retsvæsenet i sin egenskab af samfundets konfliktløser skal kunne imødekomme. Balancen mellem nyt og gammelt, mellem jura (jurister) og sund fornuft (lægfolk), mellem grønlandsk og dansk, mellem faglige krav og de faktiske forhold er efter kommissionens opfattelse kommet til udtryk såvel i de allerede gennemførte forandringer som i den nu foreliggende betænkning.

4. Kommissionens forslag i hovedtræk

4.1. Betænkningens form

Under hensyn til opgavens omfang har kommissionen valgt at opdele sin betænkning således, at der efter indledende afsnit af historisk og tværgående karakter (afsnit II til afsnit V) gives en samlet fremstilling af først retsplejen (afsnit VI til afsnit XI), derefter kriminalretten (afsnit XII til afsnit XVII) og endelig af politiets virksomhed (afsnit XVIII). Efter nogle sammenfattende og konsekvens-påpegende afsnit (afsnit XIX til afsnit XXI) samt et afsnit om den eventuelle overførsel af retsvæsenet til Grønlands hjemmestyre (afsnit XXII) følger kommissionens lovudkast med bemærkninger til henholdsvis retsplejelov (afsnit XXIII), kriminallov (afsnit XXIV) og konsekvenslovændringer mv. (afsnit XXV). Endelig følger litteratur- og bilagslister (afsnit XXVI).

Kommissionen har anset det for nødvendigt at fravige en for betænkninger almindelig udformning med en samlet, beskrivende del for sig og samlede overvejelser og forslag for sig. En sådan opdeling er imidlertid gennemført for hvert enkelt områdes vedkommende og tydeliggjort i de afsnit, hvor området behandles i betænkningen.

Betænkningen publiceres på grønlandsk og dansk.

4.2. Indledende afsnit – afsnit II til V

Afsnit II indeholder i kap. 1-3 en historisk redegørelse for retsvæsenets indplacering i samfundsforholdene i Grønland siden 1950'erne og for henholdsvis retsplejelovens og kriminallovens tilblivelse og udvikling indtil kommissionens nedsættelse. Tillige findes i kap. 4 en generel beskrivelse af det eksisterende retssystem i 1994 (ved kommissionens nedsættelse).

Afsnit III beskriver en del af kommissionens erfaringsindsamling, nemlig befolkningens og retssystemets aktørers syn på retssystemet. Her fremlægges dels resultaterne af debat- og informationsgruppens virksomhed, og dels resultaterne af de af kommissionen iværksatte undersøgelser.

I *afsnit IV* fremhæves nogle tværgående problemstillinger, der dels er af generel karakter (sproget, bygderne, overførsel, menneskerettigheder), dels særligt vedrører retssagsbehandlingen (lægmænd/professionelle, habilitet, retshjælp, sædvaneret), og dels særligt vedrører kriminaliteten (kriminalprævention, ofre for kriminalitet, gerningsmandsprincippet, konflikt-løsningsmetoder).

I *afsnit V* behandles særskilt de helt grundlæggende sprogproblemer i hele retsvæsenet samt kommissionens forslag til forbedringer. Kommissionen foreslår, at domsudskrifter og andre retlige henvendelser til borgerne skal skrives på både grønlandsk og dansk, med mindre man positivt ved, at borgeren er fuldt dobbeltsproget. Det er præciseret, at der til skriftlig såvel som mundtlig oversættelse kan benyttes tolkebistand i det omfang, det skønnes nødvendigt. Det er kommissionens mål, at alle forklaringer, for eksempel til politiet eller i retten, skal nedskrives på det sprog, på hvilket de er afgivet. Ligeledes at alle væsentlige retlige dokumenter, for eksempel anklageskrifter og udtalelser til brug for retten, skal skrives på det sprog, som den pågældende bedst forstår. Det er samtidig anført, at disse mål er vanskelige at nå og i hvert fald vil tage tid.

Til brug for folk med tilknytning til retsvæsenet har kommissionen taget initiativ til, at det grønlandske sprognævn har udarbejdet en dansk/grønlandsk retsordbog, og at der oprettes en central tolketjeneste med flere tolkestillinger, der kan betjene også politiet og kriminalforsorgen.

4.3. Domstole og retspleje – afsnit VI til XI

I *afsnit VI* redegøres der for domstolenes organisation og personale mv. Kap. 1-3 indeholder et historisk tilbageblik og en beskrivelse af den gældende ordning. I kap. 4-5 fremlægges kommissionens vurderinger, overvejelser og forslag til den fremtidige organisering af domstolene. I kap. 6 behandles spørgsmål om uddannelse af domstolenes personale, og endelig indeholder kap. 7 en vurdering af de økonomiske konsekvenser af kommissionens forslag omkring domstolenes organisation og personale.

Kommissionen fremlægger en række forskellige modeller for domstolenes fremtidige struktur. Overvejelserne har især været præget af to væsentlige hensyn, nemlig på den ene side hensynet til nærhedsprincippet og det grønlandske element, herunder sproget i retsplejen, på den anden side hensynet til faglig ekspertise. Disse hensyn kan ikke varetages fuldt ud på samme tid af både geografiske og demografiske grunde, men også fordi antallet af grønlandske jurister ikke gør det muligt at besætte et større antal dommerstillinger.

Det er kommissionens flertals klare holdning, at den nuværende inddeling af retskredsene bør opretholdes, og de nuværende kredsretter bevares. Det foreslås, at en kredsdommer kan dække flere retskredse. Der skal fortsat være lægdommere, men disse skal være beskyttede mod afskedigelse og så vidt muligt være ansat på fuld tid. De vigtigste elementer i den nuværende lokale retspleje, nemlig læge dommere, domsmænd, forsvarere samt anklagefunktion ved det lokale politi, skal således fastholdes, men videreudbygges og styrkes i faglig henseende.

Allerede i 1995 blev landsrettens vejledningsafdeling udskilt fra retssagsafdelingen og styrket personalemæssigt med henblik på at løse de særlige opgaver, det er at varetage uddannelsen og vejledningen af kredsdommerne. Ved udskillelsen blev der dermed også taget højde for det inhabilitetsproblem, der kunne opstå, når landsretten senere skulle dømme i en sag, som den havde vejledt kredsdommeren om i forbindelse med sagens behandling i 1. instans. Vejledningsafdelingens formelle leder er dog fortsat landsdommeren.

Efter kommissionens forslag skal visse juridisk komplicerede sager behandles af en juridisk domstol i 1. instans, der dækker hele Grønland (Retten i Grønland). Retten i Grønland skal samtidig overtage uddannelsen og vejledningen af kredsdommerne fra landsrettens vejledningsafdeling, der herefter kan nedlægges. Grønlands Landsret skal efter forslaget kun behandle ankesager (i 2. instans) fra de almindelige kredsretter og fra den juridiske 1. instansdomstol. I sager, som i 1. instans er afgjort af Retten i Grønland, skal landsretten tiltrædes af 2 danske landsdommere, som på forhånd er udpeget hertil af præsidenterne for henholdsvis Østre og Vestre Landsret. Østre Landsret skal herefter ikke længere være ankeinstans for grønlandske sager.

Der har været afholdt kurser for kredsdommere, domsmænd, bisiddere og retssekretærer fra hele landet. For at styrke kredsretterne fagligt har kommissionen gennemført et forsøgsprojekt med en egentlig uddannelse af et antal fungerende kredsdommere. På grundlag af dels erfaringerne fra forsøgsuddannelsen, der afsluttedes med eksamen, dels en ekstern evaluering, foreslår kommissionen, at kredsdommeruddannelsen gøres permanent i form af en to-årig uddannelse med 7 undervisningsmoduler og mellemliggende perioder som fungerende kredsdommer. Det henstilles, at der sker en opprioritering af færdiggørelse og løbende vedligeholdelse af undervisningsmaterialet, herunder af vejledninger om behandling af særlige sagsområder og vejledningernes oversættelse i nødvendigt omfang til grønlandsk, at der tilbydes uddannede kredsdommere en planlagt efteruddannelse, og at der snarest muligt søges iværksat uddannelse for et nyt hold kredsdommere.

I *afsnit VII* foreslås en væsentlig styrkelse af bistanden til sagens parter ved bisiddere, advokater og i form af retshjælp. For bisiddere er der etableret en almindelig telefonrådgivning fra et advokatkontor i Nuuk. Forsvarerens rolle udstrækkes til også at gælde forud for tiltalerejsningen, og der bliver mulighed for at beskikke en støtteperson for den forurettede/offeret. Kommissionen foreslår, at bisiddere gennemgår en særlig uddannelse som autoriserede forsvarere. Et forsøg med en egentlig uddannelse af bisiddere er afsluttet ved udgangen af år 2000, og et yderligere forløb er gennemført i 2001.

For at styrke forsvaret i visse sager af meget alvorlig karakter kan advokater efter forslaget beskikkes som forsvarere, mens der i andre alvorlige sager kan beskikkes en advokat som udenretlig rådgiver for den læge forsvarer, der selv møder i kredsretten.

Der skal herudover ske en regulering af advokaters forhold og virksomhed.

Også retssagernes behandling foreslås styrket, jf. *afsnit VIII*. Parterne skal så vidt muligt være til stede, eventuelt ved anvendelse af videokonferenceudstyr, således at f.eks. afhøring af et vidne i en anden by kan foregå direkte under retshandlingen. Retssproget må nødvendigvis fortsat være både grønlandsk og dansk, men oversættelse skal som udgangspunkt ske ved en tolk (og kun undtagelsesvis ved et af rettens medlemmer), og tilførsel til retsbogen skal så vidt muligt ske på det talte sprog. En række forslag skal lette ordningen for videregivelsen og forkyndelse af retlige meddelelser og gøre meddelelsens indhold mere forståelig for modtagerne.

Kommissionens forslag til de fremtidige regler for civile sagers behandling er indeholdt i *afsnit IX*. Forslagene tager sigte på at styrke parternes deltagelse i processen, ligesom der lægges op til, at sagerne i videre omfang end i dag skal afgøres efter afholdelse af en domsforhandling, hvor begge parter er til stede og hvor den samlede bevisførelse foregår. I kommissionens forslag indgår endvidere en ordning med indførelse af retsafgifter. Ordningen, der alene omfatter civile sager og fogedsager, foreslås administreret centralt ved Retten i Grønland og – for de fogedforretninger om ind- og udsættelse, der foretages af politiet – af Politimesteren i Grønland. Den faste og langvarige praksis for meddelelse af fri proces foreslås lovfæstet, men kompetencen til at meddele fri proces foreslås overført fra landsdommeren til Rigsombudsmanden i Grønland, således at beslutningen om fri proces træffes i et regi uden for domstolene. Der foreslås også en lettelse af adgangen til fri proces til danske domstole og til tvangsinddrivelse i Danmark.

I *afsnit X* redegøres for kommissionens forslag om kriminalsagers behandling. Udover en styrkelse af forsvaret og en adgang til at beskikke en støtteperson for den forurettede foreslås en samlet og systematisk regulering i retsplejeloven af de kriminalprocessuelle tvangsindgreb. Formålet er at sikre, at borgerne behandles ens og med betryggende retssikkerhedsgarantier i forbindelse med politiets gennemførelse af tvangsindgreb som led i sin efterforskning i kriminalsager.

I *afsnit XI* redegøres for reglerne for appel mv. Alle domme fra kredsretterne skal som hidtil kunne indbringes for Grønlands Landsret, for civile sagers vedkommende uden hensyn til beløbets størrelse. I civile sager foreslås desuden en opstramning af den gældende praksis, således at en sag skal ankes ved en skriftlig ankemeddelelse, så både modparten og landsretten ved, hvad parten ønsker at opnå ved anken. En part skal kunne få bistand i enhver ret i Grønland til at lave en ankemeddelelse.

I kriminalsager foreslår kommissionen indført det princip, at tiltalte kun skal kunne idømmes en strengere foranstaltning, hvis også anklagemyndigheden har anket sagen. Kommissionen foreslår endvidere, at landsretten altid skal kunne reagere mod åbenbare og væsentlige fejl, der måtte være begået i kredsretten, hvis fejlen har medført en for streng behandling af tiltalte.

Som nævnt skal Østre Landsret ikke længere være ankeinstans for grønlandske sager, men ankesager fra Grønlands Landsret skal med tilladelse fra Procesbevillingsnævnet i særlige tilfælde kunne indbringes for Højesteret som 3. instans.

Reglerne om tvangsfuldbyrdelse foreslås ændret således, at inddrivelse af civile pengekrav og tvangssalg af løsøre overføres fra politiet til kredsretterne. Ved sager om arrest og fogedforbud, brugelig pant og tvangssalg af fast ejendom mv. bør fogedkompetencen tillægges Retten i Grønland. Kommissionen foreslår endvidere, at der indføres udtrykkelig hjemmel til at foretage arrest og nedlægge fogedforbud, samt at der indføres regler om brugelig pant.

4.4. **Kriminalitet, kriminalret og kriminalforsorg– afsnit XII til XVII**

Afsnit XII indeholder en redegørelse for kriminaliteten og dens ofre, herunder i kap.1-3 en kortlægning af kriminalitetens art og omfang samt dens udvikling siden kriminalloven trådte i kraft midt i 1950'erne. Der har været en markant stigning i den registrerede kriminalitet frem til 1985, hvorefter kriminaliteten faldt og siden – med enkelte udsving – har ligget på at ganske stabilt niveau. Kriminaliteten er i forhold til andre lande især præget af relativt mange grove personfarlige handlinger, herunder voldsforhold, sædelighedsforbrydelser, drab og drabsforsøg. Som mulige, generelle årsager anføres blandt andet samfundsudviklingen, alkoholmisbrug og befolkningens demografiske sammensætning.

Kommissionen foreslår i kap. 4, at der iværksættes en særlig indsats for forurettede og ofre. Retsmyndighederne selv – politi og domstole – skal i højere grad end hidtil have øje for kriminalitetens ofre i form af information, råd og bistand, herunder til at få en støtteperson under sagen og til at opnå erstatning. Politiets uddannelse med hensyn til at omgås ofre bør forbedres og vedligeholdes. Rettens behandling af erstatningsspørgsmålet skal så vidt muligt ske under kriminalsagens behandling og bør kun undtagelsesvist kunne henskydes til civil sagsbehandling. På initiativ af kommissionen og med bistand fra socialdirektoratet har der desuden fra efteråret 1998 været iværksat et forsøgsprojekt i Narssaq, hvor der er etableret en offervagtordning med hjælp fra frivillige, som skal kunne yde eller formidle akut hjælp. Kommissionen finder, at der bør indføres offervagtordninger også i de andre kommuner, at ordningen lokalt kan knyttes til eksisterende ordninger som socialvagt, krisecenter eller lignende, og at projektet bør henlægges i socialdirektoratets regi, det vil sige koordineres og finansieres derfra. Der bør tilbydes mæglingssmøder mellem ofret og den dømte.

Endvidere foreslår kommissionen i *afsnit XIII* en styrkelse og koordinering af den kriminalpræventive indsats, der allerede foregår i mange kommuner, herunder oprettelse og lovfæstelse af et grønlandsk kriminalpræventivt råd.

I *afsnit XIV* har kommissionen gennemgået og revideret de almindelige betingelser for kriminalretligt ansvar og de enkelte forbrydelser. Ved revisionen har kommissionen taget hensyn til, at Grønland siden kriminallovens tilblivelse har gennemgået en markant samfundsudvikling, hvilket har haft en afsmittende effekt på opfattelsen af det kriminelle område og på behovet for beskyttelse mod forsøg på at skabe ly for retsforfølgning på områder, der uden for Grønland er strafbelagte. Imidlertid er det grundlæggende udgangspunkt, at det fortsat bør være de grønlandske forhold, som er afgørende for kriminaliseringens omfang, at kriminalloven fortsat skal kunne anvendes af lægmænd og derfor bevare sin enkelhed, og at kriminalloven fortsat ikke skal indeholde strafferammer, hvorfor der stadig ikke vil være behov for en

differentiering af gerningsindholdene, der blot tjener strafudmålingshensyn. Relevante skærpende (og formildende) omstændigheder er i stedet angivet i bemærkningerne til de enkelte bestemmelser.

I *afsnit XV* redegøres for kommissionens forslag vedrørende kriminallovens foranstaltningssystem. Foranstaltningerne skal fortsat bygge på elementer fra både gerningsmands- og gerningsprincipper. Foranstaltningerne skal indplaceres efter strengthed på en sanktionsstige, der starter med advarsel og ender med anstaltsanbringelse, eventuelt på ubestemt tid. Ved således at opbygge foranstaltningssystemet efter strengthed understreges i højere grad end hidtil proportionalitets- og lighedshensyn, som i andre landes lovgivning søges imødekommet ved strafferammer. Disse hensyn, som lægger vægt på forbrydelsens grovhed, har allerede påvirket retspraksis i Grønland og bør tillige fremgå af lovgivningen. Samtidig skal der på hvert enkelt trin af sanktionsstigen, dvs. ved hver foranstaltning, være mulighed for at tage hensyn til den tiltaltes behov for resocialisering, der skal søges imødekommet under fuldbyrdelsen. Som ny foranstaltning foreslår kommissionen indført dom til samfundstjeneste. En bredt sammensat arbejdsgruppe har udarbejdet en model for udformningen i Grønland. Endvidere foreslås en ny foranstaltning i form af dom til særlige foranstaltninger over for unge med et forpligtende samarbejde mellem politi, kriminalforsorg og socialforsorg. Adgangen til at idømme særlige foranstaltninger på – hel eller delvis – ubestemt tid over for psykisk syge kriminelle foreslås opretholdt og præciseret. Ligeledes foreslås adgangen opretholdt til at idømme personfarlige kriminelle forvaring på ubestemt tid.

Kommissionen foreslår i *afsnit XVI*, at fuldbyrdelsen af alle foranstaltninger lovreguleres og samles under en enhedsledelse af kriminalforsorgen i og uden for anstalt. Endvidere foreslås det, at kriminalforsorgens samarbejde med retsvæsenet og med social- og sundhedsvæsenet styrkes og udbygges. Kriminalforsorgen og dens forsorgsmedarbejdere skal være primus motor i dette samarbejde. Dette omfatter også de nye foranstaltninger samfundstjeneste og særlige foranstaltninger for unge.

Kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed foreslås effektiviseret, således at der både er kontrol med og tilbud om behandling af de tilsynsdømte og prøveløsladte. Kriminalforsorgens tilsynsafdelinger foreslås geografisk udbygget, således at kriminalforsorgen er repræsenteret (så vidt muligt ved en forsorgsmedarbejder) i alle kommuner (retskredse) og med et udbygget net af ansatte kontaktpersoner og private tilsynsførende i byer og bygder, hvor kriminalforsorgen fortsat ikke er repræsenteret. Hvis en tilsynsdømt eller prøveløsladt ikke overholder de fastsatte vilkår og er kriminalitetstruet, skal den pågældende omgående via politiet kunne bringes for retten med eventuel anbringelse i anstalt til følge.

Udgangspunktet for dømte til anbringelse i anstalt skal fortsat være de nuværende åbne anstalter i Nuuk, Aasiaat, Qaqortoq og Ilulissat, om nødvendigt suppleret med en åben anstalt i Tasiilaq. Imidlertid skal der i hver af de åbne anstalter være halvlukkede afdelinger, hvorfra den dømte ikke må gå på arbejde eller på anden måde færdes ude i byen. Her kan indsatte, der er dømt for alvorlig personfarlig kriminalitet, anbringes i en kortere eller længere periode efter dommen. Hvis de ikke overholder betingelserne for at være i den halvlukkede afdeling, men

f.eks. forlader anstalten uden tilladelse, overføres de til en lukket disciplinærafdeling i Anstalten i Nuuk. I Nuuk skal også indrettes en lukket forvaringsafdeling for de forvaringsdømte, der nu nedsendes til Anstalten ved Herstedvester, samt faciliteter til beskæftigelse i arbejdstid og fritid under sikrede former.

Behovet for styrkelse af både kontrol og behandlingsindsats under afsoningen/tilsynet søges imødekommet med forslag om at udbygge kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed og om at forbedre uddannelse af kriminalforsorgens personale. Der foreslås indført regler for behandlingen af anstalts- og tilsynsdømte og af tilbageholdte og detentionsanbragte, jf. om disse sidstnævnte *afsnit XVII*.

Kommissionen har taget initiativ til forskellige forbedringer for de forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester i Danmark, indtil disse kan anbringes i Grønland. Bl.a. er der ved en ændring af kriminalloven i 1996 skabt mulighed for at overføre en forvaringsdømt til anstalt i Grønland ved en udstationering, der dog omgående kan tilbagekaldes ved misbrug. Endvidere er der udarbejdet nye regler for bistandsværger, som beskikkes for forvaringsdømte og andre dømte med tidsbestemte foranstaltninger, herunder psykisk syge. Målet med disse regler har været at forbedre vejledningen og give en rimelig aflønning i forhold til opgaverne.

4.5. Politiet – afsnit XVIII

Kommissionen har i *afsnit XVIII* foretaget en gennemgang af politiets udvikling fra dets oprettelse i 1951 og frem til kommissionens nedsættelse i 1994, en vurdering af politiets aktuelle forhold – den nuværende organisation og virksomhed – og overvejet forslag til fremtidige justeringer.

På kommissionens initiativ er der i 1998 gennemført en lov om behandling af klager og kriminalsager vedrørende politipersonale i Grønland. Der er etableret et særligt, uvildigt klagenævn, Politiklagenævnet, med en i Grønland praktiserende advokat som formand.

Som et supplement til den eksisterende uddannelse på basis- og ledelsesniveau af grønlandske politifolk er der etableret og allerede gennemført en uddannelse af kommunefogeder og reservebetjente.

Herudover er der i et samarbejde med hjemmestyret og kommunerne iværksat en koordinering og styrkelse af (rets)myndighedernes indsats i bygderne. Der afsættes ikke midler til at opføre egentlige detentionslokaler i bygderne, i stedet foreslår kommissionen, at antallet af frihedsberøvelser i bygderne søges begrænset mest muligt, således at berusere mv. søges anbragt på egen bopæl, hos bekendte eller familie, hvor de, hvis det af sikkerhedsmæssige årsager skønnes nødvendigt, skal være under opsyn af kommunefogeden.

4.6. Opfølgning mv. – afsnit XIX til XXII

Betænkningens *afsnit XIX* indeholder forslag om oprettelse af et Råd for Grønlands Retsvæsen, der efter gennemførelsen af retsvæsenkommissionens reformforslag bl.a. skal forestå undersøgelser af det grønlandske retsvæsens funktion og i øvrigt varetage opfølgning på de allerede gennemførte og foreslåede reformer i retspleje- og kriminalloven.

Kommissionen har fundet det nødvendigt at foreslå indført praktiske samarbejdsorganer på centralt og lokalt niveau mellem de forskellige retsmyndigheder og mellem disse og social- og sundhedsvæsenet. I *afsnit XX* gives en samlet oversigt over de af kommissionen foreslåede råd og udvalg mv. Af disse foreslås en lovfæstelse af Rådet for Grønlands Retsvæsen, Det Grønlandske Kriminalpræventive Råd, Dommerrådet og Politiklagenævnet.

De samlede økonomiske konsekvenser af kommissionens forslag er gengivet i *afsnit XXI*. Forslagene forudsætter engangsudgifter på ca. 155 mio. kr. og forøgede driftsudgifter på ca. 30 mio. kr. om året.

Retsvæsenet i Grønland hører i dag til de danske statsmyndigheder og administreres af Domstolsstyrelsen og Justitsministeriet. Betænkningens *afsnit XXII* indeholder en redegørelse med opregning af fordele og ulemper ved en hel eller delvis overførsel af retsvæsenet til det grønlandske hjemmestyre og et overslag over de forventede økonomiske konsekvenser heraf.

4.7. Lovudkast med bemærkninger – afsnit XXIII til XXV

Afsnit XXIII indeholder kommissionens udkast til retsplejelov med bemærkninger, *afsnit XXIV* udkast til kriminallov med bemærkninger og *afsnit XXV* udkast til (ændring af) forskellige lovbestemmelser i forbindelse med gennemførelse af en ny retsplejelov og kriminallov for Grønland.

4.8. Litteratur og bilag – afsnit XXVI

Afsnit XXVI indeholder litteratur- og bilagsliste.

4.9. Resume

I kort form kan kommissionens forslag resumeres således:

Sproget

- Anklageskrifter og domsudskrifter skal udfærdiges også på grønlandsk, hvis det er nødvendigt.
- Stadig flere retlige dokumenter skal sikres oversat til grønlandsk, hvis det er nødvendigt.
- Forklaringer i retten skal indskrives i retsbogen på det sprog, hvorpå de er afgivet.
- Der arbejdes på, at det i fremtiden bliver muligt, at alle retlige dokumenter og forklaringer foreligger henholdsvis afgives på grønlandsk, hvis det er nødvendigt.

- Der skal udarbejdes og vedligeholdes fortegnelser over retlige begreber mv. på grønlandsk.
- Der skal oprettes en central tolketjeneste til betjening af dels retterne, dels det øvrige retssystem og Rigsombudet.

Domstolene

- Den nuværende inddeling af retskredsene opretholdes.
- Der skal fortsat være ikke jurister som kredsdommere, men disse skal så vidt muligt være ansat på fuld tid.
- Der etableres en egentlig uddannelse af kredsdommere.
- Vejledningsfunktionen over for kredsdommerne udskilles fra landsrettens retssagsafdeling.
- Vejledningsfunktionen styrkes.
- Der skal være en juridisk domstol i 1. instans, som skal behandle juridisk komplicerede sager, og som desuden skal varetage uddannelsen og vejledningen af kredsdommerne.
- Uddannelse af kredsdommere, domsmænd og retssekretærer skal styrkes.
- Grønlands Landsret skal fremover alene behandle appelsager (sager i 2. instans). I sager, som i 1. instans er afgjort af den juridiske domstol, skal landsretten tiltrædes af to danske landsdommere, som i forvejen er beskikket af præsidenterne for henholdsvis Østre og Vestre Landsret.
- Et ”Dommerråd” skal behandle sager om afskedigelse af kredsdommere og skal medvirke ved ansættelsen af kredsdommere.

Forsvaret og kriminalretsplejen

- Reglerne for kriminalsagers behandling skal ændres og udbygges.
- Der skal ske en styrkelse af forsvaret ved at forsvarerens rolle præciseres og udstrækkes til også at gælde forud for tiltalerejsningen.
- Der skal etableres en egentlig uddannelse af de nuværende bisiddere.
- Der skal indføres en autorisation af bisiddere, som har gennemgået en særlig forsvareruddannelse.
- Autoriserede forsvarere skal kunne få telefonrådgivning fra et advokatkontor.
- I alvorlige sager skal det være muligt at beskikke en advokat som udenretlig rådgiver for den læge forsvarer, der møder i kredsretten.
- I visse sager af meget alvorlig karakter skal advokater kunne beskikkes som forsvarere og møde i kredsretten.
- Der skal kunne beskikkes en støtteperson for den forurettede/ofret.
- Advokaters forhold og virksomhed skal lovreguleres.

Retsplejen i øvrigt

- Der søges etableret en landsdækkende retshjælpsordning ved advokater i Nuuk. De omfattede advokater skal tillige kunne beskikkes som forsvarere.
- Retsmyndighedernes indsats i bygderne skal koordineres og styrkes.
- Der skal kunne anvendes videokonferenceudstyr i retssagsbehandlingen med henblik på bevisførelse.

- Der skal indføres regler, der skal lette ordningen for videregivelse og forkyndelse af retlige meddelelser.
- De civile sagers behandling skal styrkes. Sagerne skal i videre omfang end i dag afgøres efter afholdelse af en domsforhandling.
- Parterne skal så vidt muligt være tilstede, eventuelt ved hjælp af videokonferenceudstyr.
- Der indføres regler om retsafgift og om fri proces.

Foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen

- Der oprettes et Kriminalpræventivt Råd med henblik på at styrke og koordinere den kriminalpræventive indsats.
- Der skal ydes en særlig indsats for ofre, herunder etableres et landsdækkende net af offervagter, koordineret af socialdirektoratet. Politiet og retten skal informere, rådgive og bistå ofre for kriminalitet.
- Foranstaltningssystemet skal bygge på elementer fra både gernings- og gerningsmandsprincippet. Behandling og kontrol skal sidestilles.
- Der foreslås følgende foranstaltninger, placeret efter strengthed på en sanktionsstige:
 - Advarsel (ny foranstaltning)
 - Bøde
 - Betinget dom med fastsat foranstaltningstid (ny foranstaltning)
 - Dom til tilsyn
 - Dom til samfundstjeneste (ny foranstaltning)
 - Dom til anstalt og tilsyn (ny foranstaltning)
 - Dom til anbringelse i anstalt
- Ved domstolenes valg af foranstaltning på sanktionsstigen skal der tages udgangspunkt i kriminalitetens grovhed mv. På hvert trin skal der være behandlingstilbud.
- Der indføres visse tidsbegrænsninger ved foranstaltninger over for psykisk syge.
- Der indføres særlige foranstaltninger overfor visse grupper af kriminelle:
 - Unge kriminelle (ny foranstaltning)
 - Psykisk syge (sundhedsvæsenet og kriminalforsorgen)
 - Visse farlige kriminelle (forvaring)
- Der oprettes en enhedsledelse af kriminalforsorgen, omfattende kriminalforsorgen i og uden for anstalt.
- Kriminalforsorgens tilsynsfunktion repræsenteres i alle kommuner.
- Tilsynsvirksomheden effektiviseres med hensyn til både støtte og kontrol.
- Der skal være omgående reaktion på vilkårsovertrædelser ved anvendelse af blandt andet anholdelse og tilbageholdelse.
- Der indføres regler for behandlingen af tilbageholdte og detentionsanbragte.
- Anstaltssystemet indrettes som hidtil med åbne afdelinger. Dog indrettes i alle anstalter halvlukket regi, dvs. med beskæftigelse i anstalten i arbejdstid og fritid, med henblik på anbringelse af dømte, der har begået alvorlig personfarlig kriminalitet, og som derfor i en periode ikke må forlade anstalten med henblik på arbejde eller udgang i øvrigt.
- Der opføres en åben anstalt i Tasiilaq.
- Der indrettes i Anstalten i Nuuk en lukket disciplinærafdeling for dømte, som ikke overholder betingelserne for anbringelse i åben eller halvlukket afdeling.

- Der indrettes en lukket forvaringsafdeling i Anstalten i Nuuk til farlige kriminelle, der hidtil har været anbragt i Anstalten ved Herstedvester.
- Nye regler indføres for bistandsværger, som er beskikket for dømte med en tidsbestemt foranstaltning.
- Der skal etableres mulighed for forskellige former for behandling mv. under afsoningen/tilsynet (behandling mod misbrug af alkohol og narkotika samt sexologisk og adfærdskorrigerende behandling, uddannelse mv.), hvilket indebærer ansættelse af nye faggrupper (psykologer, psykiatere, socialpædagoger mv.).
- Uddannelsen af hele kriminalforsorgens personale (introduktions-, grund-, efter-, og ledelsesuddannelse) skal udbygges.

Politiet

- Politistyrken skal forøges til 125 mand.
- Det nuværende uddannelsesniveau (grund- og lederuddannelse) skal fastholdes.
- Reguleringen af de kriminalprocessuelle tvangsindgreb skal udbygges og justeres.
- Det er et mål, at anklageskrifter – når der er behov herfor – udfærdiges også på grønlandsk.
- Kriminallovens bestemmelser om forbrydelserne skal revideres.
- Der sikres uddannelse af kommunefogeder og reservebetjente.
- Der foreslås etablering af politidistrikt i Kangaatsiaq.
- Der foreslås renovering af politiets bygninger/politistationer i Qaanaaq, Uummannaq og Upernavik.
- Fuldbyrkelse i kriminalsager (anstalt) skal flyttes til kriminalforsorgen.
- Tvangsfuldbyrkelse i civile sager skal flyttes til kredsretterne.
- Der foreslås forøgelse af kutterflåden med 1. kutter.
- En ordning for behandling af klager og kriminalsager vedrørende politiets personale i Grønland (politiklagenævn) etableres.

Opfølgning

- Et ”Råd for Grønlands Retsvæsen” lovfæstes med henblik på opfølgning på reformerne i retspleje- og kriminalloven.

Overførsel til hjemmestyret

- Der redegøres for fordele og ulemper ved en hel eller delvis overførsel af retsvæsenet til Grønland.

5. Gennemførte forslag

Som anført ovenfor er der gennemført lovforslag undervejs, og forslag til reformer på nogle områder er iværksat før betænkningens afgivelse. Drøftelserne i kommissionen og dens arbejdsgrupper er også indgået i retsmyndighedernes løbende justering af regler og praksis.

I det følgende gengives væsentlige forslag, der er gennemført eller igangsat ved betænkningens afgivelse:

Om sproget

- Væsentlige retlige dokumenter udfærdiges på både grønlandsk og dansk, medmindre man positivt ved, at borgeren er fuldt dobbeltsproget.
- Der er iværksat forsøg med protokollering til retsbogen på det talte sprog.
- Det grønlandske Sprognævn har i samarbejde med kommissionen udgivet en grønlandsk ”Terminologiliste over kriminallov, retsplejelov m.m.” med fortegnelse over retlige begreber mv. Retsordbogen skal vedligeholdes.
- Der er ansat to tolke under politimesteren med placering hos Rigsombudsmandens tolkefunktion som det første led i en central tolketjeneste.

Om domstole og retspleje

- Landsrettens vejledningsafdeling er udskilt fra retssagsafdelingen.
- Vejledningsafdelingens virksomhed er styrket.
- Der er iværksat uddannelse for kredsdommere og bisiddere.
- Bisiddere kan få telefonrådgivning fra et advokatkontor i Nuuk.
- Bisiddere kan få mere omfattende rådgivning fra en advokat i alvorlige kriminalsager.
- Domsudskrifter udfærdiges i stadig videre omfang også på grønlandsk.
- Der er gennemført en undersøgelse af parters og tiltaltes oplevelse af kredsretterne.
- Der er gennemført en undersøgelse af domspraksis i kriminalsager.
- Der er sket en styrkelse og øget koordination af retsmyndighedernes indsats i bygderne.
- Der er iværksat forsøg med anvendelse af videokonferenceudstyr.

Om foranstaltningssystemet og kriminalforsorgen

- Der er skabt lovmæssig hjemmel til, at grønlandske forvaringsdømte i Anstalten ved Herstedvester kan overføres/udstationeres til anstalt i Grønland med henblik på senere løsladelse i Grønland.
- Der er fastsat nye regler for bistandsværger, som er beskikket for dømte med en tidsubestemt foranstaltning.
- Der er gennemført en undersøgelse af personalets og dømtes syn på fuldbyrdelse i anstalt, under tilsyn og i pension.
- Der er gennemført en undersøgelse af flergangs kriminelle.
- Der er gennemført en statistisk recidivundersøgelse.
- Der er gennemført en undersøgelse af muligheden for at etablere dom til samfundstjeneste som ny foranstaltning.
- Der er iværksat et forsøg med organiseret indsats for ofre (offervagt).
- Der er iværksat delvis udbygning af kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed.
- Uddannelse af anstaltsbetjente er forbedret.

Om politiet

- Der er iværksat uddannelse af kommunefogeder og reservebetjente.
- Der er gennemført en undersøgelse af politiets arbejdsforhold.
- Der er gennemført en undersøgelse af befolkningens holdning til politiet.

- Der er vedtaget en lov om behandling af klager og kriminalsager vedrørende politiets personale i Grønland (Politiklagenævn).
- Der er gennemført en forsøgsordning med videoafhøring af børn.

Opfølgning

- Der er oprettet en professorstilling i grønlandsk retssociologi, ved Københavns Universitet, Det juridiske Fakultet, med en tilknytning til Grønlands Universitet i Nuuk.

Der er gennemført følgende undersøgelser

- Rapport nr. 1: Befolkningen og politiet – En undersøgelse af den grønlandske befolknings erfaringer med og holdninger til politiets arbejde. Udgivet april 1996, offentliggjort november 1996.
- Rapport nr. 2: I kredsretten – En undersøgelse af parter og tiltaltes oplevelse af retshandlinger i de grønlandske kredsretter. Udgivet april 1996, offentliggjort november 1996.
- Rapport nr. 3: Politiets arbejdsvilkår i Grønland. Udgivet januar 1997, offentliggjort oktober 1998.
- Rapport nr. 4: Anstalt – Tilsyn – Pension. En undersøgelse af foranstaltningernes gennemførelse i praksis oplevet af dømte og personale. Udgivet oktober 1997, offentliggjort marts 1999.
- Rapport nr. 5: Flergangskriminelle – En undersøgelse af grønlandske flergangskriminelle, der sociale baggrund, kriminalitet og karriere. Udgivet august 1998, offentliggjort november 2003.
- Rapport nr. 6: Recidivundersøgelse – En registerundersøgelse af recidivister i Grønland i perioden 1992-1997. Udgivet august 2000, offentliggjort november 2003.
- Rapport nr. 7: Kriminaliteten i Grønland – Omfang, årsager og handlemuligheder. Udgivet april 2003, offentliggjort november 2003.

Afsnit II

Retssystemet generelt

Kapitel 1. Samfundsforholdene i Grønland siden 1950 og retsvæsnets indplacering heri

1.1. Grønlandskommissionen 1948-50

Retsplejelov for Grønland af 1951 og Kriminallov for Grønland af 1954 er blevet til som led i de vældige reformer for Grønlands styrelse og udvikling, som var ønsket af landsrådene efter anden verdenskrig.

Grønlandskommissionen af 1948-50 nedsattes med landsrådenes tilslutning som en alsidigt repræsenteret kommission, der skulle anvise retningslinierne for Grønlands fremtidige udvikling i økonomisk, politisk, social og kulturel henseende. Grønlandskommissionen anbefalede med henblik på forbedring af levestandarden i Grønland omfattende ændringer inden for alle sektorer: Erhverv, sundhed, bolig, uddannelse samt administration og retsvæsen. Reformerne skulle tilvejebringes ved danske investeringer på alle områder og sektorlovgivning herom fulgte fra 1950 og fremover. Disse omfattende reformer blev i det væsentligste først iværksat for den fra gammel tid koloniserede del af Grønland, dvs. på Vestkysten indtil 75 gr. Nord, medens de i overensstemmelse med 1950-kommissionens indstillinger først senere blev gennemført for Nord- og Østgrønland.

1.2. Samfundsforholdene på reformtidspunktet

1.2.1. Befolkningen og levevilkårene

Der boede i 1950 23.642 personer i (hele) Grønland, heraf 1.061 danske. Befolkningen var spredt på 184 beboede steder. (I 1946 var der 193 beboede steder). Folketallet de enkelte steder varierede fra 3 til 1000.

På Vestkysten var hovedparten af befolkningen beskæftiget med grønlandsk erhverv, fangst og fiskeri, og var afhængig af sin egen produktion. Denne forbruges i husholdningen eller indhandlede til den Kgl. Grønlandske Handel (KGH), der havde monopol på indhandling af grønlandske produkter og på udhandling af indførte varer. Vareudvalget var begrænset til redskaber til erhverv og husholdning, materialer til reparationer og til hjemmefremstilling af tøj og mad mv. og bestod af forholdsvis få færdige forbrugsartikler. Man fremstillede selv sin bolig med inventar, en væsentlig del af sine redskaber, sin beklædning og sin mad.

Ca. ¼ af befolkningen (på Vestkysten) var ansat ved koloniadministrationens forskellige sektorer, handelen, kirken med skolen, sundhedstjenesten og administrationen. Herved oppebar man en fast lønindkomst og forskellige naturalietillæg til lønnen.

Baseret på KGH's forsyningstjeneste var de beboede steder på Vestkysten inddelt i en række distrikter med en by, kaldet *kolonien*, og et antal udsteder og bopladser i hvert distrikt. Kolonien var hovedsæde for den lokale afdeling af KGH med *kolonibestyreren* som leder. Kirken var repræsenteret med *præsten* som leder og et antal kateketer, der både var hjælpepræster og lærere, og endelig havde *administrationen* sæde i kolonien, ledet af *sysselmanden*. Denne havde udøvende og dømmende opgaver, og der var som oftest personsammenfald mellem sysselmand og kolonibestyrer. *Sundhedsvæsenet* var repræsenteret ved en distriktslæge som oftest med et sygehus med jordemoder og sygeplejerske.

På *udstederne* var KGH repræsenteret af en udstedsbestyrer, der forestod indhandling af grønlandske produkter og udhandling fra butikken. Den var mere spartansk forsynet end koloniens, der havde de fleste fastlønnede kunder. Kirkens repræsentant var overkateket eller kateket, og der var normalt et skolekapel, hvor kateketen varetog sine blandede hverv. Sundhedsvæsenet var repræsenteret af en fødselshjælper (uddannet på grønlandsk sygehus). Administrationens lokale repræsentant, kommunerådsmedlemmet, havde ingen særlig fysisk ramme for sine aktiviteter.

Bopladsen havde ingen butik, men normalt et depot med nødforsyning af f.eks. reservedele til værktøj, ammunition og medicin. En fødselshjælper administrerede medicindepotet. En såkaldt læser, der tidligere var frierhverver, gav børnene nødtørftig undervisning. Der var ingen indhandling, og bopladsernes befolkning levede i høj grad på egen produktion. I 1946 boede 61 % af befolkningen (hele Grønland) på udsteder og bopladser, i 1953 48 %.

1.2.2. Et dualistisk politisk og retligt system

Det offentlige styre var fra kolonisationens begyndelse præget af Grønlands status som koloni og af den officielle politik over for denne koloni, der med et slagord er kaldt reservatpolitik. Styret havde som den vigtigste funktion at sikre handelen. Dette gælder dog ikke kirken, som har haft sine egne selvstændige mål. Det var de offentlig ansattes forhold og forholdet mellem disse og private borgere, der reguleredes. Forholdet mellem grønlænderne indbyrdes var kolonimagten ikke interesseret i. Det måtte befolkningen selv ordne. Herved opstod et dualistisk politisk og retligt system, således som det også kendes fra f.eks. kolonier i Afrika, jf. A.W. Bentzon: *Ret og Reform*, 1979.

I løbet af kolonitidens mere end 200-årige historie blev grænserne mellem de to systemer udvisket noget. Grønlænderne blev i stigende grad inddraget i de fælles styrende organer, og disse organers kompetence kom til også at angå forholdene mellem grønlænderne indbyrdes.

Et dobbelt sæt af materielle regler og for retsvæsnets vedkommende et dobbelt sæt af udøvende organer bestod imidlertid endnu i 1950, jf. nedenfor.

1.2.3. Grønlands stilling i statsretlig henseende

Grønlands statsretlige stilling er behandlet i Grønlandskommissionens betænkning, 1950, hvoraf følgende fremgår (bd. 2, s. 8):

”I statsretlig henseende har Grønland i forholdet til Danmark altid indtaget stillingen som moderlandet undergivet koloni, og er som følge heraf undergivet det almindelige ved grundloven instituerede statsstyre, herunder lovgivningsmagten, uagtet grønlænderne ikke er repræsenteret på rigsdagen. I øvrigt gælder grundloven ikke for Grønland, se således § 78 om anholdelse og fængsling og § 80 om ejendomsretten.

Med hensyn til almindelige love kan anføres, at den grønlandske befolkning, der i øvrigt har dansk indfødsret (fastslået ved en skrivelse fra indenrigsministeriet af 27. marts 1926), som hovedregel ikke står under de danske love, men under den særlige grønlandske ret.

Adskillige love (f.eks. indfødsretslovgivningen) er dog bestemt til at finde anvendelse på den indfødte grønlandske befolkning, og dernæst findes specielle for Grønland givne love, f.eks. lov nr. 86 af 1. april 1925 om fangst, fiskeri og jagt i grønlandske farvande m.m. og lov nr. 134 af 18. april 1925 om Grønlands styrelse.

Grønland er et lukket land, idet hverken danskere eller udlændinge har adgang til landet uden regeringens tilladelse. Dette er første gang fastslået i reskript af 27. januar 1736 og er senere gentaget bl.a. i anordning af 18. marts 1776 og i den ovennævnte lov nr. 86 af 1. april 1925 om fangst, fiskeri og jagt i grønlandske farvande m.m.

Ved lov nr. 141 af 7. maj 1937 blev der dog givet adgang for alle nationers skibe til i sommerhalvåret at besejle og tage ophold i den såkaldte Færingehavn i Godthåb distrikt, og ved lov nr. 84 af 15. marts 1939 blev der givet udvidet adgang for danske fiskeskibe til fiskeri i grønlandske farvande. Endvidere er der til brug for danske og færøske fiskere åbnet 3 mindre havne, Ravns Storø, Tovkussak og Færingehavn.

1.2.4. Koloniadministrationen

Loven om Grønlands styrelse, lov nr. 134 af 19. april 1925, opdelte Grønland i 3 landsdele: Sydgrønland, Nordgrønland og Østgrønland. For hver af landsdelene Nord- og Sydgrønland blev der ansat en kgl. udnævnt, juridisk uddannet landsfoged, som den danske regerings repræsentant, formand for landsrådet, øvrighedsperson og dommer i 1. instans for de under dansk ret stående personer.

Lovens styrelsesorganer blev ikke etableret for Thule og Østgrønland, jf. § 45:

”Den del af Nordgrønland, der ligger mellem 75 gr. Nord-Bredde og Nordostrundingen, samt Østgrønland administreres efter de pågældende Ministres nærmere Bestemmelse, dog som for de andre grønlandske Landsdeles Vedkommende med Iagttagelse af gældende Love og Anordninger og traktatmæssige Bestemmelser.”

1.2.5. Styrelsesorganerne for ”Vestgrønland”

Der var et *landsråd* for hvert af landsdelene Sydgrønland og Nordgrønland (syd for 75 gr. Nord, med Upernavik som nordligste by). Landsrådene var befolkningens egentlige repræsentation over for regeringen. Medlemmerne valgtes i kredse for 6 år ad gangen. Alle i valgkredsen bosatte kommuneråds- og sysselrådsmedlemmer valgtes i forening et medlem og en suppleant for samme, dvs. ved indirekte valg.

Landsrådene medvirkede ved fastsættelsen af sådanne retsbestemmelser, der skulle angå hele det (vest)grønlandske samfund, og afgav betænkning om alle forslag til love og anordninger angående offentlige foranstaltninger for landsdelen eller hele landet. Landsrådene var medbe-

stemmende ved anvendelsen af landskassens midler og kunne fremkomme med indstilling om foranstaltninger af videregående økonomisk rækkevidde. Ethvert medlem kunne fremsætte forslag, stille forespørgsler og indgive besværginger om alle offentlige anliggender.

Ingen beslutning, der var taget af landsrådet, var dog gældende, før den blev godkendt af landsfogeden eller vedkommende minister.

Sysselrådene (i alt 13) blev indført som lokale råd omfattende flere kommuner, sammensat af alle kommunerådsformænd og landsrådsmedlemmer inden for syslet og af samtlige i syslet ansatte tjenestemænd, der stod under dansk lov, dog således at der ikke måtte være flere danske end grønlandske medlemmer. Rådets formand, sysselmanden, blev beskikket af landsfogeden blandt rådets medlemmer med ministeriets godkendelse. Sysselrådene bevilgede af sysselskassens midler hjælp til husbygning, anskaffelse af erhvervsredskaber, aldersunderstøttelse og behandlede forslag om kommunale vedtægter, alt under landsfogdens tilsyn.

Landsdelene var underinddelt i *kommuner* (65 i alt), der under landsfogedens tilsyn administrerede kommunekassen og varetog det fornødne til ordenens opretholdelse. Kommunerne kunne endvidere udstede kommunerådsvedtægter, der dog før de trådte i kraft, skulle stadfæstes af landsfogeden.

Valgret til *kommunerådet* havde enhver person, der var født i Grønland, var fyldt 22 år, havde ophold i kommunen, ikke havde fået fattighjælp og ikke ved dom var frataget sine borgerlige rettigheder samt de i styrelsens tjeneste fast udnævnte, mandlige tjenestemænd og ligestillede, der havde haft en tjenestetid af mindst 2 år i Grønland. Samme betingelser gjaldt for valgbarhed (dog 25 år) til kommunerådet. Formanden for kommunerådet blev valgt af kommunerådet selv.

Hovedparten af indtægten til de offentlige grønlandske kasser blev fremskaffet ved en afgift på 20 % af indhandlingen ved handelsstederne i Grønland og gennem statens ydelse af et beløb svarende til 2 % af de i Grønland udbetalte lønninger til fastansatte (§§ 36-37).

Efter § 21 i styrelsesloven af 1925 var al handelsvirksomhed i Grønland forbeholdt den danske stat, ledet af statsansatte funktionærer. Der skulle dog være adgang til fri handel mellem grønlænderne indbyrdes.

I medfør af styrelseslovens § 7 nedsatte Rigsdagen et udvalg på 8 medlemmer, der blev valgt efter samme regler som statsrevisorer. Udvalget havde til opgave at afgive betænkning i alle sager af almindelig betydning for Grønlands stilling.

1.2.6. Opdeling af befolkningen i grønlændere og danskere

Styrelsesloven af 1925 opretholdt og uddybede med et udtømmende regelsæt (§§ 40-42) den skarpe opdeling af befolkningen i to grupper: Grønlænderne og de indvandrede danskere, for hvilke forskellige retssystemer var gældende. For grønlændere gjaldt grønlandsk ret, som be-

stod af enkelte lovbestemmelser, kommunal- og sysselrådsvedtægter, men overvejende af uskrevne sædvaner. For danskere gjaldt dansk ret.

1.3. Grønlandske ønsker om reformer

Ønsker om revision af styrelsesloven kom i særlig grad til udtryk, efter at forbindelsen mellem Grønland og Danmark blev genoptaget efter anden verdenskrig. Under krigen havde landsrådene oplevet, at ”der ud fra et indgående lokalt kendskab kunne skaffes hurtige afgørelser med hensyn til spørgsmål, der er af betydning for det grønlandske samfunds- og erhvervsliv” og “[...] da man dertil mener, at et folk naturligt administreres fra selve det land, folket bor, udtaler man ønsket om, at de hidtidige to landsfogedembeder må blive slået sammen til eet embede omfattende hele Grønland, og at dette embede forsynes med større myndighed end den, loven om Grønlands styrelse hjemler.” Disse synspunkter blev endvidere fremhævet på det fælles landsrådsmøde i 1948, og landsrådene gav herunder deres fulde tilslutning til nedsættelsen af en alsidigt repræsenteret kommission, der skulle anvise retningslinierne for Grønlands fremtidige udvikling.

1.4. Styrelsesreformer

1.4.1. Lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser mv. af 1950

Efter anbefalingerne fra Grønlandskommissionen af 1950 blev lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser mv. (lov nr. 271 af 27. maj 1950) til. Loven inddelte landet i Vestgrønland, Østgrønland og Nordgrønland (Thule-distriktet samt de nord herfor liggende ubeboede områder), men loven kom først senere til at gælde for Nord- og Østgrønland, som i det hele blev holdt uden for reformerne i 1950-kommissionens betænkning. Loven afskaffede sysselinddelingen og sysselrådene, som i deres sammensætning var stærkt præget af det store indslag af tjenestemænd opsendt fra Danmark, og som forårsagede en unødigt dobbelthed i den kommunalpolitiske forvaltning.

De 65 kommuneråd blev afløst af *kommunalbestyrelser* for større områder (i alt 16 kommuner), som fik udvidede beføjelser. Opretholdelse af orden blev dog ikke pålagt kommunalbestyrelsen, da denne funktion skulle overlades til en egentlig politimyndighed.

Valgret og valgbarhed til kommunalbestyrelserne havde herefter enhver, der var fyldt 23 år (ligesom i Danmark på det tidspunkt), og som havde haft fast bopæl i kommunen i 3 måneder. Der blev indført tvungen affattelse af kommunalvedtægt, som skulle godkendes af landshøvdingen. Herved søgte man at løse enhver tvivl om afgrænsning af kommunens opgaver over for de statslige opgaver.

Den faste repræsentation af danske tjenestemænd i den grønlandske kommunalpolitiske forvaltning bortfaldt hermed.

På grund af de større kommuneområder blev der skabt mulighed for, at landshøvdingen kunne beskikke en kommunefoged på fjernere beboede pladser til hjælp for kommunens forvaltning. Ved kgl. anordning af 18. november 1950 blev Vestgrønland inddelt i 16 kommuner, der bortset fra Vajgat kommune svarede til de 15 vestgrønlandske kommuner, der findes i dag. De to landsråd blev slået sammen til ét. Medlemmerne af *landsrådet* skulle vælges ved direkte valg, og de fik tillagt udvidede beføjelser, herunder navnlig ret til i visse sager at træffe endelige afgørelser. Landshøvdingen var født formand for landsrådet.

(Ved lov nr. 441 af 22. december 1966 fik landsrådet en formand valgt af landsrådsmedlemmer blandt landsrådsmedlemmer, således at landshøvdingen ikke længere var født formand for rådet, og ved lov nr. 170 af 29. april 1970 indførtes bl.a. en større selvstændiggørelse af kommunerne i forvaltningen med samtidig indførelse af et kommunalt tilsynsråd).

Midlerne til landsrådets og kommunernes opgaver blev tilvejebragt ved forbrugsafgifter, jf. den samtidige lovgivning om de offentlige grønlandske kasser (lov nr. 272 af 27. maj 1950). Det fremgår af 1950-betænkningen, at påligning af direkte skatter endnu ikke kunne gennemføres, da pengeøkonomien i Grønland ikke havde afløst naturaløkonomien i tilstrækkelig grad til, at en blot nogenlunde ensartet ansættelse af indkomsterne kunne foretages. (Kommuneskat indførtes ved folketingslov i 1973, som ved hjemmestyrets indførelse afløstes af landstingslov om indkomstskat).

Østgrønland og Nordgrønland blev som hidtil administreret efter statsministerens nærmere bestemmelse, jf. § 23, men loven kunne ved anordning udvides til at gælde for hele Grønland, jf. pkt. 1.5.3. nedenfor.

1.4.2. Grundloven af 5. juni 1953

Grundloven bestemmer i § 1, at den gælder for alle dele af Danmarks Rige. Denne bestemmelse blev indsat ved revisionen i 1953 for at tilkendegive, at Grønland, der tidligere havde været en koloni, er en ligestillet del af riget. Den forfatningsmæssige ligestilling mellem grønlandere og danskere, som de forenede landsråd havde ønsket i enstemmige resolutioner i 1948, blev herved en realitet. Grønland sikredes to repræsentanter ud af Folketingets 179 medlemmer.

Forskellige bestemmelser i grundloven åbner mulighed for, at der ved almindelig lov kan gives særlige regler for Grønland: § 31, stk. 5 (valg til folketinget), § 32, stk. 5 (grønlandske folketingsmandaters ikrafttræden), § 42, stk. 8 (folkeafstemninger), § 71, stk. 3 (24 timers frist for fremstilling for retten af en anholdt), og § 86 (valgretsalder til kommunale råd).

I forbindelse med forberedelsen af grundlovsrevisionen blev der den 17. juni 1952 afgivet responsum af professorerne Poul Andersen og Alf Ross vedrørende Grønlands og Færøernes statsretlige stilling. Heri påpeger de, at der i den nye grundlov må tages forbehold om, at visse grundlovsparagraffer kan fraviges (dagældende grundlovs §§ 71, 72 og 78), idet den grønlandske retsplejelov af 1951 på forskellige punkter er uforenelig med disse bestemmelser, jf. nær-

mere kap. 2 om retsplejeloven nedenfor. Landsrådsmedlem Augo Lyngø talte den 8. september 1952 i landsrådet med en stærk appel om at knytte Grønland fast til Danmark i den nye grundlov, og i Folketinget den 16. oktober 1953 talte folketingsmedlem Frederik Lyngø om Grønlands glæde ved at være blevet en ligeberettiget del af det danske rige.

Grundloven af 5. juni 1953 medførte, at love givet efter denne dato har gyldighed for Grønland, med mindre det modsatte er bestemt eller følger af lovens indhold. Love givet før denne dato gælder kun for Grønland, hvis det udtrykkeligt er anført i loven.

1.5. Østgrønland og Nordgrønland

Disse isoleret beliggende dele af Grønland har deres egen senere koloniseringshistorie. Grønlandskommissionen redegjorde i bind 6 af betænkningen (1950), som er sammendraget nedenfor, om de særlige forhold i disse dele af Grønland og anbefalede en senere eller delvis gennemførelse af reformerne her.

(Stednavnebetegnelserne er i dag følgende: Angmagssalik – Ammassalik kommune med Tasiilaq by. Scoresbysund – Illoqqortoormiut kommune og by. Thule – Qaanaaq kommune og by).

1.5.1. Østgrønland

Handelsstedet Angmagssalik oprettedes i 1894, og det formelle grundlag for administrationen var Instruks for handelsbestyreren mv. af 1. august 1894, der stort set svarede til de regler, der da var gældende for kolonierne på vestkysten.

Gustav Holm havde ved sin konebådsekspedition i 1884 mødt en befolkning på ca. 400 personer. Befolkningen var stærkt isoleret og stod ikke i forbindelse med europæerne, men havde via kontakt til Sydvestgrønland adgang til europæiske produkter, metaller og skydevåben og til missionsstederne i Julianehåb og Nanortalik, hvor mange blev fastboende.

I beslutningen om oprettelse af handelsstedet ved Angmagssalik indgik fra dansk side blandt andet overvejelser om, at en fortsættelse af den stærke tendens til affolkning på østkysten ville gøre det meget vanskeligere at opretholde grundlaget for den danske suverænitæt over Sydøstgrønland. Senere er denne suverænitæt fastslået ved Haagdommen i 1933 og danske vejrstationer oprettet fra Kap Farvel til Danmarks Havn.

1950-betænkningen gjorde sig overvejelser om enten at tilskynde befolkningen til at flytte til Vestgrønland eller til at forbedre erhvervsmulighederne på østkysten. En tilbagevenden til fangererhvervet ville være at skrue udviklingen tilbage, og det måtte konstateres, at tendensen til koncentration i kolonierne og til at opgive nomadetilværelsen var sat ind med fuld styrke allerede omkring 1900, og det ville ikke være muligt at få store dele af befolkningen til at sprede sig i små bopladser på den barske kyst. I så fald ville befolkningen nemlig gå glip af de materielle og kulturelle goder, som den kunne nyde godt af, når den var samlet i et distrikt,

f.eks. sygehuse og skole. Kommissionen ville ikke anbefale en sådan spredning af befolkningen, men derimod stille sig velvilligt til ønsker om at flytte bort fra Østgrønland.

En stærk befolkningstilvækst i Angmagssalik og deraf følgende fangstpres førte til oprettelsen af kolonien Scoresbysund i 1925, hvor fangstmulighederne var gode. For begge steder konstaterer 1950-betænkningen, at produktionen ikke holdt trit med befolkningstilvæksten, så produktionen pr. indbygger blev faldende. En forklaring herpå søges i det forhold, at administrationen lagde større og større beslag på befolkningens arbejdskraft. Her igennem og gennem udbetaling af sociale ydelser blev produktionsincitamentet yderligere reduceret, og man kom ind i en ond cirkel, hvor den lokale befolknings fortsatte trivsel blev beroende på selve administrationens eksistens. Denne tendens kunne yderligere konstateres ved radiovejrstationens etablering (befolkningen slår sig ned omkring og bliver fastboende ved stationen, som ikke altid ligger ved de bedste fangstpladser). Grønlandskommissionen anbefalede under disse omstændigheder, at de kommunale og administrative forhold blev bibeholdt.

Østgrønland hørte ligesom Nordgrønland (Thule) under styrelsesloven af 1925 (§ 45). De nærmere regler om den administrative orden fandtes i ”Administrative bestemmelser for Østgrønland” udsendt af Statsministeriet den 16. september 1947, som var det første skridt hen imod inddragelse af den østgrønlandske befolkning i det kommunale styre. Der oprettedes ”Østgrønlændernes råd ved Angmagssalik” og ”Østgrønlændernes råd ved Scoresbysund.” Rådene bestod af kolonibestyreren som formand, samtlige fastansatte danske tjenestemænd og henholdsvis 10 (Angmagssalik) og 5 (Scoresbysund) medlemmer, der repræsenterede distrikterne og valgtes af det siddende råd efter indstilling fra mindst halvdelen af distriktets befolkning.

Rådet kunne fremsætte forslag til ministeriet om foranstaltninger til gavn for befolkningen, og vedtage beslutninger om ordenens opretholdelse, fangstforhold mv. samt afsige domme. Vedtagelserne var først gyldige, når de var godkendt af Statsministeriet, bortset fra løbende administrative beslutninger.

På langt sigt anbefalede Grønlandskommissionen (1950), at Østgrønland skulle bringes på niveau med Vestgrønland, så hele Grønland kom til at udgøre en administrativ helhed, men kommissionen fandt ikke dette muligt på grund af kommunikationsforholdene. Så snart disse blev forbedret, anbefaledes det, at Østgrønland skulle repræsenteres i landsrådet ved en observatør som en overgangsordning indtil landsrådets kompetence ville kunne udstrækkes til Østgrønland.

1.5.2. Nordgrønland

Grønlandskommissionen (1950) henviser i sine betragtninger om Nordgrønland i vidt omfang til sin redegørelse om Østgrønland. Thule-distriktet består af kyststrækningen fra Melvillebugten mod syd til Humboldtsbræen mod nord. I 1950 fandtes i distriktet, foruden selve stationen Thule, to udsteder Savigssivik i syd ved Melvillebugten og Siorapaluk i nord, norden for In-

glefieldbugten. Derudover fandtes en del bopladser, hvortil befolkningen som nomader drog ud og boede et eller to år.

Kap York Stationen Thule oprettedes i 1910 af Knud Rasmussen på privat initiativ og for private midler som en handelsstation, som gav befolkningen adgang til de varer, som allerede Robert Peary ved århundredskiftet havde tilført distriktet: Rifler, ammunition, værktøj og samtidig adgang til at afhænde fangstprodukter. Knud Rasmussens Thule-ekspeditioner havde deres udgangspunkt her, og de havde i varierende omfang deres økonomiske basis i stationens overskud. Thule-distriktet var omfattet af styrelsesloven af 1925 (§ 45), hvorefter ”landet administreres efter de pågældende ministres nærmere bestemmelse, dog med iagttagelse af gældende love og anordninger og traktatmæssige bestemmelser.”

Som ejer af stationen tog Knud Rasmussen initiativ til sammen med overretssagfører Rudolf Sand at oprette et fangerråd, der dels kunne fremsætte forslag til stationens ejer, dels vedtage beslutninger, som fastsatte regler for befolkningens livsførelse. Ingen beslutning var gyldig, før den var godkendt af Knud Rasmussen eller hans stedfortræder.

De nærmere regler for eskimostammens indre styrelse er nedfældet i ”Kap York Stationen Thules Love af 7. juni 1929” underskrevet af Knud Rasmussen og Rudolf Sand. Den 30. November 1931 udstedte Ministeriet for Søfart og Fiskeri ”Bekendtgørelse om administrationen af Kap York distriktet i Nordgrønland”, hvorefter Kap York distriktet indtil videre skulle administreres af en af ministeriet beskikket repræsentant for den danske stat, som var underlagt ministeriets nærmere bestemmelser, jf. Lovtidende 1931.

Efter Knud Rasmussens død (1933) administreredes Thule direkte under den danske stat ligesom enhver anden del af Grønland, og statens stedlige repræsentant var kolonibestyrelsen, senere inspektøren.

Ved skrivelse af 8. september 1931 til Knud Rasmussen stadfæstede ministeriet Knud Rasmussens love af 1929 med tillæg af 1930, men foretog samtidig en række ændringer heri, således at fangerrådets beslutninger for at have gyldighed fremover skulle stadfæstes af ministeriet.

Fangerrådet bestod af 6 medlemmer, nemlig kolonibestyrelsen, præsten og lægen i Thule samt 3 repræsentanter for befolkningen. Sidstnævnte medlemmer, for hvilke der tillige udpegedes stedfortrædere, blev ikke valgt af befolkningen. Rådet supplerede derimod sig selv. Rådet var således ikke i sit valg bundet af en indstilling fra befolkningen (i modsætning til de østgrønlandske råd). I tilfælde af stemmelighed var formandens (kolonibestyrelsens) stemme afgørende. Med det stærke islæt af danske tjenestemænd som faste medlemmer i rådet og krav om stadfæstelse af rådets beslutninger og ”love” blev fangerrådet ført på linie med kommunalrådenes stilling i Vestgrønland før 1950-lovgivningen.

Ved Statsministeriets bekendtgørelse af 1. februar 1952 (udstedt i henhold til § 23 i lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser) indførtes bestemmelser om valgret og valgbar-

hed til Fangerrådet i Thule. Inspektør (kolonibestyrer), præst og læge bibeholdtes imidlertid som faste medlemmer af rådet, og inspektøren skulle fortsat være formand.

1.5.3. Nord- og Østgrønland ligestilles med Vestgrønland

Under landsrådets samling i Vestgrønland i 1959 var repræsentanterne for de øst- og nordgrønlandske råd til stede som observatører. Landsrådet indstillede til ministeriet, at repræsentation fra Nord- og Østgrønland i landsrådet blev muliggjort snarest muligt og ikke afventede kommunal- og retsplejelovens indførelse. Det skulle ikke være en hindring for en principiel lovændring, at forbindelsen til Thule i et vist omfang beroede på trafikmidler, som ikke hørte under danske myndigheder, og at forbindelsen til Scoresbysund i visse tilfælde kunne forhindre repræsentanten derfra i at nå frem til landsrådets samling.

På samlingen i 1961 drøftedes repræsentation i landsrådet igen, og en stærk appel om tilknytning til landsrådet fremkom fra Thule, ”da fangerrådet ikke kan honorere tidens krav, men må søge medlemskab i en større og mere slagkraftig forsamling.” Minister Gam udtalte på samlingen, at rådene i Nord- og Østgrønland måtte sammensættes demokratisk, men da der arbejdedes med en ændret kommunalordning for Vestgrønland, var tidspunktet ikke inde til at sætte kommuneordningen i kraft for Nord- og Østgrønland. Han henviste i øvrigt til, at G 60-udvalget havde fået til opgave at vurdere Nord- og Østgrønlands politiske og administrative forhold.

G 60-udvalget, som afgav betænkning i 1964, udtalte allerede i oktober 1960 sin anbefaling af, at Nord- og Østgrønland blev repræsenteret i landsrådet. Dette muliggjordes ved lovændring af 26. april 1961 om udvidelse af landsrådsmedlemmernes antal.

Ved kgl. anordning af 5. maj 1961 blev lov om landsråd og kommunalbestyrelser udvidet til at gælde for Nord- og Østgrønland for så vidt angik §§ 3-12 om landsrådet. Nord- og Østgrønland valgte første gang medlemmer til rådet ved et ekstraordinært landsrådsvalg den 30. maj 1961.

Ved kgl. anordning af 29. december 1962 blev landsrådslovens bestemmelser (§§ 2-12 og 14-22) om kommunalbestyrelser sat i kraft for Nord- og Østgrønland.

Ved kgl. anordning af 13. august 1958 blev der tilvejebragt hjemmel til, at Nord- og Østgrønland fremtidig kunne deltage i Folketingsvalg på lige fod med det øvrige Grønland. Dette skete første gang den 15. november 1960.

Pr. 1. januar 1963 var Grønland knyttet sammen i en administrativ enhed.

Da retsplejeloven, jf. kap. 2, blev sat i kraft for Nord- og Østgrønland den 1. juli 1964, havde befolkningen i Østgrønland og Nordgrønland opnået såvel politisk som retlig ligestilling med befolkningen i resten af Grønland.

1.6. Retsvæsnets indplacering i samfundet

1.6.1. Fra 1951

Den læge domstolsfunktion var for så vidt en kendt institution i Grønland allerede siden forstanderskaberne i 1862 og 1863 og senest i form af sysselretterne. Den blev nu videreført i kredsretterne, adskilt fra administration og ordenshåndhævelse. Men domstolens nye rolle som en tredje uafhængig magt i samfundet eller som et virksomt led i de øvrige reformer indgik ikke nærmere i 1950-betænkningens overvejelser. Således fik heller ikke den materielle opbygning af retterne som en institution, der indgød respekt, værdighed og autoritet, en særlig vægtning i forhold til andre institutioners og ”væsners” udbygning.

Det må konstateres, at de lokalemæssige rammer for kredsretterne navnlig i de første ti år af retsplejelovens virke har været dårlige og mange steder en reel hæmsko for arbejdets gennemførelse. Vederlaget til de forskellige deltagende har været følt utilfredsstillende og har også bidraget til rekrutteringsvanskeligheder.

Medens man for kredsretterne valgte at videreføre lægdommersystemet frem for indførelse af jurister i 1. instans, valgtes for den nye udskilte funktion, politi og anklagemyndighed, professionelle tjenestemænd. Valget af et fortsat lægdommersystem var begrundet i værdien heri, men indeholder desuden dels en omkostningsbetragtning, dels en frygt for at tilføre samfundet et uforholdsmæssigt stort retsvæsensapparat med for mange danske tjenestemænd i forhold til den foreliggende arbejdsmængde.

For de læge kredsretters hensigtsmæssige virke var der imidlertid en direkte afhængighed af opbygningen af politi, anklagemyndighed og kriminalforsorg, som skete meget gradvis.

1.6.2. Evaluering af retsvæsnets virke

Domstolens virke er udførligt beskrevet i serien ”Beretninger vedrørende Grønland” for hvert af årene fra 1951, herunder med statistisk opgørelse af sager fordelt på hovedkategorier. Fra 1965 er disse beretninger overført til Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen. Professor A.W. Bentzon har endvidere i 1979 med bogen ”Ret og Reforme” gennemført en udførlig retsso- ciologisk undersøgelse af lægdommersystemet i det grønlandske overgangssamfund 1951-76.

I 1951 nedsatte Statsministeriet *Det grønlandske Lovudvalg* med daværende landsdommer Jørgen Trolle som formand samt 3 embedsmænd fra Justitsministeriet (Hans Topsøe Jensen, Mogens Grau og Per Lindegård) samt 2 embedsmænd fra ministeriet for Grønland, (Aksel Svane og Verner Goldschmidt).

Domstolene havde deres eget forum for saglig debat i form af de hyppige kredsdommermøder. Medlemmer af Det grønlandske Lovudvalg deltog aktivt i kredsdommermøderne med foredrag om aktuelle retlige problemstillinger. De fleste foredrag er samlet i Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen, som oprettedes ved lovudvalgets initiativ og udkom fra 1965.

Forberedelsen af retsplejeloven skete i Grønlandskommissionen af 1950, jf. kap. 2. Det grønlandske Lovudvalg fik til opgave at foretage en vurdering af kredsdommersystemet med henblik på en eventuel revision af retsplejeloven. Lovudvalget afgav sin indstilling herom i 1967 med en anbefaling af, at det læge kredsdommersystem bevarede, men med en række forslag til forbedring af kredsdommernes arbejdsvilkår og deres uddannelse og vejledning. De problemstillinger, der gjorde sig gældende for lovudvalget på dette tidspunkt, har lighed med de problemer, som retsvæsenskommissionen i dag tager stilling til.

Det var lovudvalgets opgave at medvirke til at skabe fælles ret for grønlændere og danskere i Grønland, først og fremmest ved en tilpasning af den danske civilretlige lovgivning til de grønlandske samfundsforhold og de særegne naturforhold.

Lovudvalgets arbejde var båret af et stærkt engagement og indlevelse i grønlandske forhold, og udvalget tilstræbte at udforme lovgivningen på en enkel måde og i et sprog, der ikke skabte unødige komplikationer for de retsanvendende myndigheder eller ved en oversættelse til grønlandsk. Lov om pant fra 1967, som gælder endnu, er et eksempel på en sådan forenkling i forhold til den omfattende danske tinglysningslov. Efterhånden som lovgivningen på civilrettens område var gennemført, forelagdes sager mere sporadisk for lovudvalget, som derfor i praksis gradvis ophørte sit virke i løbet af 1980'erne i forbindelse med nedlæggelsen af Ministeriet for Grønland. Lovudvalget blev formelt nedlagt ved retsvæsnets overdragelse til Justitsministeriet 1. januar 1989.

I 1955 blev *Udvalget for Samfundsforskning i Grønland* nedsat (under det dengang nyoprettede Ministerium for Grønland) med det formål at iværksætte undersøgelser af virkningerne af de forestående store politiske og kulturelle ændringer i det grønlandske samfund. På baggrund af kriminallovens revisionsklausul fik udvalget til opgave at undersøge, hvordan kriminalloven havde virket siden sin tilblivelse i 1954. Udvalgets rapport herom fremkom i 1962: "Kriminalloven og de vestgrønlandske samfund". jf. nærmere kap. 3, som omhandler kriminalloven og de revisioner, denne har gennemgået.

Udvalgets (utrykte) rapport "Retsplejens organisation i de grønlandske samfund", Kbh. 1967, (A.W. Bentzon), dannede grundlag for Det grønlandske Lovudvalgs ovennævnte indstilling samme år om forbedringer i kredsdommernes vilkår m.m.

1.6.3. Prioritering af bevillingerne til retsvæsnet 1950-1979

1950-betænkningen kalkulerede anlægsudgifter vedrørende det fremtidige retssystem med vægten på en retsbygning i Godthåb og bolig til landsdommeren, tjenestebolig til fem polititjenestemænd samt rejsebåde til politiet, medens der i driftsudgifterne kalkuleredes med lønninger til landsdommeren og de 5 politifolk og kun med mindre beløb som diæter til lægdommere og bisiddere.

En interesse for retsvæsnets ve og vel har været til stede fra mange sider, men nåede ikke altid den politiske dagsorden. Retsvæsnet kan siges i perioden siden 1951 at have ført et lidt isoleret og beskedent liv, som måske kan forklare, at f.eks. retternes materielle vilkår ikke så tit kom til debat i landsrådet og fik gennemslagskraft hos politikerne. Hvor sådan en debat har været ført i landsrådet og fra 1979 i Grønlands Landsting, er det anført i de følgende kapitler.

For politiets vedkommende var politimesterens redegørelse i perioden 1966-68 et fast punkt på dagsordenen i landsrådet, og til en vis grad som følge heraf har forbedringer af politiets forhold haft større gennemslagskraft.

I konsekvens af G 60-udvalgets betænkning nedsattes (ved ændring til lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser) i 1964 *Grønlandsrådet*, som bestod af lige mange danske og grønlandske politikere og en formand. Dette råd og dets sekretariat fastlagde de overordnede retningslinier for Grønlands udbygning og stod endvidere for udarbejdelsen af de femårige anlægsplaner, som kom til at dominere udviklingen af Grønland de næste 15 år. Grønlandsrådet nedlagdes ved hjemmestyrets indførelse i 1979.

Retsvæsnets fysiske udbygning i perioden 1964-1979 var en del af de løbende investerings- og anlægsplaner. Disse planer blev løbende forhandlet med kommunalbestyrelserne, landsinstitutionerne, herunder landsrådet i Nuuk og i Grønlandsrådet. Retsvæsnets anlægsopgaver stod langt nede på kommunalbestyrelsens prioriteringer, når de overhovedet blev omtalt. Hovedinteressen samlede sig om Grønlands erhvervsmæssige udbygning, infrastruktur og herefter om skolevæsen og boligforsyning.

Landsretten og kredsretterne fik i perioden forbedret lokaleforholdene væsentligt. Dette skete dog ikke så meget som følge af prioriteringen, men mere som følge af, at investeringstakten inden for retsvæsnet fulgte takten for administrationsbyggeriet i øvrigt.

Grønlandsrådet ses ikke at have ført egentlige drøftelser af retsvæsnets udbygning eller af retspolitiske emner. Betænkning om det kriminalretlige sanktionssystem i Grønland var på dagsordenen på rådets møde i december 1968 (dok. 23/1968), men der var i realiteten tale om en orientering, som blev taget til efterretning.

Grønlandsrådets sekretariat redigerede som Ministeriet for Grønlands planlægningskontor ”Perspektivplan for Grønland 1971-85”, som var ministeriets bidrag til regeringens samlede perspektivplanlægning. Heri indgår et afsnit om retsvæsnet og politiet, hvoraf fremgår, at retterne i perioden forventes at have et investeringsbehov på 1,5 mil. kr. og politiet et investeringsbehov på 17,5 mil. kr. Retternes begrænsede behov må delvis tages som udtryk for, at landsret og kredsretter i et vist omfang overtog ledigblevne lokaler som følge af andre institutioners byggeri. De samlede investeringer for den nævnte periode blev anslået til 3,9 mia. kr. (1969-priser).

Perspektivplanens afsnit om retsvæsnet er derudover interessant, fordi det nævnes, at det stadigvæk er tanken at søge det grønlandske lægdommersystem bevaret, men at det kan komme

på tale inden for perspektivplanens periode at ansætte 3 juridiske dommere i underretterne i de største byer på vestkysten. Der henvises til, at det voksende antal komplicerede sager og tilstedeværelsen af stadig flere danskere i Grønland kan skabe krav om, at sagsbehandlingen ved kredsretterne foretages af juridiske dommere i hvert fald i de større byer. De øgede udgifter hertil er dog ikke medtaget i perspektivplanens budget.

Derimod er i perspektivplanens skønnede driftsudgifter medtaget en betydelig stigning i antallet af kontorpersonale som følge af retsvæsnets nye opgaver, herunder registrering af panteret-tigheder.

1.6.4. Retsvæsnets fortsat rigsansliggende efter hjemmestyrets indførelse i 1979

Ved lov nr. 577 af 29. november 1978 indførtes hjemmestyre i Grønland, og hjemmestyrets organer Landsting og landsstyre blev etableret og tildelt en række lovgivende og administrative beføjelser for områder af særlig betydning for Grønland.

Når et område er overgået til hjemmestyrets kompetence, afstår Folketinget fra at lovgive for Grønland for det pågældende område. Hvis en folketingslov ikke tager stilling til sin territoriale gyldighed for Grønland, og dette ikke fremgår af lovens eget indhold, må spørgsmålet om lovens gyldighed således bero på en fortolkning af hjemmestyreordningen.

Hjemmestyreloven blev sat i kraft den 1. maj 1979 efter at have været til vejledende folkeafstemning i Grønland.

Visse områder forudsættes fortsat varetaget af rigsmyndighederne, enten i form af danske love, som er sat i kraft for Grønland ved kgl. anordning, eller ved særlige folketingslove for Grønland, f.eks. retsplejelov og kriminallov for Grønland.

Efterhånden som hjemmestyret herefter lovgiver for overtagne områder, inddrages politimyndigheden i håndhævelsen også af disse love.

En bestemmelse af væsentlig betydning for retsvæsnets virke er hjemmestyrelovens § 9, der har følgende ordlyd:

§ 9. Det grønlandske sprog er hovedsproget. Der skal undervises grundigt i det danske sprog.
Stk. 2. Begge sprog kan anvendes i offentlige forhold.

Efter hjemmestyreloven og dens forarbejder (herunder betænkning nr. 837/1978) hører retsvæsnets ikke til de sagsområder, der kan overgå til hjemmestyrets lovgivende kompetence. Siden indførelse af hjemmestyret er retsvæsnets, dvs. domstole, politi- og anklagemyndighed samt kriminalforsorgen, således forblevet et rigsansliggende, som Folketinget lovgiver for, og hvortil bevillinger afholdes over den danske finanslov. Hjemmestyret har derimod gradvis i årene siden 1979 overtaget ansvaret for en række andre samfundsopgaver, således som det var forudsat i hjemmestyreloven. Midlerne til varetagelse af disse opgaver indgår i det årlige samlede bloktilskud, der overføres fra staten.

Blandt væsentlige samfundsopgaver, der i dag er hjemmestyreanliggender, kan således nævnes:

- Grønlands styrelse
- Skatter og afgifter
- Socialvæsen
- Undervisning
- Kultur
- Arbejdsmarkedsforhold
- Boligforhold
- Fiskeri og landbrug
- Erhvervsforhold i øvrigt
- Miljø
- Sundhedsvæsen

Hjemmestyret har efter hjemmestyreloven en væsentlig indflydelse på udformningen af den rigslovgivning, der skal gælde for Grønland på retsvæsnets område. Det er ikke mindst den debat, der i starten af 1990'erne har været i Grønlands Landsting om det grønlandske retsvæsen, der har ført til nedsættelse af retsvæsenkommissionen.

Kapitel 2. Retsplejeloven for Grønland – tilblivelse og udvikling indtil kommissionens nedsættelse

Lov om rettens pleje i Grønland (lov nr. 271 af 14. juni 1951) indeholder de nærmere regler om de grønlandske domstoles organisation og kompetence, om politimyndigheden, om den processuelle behandling af civile sager og kriminalsager og om fuldbyrdelse af domme.

Loven er udarbejdet på baggrund af anbefalingerne i Grønlandskommissionens betænkning af 28. februar 1950 vedrørende retssystemet og befolkningens retsstilling (bet. 2, s. 100-126.)

2.1. Ordningen før retsplejeloven: ”Det dualistiske system”

Den hidtil gældende ordning var fastlagt ved styrelsesloven af 1925 og kgl. anordning nr. 212 af 26. juli 1926 om retsplejen i Grønland. Det dualistiske retssystem bestod i, at en del af de personer, der befandt sig i Grønland, var undergivet dansk ret, og de øvrige undergivet grønlandsk ret. Styrelseslovens §§ 40-42 fastlagde, hvordan grænsen mellem de to befolkningsgrupper skulle drages.

2.1.1. Personer undergivet dansk ret

Efter styrelseslovens var følgende personer omfattet af danske love:

1. Personer, der er født uden for Grønland, medmindre de, såfremt de var født i Grønland, ville høre til det grønlandske samfund.
2. Personer der er født i Grønland,
 - a. når begge forældrene er undergivet de danske love, medmindre de pågældende driver selvstændigt grønlandsk erhverv,
 - b. når de pågældende er ansat i Grønland i en stilling, hvormed er forbundet kongeligt eller ministerielt ansættelsesbrev,
 - c. når den pågældende er i ægteskab med en mand, der står under danske love.

Domsmyndighed i 1. instans for personer omfattet af danske love var *Landsfogden* i civile sager samt i straffesager, hvor der kun er tale om bøde eller konfiskation. Landsfogden forestod endvidere efterforskning og tiltale i straffesager, således at den dømmende og administrative myndighed ikke var adskilt. Endvidere havde han almindelig politimyndighed og forestod fuldbyrdelsen af domme i både civile sager og straffesager, samt udførte visse overøvrighedsfunktioner på person- familie- og arverettens område.

I øvrigt skete pådømmelse ved *danske domstole*.

2.1.2. Personer undergivet grønlandsk ret

Alle andre, der opholdt sig i landsdelene Syd- og Nordgrønland, (nu Vestgrønland), var undergivet de grønlandske retsbestemmelser. Statsministeriet kunne dog træffe bestemmelse om, at sådanne personer skulle overgå til at stå under de danske love.

Den juridiske ekspedition anfører (1949), at 40 grønlændere på dette tidspunkt som fast tilknyttet koloniadministrationen var undergivet danske love. (Befolkningen som helhed udgjorde i 1949 ca. 23.500, heraf ca. 1.000 danske). Sondringen mellem de to befolkningsgrupper gik altså ikke så meget på, om man var født i Grønland eller ikke, men på eksistensgrundlaget: Var man fast knyttet til koloniadministrationen, eller var man udøver af selvstændigt grønlandsk erhverv, dvs. fangst og fiskeri.

2.1.3. Retsplejen for personer undergivet grønlandsk ret

Retsplejen med hensyn til personer omfattet af grønlandsk ret, var reguleret dels i 1925-lovens § 44, dels i kgl. anordning af 26. juli 1926. Herefter var den dømmende myndighed henlagt til en *sysselret*, som havde jurisdiktion i sager, hvor tiltalte eller sagsøgte var undergivet grønlandsk ret. (Vestgrønland var inddelt i 13 sysler med et indbyggertal varierende i 1947 fra 500 til 3.000). Sysseletten bestod af sysselrådets formand, *sysselmanden*, samt 1 dansker og 1 grønlander, der udtoges af sysselmanden, hver gang retten blev sat. Ved pådømmelse af forbrydelser udpegede sysselmanden dog 2 danskere og 2 grønlændere som meddomsmænd. Ved afstemningen skulle det iagttages, at de grønlandske medlemmer stemte først. Sysseletten drog endvidere omsorg for fuldbyrdelsen af domme, i straffesager dog først efter at dommen havde været forelagt landsfogden.

Sysselettenes afgørelser var inappellable.

Sysseletten var både politi, anklager og retsformand. I civile sager foretoges der, før sagen indbragtes for sysseletten, mægling ved vedkommende kommuneråd (hvor en dansker var sagsøger dog ved sysselrådet).

I sager angående forseelser foretoges den første undersøgelse af kommunerådet, som kunne modtage tilbud om betaling af bøder. (Grænsen mellem forseelser og forbrydelser er dog aldrig entydigt draget).

Ofte var det kolonibestyreren, den stedlige leder af Den kgl. grønlandske Handels forsynings-tjeneste, der samtidig var sysselmand. Kolonibestyreren kunne være mere eller mindre engageret i sagen, (KGH var tit "ofret" i de kriminalsager, der nåede sysseletten) uden dog at være direkte inhabil. Hertil kom, at kolonibestyreren som oftest var stærkt optaget af andet arbejde og kunne have vanskeligt ved at afse tid til sagernes behandling.

Hovedparten af de civile tvister og en betydelig del af kriminalsagerne nåede ikke til sysseletten, men afgjordes af kommunerådene.

Den skarpe opdeling af befolkningen i to grupper, for hvilke der gjaldt vidt forskellige retssystemer, har bestået siden koloniseringens begyndelse.

2.1.4. De grønlandske retsbestemmelser, dvs. den materielle ret

Der fandtes enkelte grønlandske lovbestemmelser, der regulerede fangst og fiskeri. Endvidere fandtes landsråds-, sysselråds- og kommunerådsvedtægter. Sidstnævnte kunne angå renovation, offentlig orden, fangst, hundehold m.m.

På strafferettens og civilrettens område fandtes derimod ingen skreven lov som vejledning for de grønlandske dømmende myndigheder. Sysselretterne dømte ofte efter vage forestillinger om, hvad der var dansk ret. Der er eksempler på, at det ikke vedtagne straffelovsudkast af 1929 er blevet lagt til grund som gældende ret.

Den juridiske ekspedition fik i september 1948 til opgave at foretage en systematisk indsamling af oplysninger om den lokale skrevne og uskrevne ret og om retshåndhævelsen inden for kriminalretten og civilrettens område. Udarbejdelsen af materielle regler på civilrettens område påbegyndtes af den juridiske ekspedition (bl.a. ægteskabslovgivning) og videreførtes de følgende år af Det grønlandske Lovudvalg. Tilblivelsen af disse materielle retsregler er i øvrigt, bortset fra kriminalloven i kap. 3, kun sporadisk medtaget her.

Det blev Grønlandskommissionens opgave at udforme en nyordning for organiseringen af domstole og politi, og 1950-betænkningen ligger til grund for retsplejelovens udformning, jf. pkt. 2.3. nedenfor.

2.2. Reformønsker fra Grønlands landsråd

Allerede i 1939 blev der stillet forslag i Sydgrønlands landsråd om adskillelse af stillingen som kolonibestyrer og sysselmand, og forslagsstilleren fandt det ønskeligt, at der til sysselretterne skaffedes juridisk bistand under en eller anden form. Kun 1 stemte for forslaget, som dermed forkastedes. Det var opfattelsen, at det juridiske kun var en ringe del af sysselmændenes virksomhed, og hvis andre end kolonibestyreren skulle overtage hvervet, ville samarbejdet med kommunerådene ikke gå så glat, idet der da ville savnes tilstrækkelig forståelse af og indsigt i sagerne. Endvidere måtte man ikke glemme de forøgede udgifter ved to tjenestemænd i stedet for én.

Formanden (landsfogden) påpegede ligeledes de personelle og praktiske vanskeligheder herved og fandt, at koloni- og sysselsagerne var tæt forbundne og krævede den samme person som administrator.

I 1941 rejstes forslag om en politiorde, især i kolonierne, da kommunerådernes opgaver med at føre tilsyn med opretholdelsen af ro og orden var blevet mere omfattende. Man vedtog

formandens forslag om at anbefale, at landsfogden behandlede anmodninger fra sysselråd om indførelse af politiordninger med velvilje.

Efter krigen fremsattes reformønskerne gentagne gange: I 1945 debatterede landsrådene en revision af styrelsesloven af 1925 og udtrykte ønske om, at Grønland blev et amt, og at danskere og grønlændere i Grønland fik samme rettigheder og betragtedes som ligestillede. Det blev udtrykt, at det var utilfredsstillende for grønlænderen at blive betragtet som danskeren underlegen. Mange livsstillinger var forbeholdt danske. Danskere og grønlændere oppebar ikke samme løn i samme stilling. Det måtte der rettes op på.

Formanden spurgte, om man tænkte sig dansk lovgivning indført i Grønland eller en speciel lovgivning for alle i landet bosatte. Et landsrådsmedlem (Hans Lyng) svarede, at det fremherskende ønske er, at der bliver indført love i Grønland, som passer for de nuværende forhold, og som skal være både for grønlændere og danskere bosiddende i Grønland. Et andet medlem (Jørgen Chemnitz) bemærkede uddybende, at man ønskede lovændringer, der hvor de i øjeblikket ikke udtrykte ligestilling. Derimod kunne de danske love som helhed ikke indføres i Grønland, da de ikke var tilstrækkeligt afpasset efter grønlandske forhold.

Under efterårssamlingen 1945 debatteredes igen forslag om indførelse af ét sæt love i Grønland. Et medlem (Nikolaj Rosing) udtalte, at hvis man mener, at grønlænderne endnu ikke er langt nok fremme til dette, måtte det første skridt være, at lade dansktalende grønlændere komme under dansk lov. Han fandt det til gavn for udviklingen i Grønland, hvis man opstillede dette mål for den opvoksende generation, som ville kunne lære at tale dansk.

Begge landsråd udtalte sig for en revision af styrelsesloven, herunder til ændring af de urimeligheder, der fulgte af de gældende regler om adskillelsen af de to befolkningsgrupper.

I sommeren 1948 spurgte statsminister Hans Hedtoft landsrådene, i hvilket omfang den samme lovgivning kunne gælde både for danskere og grønlændere, hvortil landsrådene ved landsrådsmedlem Gerhard Egede udtalte, at den danske lovgivning i sin helhed ikke ville kunne finde anvendelse over for grønlændere, specielt inden for strafferetten. Men landsrådene ville ikke undlade at påpege, at det var af stor betydning at finde en udvej for at udjævne den uensartethed, som fandtes mellem danskere og grønlændere med hensyn til borgerlige rettigheder.

2.3. Grønlandskommissionen af 1950

Foranlediget af landsrådenes ønsker nedsattes i november 1948 en kommission, ”Grønlandskommissionen af 1950”, som i en underkommission særligt behandlede spørgsmål om retssystemet og befolkningens retsstilling.

Denne underkommission havde følgende sammensætning:
 Departementschef H.H. Koch, Socialministeriet, (formand)
 Direktør Eske Brun, Grønlands Styrelse
 Landsrådsmedlem Peter Nielsen (Nik. Rosing)

Landsrådsmedlem Gerhard Egede
 Landsrådsmedlem Jørgen Chemnitz
 Kontorchef H. Topsøe-Jensen, Justitsministeriet
 Eksp.sekr. N. Schaumburg-Christensen, Justitsministeriet
 Kolonibestyrer Hagensen
 Kst. landsfoged C.F. Simony
 Kst. landsfoged N.O. Christensen
 Landsfoged A. Svane, Grønlands Styrelse

1950-kommissionens arbejde var rettet mod at finde frem til en ordning for domstole og politi, der både tog hensyn til de særlige grønlandske forhold og tillige opfyldte de krav, der må stilles, for at ordningen kunne gælde for danskere i Grønland.

1950-kommissionen peger i sin betænkning på ulemperne ved det dobbelte retssystem, som er egnet til at skabe modsætningsforhold mellem den danske og den grønlandske befolkning og anfører endvidere en række mangler ved det dagældende system:

- Den dømmende og den anklagende myndighed er ikke adskilt.
- Sysselmanden er som regel identisk med kolonibestyreren, hvis hovedhverv er handelen.
- Det anses principielt betænkeligt, at retsformanden selv udpeger meddomsmænd.
- Sysselretternes afgørelser er inappellable, hvilket anses for så meget mere betænkeligt, som behandlingen i sysselretterne finder sted uden medvirken af personer med juridisk eller politimæssig uddannelse.

2.3.1. Kommissionens overvejelser for og imod jurister i underretterne

Der var i kommissionen enighed om, at en retspleje, der opfyldte de krav, der må stilles, når den skal omfatte alle i Grønland bosatte, måtte forudsætte, at der tilvejebragtes mulighed for en mere sagkyndig behandling af sagerne, end det hidtil havde været muligt.

Kommissionen drøftede i den forbindelse, hvordan rammerne for behandlingen af retssagerne i 1. instans burde opbygges, herunder muligheden for at ansætte juridisk uddannede dommere til at forestå underretterne. Som alternativ til en sådan mulighed overvejedes en ordning, hvorefter man skulle bibeholde domstole uden juridisk repræsentation, men ansætte et antal politiembedsmænd, der skulle have til opgave at varetage efterforskning og tiltale i straffesager.

Betænkningen bemærker i denne forbindelse, at der har været enighed om, at ansættelse af såvel særlige dommere som særlige anklagere for tiden ikke kan gennemføres.

Det anførtes, at det område, ordningen skulle gælde for, var 1500 km i luftlinie med en befolkning på ca. 20.000 personer (Vestgrønland). På grund af de vanskelige rejseforhold måtte landet opdeles i mindst 3 distrikter. Hvis man da ville ansætte embedsmænd inden for såvel domstole som anklagemyndighed, ville der være et misforhold mellem antallet af embedsmænd og den arbejdsmængde, der forelå.

For ansættelse af juridiske dommere blev det anført, at man under den fremtidige udvikling i Grønland måtte regne med, at der ville opstå retssager, navnlig civile sager, af så kompliceret beskaffenhed, at lægdommere ville savne forudsætninger for at behandle dem på betryggende måde. Endvidere blev det fremhævet, at man i straffesager – under hensyn til at der ikke i Grønland fandtes uddannede forsvarere – måtte lægge særlig vægt på, at rettens formand kunne påregnes at besidde erfaring med hensyn til bevisbedømmelse og juridisk vurdering af sagerne.

2.3.2. Læge domstole og indførelse af politimyndighed

Efter en afvejning af de forhold, der kunne tale for og imod en ordning med juridiske dommere, kom kommissionen til det resultat, at den mest hensigtsmæssige ordning for tiden ville være at bibeholde læge domstole, men indføre en egentlig politimyndighed i Grønland.

Afgørende for denne stillingtagen var først og fremmest, at man herved tilvejebragte mulighed for at adskille anklagemyndigheden fra den dømmende myndighed, hvortil kom, at der i Grønland savnedes en ordenshåndhævende myndighed. Politiembedsmændene kunne tillige få en række administrative opgaver, således at de kunne få et passende arbejdsområde. Det ville derimod være vanskeligt at tilrettelægge en ordning med juridisk uddannede, statsansatte dommere således, at de fik tilstrækkeligt arbejde.

1950-kommissionen mente, at 5 polititjenestemænd ville kunne dække det vestgrønlandske område. De skulle rekrutteres blandt yngre kriminalbetjente. (Det endelige resultat blev, at der oprettedes en retskreds for hver kommune i Vestgrønland, i alt 16, medens der oprettedes 5 politidistrikter. Samarbejdet mellem kredsretter og politi blev herved praktisk vanskeligt, og der opstod snart behov for udbygning af politiordningen).

Man ville ikke foruddiskontere en udvikling, der øgede behovet for juridiske dommere, men finde frem til en ordning, der kunne ændres i takt med udviklingen.

Som garanti mod urigtige domsafgørelser var der enighed om at indføre en central appeldomstol med en jurist som formand.

2.3.3. Kredsretternes kompetence

Kredsretterne skulle først og fremmest have til opgave at behandle og pådømme kriminalsager, som forelagdes dem af politiet. Alle civile sager skulle principielt ligeledes henhøre under kredsretterne i 1. instans. Da det for kommissionen havde været fremhævet, at mangelen på

juridiske dommere kunne være særlig følelig i disse sager, overvejedes bl.a. at henlægge disse til appeldomstolen i 1. instans. Kommissionen fandt imidlertid, at lokalkendskab ofte ville være af betydning i disse sager, og at obligatorisk henvisning til appeldomstolen kunne føre til forhaling af sagerne. Man foreslog derfor en adgang for kredsretten til at henvise civile sager til behandling i landsretten som 1. instans, når den ikke mente at have fornøden indsigt i sagen. Kommissionen påpegede, at man måtte være opmærksom på, om denne adgang blev misbrugt, idet man i så fald måtte indføre mulighed for, at appeldomstolen kunne tilbagevise sagen. Af alle retsplejelovens bestemmelser har denne henvisningsmulighed (gældende retsplejelovs kapitel 1, § 15) oftest været drøftet og ændret i de følgende år.

2.3.4. Landsrettens kompetence

Landsrettens opgave blev først og fremmest at være appelinstant, men samtidig foreslog man landsretten tillagt en væsentlig vejledende funktion for kredsdommerne.

2.3.5. Adgang til appel til danske domstole

Kommissionen foreslog samme adgang som efter dansk retsplejelov til at få en sag behandlet for højesteret som 3. instans, dvs. efter Justitsministeriets tilladelse, som meddeles under særlige betingelser. ("Særlige betingelser, såsom sagens almindelige interesse eller videregående betydelige følger for den pågældende", udgik af 1951-lovens endelige formulering i kapitel 6, § 13).

Domme afsagt af appelretten som 1. instans foresloges uden særlig tilladelse at kunne indbringes for Østre Landsret.

2.3.6. Medvirken af meddomsmænd

To meddomsmænd – udnævnt for 4 år af kommunalbestyrelsen – foresloges at medvirke i alle sager ved kredsretterne. Også for landsretten foresloges i alle sager medvirken af 2 meddomsmænd valgt af landsrådet. Kommissionen ville ikke udelukke meddomsmænd også fra civile sager. Kommissionen anførte i den forbindelse, at kendskab til de grønlandske sæder og skikke er af væsentlig betydning ved bedømmelsen af civile sager, så længe der ikke findes et udbygget system af materielretlige bestemmelser.

2.3.7. Beskikkelse af forsvarere eller bisiddere i straffesager

Kommissionen var opmærksom på, at den omstændighed, at der ingen sagførere fandtes i Grønland på daværende tidspunkt, og der derfor ikke var mulighed for en egentlig forsvarsinstitution som i Danmark, kunne bevirke en vis skævhed i behandlingen af straffesagerne. Man mente imidlertid, at når politiembedsmændene fik fornøden instruktion om den særlige forpligtelse til objektivitet, og når der var en fri ankebehandling, var der dermed skabt garantier mod urigtige straffedomme.

Kommissionen anbefalede på den baggrund ikke-juridiske forsvarere (anførtes benyttet i Sverige), som beskikkes af retten. 1950-Kommissionen bemærkede i den forbindelse, at ordningen med sådanne bisiddere skulle være af en sådan beskaffenhed, at man – såfremt der med tiden nedsætter sig sagførere i Grønland – uden ændring af bestemmelserne ville kunne gå over til at benytte dem som forsvarere.

2.4. Forelæggelse for landsrådet

Et lovudkast, som byggede på 1950-betænkningens anbefalinger, forelagdes i sommeren 1950 det grønlandske landsråd, der netop ved lov nr. 271 af 27. maj 1950 var etableret.

Landsrådets formand, landshøvdingen, redegjorde for lovforslagets indhold og bemærkede vedrørende kredsdommerne: ”Der bliver således ikke straks tale om at knytte juridisk uddannede dommere til underretterne, men det er tanken, efterhånden som forudsætningerne derfor viser sig at være til stede, at indføre juridisk uddannede kredsdommere. Derfor har man i [kapitel 1] § 6 stk. 3, indført en regel om, at landsdommeren kan bestemme, at to eller flere retskredse skal have fælles retsformand. Herved muliggør man netop antagelse af særlige juridiske dommere, der som regel uden vanskelighed vil kunne forestå retten i flere retskredse.”

Et landsrådsmedlem ønskede nærmere oplysninger om de grønlandske politibetjente, hvortil formanden oplyste, at udkastet indeholdt et forslag, hvorefter der ved hver boplads skal udpeges en kommunefoged som medhjælper for politibetjentene. (Disse kommunefogders virksomhed som hjælp for kommunens forvaltning var der lovgivet om ved loven om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser af 1950, kapitel 1).

Udkast til retsplejelov vedtoges af landsrådet med 9 ændringer foreslået af landsrådet. Disse ændringer, der er optrykt som bilag til lovforslaget, fulgtes hovedsagelig ved forelæggelsen for Rigsdagen, undtagen formuleringen af bestemmelserne om dommers habilitet, hvor en udtalelse fra retsplejeudvalget om ægteskab og nært slægtskab som inhabilitetsgrund førte til den endelige formulering af 1951-lovens kapitel 1, §§ 10-11 (jf. Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 5173 ff.).

2.5. Ændringer ved genfremsættelse april 1951

Lovforslaget som fremsat i (det danske) Landsting den 25. april 1951 indeholdt nedenstående ændringer i forhold til det for landsrådet forelagte, (jf. lovbemærkningerne i Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 7413 ff.):

”Ved drøftelser i Statsministeriet er der fremført betænkeligheder ved, at danske i Grønland, der hidtil har haft adgang til domstolsbehandling i to juridiske instanser, ved det første lovforslag nu kun kan regne med 1 juridisk instans, da de grønlandske underretter er lægdomstole. Endvidere er det blevet fremhævet som ønskeligt, at man i videre omfang end lovforslaget kan udskille særligt vanskelige sager til behandling af landsretten i 1. instans.”

Dette var anledning til, at ankereglerne i kapitel 6, §§ 12-13 og 22 ændredes til 1951-lovens formulering, der har eksisteret indtil indførelsen af procesbevillingsnævnet i 1995, jf. pkt.

2.8.16. nedenfor og afsnit XI om de nugældende ankeregler. I henhold til § 13 kunne sager, der var behandlet af underretterne som 1. instans og påanket til den grønlandske landsret, med justitsministerens tilladelse ankes til Højesteret, der ifølge bemærkningerne ”selvfølgelig må behandle sagerne i overensstemmelse med den danske retsplejelovs bestemmelser, og således ikke i kriminelle sager vil kunne tage stilling til bevisspørgsmål.”

Statsministeriet så sig ifølge bemærkningerne ikke i stand til at udskille sager, der på forhånd måtte siges at være uegnede til behandling af en lægdomstol, men foreslog en tilføjelse, der muliggjorde, at en part i en civil sag kunne indstille til landsdommeren, at sagen behandlede af landsretten som 1. instans, jf. 1951-lovens kapitel 1, § 15. I bemærkningerne hertil hedder det: ”Det er en selvfølge, at landsdommeren bør udvise den største varsomhed med hensyn til at imødekomme sådanne begæringer og kun bør tillade det ansøgte, hvor det på forhånd må skønnes overvejende sandsynligt, at sagen kræver en sådan juridisk indsigt, at man ikke med rimelighed kan vente, at en lægdomstol vil være i stand til at behandle den på betryggende måde.” For kriminalsager fandt man ikke en tilsvarende adgang rigtig, da kriminalsager som regel fandtes bedre egnede til behandling ved lægdomstole end civile sager, og da personligt ubehag ved at skulle pådømme strafbare handlinger fandtes at ville kunne føre til ubegrundede forsøg på at henskyde sagen til landsretten.

Statsministeriet fandt det dog rimeligt, at sager angående forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed altid behandlede af landsretten som 1. instans. (Det kan tilføjes, at lov om udøvelse af erhverv i Grønland af 1950 ligeledes henlægger sager til landsretten i 1. instans. Disse sager vil ofte handle om udenlandske fiskerfartøjer).

På landsrådets samling i 1951 redegjorde formanden for indholdet af den endeligt vedtagne lov og de lovtekniske ændringer, der var sket i forhold til det udkast, der forelagdes landsrådet i 1950. Herunder bemærkedes til kapitel 1, § 12, at det heri udtrykkeligt var fastsat, at dommerhvervet normalt er et borgerligt ombud. Dette sidste udsagn er også indeholdt i lovbe-
mærkningerne til § 12.

2.6. Lovbemærkninger

2.6.1. Generelle principper

Følgende generelle principper er ifølge bemærkningerne til lovforslaget (jf. Rigsdagstidende 1950-51, tillæg A, sp. 5173 ff.) lagt til grund:

Statsministeriet erklærede sig enig i 1950-betænkningens udsagn om, at tiden nu måtte være inde til at søge gennemført et ensartet retssystem i Grønland, idet befolkningen måtte antages at have nået et sådant udviklingsstrin, at det hidtidige retsplejesystem ikke længere kunne anses for tidssvarende, og idet den hidtidige ordning med den skarpe opdeling af befolkningen i to grupper med hver sit retssystem ikke kunne forenes med den nyordning, der på andre områder søges gennemført i Grønland.

”Statsministeriet lægger vægt på, at der ved oprettelsen af de nye retsvæsenorganer fastsættes processuelle lovbestemmelser, der sikrer, at retsudøvelsen foregår efter ensartede principper og under hensyntagen til en række af de retsplejegrundsætninger, der har stået deres prøve i mere udviklede samfund som det danske, og hvis iagttagelse må anses for en nødvendig forudsætning for en forsvarlig behandling af retssager.

Man har herved haft for øje, at retsplejen ifølge forslaget i vidt omfang vil komme til at bygge på usagkyndige institutioner. Det kan ikke forventes, at sådanne institutioner uden vejledning med hensyn til den nærmere processuelle fremgangsmåde vil være i stand til at opfylde denne forudsætning, og har i overensstemmelse hermed medtaget en række bestemmelser om processens gang og parter og vidners stilling under sagen.

Det har været naturligt ved udarbejdelsen af disse regler at tage sit udgangspunkt i den danske retsplejelovs bestemmelser. Herfor taler dels, at de danske retsplejeregler nu har været gældende i mere end 30 år, således at man har et betydeligt erfaringsgrundlag for deres anvendelighed i praksis, dels at det må tilstræbes, at retstilstanden i Grønland i det omfang særlige grønlandske hensyn ikke taler i modsat retning, bringes i overensstemmelse med de danske retstilstande.”

Man fandt det imidlertid selvfølgelig, at det ikke var muligt blot tilnærmelsesvis at kopiere det danske system, der var baseret på en samfundsorganisation, langt videre udbygget end den grønlandske, og man måtte i vidt omfang formulere de processuelle regler på en måde, der afveg fra den danske retsplejelov. Hertil kom, at manglen på materielle retsregler betingede afvigelser i de processuelle regler, ligesom de store afstande, de vanskelige kommunikationsforhold og manglen på professionelle folk til retsplejen tilsagde afvigelser. Selv om den danske retsplejeordning var udgangspunktet, fandt man at måtte vise tilbageholdenhed med hensyn til at drage slutninger og navnlig modsætningsslutninger af en sammenligning mellem den danske retsplejelov og den grønlandske.

Man anførte som eksempel, at lovforslaget ikke indeholdt bestemmelser om en fri proces, fordi man ikke på forhånd fandt det muligt at fastsætte regler herom. Når forudsætningerne herfor ville være til stede, antog man, at bestemmelser af denne art formentlig ville kunne udfærdiges administrativt.

Man fandt det givet, at det efterhånden som civilretlige-, formueretlige- og andre love gennemførtes i Grønland, vil vise sig nødvendigt at supplere eller ændre de i lovforslaget givne regler.

2.6.2. Særligt om retssproget

Det fremgår af retsplejelovens kapitel 2, § 1, at:

”Retssproget er grønlandsk og dansk. Såfremt ikke alle rettens medlemmer og sagens parter forstår det anvendte sprog, bør oversættelse ske ved et af rettens medlemmer eller ved en tolk.”

Ifølge bemærkningerne til denne bestemmelse har man ikke anset det for muligt at foretrække enten det grønlandske eller det danske sprog som retssprog, og man har herunder navnlig haft for øje, at nyordningen i retsvæsenet gældende for både grønlændere og danskere meget vel kunne medføre, at parterne i en sag er danske og ikke forstår grønlandsk. Hvis dommerne da behersker det danske sprog, ville en bestemmelse om, at retssproget alene var grønlandsk, virke i høj grad upraktisk.

Tolkefunktionen har med denne bestemmelse været – og er fortsat – en meget væsentlig bestanddel af det grønlandske retsplejesystem.

2.7. Hovedforskelle til dansk retspleje

2.7.1. Det læge element

Rekrutteringen til stillingerne inden for det grønlandske retsplejesystem er meget forskellig fra det danske system:

I det danske system besættes stillingerne med personer, der selv vælger at søge om ansættelse, og som modtager et vederlag herfor, som svarer til en hovedbeskæftigelse. Beskæftigelsens varighed er for dommeres vedkommende betrygget ved regler om uafsættelighed, og for det øvrige retspersonale og for anklagemyndigheden ved regler om tjenestemænd eller funktionærer. Dommerne, anklagemyndigheden og advokater skal have juridisk embedseksamen. For de deltagende lægdommere, dvs. domsmænd og nævninge, er hvervet borgerligt ombud.

I det grønlandske retsplejesystem udøver som udgangspunkt kun landsrettens personale og anklagemyndighedens repræsentanter deres hverv som hovedbeskæftigelse, og kun disse er jurister, idet dog anklagemyndigheden ved kredsretterne er repræsenteret af politimænd uden juridisk embedseksamen.

Kommunefogederne institueredes ved lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser mv. af 27. maj 1950 (§ 20) ved hver beboet plads som hjælp for kommunalbestyrelsens forvaltning, og deres vederlag afholdes af vedkommende kommunekasse. Ved retsplejeloven pålægges kommunefogderne at bistå politiet i udøvelsen af den stedlige politimyndighed, for hvilket ydes et passende vederlag, fastsat af statsministeren.

Kredsdommer- og domsmandshvervet er borgerlige ombud. Kredsdommerhvervet udøves som udgangspunkt som delbeskæftigelse med et vederlag, som man ikke kan ernære sig for. Man udpeges til hvervet for 4 år ad gangen uden sikkerhed for at forblive i stillingen, og ingen særlige uddannelseskrav stilles.

Hvervet som bisidder eller rettergangsfuldmægtig udpeges man til i den enkelte sag af retten eller parten. Der stilles ingen krav til uddannelse, og det er frivilligt, om man vil påtage sig opgaven. Honoraret er beskedent. I landsretssager beskikkes dog nu typisk advokater som bisiddere.

2.7.2. Rettens vejledning af parterne

I civile sager gælder i Danmark den grundsætning, at det som hovedregel påhviler parterne at tilvejebringe processtoffet også med hensyn til iværksættelse af partsafhøring og vidneførsel. (Dispositionsmaksimen).

Inden for det grønlandske retsplejesystem har dommerne en forpligtelse til at vejlede parterne. Dette gælder på alle sagens trin og både med formalia og materielt med sagens oplysning. Dog må der ved dommen i civile sager kun lægges vægt på de for retten fremførte beviser og parternes endelige påstande ligesom i Danmark. Endvidere er retten i kriminalsager ikke bundet af påstandene, men kan dog ikke domfælde for noget forhold, der ikke omfattes af tiltalen.

2.7.3. Vejledning fra landsdommer til kredsretter

Medens adgangen til at få en sag prøvet i flere instanser er tilnærmelsesvis den samme som efter dansk retsplejelov, er forholdet mellem underretten (kredsretten) og appelinstansen anderledes, idet det påhviler landsdommeren at vejlede underretterne i spørgsmål om retsudøvelsen og på grundlag af kredsretternes afgørelser udarbejde periodiske generelle vejledninger/cirkulærer.

2.8. Ændringer af retsplejeloven

2.8.1. Lov nr. 153 af 11. maj 1954

Ved den første ændring af retsplejeloven blev der indført processuelle regler for behandling af sager om opløsning af ægteskab. Lovforslag herom godkendtes af landsrådet på samlingen i 1952. Det ses af lovforarbejderne, at man på dette område har tillagt hensynet til retsenhed mellem Danmark og Grønland stor vægt.

(Lovændringen var en konsekvens af den samtidigt indførte lov for Grønland om ægteskabs indgåelse og opløsning. I Grønland havde man ikke hidtil kendt til nogen adgang til opløsning af ægteskab ved omstødelse, separation og skilsmisse. På samlingen i 1952 blev dette lovforslag genstand for større debat. Der blev givet udtryk for en hævdvunden respekt for ægteskabet, som bunder i skriftens ord, men samtidig en forståelse for, at der var uheldige ægteskaber, som burde kunne opløses. Man anbefalede lovforslaget med enkelte ændringer, hvoraf den vigtigste var en stramning af adgangen til skilsmisse på grund af utroskab, hvilket fulgtes i Folketinget.

Om ægteskabsalderen stillede man sig tvivlende over for, om den juridiske ekspedition her havde fundet den rette alder for henholdsvis mænd og kvinder, og det blev udtrykt, at ekspeditionen nok mere havde talt med kommunerådene end med befolkningen).

2.8.2. Lov nr. 40 af 2. marts 1955

2.8.2.1. Ændring som følge af grundloven

Efter at Grønland pr. 5. juni 1953 blev omfattet af grundloven, fandt man det nødvendigt at bringe den grønlandske lovgivning i harmoni med grundlovens afsnit om frihedsrettighederne.

Grundlovens § 71, stk. 6, foreskriver regler om domstolsprøvelse af administrativ frihedsberøvelse, og et nyt afsnit E blev tilføjet herom i retsplejelovens kapitel 4.

Grundlovens § 71, stk. 4, kræver endvidere, at retskendelse om fængsling særskilt skal kunne indbringes for højere ret. Ny bestemmelse herom blev indsat som § 22 a i retsplejelovens kapitel 6.

Det må antages, at disse lovændringer udtømmende gjorde op med de ændringer for retsplejens vedkommende, som var en nødvendig følge af grundlovens indførelse.

Grundloven af 1953 hjemler i § 71, stk. 3, for Grønlands vedkommende en fravigelse ved lov af kravet om, at enhver der anholdes, inden 24 timer skal stilles for en dommer, jf. retsplejelovens kapitel 5, § 16, stk. 3. (I bemærkningerne til det oprindelige retsplejelovforslag som blev fremsat 7. februar 1951 bemærkedes, at grundloven ikke gælder for Grønland, og at spørgsmålet om foreneligheden med grundlovens (daværende) § 78, således ikke opstår).

Den gentagne understregning af kredsdommerhvervet som et borgerligt ombud er antagelig sket for herved at adskille disse læge dommere fra dommere, der som fuldtidsbeskæftigelse udøver et kald, jf. grundlovens § 64 (tidligere § 71). Det er karakteristisk for et borgerligt ombud, at man ikke selv søger det, og at man er pligtig at modtage det. Endvidere er det et bierhverv med en beskeden ad hoc-honorering.

Den administrative rekruttering og beskikkelse af kredsdommerne for en 4-årig periode med mulighed for genbeskikkelse, og den beskedne honorering, som ikke kan sammenlignes med en indtægt i en hovedstilling, synes på den ene side ikke at bringe kredsdommerne i en indtægtsmæssig eller funktionsmæssig afhængighed af forvaltningen, medens de på den anden side ikke ved at påtage sig et borgerligt ombud har nogen tryghed svarende til ansættelse i en hovedstilling og dermed ikke en reel mulighed for at vie deres liv og erfaring til et kald som dommer.

Kravet i den gamle grundlovs § 72 om nævningers medvirken i straffesager er omformuleret i den nugældende grundlovs § 65, stk. 2, på en sådan måde, at retsplejelov for Grønland ikke synes at være i modstrid hermed, idet de nærmere bestemmelser om nævningers medvirken overlades til lovgivningen:

”I strafferetsplejen skal lægmænd medvirke. Det fastsættes ved lov, i hvilke sager og under hvilke former denne medvirken skal finde sted, herunder i hvilke sager nævninger skal medvirke.”

Af lovforarbejderne fremgår, at det fremherskende emne ved landsrådets behandling af forslaget i 1954 havde drejet sig om problemer ved kredsdommersystemet, jf. pkt. 2.8.2.3. nedenfor.

2.8.2.2. Andre ændringer

I retsplejelovens kapitel 7 tilføjes bødeforlæg ved politiet, almindelige danske overøvrigheds-resolutioner samt skattekrav som umiddelbart tvangsfuldbyrdsgrundlag ligesom i Danmark. (Grønlandsk skat var ikke indført på dette tidspunkt).

2.8.2.3. Behandlingen i landsrådet i 1954

På landsrådssamlingen i 1954 rejstes en generel kritik af den grønlandske retsplejelov og et ønske om indsættelse af en revisionsbestemmelse, idet ”det ville være ulykkeligt, om denne lov fik lejlighed til at gå videre i en praksis, som måske er forkert.” (Peter Egede). Han mente, at organiseringen af retsvæsnet ikke var helt hensigtsmæssig: Kredsdommerne var helt overbebyrdede, og det var ofte landsdommeren der forklarede kredsdommerne, hvordan sagen skulle afgøres. Det var bedre om landsdommeren selv afgjorde sagerne, således at kredsdommerne kun behandlede de sager, som var helt klare og ligetil. Man kunne ikke være andet bekendt overfor kredsdommerne. Han ønskede ikke, at de skulle gøre sig til grin, fordi de ikke kan klare arbejdet. I mange tilfælde var de tvunget til at behandle sager, som de overhovedet ikke havde forudsætninger for at kunne behandle. Det var ikke udtryk for, at kredsdommerne var uduelige, men man måtte indrømme, at der kom sager, som krævede særlige forudsætninger. Frederik Nielsen fremhævede, at de fleste forslag til lovændringer kom fra Danmark, så han ville være lidt stolt af, at det for en gangs skyld var landsrådet, der fremkom med et forslag til en lovændring, fordi man havde en umiddelbar fornemmelse af, at der er noget galt i den bestående retsordning. Peter Egede udtalte, at ingen i landsrådet var i stand til at revidere loven, ”fordi vi ikke har forudsætninger. Viden og indrømmelse af selvbegrænsning er stærkere hos os end protest, der bunder i mindreværdskomplekser”.

Debatten mandede ud i en af formanden formuleret forsigtig udtalelse fra landsrådet til Statsministeriet om at overveje, hvorvidt man kunne finde frem til mere hensigtsmæssige regler om domstolens art og sammensætning, f.eks. sådan at en centraldomstol med juridisk formand påtog sig arbejdet med samtlige egentlige retssager, således at lokale lægmandsdomstole, eventuelt som de nuværende kredsretter, skulle bistå med ordningen af mere enkle sager, der normalt ville kunne færdiggøres lokalt.

2.8.2.4. Lovbemærkninger

I lovbemærkningerne er denne debat refereret (debatten og landsrådets udtalelse er tillige trykt som bilag), og der henvises til, at spørgsmålet om kredsretternes beskaffenhed havde været genstand for en indgående drøftelse i grønlandskommissionen af 1950.

Det nævnes herunder på ny, at en samtidig antagelse af juridiske underretsdommere og politifolk, der skulle varetage anklagen, ville kunne betyde en væsentlig overdimensionering af det administrative apparat, der skulle knyttes til retsvæsnet, ligesom man igen henviser til, at retsplejeloven rummer mulighed for indsættelse af juridiske dommere i kapitel 1, § 6, stk. 3.

Det hedder videre i bemærkningerne, at der ikke hidtil, hverken for landsdommeren eller for Statsministeriet har foreligget oplysninger om, at de grønlandske underretter ikke fungerede tilfredsstillende. Statsministeriet fandt derfor ikke, at det var muligt på grund af de i landsrådet faldne udtalelser at tage stilling til, hvilke ændringer, der måtte være trang til vedrørende domstolenes organisation, men pegede på, at der eventuelt ved en ændring i kapitel 1, § 15 kunne gennemføres en forskydning af arbejdsområderne for henholdsvis kredsretterne og landsretten.

Man bad derfor landsdommeren forhandle disse spørgsmål med kredsretterne, således at sagen kunne tages op til fornyet behandling i landsrådet i samlingen i 1955.

På denne baggrund fandt Statsministeriet det ikke påkrævet, at der blev indsat en revisionsbestemmelse i retsplejeloven.

Lovændringen af 1955 vedrørende administrativ frihedsberøvelse nødvendiggjorde ændringer i bl.a. landsrådsvedtægt om børneforsorg med hensyn til fjernelse af børn fra hjemmet.

2.8.2.5. Landsrådets videre drøftelser af kredsretternes vilkår

På samlingen i 1955 behandlede et forslag om at ansætte 7 retssekretærer til kredsdommerne, som havde behov for kontorhjælp til deres arbejde, som var et bierhverv. Formanden henviste til, at spørgsmålet om kredsretternes organisation var under undersøgelse, men at det ville være bedre at give kredsdommerne mere hjælp end at ændre retternes organisation radikalt, da de endnu ikke havde haft rimelig tid at virke i.

Det drøftedes, om man skulle udvide antallet af rejsende sekretærer eller af lokale grønlandske, og man enedes om at henstille til ministeriet, at sådan hjælp blev tilvejebragt. Forslagsstilleren Peter Nielsen syntes dog, at det reelle behov for 7 retssekretærer burde komme til udtryk.

Landsrådet bemærkede i 1956 til landsdommerens beretning om retsvæsnets, at plads- og kontorforholdene for kredsdommerne ofte var meget ringe, og et medlem Klaus Lyngé anbefalede, at man støttede bestræbelserne for at forbedre kredsdommernes arbejdsmuligheder. (Punktet var ikke tilstrækkeligt forberedt til en mere indgående debat herom. I landsrådsforhandlingerne 1957, s. 132, er det oplyst, at sekretærlønnen er hævet).

I 1957 gentog Peter Nielsen ønsket om forbedrede forhold for kredsretterne. Retsvæsnets var en meget vigtig faktor i det grønlandske samfunds opbygning og lige så uundværligt som f.eks. GTO. Retsvæsnets burde ikke stilles ringere end andre statsinstitutioner i Grønland med hensyn til medhjælp og andre midler i deres arbejdsforhold. For Godthåb kredsret ønskedes en fast stilling som kredsdommer normeret i tjenestemandsløven og en retsbygning, idet man nu blev voldsomt forstyrret i landsrådssalen, der benyttedes som retssal. Retten kunne ikke på denne måde opnå den rette værdighed.

Formanden var enig heri, men anførte at økonomien spiller en rolle, og at mange områder er vigtige. Han var åben for en overvejelse af sammenlægning af retskredse. Han ville tilstræbe forbedringer, men indtil da måtte man få det bedste ud af det. Selv på de trangeste steder ville rettens værdighed sikkert kunne hævdes.

Landsrådsmedlem (og kredsdommer) Klaus Lyngre svarede, at man måtte være forbavset over kredsdommernes tilfredshed med de smuler, der falder til dem fra de riges bord. Der måtte forbedringer til, og det fandtes vigtigt, at kredsdommerne kunne beskæftige sig med dommerarbejde som eneste hverv, så de var uafhængige. Som forholdene var, kunne det ikke fortsætte.

I en udtalelse fra landsrådet beklager rådet sig over afslag fra de bevilgende myndigheder til udsendelse af en retssekretær til bistand for kredsretterne og ønsket om samt nødvendigheden af bedre lokaler og bedre sekretærmæssig bistand, og man beder ministeriet rejse dette endnu engang over for de bevilgende myndigheder.

I 1958 meddelte ministeriet, at der nu var udsendt en retssekretær til bistand for kredsretterne.

2.8.3. Lov nr. 198 af 16. juni 1962

Ved lov nr. 198 af 16. juni 1962 blev der foretaget ændringer i retsplejereglerne om behandlingen af faderskabssager. Ændringen havde sammenhæng med de materielle regler, der samtidig vedtoges ved lov for Grønland om børns retsstilling.

Forslag vedrørende dette lovkompleks behandledes under landsrådssamlingen i 1956 og 1959, og tiltrådtes uændret.

(Lov om børns retsstilling var oprindeligt tænkt iværksat som dansk lovgivning ved kgl. anordning for i videst muligt omfang at skabe retsenhed mellem Danmark og Grønland på samme måde som ved ægteskabslov, adoptionslov og myndighedslov. Den endelige udformning blev en særlig lov for Grønland om børns retsstilling, idet man ikke kunne gennemføre de danske regler med hensyn til blodtypebestemmelser med tilstrækkelig sikkerhed. Når dette blev tilfældet, skulle loven ajourføres).

I kapitel 7, § 2 blev som stk. 5 indsat en ny regel om inddrivelse af underholdsbidrag, herunder i visse tilfælde ved tvangsarbejde, hvorved man ifølge bemærkningerne tilsigtede at give regler svarende til de danske om afsoning. Tvangsarbejde fandtes at have den fordel frem for afsoning, at det både var et tvangsmiddel og et direkte inddrivelsesmiddel, idet den ved tvangsarbejde indtjente løn kunne anvendes til bidragets betaling, ifølge bestemmelsen med indtil 1/3. Tvangsarbejde var ifølge bestemmelsen ikke omfattet af reglerne i kapitel 22, 23, 28 og 34 i kriminalloven. (Bestemmelsen har aldrig været anvendt og blev ophævet i 1982, jf. pkt. 2.8.11.3. nedenfor).

2.8.4. Lov nr. 200 af 4. juni 1964

2.8.4.1. Overførsel af politiet i Grønland fra Ministeriet for Grønland til Justitsministeriets ressort

Ved lov nr. 200 af 4. juni 1964 fastsattes en række regler i retsplejeloven som følge af, at politiet i Grønland blev overført fra Ministeriet for Grønland til Justitsministeriet. Lovændringen indeholdt i øvrigt ingen ændringer i det grønlandske retsplejesystem.

I forbindelse med ressortomlægningen blev det nu fastslået, at Grønland udgør en politikreds under ledelse af en politimester, og at politiets virksomhed udøves dels af det for riget fælles politikorps, dels af et særligt politikorps for Grønland.

Det siges i lovbemærkningerne, at politiet i Grønland i videst muligt omfang bør rekrutteres fra den grønlandske befolkning, og at der fortsat bør gives de grønlandske politibetjente en grundig alsidig uddannelse i Grønland, på statens politiskole og ved tjeneste på politistationer i Danmark.

Endvidere anføres det, at det må tilstræbes, at ledende stillinger inden for politiet i Grønland med tiden besættes med grønlandske politifolk.

Det fastslås, at det fortsat er nødvendigt, at der på de fleste beboede pladser findes en kommunefoged med politimyndighed, og der ønskes ingen ændring i den hidtidige ordning, hvorefter kommunefogderne, der beskikkes af landshøvdingen (senere ændring), kan have både politimæssige opgaver og varetage lokale opgaver for kommunalbestyrelserne og kredsretterne.

Der skabes hjemmel til, at der på vejrstationer, i forsvarsområder mv. kan tildeles personer politimyndighed.

Endelig skabes hjemmel til, at loven fra 1871 om politiet uden for København sættes i kraft for Grønland ved kgl. anordning, således at politiet får adgang til at træffe midlertidige foranstaltninger for at forebygge forstyrrelser af den offentlige orden, fred og sikkerhed og afværge overhængende ulykkestilfælde eller lignende, eventuelt ved udstedelse af politibekendtgørelse.

2.8.4.2. Træk af politimyndighedens udvikling

På lovgivningens tidspunkt (1964) var der 25 grønlandske politibetjente og 12 udsendte. Ønsket om udvidelsen af politistyrken havde været fremsat af landsrådet på et tidligt tidspunkt:

Under samlingen i 1952 behandlede et forslag om ansættelse af politibetjente på større pladser, hvor der ikke findes overbetjente. Forslaget blev begrundet med, at selv om kommunefogderne først nu var trådt i funktion, kunne man allerede mærke, at de ikke er i stand til på

tilfredsstillende måde at løse deres politimæssige opgaver. Det hang sammen med, at de 5 politidistrikter var for store.

Formanden bemærkede, at man måtte afvente grønlandske politibetjentes uddannelse, hvorefter disse kunne udsendes selvstændigt.

Nogle medlemmer mente, at kommunefogderne måtte uddannes hos de (danske) overbetjente, hvis de skulle kunne virke som politi, og samtidig måtte de have mere i løn.

Formanden mente ikke, at man kunne undvære kommunefogderne, selvom antallet af politibetjente øgedes. De bedste mænd blev udtaget til kommunefogder, og det var en hæder at blive udpeget. Som Grønlands befolkning boede, var det udelukket at betale en virkelig løn til kommunefogder.

Landsrådet frygtede, at den hæder, der var forbundet med hvervet, kunne betyde tab af selvhævdelse, når man ligefrem mistede indtægter på grund af hvervet. Det kunne bevirke, at kommunefogderne ønskede at frasige sig dette.

På landsrådets samling i 1953 redegjorde formanden for, at man arbejdede for at ansætte politibetjente de steder, hvor der ikke var overbetjente, og man var begyndt at antage unge mennesker til oplæring til hjælpebetjente, ligesom der var ansøgt om kursus på statens politiskole foreløbig for en eller to hjælpebetjente.

På landsrådssamlingen i 1955 blev igen fremsat ønske om udvidelse af politiet, idet der på den lange kyst kun fandtes 5 overbetjente. Når politiet skulle rejse til en anden retskreds for at arbejde dér, så var der kun kommunefogden at henvende sig til vedrørende opretholdelse af lov og orden, og kredsretten stod uden anklagemyndighed. Der var sparet udgifter ved, at politiet dækkede flere retskredse, men befolkningen følte sig tilsidesat.

Formanden svarede, at man planlagde at udvide antallet af grønlandske politibetjente, som den videre udbygning af politistyrken skulle hvile på, men planerne var ikke kommet til udførelse, dels fordi det var svært at finde egnede personer, dels fordi der var en modvilje (dog mest i Danmark) mod en udvidelse af politi. Man måtte gå forsigtigt frem, og i kapløbet om nye boliger, nye lønninger mv. måtte kravet om politi sættes i forhold til behovet på andre områder. Måske skulle man heroppe også forsøge at vise, at man kunne klare sig med mindre politi end andre steder.

Det blev hertil sagt, at når man havde fået bl.a. kriminalloven med dens mange paragraffer, måtte man også have tilstrækkeligt med folk til at håndhæve den, ellers måtte man hellere undvære lovene. Man var enige i landsrådet om at gå ind for en udvidelse af politistyrken, og man vedtog en henstilling herom, om fornødent måtte man ansætte udsendte overbetjente. Da det erfaringsmæssigt har vist sig vanskeligt at finde egnede grønlandske politifolk, henstilledes det undersøgt, om en forbedring af disses lønforhold kunne virke stimulerende for tilgangen, som var at foretrække for udsendte.

Lovændringen i 1964, der overførte politiet fra Ministeriet for Grønland til Justitsministeriet og etablerede den grønlandske politimyndighed som en selvstændig, ligestillet del af politiet i Danmark, skulle blive til gavn for den videre udbygning af og struktur for Grønlands politi.

Denne lovændring på det overordnede plan beskriver imidlertid ikke, hvilke mangfoldige administrative opgaver, der påhvilede politiet i Grønland ved siden af de primære opgaver: Ordenshåndhævelse, efterforsknings- og anklagemyndighed samt fuldbyrdelsen af domme i civil- og kriminalsager.

En gennemgribende evaluering af politiets virksomhed skete med ”Redegørelse om politiet i Grønland”, januar 1962, udarbejdet af politiinspektør Bent Schlüter, kriminalkommissær Arne Pedersen og politimester Erik Hesselbjerg.

Redegørelsen, som bl.a. skulle danne grundlag for de bevilgende myndigheders dispositioner, indeholdt forslag til en lang række forbedringer af politiets forhold og kom til at danne grundlag for en væsentlig udbygning af politiet og den nuværende struktur.

Politiets primære og tungeste opgaver efter retsplejeloven var forbundet med efterforskning og anklagevirksomhed i kriminalsager samt fuldbyrdelsen af domme i kriminalsager. På grund af det særlige foranstaltningssystem efter kriminalloven måtte politiet allerede ved tiltalerejsningen have et forslag til foranstaltning parat og f.eks. på forhånd træffe aftale med en privat arbejdsgiver eller læremester om anbringelse af den foranstaltede. Endvidere måtte politiet sørge for anbringelsen og føre tilsyn med foranstaltningens gennemførelse. Efterhånden som kriminallovens foranstaltningssystem ændredes (jf. kap. 3 nedenfor) blev politiets fuldbyrdesopgaver på dette område delvis lettet. Fuldbyrdelsen af civile domme, fogedmyndigheden, fik derimod med samfundets øvrige udbygning et meget belastende omfang, som i dag kun delvis er afhjulpet med indførelsen (i 1982) af kommunale pantefogder. (Disse tager sig af civile krav, der kan inddrives ved løntilbageholdelse, dvs. hovedparten af det offentliges krav og krav på underholdsbidrag).

Retsplejeloven pålagde endvidere politiet opgaver inden for privatrettens område vedrørende behandlingen af faderskabssager og ægteskabssager.

Med hjemmestyrets lovgivning på overtagne områder, følger også kontrolopgaver for politiet. Det er dog en forudsætning under hjemmestyreordningen, at ny lovgivning, der omfatter rigsmyndighedernes medvirken, drøftes med vedkommende rigsmyndighed, før de vedtages af Landstinget.

2.8.5. Retsplejelovens ikraftsættelse for Nord- og Østgrønland

Ved kgl. anordning nr. 205 af 10. juni 1964 blev retsplejeloven sat i kraft for Nord- og Østgrønland.

2.8.5.1. Før retsplejelovens indførelse i Nordgrønland

Domsmyndigheden med hensyn til danskere i Thule hørte efter styrelsesloven af 1925 under landsfogden i Godhavn. Ved kgl. anordning af 27. september 1950 (som ikraftsatte lov nr. 271 af 27. maj 1950 om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser mv.), overgik domsmyndigheden i Thule dog til landshøvdingen.

Domsmyndigheden over grønlændere blev udøvet af fangerrådet, dvs. det særlige kommunale råd, som polareskimoernes faktiske administrator Knud Rasmussen etablerede og nedfældede i de såkaldte "Thule-love" af 1929, som efterfølgende blev stadfæstet af ministeriet med visse ændringer, jf. kap. 1.

"Thule-lovenes" afsnit C indeholdt bestemmelser om konfliktløsning blandt stammens medlemmer i straffesager og "uenighedssager" og om fuldbyrdelse af fangerrådsdomstolens domme.

Der var således i Thule forskellig retstilstand for danskere og grønlændere, og dette forhold ændredes først med retsplejelovens indførelse pr. 1. juli 1964.

2.8.5.2. Før retsplejelovens indførelse i Østgrønland

Bestemmelserne om retsvæsnet var fastsat i "Administrative bestemmelser for Østgrønland" af 1947, der (i afsnit F) dels indeholdt bestemmelser om domstolenes sammensætning, dels visse materielretlige regler om straf og erstatning, alene gældende for grønlændere.

Straffesager mod danskere og civile sager, hvori danskere var impliceret, kunne ikke påkendes af de lokale domstole, men behandledes ved Københavns byret.

Ligesom i Vestgrønland før 1950 var der således to retssystemer for henholdsvis danskere og grønlændere, jf. styrelsesloven af 1925, som drager grænsen mellem de to befolkningsgrupper.

2.8.5.3. Retsplejelovens ikraftsættelse

Retsplejeloven blev sat i kraft med visse lempelser på grund af Nord- og Østgrønlands særlige forhold. Således bestemtes i kapitel 1, § 13, at sager henlægges til landsretten som 1. instans for så vidt angår de områder i Nord- og Østgrønland, der ikke er omfattet af kommunalinddelingen. Thule Air Base udgør et sådant område, og landsretten fik med denne ordning en kraftig vækst i sagsantallet og en betydelig ekstrabyrde i form af rejsedage på grund af dårlige trafikforbindelser. Hovedparten af disse sager vedrørte personer på Thule Air Base, hvis ophold i Thule var af kortere varighed.

Civile sager vedrørende disse områder kan dog, jf. retsplejelovens kapitel 3, §1, stk. 2, efter landsdommerens bestemmelse henvises til en kredsret eller en dansk domstol, hvis parterne ønsker det, eller sagens behandling taler derfor.

For kriminalsager bestemtes endvidere for Nord- og Østgrønland generelt, (jf. kapitel 5, § 4, stk. 2), at straffesager mod personer, der stod under de danske love, jf. § 40 i lov nr. 134 af 18. april 1925 om Grønlands Styrelse, efter landsdommerens bestemmelse kunne henvises til behandling ved danske domstole, såfremt forudsætningerne for anvendelse af straf i Grønland ikke skønnedes at være til stede. Denne bestemmelse, som var en reminiscens af det dualistiske system, ophævedes ved en senere ændring af retsplejeloven (jf. lov nr. 684 af 21. december 1982, jf. pkt. 2.8.11. nedenfor).

2.8.5.4. Landsrådets behandling

Spørgsmålet om indførelse i Nord- og Østgrønland af samme retsplejesystem som i Vestgrønland drøftedes i landsrådet på samlingerne 1959-1963. I debatten havde spørgsmålet om Nord- og Østgrønlands tilknytning til landsrådet og etablering af kommunalbestyrelser størst vægt.

Der blev dog herunder gentagne gange givet udtryk for ønsket om retsplejelovens indførelse hurtigst muligt, navnlig med hensyn til indførelse af politi.

I 1964 blev placeret en overbetjent i Angmagssalik, men ønsker om politi i Thule og Scoresbysund, som rejstes i 1974, 1975 og 1976 blev afvist af økonomiske grunde og på grund af den lille befolkning og det lille antal sager.

I 1979 ansattes en politibetjent i Scoresbysund, mens KGHs handelschef bibeholdt politimyndigheden i Thule, siden 1977 bistået af en reservebetjent og politiet på Thule Air Base.

2.8.6. Lov nr. 103 af 31. marts 1965

Ved Lov nr. 103 af 31. marts 1965 blev der indsat en bestemmelse om, at notarialforretninger foretages af kredsretterne eller af personer godkendt af landsdommeren (jf. kapitel 1, § 13).

Af bemærkningerne fremgår, at sidstnævnte bemyndigelse normalt forudsættes givet til kommunefogderne.

2.8.7. Lov nr. 73 af 13. marts 1969

2.8.7.1. Lovudvalgets indstilling fra 1967

Lov nr. 73 af 13. marts 1969 byggede på en indstilling fra Det grønlandske Lovudvalg fra 1967 om retsplejens organisation i Grønland. Indstillingen var udarbejdet på grundlag af materiale om den eksisterende retsplejeorganisations virkemåde, der blev indsamlet i 1964 af lovudvalgets sekretær Agnete Weis Bentzon i samarbejde med to medlemmer af Udvalg for Sam-

fundsforskning, lektor Torben Agersnap og kgl. translator Guldborg Chemnitz. Udvalget havde foretaget en vurdering af lægdommersystemet med henblik på en eventuel indførelse af juridiske dommere i 1. instans.

Udvalget havde overvejet, om der skulle stilles krav om juridisk uddannede dommere, men fandt, at det ikke var praktisk muligt at få stillingerne besat med grønlandske jurister, at man for at heltidsbeskæftige juridiske dommere måtte gøre retskredsene ret store, f.eks. 3 til at dække Vestgrønland, og at man havde dårlige erfaringer med sammenlægning af 2 eller 3 retskredse på grund af rejsetid mv.

Udvalget havde derfor overvejet et blandet system med såvel læge dommere som én måske flere juridiske dommere i første instans, eventuelt baseret på en geografisk opdeling. Herfor kunne tale, at udviklingen i Grønland var så uensartet i på den ene side åbenvandsområderne med den hastige byudvikling og på den anden side resten af Grønland, hvor den traditionelle levevis i højere grad var opretholdt.

Udvalget fandt det dog betænkeligt at have to former for retspleje i første instans, og de foretagne undersøgelser tydede ikke på, at den uensartede udvikling på det nuværende stadium havde bevirket så stor forskel i livsforhold og -indstilling, at det var nødvendigt med en forskellig opbygning af retsvæsnen i de forskellige dele af Grønland.

Udvalgets undersøgelse viste, at lægdommernes særlige kvalifikationer med hensyn til lokal- og personkendskab og kendskab til kultur og sprog i landsdelen stadig var af så væsentlig betydning, at udvalget kunne gå ind for lægdommersystemets opretholdelse indtil videre under forudsætning af, at systemet udbyggedes på en sådan måde, at det blev gjort bedre egnet til at klare udviklingen specielt med hensyn til det stadigt stigende sagsantal samt til de tilfælde, hvor juridisk indsigt skønnedes påkrævet.

Lovudvalget mente, at retsplejesystemet primært skulle styrkes ved en udbygning af landsretten, så den blev sat i stand til både at overkomme en øget sagsmængde og en mere intensiv vejledende indsats.

2.8.7.2. Lovændringens indhold

Loven skabte hjemmel til at fastsætte kredsretternes antal og område samt antallet af kredsdommere ved bekendtgørelse. (Dette gennemførtes af ministeren for Grønland ved bekendtgørelse nr. 386 af 18. august 1971). Endvidere indsattes en bestemmelse om, at der kan udstationeres en fuldmægtig fra landsretten til aflastning i en kredsret.

Kapitel 1, § 15 blev ændret således, at landsdommeren kan beslutte, at også kriminalsager skal behandles af landsretten i 1. instans, når kredsretten eller en part begærer det, og juridisk eller anden speciel indsigt skønnes af særlig betydning for en sags afgørelse. Det anføres i bemærkningerne, at dette er anset hensigtsmæssigt, da der også i kriminalsager kan forekomme tilfælde, hvor juridisk indsigt er nødvendig, specielt ved visse typer af berigelsesforbrydelser.

Der er ikke i bemærkningerne tilkendegivet nogen forudsætning om tilbageholdenhed hos landsdommeren med at tage sådanne sager, der henvises – i modsætning til de udtrykkelige lovbemærkninger herom til denne bestemmelse i 1951.

Den herved skete forskydning af sager fra kredsret til landsret imødekom delvis de ønsker, som landsrådet fremsatte i 1954.

2.8.7.3. Landsrådets behandling

Landsrådet havde på samlingen i 1964 klaget over retssagers langsommelige behandling, som man mente skyldtes et stærkt stigende antal sager sammen med den omstændighed, at kredsdommerhvervet var en bibeskæftigelse. Formanden forklarede, at man havde bedt den konstituerede landsdommer (A.W. Bentzon) undersøge forholdene.

På landsrådets samling i 1968 omdeltes et omfattende materiale om de foretagne undersøgelser og lovudvalgets indstilling. Formanden redegjorde for de forbedringer, som lovudvalget havde indstillet:

1. At landsretten udbygges, så den i højere grad end hidtil bliver i stand til at yde kredsretterne den støtte og vejledning, som er en nødvendig forudsætning for, at lægdommersystemet kan fungere.
2. At der åbnes mulighed for at beskikke flere kredsdommere i samme retskreds.
3. At der skaffes kredsretterne bedre kontormæssig bistand, dels i form af lokale retssekretærer, og dels ved udstationering af dommerkontoruddannet personale fra landsretten.
4. At kredsdommernes årlige honorarer beregnes på en sådan måde, at de står i bedre forhold til, arbejdsbyrden i de enkelte retskredse, samt at kredsdommerens arbejdsgiver af retsvæsnen får kompensation for at måtte undvære kredsdommeren i normal arbejdstid.
5. Ændringer i retsplejelovens regler om antallet og udpegelse af domsmænd mv. samt adgang til, at landsretten kan overtage ikke blot civile, men også kriminalsager, der kræver juridisk indsigt som 1. instans m.m.

Der blev af landsrådsmedlem (og dansk næringsdrivende) Kaj Narup udtrykt betænkelighed ved forslaget om, at fuldmægtige fra landsretten kunne fungere i kredsretten af hensyn til habiliteten, men denne betænkelighed blev tilbagevist med, at vedkommende naturligvis ikke ville komme til at medvirke i samme sag i landsretten.

Medlemmets væsentligste indvending gik imidlertid på, at hvis man godkendte ændringsforslagene, så havde man dermed godkendt lægdommersystemet i lang tid fremover, og det var hans erfaring fra en lang række sager som bisidder, at systemet ikke var så strålende, som lov-

udvalget tilsyneladende mente. Kredsdommerne havde nok kontakt bagud til det gamle samfund, men langt de fleste sager drejede sig om spørgsmål, som ikke kendtes i det gamle fangersamfund. Man burde derfor allerede nu overveje at gå over til juridisk uddannede dommere i hvert fald i de større bysamfund. I stedet for at lappe det nuværende system, burde man foretage en revision af hele systemet under ét, så man fik et retssystem i pagt med det moderne samfunds krav.

Formanden bemærkede hertil, at det var fremgået af forelæggelsen og materialet, at de foreslåede ændringer var af midlertidig karakter, idet der forestod en omfattende revision af retsplejeloven, og man henstillede derfor til en hurtig behandling af det foreliggende forslag.

Et andet landsrådsmedlem gav udtryk for, at i den voldsomme udvikling i Grønland kunne man føle et savn af en dybere forståelse og respekt for den grønlandske kultur og alt det, der var særlig grønlandsk. Der var en tendens til at glemme de mennesker, der havde boet i landet i mange hundrede år. Man måtte anerkende det nuværende retssystems respekt for grønlandsk tænkemåde og tradition, og det måtte kunne bruges i adskillige år endnu i sin nuværende skikkelse.

Dette var der nu delte meninger om, idet andre påpegede, at man burde have heltidsbeskæftigede kredsdommere nogle steder.

Formanden resumerede debatten og fremdrog ulemperne ved et alternativ med juridiske dommere: Der ville kun være arbejde til få, som måtte rejse meget, der ville være sprogvanheligheder, og man måtte så nok give slip på at have 2. instansen i Grønland, og i stedet have en ordning som på Færøerne med Østre landsret som 2. instans.

Formanden bekræftede endelig, at lovudvalget ville foretage en gennemgribende revision af retsplejeloven, som i det hele taget trængte til en ajourføring.

Under disse omstændigheder tilsluttede man sig lovforslaget, og formanden bad om tilslutning til, at man rettede henvendelse til lovudvalget via landshøvdingen om en revision af retsplejeloven, hvilket vedtoges.

2.8.8. Lov nr. 579 af 19. december 1969

Lov nr. 579 af 19. december 1969 ændrede forskellige love med 21 års aldersgrænser, således også retsplejelovens kapitel 3, § 6 og kapitel 5, § 23. Loven blev sat i kraft ved kgl. anordning nr. 56 af 15. februar 1971.

2.8.9. Lov nr. 61 af 25. februar 1976

Lovforslaget, der lå til grund for lov nr. 61 af 25. februar 1976, og som var udarbejdet af Det grønlandske Lovudvalg, indeholdt en justering af retsplejeloven i lyset af retternes og politiets erfaringer i det praktiske arbejde med loven. Samtidig blev der foretaget en indpasning af nye-

re ændringer i den danske retsplejelov på områder, hvor de to love hidtil havde fulgt samme regler.

Særligt vedrørende tvangsmidler over for vidner indførtes pålæg af løbende bøde, mens man ikke fulgte dansk retsplejelovs mulighed for hensættelse i forvaring. Det anføres i bemærkningerne, at der ikke hidtil har vist sig noget behov for en så kraftig foranstaltning, ”og det forekommer fremmed for grønlandsk retstradition”. (Det er et spørgsmål, om de faktiske forhold med hensyn til manglende forvaringssted kan have spillet ind).

Der skete ikke med disse lovændringer nogen radikal ændring af det grønlandske retsplejesystem, som der blev lagt op til, da loven sidst var til behandling i landsrådet, jf. pkt. 2.8.7. ovenfor.

Landsrådet tiltrådte indholdet af det forelagte lovforslag på efterårssamlingen i 1973. Det bemærkes, at der ved loven blev indsat en bestemmelse, som gjorde det muligt for politimesteren at finde frem til en fast stab af medhjælpere, især i de større byer, der som stævningmænd kunne foretage forkyndelser, men ellers ikke er tilknyttet politiet.

Ifølge lovbemærkningerne hertil kan politiets faste folk og kommunefogderne i forvejen gøre dette uden beskikkelse, men ”kommunefogdernes fortsatte funktion udover 1. januar 1976 er uafklaret.” Det hang sammen med, at kæmnervæsenet pr. 1. januar 1976 overgik til kommunerne, som derved fik en mere selvstændig stilling og selv ved kommunal vedtægt kunne af fatte bestemmelser om kommunefogder som hjælp for kommunalbestyrelsen. Bestemmelsen om landshøvdingens beskikkelse af kommunefogder blev ophævet. (Som konsekvens af, at det formelle grundlag for kommunefogedordningen som hjælp for politiet således bortfaldt, skabtes ved lov nr. 684 af 21. december 1982 hjemmel for politimesteren til at beskikke kommunefogder, jf. pkt. 2.8.11. nedenfor).

2.8.10. Lov nr. 157 af 12. april 1978

Ved lov nr. 157 af 12. april 1978 blev der indført mulighed for at gennemføre tvangssalg af fast ejendom. Udviklingen af et privat lånemarked og etablering af advokatvirksomhed i Grønland havde øget presset på de tvangsfuldbyrdende myndigheder om bistand til tvangssalg i en sådan grad, at den egentlige revision af den grønlandske fogedmyndighed i kapitel 7 ikke burde afventes. (En revision af kapitel 7 kom med lovændringen i 1982, jf. pkt. 2.8.11. nedenfor).

Forslaget blev godkendt af landsrådet under efterårssamlingen i 1977.

Ved bekendtgørelse nr. 201 af 3. maj 1978 blev tvangssalg af fast ejendom henlagt til landsdommeren.

2.8.10.1. Debatter i Grønlands Landsting om retsvæsnets 1979-1982

Lige efter hjemmestyrets indførelse, på Landstingets efterårssamling 1979, fremlagde formanden et forslag om drøftelse af retsvæsnets fremtid (Grønlands Landstings Forhandlinger EM, s. 105 ff.). I den forbindelse blev retsplejesystemet analyseret med vægten på kredsdommernes virke og de gennem tiden påpegede mangler: Langsom sagsbehandling (som anføres ofte at skyldes politiet), kredsdommernes manglende uddannelse samt deres store arbejdspress.

Da sagsantallet for alle kredsretter var støt stigende, blev spørgsmålet, om hvorvidt kredsdommerhvervet som borgerligt ombud ikke burde afløses af en fast aflønnet stilling inden for retsvæsnets rejst. Der blev peget på, at manglerne vel ville kunne afhjælpes på forskellig måde: Ved i højere grad at rekruttere egnede personer til hvervet, f.eks. folk med erfaring som domsmænd, ved at løse de praktiske problemer med egnede lokaler og øget sekretærhjælp, ved en grundigere vejledning fra landsrettens side, ved periodevis udstationering af en fuldmægtig fra landsretten, samt ved indførelse af et egentligt uddannelsesprogram. Ændringerne i samfundet betød, at man måtte forvente typer af tvister, der krævede juridisk indsigt, men også at kredsdommerens særlige person- og lokalkendskab ville få aftagende betydning. "Ønsket om andre kvalifikationer hos kredsdommerne er endnu ikke dominerende i befolkningen, men med udviklingen af større bysamfund med mindre og mindre grønlandsk særpræg vil kravene til dommernes egenskaber højst sandsynligt ændre sig i retning af, at det er de professionelle færdigheder, der tillægges hovedbetydning." Indtil videre ville lægdommersystemet dog nok kunne klare opgaven under forudsætning af, at det udbyggedes på forskellig måde, og formanden tilføjede til slut, at der burde udarbejdes et uddannelsesprogram, som gjorde kredsdommerne bedre egnede til at varetage deres ofte ensomme poster.

Partiet Siumut tilsluttede sig, at tiden var inde til en dybtgående drøftelse af disse problemer, selv om man var klar over, at retsområdet er et statsanliggende. Man lagde vægt på, at kredsdommerne var grønlandere, og det vigtigste var at sørge for kredsdommernes oplæring, og man foreslog nedsat en arbejdsgruppe.

Partiet Atassut talte for fastansættelse af kredsdommere med bedre aflønning og mere sekretærhjælp, men målet på langt sigt var ansættelse af jurister.

Begge grupper i Landstinget tilsluttede sig, at forholdene blev nærmere undersøgt i en arbejdsgruppe.

På efterårssamlingen 1981 havde Landstinget en generel drøftelse af løn- og arbejdsforholdene for politiet, herunder de særlige politiopgaver i Grønland, kommunefogdernes forhold og eventuel lovgivning om lokalnævn vedrørende politiets virksomhed. En del af forholdene drøftedes videre med politimesteren og justitsministeren, men nogen egentlig indstilling synes ikke afgivet på samlingen (jf. Grønlands Landstings Forhandlinger EM 81, s. 473 ff.).

2.8.11. Lov nr. 684 af 21. december 1982

Ved lov nr. 684 af 21. december 1982 blev der foretaget en række forskellige ændringer af og tilføjelser til retsplejeloven.

2.8.11.1. Lægdommere skal være uberygtede

Ved lovændringen blev indført en bestemmelse som i den danske retsplejelov om, at lægdommere skal være "uberygtede" (kapitel 1, § 8). Samtidig udgik den hidtidige bemærkning i § 8, stk. 2 om, at lægdommere mindst muligt må hindres i varetagelsen af deres øvrige virksomhed. Det hedder i bemærkningerne herom: "Arbejdet som lægdommer er et borgerligt ombud af et efterhånden betydeligt omfang, der principielt må varetages på lige fod med lægdommerens øvrige virksomhed."

2.8.11.2. Beskikkelse af kommunefogder

Der blev skabt hjemmel for politimesteren til at beskikke kommunefogder (kapitel 1, § 18, stk. 3), der bistår politiet i udøvelsen af den stedlige myndighed. Ifølge lovbemærkningerne skal kommunefogderne som hidtil varetage de opgaver, der i henhold til anden lovgivning er henlagt til dem.

2.8.11.3. Fuldbydelse af domme i civile sager

Kapitel 7 om fuldbyrdelse af domme i civile sager blev ved loven af 1982 ændret markant. De hidtidige regler om fuldbyrdelse af domme i civile sager afspejlede de samfundsforhold, der var i Grønland i 1951. Siden da er den økonomiske aktivitet på alle områder steget, og et privat næringsliv så vel som et privat lånemarked har udviklet sig. Politiets opgaver hermed måtte lettes og regelsystemet udbygges, så der kunne gives bedre vejledning for inddrivelse af de mange nye typer af tilgodehavender. (Ved lov nr. 157 af 12. april 1978 blev givet regler om tvangssalg af fast ejendom, jf. pkt. 2.8.10. ovenfor).

Fogedmyndigheden har herefter foruden som hidtil af politiet bestået også af pantefogder, der beskikkes af kommunalbestyrelserne. Forretningernes fordeling mellem politiet og pantefogderne blev fastsat af ministeren, jf. bekendtgørelse nr. 90 af marts 1983. Ifølge lovens bemærkninger var det hensigten, at samtlige civile krav, der kan inddrives ved løntilbageholdelse – altså hovedparten af det offentlige krav og krav på underholdsbidrag – skal administreres af kommunerne, medens inddrivelsen i øvrigt er forblevet hos politiet, således foruden privates pengekrav ifølge dom eller forlig også tvangsfuldbyrdelsen af andet end pengekrav. Politiet varetager endvidere al inddrivelse uden for den kommunale inddeling.

Ifølge lovbemærkningerne er der ved opdeling af fogedvirksomhed mellem politiet og de kommunale myndigheder lagt vægt på, at politiet fortsat har ansvaret for inddrivelse af sådanne krav, hvor der i sidste instans kan blive tale om at anvende magt.

De enkelte inddrivelsesgrundlag er nøjere beskrevet ved kapitel 7, § 1. Her er ”skatter til det offentlige i henhold til den grønlandske lovgivning” tilføjet, for at alle inddrivelsesgrundlag er samlet i én lov.

Ved kapitel 7, § 6 angives de måder, hvorpå pengekrav kan inddrives ved udlæg. Den tidligere bestemmelse om tvangsarbejde i denne forbindelse udgik ved lovændringen i 1982. Ifølge bemærkningerne havde bestemmelsen aldrig været anvendt, og den ansås ikke længere at være en rimelig sanktion over for en debitor.

2.8.11.4. Revision af reglerne om anholdelse og tilbageholdelse

Ved loven blev reglerne (kapitel 5 B) om efterforskning i kriminalsager ændret, og herunder skete der en omfattende revision af reglerne om anholdelse og tilbageholdelse.

Ændringerne var for det første begrundet i, at disse bestemmelser ikke havde været revideret siden 1951, og at samfundet havde ændret sig, med lovbemærkningernes ord ”fra små over-skuelige samfund til større mere anonyme bysamfund, hvor befolkningens holdninger til kriminalitet er mere præget af frygt og mindre præget af personkendskab til lovovertræderen.”

For det andet søgtes en tilpasning til reglerne i dansk retsplejelov om anholdelse og varetægtsfængsling, således som disse blev ændret i 1978 for navnlig at imødegå kritik af langvarige tilbageholdelser.

Grundlovens § 71, stk. 5, udelukker brug af varetægtsfængsel, hvor strafferammen kun er hæfte eller bøde. Den grønlandske kriminallov er udformet således, at der ikke er knyttet strafferammer til de enkelte forbrydelser, og således at frihedsberøvelsen som sanktion indtager en tilbagetrukket plads, selv for grove forbrydelser. Derfor har grundlovens bestemmelse ikke direkte kunnet være direktiv for udformningen af tilbageholdelsesregler i Grønland.

I kapitel 5, §§ 13-18 blev kriterierne for anholdelse og tilbageholdelse udbygget. Det siges i bemærkningerne til navnlig § 18, at såvel efterforskningens effektivitet som retsfølelsen tilsiger, at man kan tilbageholde i tilfælde af grove overtrædelser, selv om det er muligt, at en frihedsberøvende foranstaltning ikke vil blive påstået eller idømt. Tilbageholdelse er ikke udelukket i tilfælde, hvor den konkrete sanktion må forventes at blive bøde, idet sanktion af bøde i den grønlandske kriminalret anvendes i vidt omfang og ikke uden videre er udtryk for en vurdering af en lovovertrædelse som værende mindre grov.

Til forståelse af § 18, stk. 1, tilføjer bemærkningerne, at ordene ”der efter loven kan medføre idømmelse af frihedsberøvelse” kun har selvstændig betydning i forhold til særlovgivningen.

Ved § 18, stk. 2, gives hjemmel til at tilbageholde ud fra et retshåndhævelsessynspunkt ligesom i Danmark.

2.8.11.5. Personundersøgelser

Der blev ved lovændringen indsat en bestemmelse i § 18 f, stk. 1, om personundersøgelser. En tilsvarende bestemmelse findes tillige i kriminallovens § 84, men bestemmelsen hører naturligt hjemme i retsplejeloven sammen med andre bestemmelser om forberedelsen af kriminalsager.

2.8.11.6. Tilnærmelser til dansk retspleje

De tilnærmelser til den danske retsplejelov, der skete ved lovændringen indebærer ikke et egentligt brud med kriminalrettens system i Grønland, men udtrykker dog en begyndende glidning hen imod anvendelsen af retshåndhævelsessynspunkter som i det danske system.

Tilnærmelser til den danske retsplejelov har imidlertid også en sproglig konsekvens, idet udpræget dansk juridisk sprogbrug introduceres. F.eks. en nuancering som ”mistanke”, ”begrundet mistanke”, ”særlig bestyrket mistanke”. En oversættelse af sådanne nuancer til grønlandsk er i bedste fald et møjsommeligt arbejde.

2.8.11.7. Mangel på arrestlokaler

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremhæves af forskellen på forholdene for arrestanter i Danmark og Grønland. I Grønland findes uden for byerne hverken detentioner eller arrestlokaler. Politiets stedlige repræsentanter i bygderne må tilbageholde anholdte i eget hjem. I flere af byerne er der stadig kun rum, der er fælles for anholdte og berusede, der sættes i detention. Kun i de byer, hvor der er kriminalforsorgsinstitutioner, kan man anbringe arrestanter adskilt fra øvrige detentionsanbragte.

2.8.11.8. Drøftelse i Landstinget

Da lovforslaget blev forelagt Landstinget under efterårssamlingen 1981, besluttede man at nedsætte en arbejdsgruppe med deltagelse af landsdommeren og politimesteren. Forhandlingerne fortsatte herefter under forårssamlingen 1982. Lovforslaget mødte bred tilslutning i Landstinget, som særskilt drøftede reglen om løntilbageholdelse med 1/3 af det skyldige beløb. Drøftelserne mandede ikke ud i indstilling om ændringer i reglen, men en generel tilslutning til, at Det grønlandske Lovudvalg efter en periode skulle tage afsnittet om fogedens virksomhed op til vurdering.

2.8.12. Lov nr. 556 af 30. november 1983

Ved lov nr. 556 af 30. november 1983 blev der foretaget nogle ændringer af praktisk art. Bl.a. blev fogedens tvangsinddrivelsesmuligheder ændret (kapitel 7, § 1), således at adgangen til inddrivelse af offentlige krav til betaling af el, vand, varme og renovation ved løntilbageholdelse ikke blot gælder lejeboliger, men generelt enhver levering af disse ydelser fra det offentlige, herunder levering til boligstøttehuse.

Forslaget – der var anbefalet af politimesteren og kommunernes landsforening – havde tilslutning på Landstingets forårssamling 1983.

2.8.12.1. Landstingsdebat 1990 om retsvæsnets

På forårs- og efterårssamlingen 1990 havde Landstinget en bred debat om retsvæsnets i Grønland på basis af en betænkning fra Landstingets Retsudvalg. Landsstyreformanden bemærkede, at staten på mange områder løser sine opgaver i forhold til Grønland meget langsomt, og ”det er begrænset hvilken indflydelse, vi selv har”, men landsstyret har viljen til at deltage i løsning af problemerne. Landsstyreformanden bebudede at ville henvende sig til den danske regering herom. De her førte drøftelser medvirkede til kommissionens nedsættelse. Indstillingerne fra hjemmestyret rækker direkte ind i kommissionens arbejde.

2.8.13. Lov nr. 188 af 23. marts 1992

Ved lov nr. 188 af 23. marts 1992 blev retsplejeloven for Grønland ændret for at bringe overensstemmelse mellem denne og hjemmestyrets materielle lovgivning. Herefter er retsplejespørgsmål som udgangspunkt samlet og reguleret i retsplejeloven.

2.8.13.1. Parlamentarisk immunitet

Der blev ved lovændringen i 1992 indsat en bestemmelse i retsplejeloven (kapitel 5, § 20 a) om parlamentarisk immunitet for landstingsmedlemmer i overensstemmelse med den i 1988 indførte bestemmelse herom i landstingslov nr. 11 af 20. oktober 1988 om Landstinget og landsstyret.

2.8.13.2. Inddrivelse af grønlandske afgiftskrav

Efter ønske fra hjemmestyret blev der skabt hjemmel til, at grønlandske afgiftskrav – ligesom skattekrav – kan tvangsinddrives umiddelbart (kapitel 7, § 1, stk. 2, nr. 3). På daværende tidspunkt eksisterede 10 former for afgifter efter hjemmestyrets lovgivning, og inddrivelsen ville med den nye bestemmelse blive væsentligt effektiviseret.

Endvidere blev kapitel 7, § 12, stk. 4, ændret således, at der kan ske tilbageholdelse i udbetaling af penge, der tilkommer skyldneren, også for grønlandske afgiftskrav, hvis der fastsættes regler herom i den grønlandske afgiftslovgivning.

2.8.13.3. Kompetenceforskydning fra kredsretter til landsret i 1. instans

Ved lovændringen skete endnu en forskydning af kompetence fra kredsretterne til landsretten i 1. instans. I kapitel 1, § 15 indsættes således en ny bestemmelse, hvorefter en sag behandles af Landsretten som 1. instans, når dette for sagsområder, der henhører under hjemmestyret, er fastsat ved hjemmestyrets lovgivning.

Det hedder herom i bemærkningerne:

”Det kan i ganske særlige tilfælde være hensigtsmæssigt, at bl.a. visse sager af offentligretlig karakter eller sager der kræver særlig juridisk indsigt, altid påbegyndes i Landsretten. Der kan være tale om såvel civile sager som straffesager. Det forudsættes, at bestemmelsen kun vil finde anvendelse i enkelte undtagelsestilfælde, hvor det ligger klart, at der i alle sager af den pågældende type er behov for landsretsbehandling i 1. instans uden særlig bestemmelse herom efter § 15.

Endelig forudsættes, at Landstinget foretager høring af landsdommeren, forinden en bestemmelse af den pågældende art optages i en landstingslov eller landstingsforordning.”

(Regler af denne art findes i den grønlandske skattelov og har altid – siden 1950 – været indeholdt i lovgivningen om udøvelse af fiskerierhvervet, som er afløst af hjemmestyrelovgivning).

Samtlige partier i Landstinget støttede ændringsforslaget på efterårssamlingen 1991.

2.8.14. Lov nr. 151 af 31. marts 1993

Ved lov nr. 151 af 31. marts 1993 blev kapitel 4, afsnit D om ægteskabs- og forældremyndighedssager ændret. Dette skete i konsekvens af en samtidig ikraftsættelse pr. 1. juli 1993 for Grønland af myndighedsloven og ægteskabsloven (ved kgl. anordning) og lov om ægteskabets retsvirkninger (ikraftsat ved lov nr. 150 af 31. marts 1993). Formålet med disse nye bestemmelser var i videst mulig omfang at skabe retsenhed mellem dansk og grønlandsk ret inden for dette familieretlige område.

Ved lovændringen blev reglerne i retsplejeloven tilpasset til de nævnte særlove og i videst muligt omfang derudover til den danske retsplejelovs regler i disse sager.

2.8.15. Lov nr. 118 af 21. februar 1995

Foranlediget af, at medicansvarsloven blev sat i kraft ved anordning for Grønland den 1. januar 1996, blev der samtidig efter hjemmestyrets ønske indsat en bestemmelse i retsplejeloven om massemediernes kildebeskyttelse, så vidt muligt svarende til den danske retsplejelovs bestemmelse herom (kapitel 2, §§ 16 og 18).

Da visse af bestemmelserne i den danske retsplejelov om begrænsningerne i kildebeskyttelsen bygger på et strafferammekriterium, henvises i stedet til de relevante bestemmelser i den grønlandske kriminallov (§ 29, stk. 1-2).

2.8.16. Lov nr. 1082 af 20. december 1995

Den danske retsplejelov blev ændret ved lov om oprettelse af procesbevillingsnævn, nr. 390 af 14. juni 1995, hvorved kompetencen til at meddele 2. og 3. instansbevillinger i straffesager og civile sager blev overført fra Justitsministeriet til nævnet. Som en konsekvens heraf blev den grønlandske retsplejelov ændret ved lov nr. 1082 af 20. december 1995.

Samtidig blev kriterierne for at meddele tilladelse til anke til Højesteret som 3. instans ændret, således at det i civile sager er en betingelse, at sagen er af principiel karakter, og i kriminalsager, at sagen er af principiel karakter eller særlige grunde i øvrigt taler derfor. Kriterierne kom herved til at svare til kriterierne i den danske retsplejelov.

Hidtil var kriterierne for anke af sager behandlet af landsretten som 1. instans, at sagen skønnes at have almindelig interesse eller videregående betydning for en part, medens der for anke til Højesteret af sager behandlet af kredsretten som 1. instans blot udkrævedes Justitsministeriets tilladelse, jf. kap. 2.5. ovenfor og de daværende regler i retsplejelovens kapitel 6, §§ 12-13 og 21-22.

2.8.17. Lov nr. 476 af 12. juni 1996

I fortsættelse af de i 1992 gennemførte lovændringer (jf. pkt. 2.8.13.) blev der ved lov nr. 476 af 12. juni 1996 skabt hjemmel i retsplejeloven til tvangsfuldbyrdelse af offentlige krav og løntilbageholdelse herfor, i det omfang dette er fastsat i hjemmestyrets lovgivning inden for hjemmestyreanliggender, jf. landstingslov om inddrivelse og forebyggelse af restancer til det offentlige nr. 3 af 2. maj 1996 (kapitel 7, §§ 1, 12 og 23 a).

2.9. Konkluderende bemærkninger vedrørende retsplejeloven

Det må konstateres, at retsplejens organisation i Grønland siden 1951 ikke har undergået radikale ændringer. Det må ligeledes konstateres, at manglerne ved systemet har været debatteret og søgt afhjulpet på en måde, som i høj grad og på næsten alle felter ligner de problemstillinger, som retsvæsenkommissionen har måttet forholde sig til.

Især har spørgsmålet om de læge kredsretters kompetence været genstand for løbende overvejelser. Dette afspejles mere konkret ved, at retsplejelovens bestemmelse i kapitel 1, § 15 (om muligheden for at henskyde sager til landsretten som 1. instans) er den, der har været genstand for de hyppigste ændringer.

Kapitel 3. Kriminalloven for Grønland – tilblivelse og udvikling indtil kommissionens nedsættelse

3.1. Kriminallov for Grønland nr. 55 af 5. marts 1954 (Vestgrønland)

3.1.1. Undersøgelser af befolkningens retsopfattelse

På samme måde som kommissionen har søgt fremdraget, hvad der er befolkningens ønsker for retsvæsnets struktur og funktion, blev lovarbejdet i 1948 forberedt ved udsendelse af en juridisk ekspedition, som havde til opgave at foretage en undersøgelse af, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang det ville være muligt at indføre de i Danmark gældende retsregler for den del af den grønlandske befolkning, som var omfattet af den grønlandske ret.

Opgaven var omfattende, fordi der på dette tidspunkt fandtes ganske få skrevne lovregler for grønlandere, og fordi der forelå to helt adskilte retssystemer: Et for grønlandere og et for danskere i Grønland.

Opgaven var således at undersøge, hvad der var den grønlandske retsopfattelse i almindelighed ud fra sædvaner og praksis og i særdeleshed at finde den almene holdning til forbrydelse og straf.

Trækkes trådene tilbage til koloniseringens begyndelse (Vestgrønland) og frem til tiden efter anden verdenskrig, fremstår et billede af en udvikling, hvorunder den grønlandske befolkning havde ringe indflydelse på egne anliggender og med en autoritetstro over for ledere – det være sig kirkelige eller verdslige – tilpassede sig den etik og moral, som missionærer og handelsfolk kom med.

Når 200 års europæisk påvirkning således har gjort sig gældende, kan man spørge sig, om det er muligt i 1948 at genfinde en oprindelig grønlandsk tankegang om ret og retfærdighed og om forbrydelse og straf.

Den oprindelige konfliktløsning, eller konfliktundgåelse, som f.eks. trommedansen var udtryk for, havde ikke længere sin funktion, når det var lykkedes missionærer og administratorer at sætte sig igennem med deres opfattelse af samfundsnormer og samfundsreaktion over for lovovertrædere.

I det gamle samfund bestod moralen i nogle stiltiende forventninger til den enkeltes adfærd, mere end på formelle påbud fra samfundet; der var ingen sanktioner mod dem, der ikke levede op til disse forventninger. Man søgte at undgå konflikter, og aggressioner og moralske bebrejdelser forudsattes holdt nede, så de ikke udviklede sig til blodhævn. Ved trommedansen kunne parternes strid stilles til skue og gøres til grin, så aggressionerne kanaliseredes ud ad denne vej.

Europæernes – de kristnes – fremfærd i Grønland skete ikke uden undren fra grønlændernes side. Man fandt ikke de fremmede ufejlbarlige. Dette kommer stærkt til udtryk allerede i 1756, da Poul ”Grønlænder”, som var døbt af Hans Egede og opkaldt efter hans søn, i sit berømte lange brev til Poul Egede anstiller en filosofisk kritik over de kristnes adfærd: ”Jeres folk ved, at der er en Gud til, og dog lever de, som de havde ordre til at være onde, og det var til deres fordel og ære at synde [...]. Mine landsmænd derimod ved hverken, at der er en Gud eller djævel til, tror hverken der er straf eller belønning efter dette liv, og de lever skikkelig, omgås hinanden kærligt, deler fredeligt med hinanden og er fælles om maden” – og da han får kendskab til krige i Europa, priser han i samme brev sit land lykkeligt: “[...] hvor er det godt, hvis dine klipper ejer det guld og sølv, som de kristne er så begærlige efter, at det er skjult med så meget sne, at det er utilgængeligt [...]. Her er da, Gud ske lov, ikke så meget, at nogen får lyst til at slå os ihjel for det [...]”

”[...] Drab høres der meget sjældent om hos os, og det sker ikke, uden at en bliver mistænkt eller anklaget af en heksemester for at have dræbt nogen med sit hekseri. En sådan bliver uden barmhjertighed dræbt af vedkommende, som mener at have ligeså stor ret som bøddelen i jeres land til at aflive deres forbrydere, men de gør sig dog ikke til af det eller takker Gud for det som de store herrer i jeres land, når de har slået et helt lands indbyggere ihjel, som D. har fortalt mig.”

Denne tankegang om blodhævn som en pligt for den dræbtes slægtninge, indgydt ved heksemesterens, angakkoq’ens, mellemkomst, og den retsorden, der fulgte heraf, blev efterhånden svækket, idet missionærerne forbød angakkoq’erne og prækede den kristne lære. Europæernes indflydelse var på flere måder med til at undergrave den indfødte myndighed, der skulle håndhæve de gamle skikke, jf. Robert Petersen: ”De gamle og de nye autoriteter”, Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen 1970, s. 109.

I 1997 har cand.theol. Mogens Hindsberger i to bøger tegnet et billede af den grønlandske kristendomsopfattelse fra Hans Egede til vore dage og af grønlandsk livssyn i 1990’erne. Det kan herfra nævnes, at udbredelsen af kristendommen også havde sine sproglige vanskeligheder; det var ikke let at finde grønlandske ord, der fuldt ud forståeligt dækkede begreber som ”synd”, ”helligånd”, ”tilgivelse”. Ordet ”Gud” indførtes som et låneord. Om vanskelighederne ved at oversætte kriminalloven til grønlandsk henvises til ”Kriminalloven og de Vestgrønlandske samfund” s. 110, v. professor, dr.phil. Erik Holtved (Samfundsforskningsudvalget 1962).

3.1.2. Træk af ældre kriminalret

I ældre ret – før europæerne kom til landet – måtte opståede konflikter løses af de direkte involverede parter selv. Der var ingen kollektive beslutningsorganer eller nogen form for permanent lederskab over husholdningsniveau, og således ingen tredjepart, for hvem konflikter kunne forelægges. De hårde overlevelselsesbetingelser nødvendiggjorde et samarbejde i hushold og mellem disse indbyrdes, der udviklede en evne til konfliktfortrængning og/eller reaktionsmåder uden direkte konfrontation mellem de stridende parter. Blandt sidstnævnte kan nævnes

dels bagtalelse, dels forskellige former for ”fordækte” reaktioner som hævn ved tyveri, brug af trolddom osv. Herudover var håndhævelsen af de uskrevne sædvaneregler nøje knyttet til den offentlige menings dom, der gennem en ritualiseret konfrontation tilkendegaves ved de såkaldte trommedanse. De tvistende parter skiftedes til at synge nidviser imod hinanden, ”indtil denne ene part gav op under hensyn til forsamlingens bifald eller mishag, der indeholdt såvel dommen som straffen” (Oldendow, s. 128). Der fandtes dødsstraf, f.eks. for krænkelse af Angakkoqkerne (åndemanagerne) og blodhævn. Sidstnævnte var en pligt, der af samfundet pålagdes den dræbtes pårørende for at afskrække fra voldsgerninger. ”Fuldbyrdelsesmyndigheden” giver således sig selv.

Ved kolonitidens begyndelse havde hverken handelsmænd eller missionærer forståelse for det kulturelle grundlag for den oprindelige retstilstand. De forstod ikke befolkningens anderledes forhold til ejendomsretten eller befolkningens måde at afgøre tvister på. Missionærerne tog afstand fra sanglegene og deres form, men i øvrigt blandede man sig så lidt som muligt i grønlandernes forhold indbyrdes. Derimod blev der reageret i tilfælde af overgreb på handel eller mission. Reaktionerne har været forskellige fra sted til sted og fra person til person, ureguleret som adfærden var. Der er ikke nogen enig beskrivelse af, om behandlingen af grønlanderne som helhed var mild eller hård, men der blev anvendt ”tamp” og andre korporlige straffe (Oldendow, s. 130, Finn Gad, 4 Detailkomplekser i Grønlands Historie 1782-1808, København 1974, s. 140 ff., og Finn Breinholt Larsen, Fra Traditionel til Moderne ret, Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen, 1992).

1782 oprettedes de to *inspektørembeder*, som fik den højeste administrative og retslige myndighed. Disse suppleredes i 1862 og 1863 med *forstanderskaber*, bestående af præsten m.fl. samt nogle dygtige fangere. Forstanderskaberne kunne afgøre visse mindre straffesager, men voldssager og andre større forbrydelser hørte stadig under inspektøren. Ved lov af 27. maj 1908 om styrelsen af kolonierne i Grønland mm. afløstes forstanderskaberne af kommuneråd med en udvidet grønlandsk repræsentation. Pådømmelsen af egentlige forbrydelser henlagdes til en *blandet domstol* (kommunerådsformænd og danske embedsmænd) under forsæde af inspektøren.

For alle de nævnte myndigheders vedkommende – siden 1782 – gjaldt det, at de ved siden af dømmende myndighed samt ansvaret for efterforskning og tiltalerejsning tillige forestod fuldbyrdelsen af domme i straffesager. (Om sysselretterne som blev indført i 1926 henvises til pkt. 3.1.3. nedenfor)

Der fandtes yderst få og vage bestemmelser om, hvad der var strafbart, og hvilke reaktioner, der kunne anvendes. I handelsinstruksen fra 1782 fandtes følgende bestemmelse:

”Skulle noget usømmeligt af Grønlandere begaaes, som enten Tyverier eller andre grove Laster, da maae Kiøbmanden med al Lemfældighed formane dem til at afstaae derfra. Frugter dette ikke eller er Forseelsen særdeles grov, straffes de derfor efter Omstændighederne og Forbrydelsens Beskaffenhed.”

Bestemmelsen udviklede sig formentlig gradvis fra udelukkende at vedrøre grønlanderes overgreb på handelskompagniets ejendom eller personale til tillige at omfatte overgreb mel-

lem grønlandere indbyrdes (Finn Breinholt Larsen, jf. ovenfor). I 1819 indførtes tamp for hor. I øvrigt brugtes bøder, f.eks. for tyverier fra rævefælder. I praksis udviklede der sig også andre sanktioner, f.eks. forvisning fra bopladsen, afskæring af en kvindes hårtop (for fødsel i dølgsmål og fosterfordrivelse), udelukkelse fra handel i butikken og fortabelse af festtraktament på kongens fødselsdag.

Sagsantallet var ikke stort. I perioden 1882-1926 var der gennemsnitligt en halv snes domme om året. Det følgende tiår steg sagsantallet til gennemsnitligt 30 sager pr. år. Før, under og efter krigen forekom en nok ujævn, men dog kraftig stigning i kriminaliteten. Mens der i 1938 blev behandlet 98 sager, var antallet i 1948 nået op på 266 (Den juridiske ekspeditions betænkning og Goldschmidt, NTfK, 1954, s. 138 ff.).

Om det ”ret ufuldkomne” retssystem udtaler Oldendow (1936): ”I sig selv var det allerede en besværlighed, at der var så få og lidet udtømmende lovbestemmelser om, hvad der skulle anses for lov og ret. Men en endnu større vanskelighed affødtes ved den gammelkendte erfaring, at det slet ikke naturligt ligger i grønlandernes karakter at afgøre retsforhold efter bestemte regler. De går vel gerne med til reglernes fastsættelse, men når de skal anvende dem over for en landsmand, der har overtrådt dem, vil de ofte finde dem for hårde at dømme efter.”

3.1.3. Før kriminalloven: Sysseletterne

Domsmyndigheden for grønlandere var *sysseletterne*, hvor sysselmanden (en af landsfogeden beskikket embedsmand) var formand. Som nævnt i kap. 1 var der ofte personsammenfald mellem sysselmanden og kolonibestyreren. I straffesager bestod retten herudover af lige mange grønlandske og danske meddomsmænd. Til behandling og påkendelse af forbrydelser blev udtaget 2 danske og 2 grønlandske meddomsmænd.

Ved afstemningen skulle de grønlandske medlemmer stemme først, derefter de danske og til slut sysselmanden.

Sysselmanden skulle drage omsorg for fuldbyrdelsen af sysseletternes domme, i straffesager angående forbrydelser dog efter at dommen havde været forelagt landsfogden (anordning nr. 212 om retsplejen i Grønland 26. juli 1926).

Kommunerådenes opgaver inden for strafferetsplejen var begrænset til forberedende forhør i mindre sager, herunder mulighed for at søge sagerne (først og fremmest om overtrædelse af kommunale vedtægter) afgjort ved bødevedtagelser.

For grønlandere fandtes ingen samlet kriminalretlig lovgivning, men kun enkelte upræcise straffebestemmelser. Sysseletten måtte selv træffe afgørelse om, hvilke forhold der herudover var kriminelle og havde vid adgang til efter et frit skøn at anvende retlige sanktioner.

Praksis i sysseletterne, der med sysselmanden som formand havde et stærkt dansk islæt, blev derfor den væsentligste kilde til den grønlandske kriminalret.

3.1.4. Ønsker om indførelse af dansk strafferet

Allerede i 1916 ytrede landsrådene ønske om en straffelovgivning med virksomme straffe, herunder indespærring og straffearbejde. Fængselsstraf skulle dog ikke være langvarig eller på livstid, da det havde en uheldig indflydelse på sundheden. Hvis fængsler var for dyre, kunne man overveje at flytte de dømte til en øde ø. I 1929 behandlede et udkast til ikraftsættelse af den danske straffelov i en tilpasset form efter den praksis, der havde udviklet sig under forstanderskaberne (1862-1911) og de blandede domstole (1912-1926).

Dette straffelovudkast har daværende landsfoged i Sydgrønland Knud Oldendow i artiklen ”Lov og Ret” i Grønland (1930) benævnt som værende ”for tung en rustning for det grønlandske samfund”. Han afviser ikke et behov for anvendelse af streng straf, så det giver den domfældte såvel som andre indtryk af, at det er alvor, og således heller ikke fængselsstraf i sig selv. Men han anfører, at fængselsstraf giver faktiske vanskeligheder at praktisere: Dels fordi man på grund af den ringe kriminalitet ikke godt kan have en fængselsanstalt ved hver koloni, og indretning og drift selv af et centraliseret fængsel på grund af forholdene i sig selv ville blive svær at gennemføre, og dels endelig fordi omkostningerne, transport, opsyn, bespisning mv. formentlig vil blive ret store i forhold til det grønlandske retsvæsens almindelige budget. Dertil føjer han som en vis koloniasatorisk-human betragtning det mindre ønskelige i at indespærre naturmennesker i fængsler, (s. 93). Han påpeger, at forslaget ikke må gøres for juridisk indviklet, og nævner eksempel på, at forslaget har været anvendt af sysselretterne på en måde, som viser, at forståelsen af forslaget har været mangelfuld og vanskelig for retterne. Resultatet er blevet urimeligt høje straffe for f.eks. førstegangs-forbrydelser, (s. 96).

Forslaget blev vedtaget af landsrådene, idet man fandt en straffelov for Grønland et uafviseligt krav, og begge landsråd ønskede fængselsstraf for svære forbrydelser, således at der byggedes fængsler i f.eks. Godthåb og Julianehåb og i Nordgrønland (nordlige Vestgrønland).

Det blev dog bemærket, at udkastet skulle affattes i et letfatteligt sprog, da det foreliggende havde så mange juridiske udtryk, at det var umuligt at oversætte uden at ledsage det af forklarende og fortolkende sætninger. (Forslaget indeholdt mange nydannelser for Grønland, f.eks. indgående regler for nødværge, kriminel lavalder (15 år), tilregnelighed, uagtsomhed, forsøg og medvirken, betinget straf mv.).

I 1934 spurgte man igen til sagen, og efter krigen i 1945 bad man om at få straffelovsudkastet fra 1929 taget op igen. De anvendte foranstaltninger som idømmelse af bøder afskrækkede ikke tilstrækkeligt, og folk, der idømtes straffearbejde, skulle virkelig straffes og ikke ud at danse om aftenen. Der skulle føres tilsyn med dem, hvorfor indretning af fængsler var nødvendig.

Styrelsens direktør forelagde i 1946 1929-straffelovsudkastet for landsrådene på ny og igen med ordene ”den danske straffelov i uforandret skikkelse vil naturligvis være en alt for tung rustning for det grønlandske samfund”, og han bemærkede, at udkastet skulle undergå en nærmere behandling i styrelsen, før det blev forelagt landsrådene.

Igen udtalte landsrådene sig enstemmigt for udkastet og ønskede disse strafferegler sat i kraft snarest muligt. Der var allerede eksempler på, at der var dømt efter disse regler, selvom de ikke var lov.

I 1949 påpegede landsrådet – som ofte før – at der var vanskeligheder med at fuldbyrde de idømte sanktioner til skade for retsbevidstheden. F.eks. dømte sysselretterne i mangel af bedre til straffearbejde. De dømte levede som almindelige lejere og kunne gøre hvad de ville i fritiden. Det var demoraliserende og forringede rettens anseelse. Der burde derfor bygges arresthuse, hvor disse dømte kunne isoleres uden for arbejdstiden. Man var klar over, at dette forslag ville lide samme skæbne som landsrådenes andre ønsker vedrørende straffe, nemlig blive udsat til den juridiske ekspeditions betænkning forelå. Men her taltes kun om arresthuse, ikke fængsler. Landsrådet vedtog enstemmigt denne modificerede udtalelse:

”Under henvisning til de stedfundne forhandlinger skal landsrådet udtale, at indretning eller bygning af arresthuse eller straffeanstalter, i hvert fald som beboelse for de straffede personer uden for arbejdstiden, til en begyndelse ved visse hovedsteder efterhånden må anses for presserende af hensyn til opretholdelsen af respekten for retsordenen, idet de nu bestående muligheder for straf ikke længere findes at være tilstrækkelige.”

3.1.5. Den juridiske ekspedition

3.1.5.1. Opgaver

I juni 1948 besluttede statsministeren, at der skulle udsendes en ekspedition til Grønland med det formål under et års ophold i Grønland at undersøge retstilstanden og stille forslag med hensyn til den fremtidige grønlandske retsordning. Baggrunden herfor var dels et voksende krav hos de grønlandske repræsentanter om i retlig henseende at blive ligestillet med danske, dels ønsket fra alle sider om faste regler, navnlig på strafferettens område.

Ifølge instruks for ekspeditionen var opgaven at undersøge hvorvidt, og i bekræftende fald i hvilket omfang det ville være muligt at indføre de i Danmark gældende retsregler for den del af den grønlandske befolkning, som var omfattet af den grønlandske ret. Ekspeditionen afgav betænkning i 1950 omfattende civilretten og strafferetten. (Som tidligere nævnt behandlede Grønlandskommissionen af 1950 procesretten og den del af den offentlige ret, der vedrørte styrelsesordningen for Grønland).

Ekspeditionen foretog under et års rejse i Grønland en systematisk gennemgang af afgørelser i kriminalsager, således som de fremgik af kommuneråds- og sysselrådsprotokoller fra 1935-1948 samt sysselretsprotokollerne, overvejende fra 1926-1948. Dette kildemateriale blev suppleret med mundtlige oplysninger fra medlemmer af de grønlandske råd og tjenestemændene, samt fra andre grønlandere og danskere. Flertallet af de drøftelser, der blev ført med grønlandere, foregik med tolk.

3.1.5.2. Forbrydelserne – ”Normsystemet”

Betænkningen indeholder (hæfte 5) en undersøgelse af, om den danske straffelovs forbrydelseskategorier eller delikter, dvs. normerne for hvad der anses for en forbrydelse, kunne indføres i Grønland.

Ekspeditionen fandt efter en grundig gennemgang af det omfattende kildemateriale for afgørelser i de enkelte sysler og kommuneråd, sammenfattende benævnt ”den grønlandske retspraksis”, at de danske forbrydelseskategorier stort set ville kunne anvendes. Man bemærkede dog, at det grønlandske ønske om at kriminalisere ægteskabsbrud ikke burde gennemføres, fordi de fremtidige regler også vil skulle gælde for personer omfattet af dansk ret, og en kriminalisering ville stride mod disse personers retsopfattelse.

Vedrørende forbrydelser mod kønssædeligheden citeres en række oplysninger om en anden grønlandsk moralopfattelse, men ekspeditionen fandt, at de danske normer for dette område kunne indføres, bl.a. fordi det ville være uheldigt i Grønland at skabe et ly mod indskriden over for handlinger, som var forbudt i Danmark.

Kun på enkelte områder, som f.eks. hasardspil og hensættelse i farlig beruselse, har ekspeditionen taget særligt hensyn til den grønlandske retspraksis, uanset at dette måtte føre til strengere resultater end efter dansk ret.

Man konstaterede således som hovedregel en nær overensstemmelse med dansk opfattelse af de strafferetlige normer. Dette tilskrives den betydelige udbredelse, den kristne etik i kolonisationsperioden havde fået i den grønlandske befolkning (hæfte 5, s. 4). Forbrydelsesnormer i den danske straffelov, som ikke hidtil havde været kendt i Grønland, fandtes dog også at burde indføres i en kommende lovgivning. Det blev i den forbindelse anført, at lovgivningen også skulle gælde for personer, der hidtil havde været omfattet af dansk ret, og at det måtte undgås, at Grønland blev gjort til et ly mod retsforfølgning.

Ekspeditionen henstillede på den baggrund, at der skulle udarbejdes en lov for Grønland, som med hensyn til normer blev tilnærmet den danske straffelov mest muligt.

3.1.5.3. Forbrydernes retsfølger – ”Reaktionssystemet”

Ekspeditionen fandt ved sin gennemgang af kildematerialet en broget mangfoldighed og talrige kombinationer af foranstaltninger (hæfte 6, s. 63), hvorimod dansk retspraksis var præget af et takstsystem. Ikke mindre end 190 forskellige kombinationer af foranstaltninger forekom (s. 5).

Alt i alt fandt man ikke, at bestemte foranstaltninger blev anvendt over for bestemte forbrydelseskategorier (s. 12).

Da der har været meget få regler for anvendelsen af foranstaltninger, har kommuneråd og systeretter efter et frit skøn kunnet træffe afgørelse fra tilfælde til tilfælde. Dette har muliggjort praktiseringen af individuelle behandlingsmetoder over for kriminelle, men har naturligvis samtidig haft til følge, at den, som havde gjort sig skyldig i en overtrædelse, blev udsat for en betydelig vilkårlighed (s. 63). Da man i det grønlandske samfund har indgående kendskab til de enkelte borgere, er det forståeligt, at behandlingen af de kriminelle bliver meget individualiseret.

Ekspeditionen gennemgik de enkelte foranstaltninger, der har været bragt i anvendelse, og fremhævede (s. 80) de vanskeligheder, der har vist sig ved at føre det fornødne tilsyn med, at foranstaltningerne blev effektueret i overensstemmelse med deres formål, og den utilfredshed, som landsråd og kommuneråd har givet udtryk for med hensyn til den tilfældige og uorganiserede måde, hvorpå fuldbyrdelsen af de forskellige foranstaltninger fandt sted.

Ekspeditionen anførte (s. 86), at ”det tillægges den største betydning, at der indføres tilsyn med de fuldbyrdende myndigheder med det formål at forhindre, at vilkårligheder eller misbrug finder sted”, men er på den anden side klar over vanskeligheden ved at skaffe egnede personer til dette hverv.

Forvisning af personer foresloges opretholdt som foranstaltning, men begrænset til tilfælde, hvor der med sikkerhed kunne skaffes den forviste bolig og erhverv på forvisningsstedet, og som hovedregel kun til pladser, hvor familie eller andre kunne tage sig af vedkommende. Også tvangsarbejde måtte forudsætte, at de pågældende var undergivet et effektivt tilsyn (s. 75 ff.).

Særligt om indespærring nævnes, at denne foranstaltning har været anvendt 14 gange inden for tiårs-perioden 1938-1948 (tabel XVI) i forhåndenværende, interimistiske lokaler og under meget forskelligartede former fra sted til sted (s. 13-16).

Det beskrives videre, at af de 14 ovennævnte personer i tiårsperioden har 4 på grund af den psykiske belastning måttet løslades efter kortere tid. På side 14 nævnes dernæst, at ud af disse 4 fik 3, som (i 1941) var domfældt i samme sag om uterlighed mod en mindreårig pige, depressive symptomer af indespærringen.

På side 61 siges det på dette grundlag sammenfattende, at ”indespærring i flere tilfælde har haft skadelige virkninger, idet de domfældte ikke har tålt foranstaltningen. Af 14 personer, der har været underkastet indespærring, har fire på grund af den psykiske belastning måttet løslades efter kort tids forløb. Kun fem har recidiveret, hvilket kunne tyde på, at indespærringen har haft en vis specialpræventiv effekt”, men ekspeditionen ”finder dog det talmæssige materiale alt for lille til, at man kan drage nogen sikker slutning med hensyn til indespærrings specialpræventive funktion”.

Generelt anførte ekspeditionen om de anvendte foranstaltninger, at disse – ”uanset deres større eller mindre general- eller specialpræventive funktion – i hvert fald ikke, således som fæng-

selsstraffen erfaringsmæssigt gør det i Danmark, medfører, at de kriminelle udstødes af det almindelige samfundsliv. Med undtagelse af de tilfælde, hvor indespærring har været anvendt, synes foranstaltningerne heller ikke på nogen måde at være skadelige for de pågældendes psykiske eller fysik" (s. 64).

Ekspeditionen fandt videre (s. 81), at "der går som en linie igennem de grønlandske retsafgørelser, at den foranstaltning søges valgt overfor den kriminelle, som er bedst egnet til i fremtiden at holde ham fra kriminalitet, og som i mindst muligt omfang isolerer ham fra samfundet."

Grønlandsk retspraksis synes i det hele mere præget af et "individualiserende personlighedssystem" end af det "takstsystem baseret på den begåede lovovertrædelse", som dansk strafferet bygger på. Ekspeditionen fandt, at Grønlands retspraksis er udtryk for anvendelse af gerningsmandsprincippet og ikke gerningsprincippet.

Kommissionen finder, at der ved læsningen i dag af ekspeditionens casuistiske materiale tegner sig et mere broget billede, som det er vanskeligt at se et mønster i.

Ekspeditionen pegede på bøde som anvendelig over for bagatelkriminalitet, således at man også fik mulighed for at tilgodese generalpræventive hensyn, og for at undgå at de specialpræventive synspunkter skulle føre til for vidtgående afgørelser i forhold til forbrydelsen.

Ekspeditionen anbefalede, at betingede domme indførtes i størst muligt omfang. (Dette gennemførtes dog ikke ved lovudkastet, jf. nedenfor).

Ekspeditionen foreslog, at der af hensyn til samfundets sikkerhed blev mulighed for at idømme isolering ("forvaring"), dog således at de isolerede i mindst muligt omfang mærkede afsondretheden.

I konsekvens af de individuelpræventive principper, som ekspeditionens forslag byggede på, mente man, at foranstaltninger som hovedregel måtte være tidsbestemte inden for visse rammer – angivelse af maksimumstid eller lignende.

Ekspeditionen konkluderede (s. 64), at: "Det fremtidige reaktionssystem bør bygge på den herskende praksis. Dette vil føre til resultater afvigende fra gældende dansk ret, men en sådan løsning synes rigtig og forsvarlig under hensyn til at den er stemmende med moderne kriminalpolitiske principper, som i hovedsagen går ud på, i hvert fald overfor kriminelle af den alvorligere type at anvende individuelle behandlingsmetoder, og som lægger vægt på at lette den kriminelle vejen tilbage til en normal social tilværelse."

Ekspeditionen afviste derimod udkastet til straffebestemmelser af 1929 og den deri indeholdte sanktion af fængsel, som landsrådene havde vedtaget. Det tilføjedes i den forbindelse, at det næppe er forsvarligt på et tidspunkt, hvor fængselsstraffens sociale værdi er stærkt omdiskuteret, og hvor man søger nye former for behandling af kriminelle, at indføre denne strafart i et

samfund, hvor den er vanskelig gennemførlig, og ”hvor man har konstateret dens skadelige virkninger.”

Kommissionen kan i relation til den juridiske ekspeditions vurdering af frihedsstraf (inde-spærring) bemærke, at det forannævnte statistiske materiale over en 10-årig periode ikke i sig selv synes at indeholde en dokumentation for generelt skadelige virkninger af indespærring i Grønland for den grønlandske befolkning. Kommissionen har i den forbindelse noteret sig, at ekspeditionen i øvrigt anser dette materiale for at være for lille til at drage konklusioner om foranstaltningernes specialpræventive funktion.

Ekspeditionen forklarede landsrådets ønske om indførelse af fængsel som sanktion over for forbrydere som værende et ønske om at have et sted at anbringe mere farlige kriminelle, og at landsrådet ikke havde tænkt sig fængsler som i Danmark.

3.1.5.4. Den juridiske ekspeditions indstilling

”Ekspeditionen henstiller, at der udarbejdes en lov for Grønland, som med hensyn til normer tilnærmes den danske straffelov mest muligt, og som med hensyn til sanktioner bygger på grønlandsk praksis. Ekspeditionen nærer ingen betænkeligheder ved, at det grønlandske fremtidige reaktionssystem bygges på gældende grønlandsk ret, fordi denne i princippet er i harmoni med moderne kriminalvidenskabs krav.”

Man indstillede således at kriminalisere de samme handlinger, som omfattedes af den danske straffelov, idet man anså denne retstilstand for nået for de under grønlandsk ret stående personer på grund af den ca. 200-årige europæiske indflydelse på grønlandsk levemåde og tanke-sæt.

For så vidt angår kriminallovens reaktionssystem – forbrydelsens retsfølger – fandt man derimod ikke, at den 200-årige europæiske indflydelse på samme måde havde gjort sig gældende, og man indstillede derefter et individuelt foranstaltningssystem med vægten på gerningsmandsprincippet.

På dette grundlag blev loven opdelt i to dele – regler om forbrydelser og regler om foranstaltninger. Denne opdeling førte til, at antallet af forbrydelsestyper kunne reduceres i forhold til antallet i den danske straffelov, idet en differentiering i strafudmålingsøjemed var unødvendig. (Straffelovskommissionens formand, professor Hurwitz, har i den forbindelse benævnt kriminallovens forenkling som ”et interessant forsøg”, men taler dog i øvrigt for faste grænser for det strafbares område, ”hvis der skal være alvor i retsstatens bekendelse til grundsætningen om, at straf skal hvile på lov.” (Forord til kriminalret specielle del, 1955)).

3.1.6. Lovudkast med bemærkninger

3.1.6.1. Udformning af lovudkast

Kriminalretsdelen af den juridiske ekspeditions betænkning var affattet af Verner Goldschmidt, som fik til opgave at udarbejde udkast til kriminallov for Grønland.

I NTfK 1954 udtalte Goldschmidt herom, at han ved udarbejdelsen af et sådant udkast fandt inspiration i Enrico Ferri's udkast til (italiensk) straffelov af 1921, da man i dette udkast havde fulgt en fremgangsmåde, hvorefter reglerne om forbrydelser og reglerne om reaktioner var adskilt. Baggrunden for det italienske udkast var en ideologisk kamp mod det daværende strafferetlige reaktionssystem i Italien, medens baggrunden for det grønlandske udkast var et forsøg på at kodificere grønlandsk retspraksis. Kriminallovsudkastet ”udsprang således ikke af nogen bestemt kriminalretlig ideologi, om end den italienske og den tilsvarende svenske kriminalpolitiske retning såvel som herskende dansk kriminalretlig teori har øvet indflydelse på den måde, hvorpå jeg opfattede, systematiserede og karakteriserede det reaktionssystem, som jeg under opholdet i Grønland har fået kendskab til.”

Den juridiske ekspeditions arbejde dannede således grundlaget for udkast til kriminallov, og ekspeditionsbetænkningens udsagn går i vidt omfang igen i lovforslagets bemærkninger.

3.1.6.2. Forelæggelse for landsrådet 1950

Udkastet til kriminalloven for Grønland blev forelagt for Grønlands landsråd i 1950. Her udtalte formanden (dvs. landshøvdingen) bl.a., at man i Danmark havde erfaret, at straf som f.eks. fængsel ikke havde stor værdi, og at man arbejdede på at finde måder at behandle forbrydere på, som ikke slår disse ud af samfundet, men gør dem til samfundsnyttige borgere. F.eks. i Danmark og Sverige anvendes åbne anstalter, hvor de domfældte uden indespærring kan færdes frit omkring. Disse nye tanker stemmer med den måde, man her i Grønland har behandlet de kriminelle på, og det synes ganske naturligt at udarbejde en lov for Grønland efter disse nye principper.

Formanden udtalte endvidere, at hvis forslaget tiltrædes, vil Grønland være det land i verden, som har den mest moderne kriminallov, og hvis udkastet bliver lov, og loven viser sig at have gode virkninger, vil det således kunne tjene som forbillede for andre nationer.

Med hensyn til forvaring blev det anført, at der af ministeriet ville blive udstedt nærmere regler om indretning af den bygning eller lejr, hvori de forvarede kunne opholde sig, og der ville blive taget skridt til opførelse af nødvendige bygninger samt udvælgelse og ansættelse af det nødvendige personale.

Landsrådet tilsluttede sig kriminallovsforslaget med de af landsrådet stillede ændringsforslag, som i det væsentligste fulgtes i det senere udkast. (Ekstraktudskrift af landsrådsforhandlingerne er trykt som bilag 1 til lovforslag, Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 411).

De vigtigste forslag fra landsrådet var: 1) At vold mod offentlig myndighed kriminaliseredes, 2) at manddrab og uagtsomt manddrab adskiltes i to bestemmelser, 3) at frihedsberøvende foranstaltninger idømt på ubestemt tid skulle tages op for retten senest 3 år efter dommen og derefter hvert andet år, samt 4) en bestemmelse der hjemlede frakendelse af valgret og valgbarhed til landsrådet. Sidstnævnte forslag fulgtes ikke, idet det nyvalgte landsråd i 1951 ikke kunne tilslutte sig det, ligesom Justitsministeriet havde udtalt sig imod det.

3.1.6.3. Forelæggelse for Straffelovskommissionen

Udkastet blev herefter gennem Justitsministeriet forelagt for straffelovskommissionen, som i betænkning den 3. marts 1951 ikke tog afstand fra udkastets principper, hvorimod der blev foreslået nogle ændringer af overvejende teknisk karakter. (Indledningen til kommissionens betænkning er trykt som bilag 3 til lovforslaget, Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 423).

Kommissionens betænkning blev kommenteret i Justitsministeriets skrivelse af 26. juni 1951 til Grønlandsdepartementet. (Trykt som bilag 4 til lovforslaget, Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 445).

Vedrørende anvendelsen af betingede domme udtalte Justitsministeriet, at denne reaktionsform ville være meget problematisk, når det tages i betragtning, at udkastets foranstaltninger i forvejen tillader en betydelig differentiering af reaktionen mod kriminelle handlinger, ligesom der ved udkastet er lagt vægt på at hjemle adgang til senere at ændre den første afgørelse. Justitsministeriet fandt således, at regler om betingede domme kan virke som en unødigt komplikation af foranstaltningssystemet. Folketingsudvalgets betænkning over kriminallovsforslaget 28. januar 1954 tilsluttede sig dette synspunkt. (Betingede domme indførtes i 1978, jf. nedenfor afsnit 2.5.2.2.).

3.1.6.4. Forelæggelse for landsrådet 1951

Et ændret udkast til kriminallov blev forelagt Grønlands Landsråd i samlingen 1951. Landsrådet konstaterede, at dets indstillinger fra 1950 i alt væsentligt var fulgt.

Der var uden afstemning enighed om at tiltræde lovudkastet med enkelte mindre ændringer. (Ekstraktudskrift af landsrådets forhandlinger 1951 er trykt som bilag 2 til lovforslaget, Folketingstidende 1953-54, tillæg A, sp. 415).

3.1.6.5. Drøftelse af lovudkastet på kredsdommermøde 1953

Udkastet blev endvidere drøftet på Grønlands første kredsdommermøde i september 1953 i Godthåb med deltagelse af kredsdommerne og landsdommeren, Politimesteren i Grønland og overbetjentene i Vestgrønland.

Politimesteren savnede en normal strengere foranstaltning mod grovere forbrydelser. Med de vanskeligheder, der hidtil har vist sig for fremskaffelse af egnede anbringelsessteder, var det ikke muligt at komme uden om oprettelse af en særskilt anstalt. Ved lovudkastets regler om tvangsarbejde og forvaring havde man i for høj grad lagt vægt på gammel tradition. Efter politimesterens opfattelse burde man søge at undgå, at den nævnte normale, strengere foranstaltning skulle udstås i Danmark. Synspunkterne støttedes fra mange af talerne, og der blev givet udtryk for, at den gamle påstand om, at grønlændere ikke tålte indespærring, ikke passede. Der burde skabes mulighed for fængsling i Grønland af farlige personer i kortere tidsrum, og fængslerne måtte etableres i gode og sunde lokaler.

Mødet vedtog 9. september 1953 en udtalelse, tiltrådt af politimesteren, om Kriminallovsudkastet, hvori det bl.a. udtaltes, at udkastet gav for ringe praktisk og legal mulighed for at anvende strengere foranstaltninger end bøde, tvangsuddannelse og forvisning. Der ville komme et stigende behov for at tvangsarbejde kunne gennemføres effektivt og på en måde, der giver mere mulighed for kontrol med de dømte end nu.

Man henstillede derfor, at de i udkastets § 102 opstillede betingelser for anvendelse af tvangsarbejde udvidedes, og at der indrettedes anbringelsessteder ved 2-3 byer hertil.

Med hensyn til foranstaltningen forvaring lagde mødet vægt på, at der snarest blev opført en bygning eller lejr hertil, idet man ellers måtte befrygte, at det kunne blive påkrævet at dømme ikke alene unormale, men også normale lovovertrædere til afsoning i Danmark, hvilket formentlig så vidt muligt burde undgås.

Endelig henstilledes, at udkastets bestemmelser om foranstaltningsnævn udgik, da man opfattede dem som overflødige og unødigt sinkende samt en forflygtigelse af retternes og politiets ansvar.

3.1.6.6. Folketingsbehandlingen

Forslag til kriminallov for Grønland blev fremsat i Folketinget den 22. oktober 1953. Ved fremsættelsen udtalte daværende statsminister Hans Hedtoft: "Jeg tillægger det stor betydning, at man gennem en kriminallov som den foreslåede undgår at krænke grønlandske retstraditioner og viger tilbage for at fordanske det grønlandske samfund på et område, hvor dette har en ordning, der fuldt ud tilfredsstillende landets behov."

Under udvalgsbehandlingen (betænkning af 28. januar 1954) stilledes en række ændringsforslag, herunder om udvidelse af anvendelsen af foranstaltningen tvangsarbejde og om lovens revision.

Lovforslagets almindelige og specielle bemærkninger har som tidligere omtalt en række henvisninger til "hidtidig grønlandsk retspraksis", med forskellige ordvalg som f.eks. "den grønlandske retstradition", "gældende grønlandsk ret", "hidtil i Grønland gældende strafferet",

”hidtidig grønlandsk ret”, ”grønlandsk retsopfattelse”. Henvisningerne dækker den juridiske ekspeditions udsagn efter gennemgang af kildemateriale fra sysselretter mv.

Under 2. behandlingen i Folketinget den 5. februar 1954 rettede folketingsmedlem Augo Lynge en skarp kritik af udlægningen af dette kildemateriale som baggrund for lovforslagets foranstaltningssystem. Udtalelsen citeres her:

”Grunden til, at jeg har bedt om ordet, er, at jeg gerne vil gøre et par småbemærkninger, ikke til selve lovforslaget, som er et resultat af et godt og dygtigt arbejde, og som allerede er vedtaget af landsrådet, men til bemærkningerne til lovforslaget, der efter min mening på enkelte steder er knap så gode. I bemærkningerne omtales ofte ”den hidtidige retspraksis” i Grønland som grundlag og rettesnor for det foreliggende lovforslags forskellige paragraffer. Så vidt jeg kan se, har man i denne praksis set en særlig grønlandsk tankegang og et særlig mildt syn på forbrydere, et syn, der er forskelligt fra andre steders syn. Men vil man erkende tingene, som de er – og det skal man i alle tilfælde, og ikke mindst når det gælder lovforslag – må man påpege, at ansvaret for denne retspraksis må ligge lige så meget hos de danske embedsmænd i Grønland som hos grønlænderne. Man må erkende – hvad der ikke ses af bemærkningerne – at danske meddomsmænd altid har været i majoritet i grønlandske retssager, således som det er foreskrevet i loven om Grønlands styrelse. Sysselmanden har altid været dansk. Kun rent undtagelsesvis har man haft grønlandske sysselmænd og da først i slutningen af perioden før 1950. De grønlandske meddomsmænd har så godt som altid udgjort mindretallet i grønlandske domstole.” (Folketingstidende 1953-54, sp. 3108 ff.).

Kriminalloven blev vedtaget den 5. marts 1954 og blev sat i kraft den 15. juli samme år.

3.1.6.7. Kriminallovens indhold i hovedtræk

På baggrund af lovforslagets bemærkninger kan følgende hovedtræk ved kriminalloven nævnes:

- At terminologien ”kriminallov” i stedet for straffelov og ”foranstaltninger” i stedet for straf mv. er valgt for at understrege lovens princip om individuel behandling og for at modvirke, at man uden videre overfører gængse danske strafferetlige synspunkter til Grønland.
- At loven i modsætning til tidligere retstilstand finder anvendelse på alle personer i Grønland (foreløbig Vestgrønland).
- At loven er delt i to dele, hvor 1. del beskriver, hvad der er kriminelt uden at indeholde strafferammer eller angive nogen retsfølge, og 2. del beskriver retsfølgerne.
- At lovens katalog over forbrydelser i 1. del i det væsentlige svarer til den danske straffelovs delikter, visse steder forenklet eller sammentrængt.
- At alle forbrydelser er undergivet offentlig påtale.
- At loven hjemler adgang til at idømme følgende foranstaltninger: 1) advarsel, 2) bøde, 3) beskikkelse af tilsyn, 4) anvisning af eller forbud imod ophold på bestemt sted, 5) tvangsarbejde, 6) tvangsuddannelse, 7) lægelig begrundet kur eller anstaltsbehandling, 8) forvaring, 9) andre indskrænkninger i handlefriheden, og 10) konfiskation.
- At domstolene frit kan benytte de forskellige foranstaltninger, herunder frit kombinere dem.
- At lovens løbende foranstaltninger kan idømmes på ubestemt tid eller med fastsættelse af en længstetid, der højst kan være 10 år.
- At domfældte og påtalemyndigheden har adgang til at få spørgsmålet om ophævelse af en foranstaltning prøvet ved domstolene, og at domstolene – dersom der i den oprindelige

dom er taget forbehold herom – til enhver tid kan forandre en idømt foranstaltning, også uden at der foreligger ny kriminalitet, i skærpende retning.

- At ikke blot psykiske, men også legemlige sygdomme kan indicere idømmelse af lægelig behandling.
- At frihedsberøvende foranstaltninger indtager en tilbagetrukket plads i reaktionssystemet.

3.1.6.8. Kritik af lovbemærkninger til visse bestemmelser om forbrydelsesnormer

Forbrydelsesnormerne i kriminalloven, herunder også forbrydelser mod kønssædeligheden, svarer i det væsentlige til den danske straffelovs normer, jf. ovenfor pkt. 3.1.5.2. Lovforslagets bemærkninger i kapitlet om forbrydelser mod kønssædeligheden gentog den juridiske ekspeditions bemærkninger om en anden moralopfattelse i visse kredse i Grønland.

Dette gav folketingsmedlem Augo Lynge anledning til følgende udtalelse under folketingsbehandlingen:

”Dernæst vil jeg gerne omtale bemærkningerne til en enkelt paragraf, bemærkninger, som efter min mening er uheldigt formet og udtryk for en uheldig og forkert opfattelse, således at de virker til skade for den grønlandske prestige og derfor ikke bør have lov til at passere uden at være påtalt fra grønlandsk side. Det drejer sig om bemærkningerne til § 53.

Der står: ”Det fremgår af en række grønlandske retssager, at medens man anser samleje med børn under en alder mellem 14 og 15 år for kriminel, stiller forholdet sig anderledes, når talen er om anden kønslig omgængelse end samleje. I visse kredse af befolkningen anser man det for ganske uskadeligt, at voksne beskæftiger sig kønsligt med mindreårige. Man mener, at der ved de uterlige handlinger hverken tilføjes barnet fysisk eller psykisk skade, når blot de ikke foretages mod barnets vilje.”

Det er grimme ord, der her er nedfældet i disse uhyggelige bemærkninger – ja, læg mærke til: I bemærkningerne til lovforslaget. De er så kategoriske, at ikke engang formildende ord, f.eks. ”som om” eller ”det synes, som om”, har været anvendt.

Jeg vil derfor sige her på rette sted, det sted, hvor den slags ting skal siges, at efter min overbevisning er det, der står her, forkert. Jeg ved ikke, om det er hændt, at enkelte personer, der har været indkaldt som vidner ved retshandlinger, har haft et sådant syn, men det er ikke normalt, og det er forkert derfra at slutte, at det er det generelle syn i ”visse kredse af befolkningen.” Det er i hvert fald en misforståelse. Det må bestrides, at der noget sted i Grønland findes et almindeligt mildt syn på sædelighedsforbrydere, der behandler mindreårige uterligt.

Men bemærkningerne går et stykke videre. I slutningen af bemærkningerne til § 53 udtales det, at det må anses for hensigtsmæssigt, at der i de administrative bestemmelser om påtale ”optages en bestemmelse om, at der ikke rejses tiltale mod personer, som i overensstemmelse med lokal, traditionel moralopfattelse har behandlet mindreårige uterligt [...]”

Jeg tager afstand fra denne tankegang. For det første mener jeg, at hvis der virkelig findes en sådan lokal opfattelse, der tillader den slags usædelighed, skal denne opfattelse bekæmpes, og forbryderne skal straffes strengt, for at vore børn kan blive beskyttet. For det andet vil det være uholdbart, at forskellige egne i et land har forskellig retspraksis, f.eks. med hensyn til moralske forbrydelser.

At grønlænderne ikke ser mildt på sådanne sædelighedsforbrydelser – som for resten er meget sjældne deroppe – kan man bl.a. se af en retssag, som for en del år siden blev behandlet i et af kolonistederne. Sædelighedsforbryderen, der havde forgrebet sig på en række børn, var en grønlænder, og der sad en grønlænder som formand for domstolen, fungerende for sysselmanden. For een gangs skyld var der grønlandsk majoritet i domstolen. Jeg husker denne retssag, hvor forældre græd af sorg og harme i retssalen. Der var stor harme blandt grønlænderne over forbrydelsen, og forbryderen fik den hårdeste straf, han kunne få: Han blev kastreret – ganske vist frivilligt.

Jeg siger dette for at vise, hvorledes man fra grønlandsk side ser på den slags forbrydelser, hvor strengt man ser på dem. Det er mig uforståeligt, at bemærkningerne til et lovforslag som det foreliggende kan rumme udtalelser, der er kompromitterende for en landsdels befolkning.” (Folketingstidende 1953-54, sp. 3108-10).

Statsministeren svarede senere under forhandlingerne hertil, at det hvilede på de sagkyndiges udtalelser, og at lovforslaget med bemærkninger jo havde foreligget for landsrådet, uden at der fra landsrådets side var fremsat lignende bemærkninger. (Folketingstidende 1953-54, sp. 3113).

Det gav Augo Lyngé anledning til at sige, at landsrådet ikke havde været opmærksom på de uheldige bemærkninger, da man i landsrådet har været overbebyrdet med arbejde med 80 dagsordenspunkter under 3-4 ugers møde, og den tid man har, halveres af oversættelsesarbejder. ”Derfor kom der ikke nogen kritik fra landsrådets side, men den er heldigvis ikke kommet for sent til sagens behandling i folketinget, og jeg tror ikke, at kritikens sene fremkomst har forringet kvaliteten.” (Folketingstidende 1953-54, sp. 3124).

(I Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen 1992/2 er denne debat kommenteret af Henrik Garlik Jensen og Agnete Weis Bentzon).

3.2. Ændringer i kriminalloven

3.2.1. Revisionsbestemmelsen

Ved lov nr. 67 af 24. februar 1960 blev lovens revisionsbestemmelse (§ 121) ændret fra folketingsåret 1959-60 til 1962-63. Efter bestemmelsen skal revisionsforslaget være ledsaget af en beretning om, hvordan loven har virket, og undersøgelserne heraf var ikke tilendebragt.

3.2.1.1. Samfundsforskningsundersøgelse

Som grundlag for opfyldelsen af revisionsbestemmelsen foretog udvalget for samfundsforskning i Grønland en undersøgelse af, hvorledes loven havde virket i den forløbne periode. (Kriminalloven og de vestgrønlandske samfund I-II, Udvalget for samfundsforskning i Grønland, København 1962).

3.2.1.2. Fuldbyrdselen er mangelfuld

I beretningen om, hvordan kriminalloven har virket, konstateredes bl.a., at udviklingen hen imod et mere industrialiseret samfund i et vist omfang havde ændret de forudsætninger, som kriminallovens reaktionssystem hvilede på.

Sagerne var i langt videre udstrækning end forudset ved lovens tilblivelse blevet afgjort ved bøder. Sådanne takstmæssige foranstaltninger var i strid med lovens hovedprincipper – det lignede strafferammer. Bøder anvendtes også i tilfælde, hvor en mere indgribende foranstaltning var indiceret for den pågældende person. Dette hang sammen med, at det havde vist sig overordentlig vanskeligt at finde egnede anbringelsessteder for lovovertrædere hos privatpersoner. Med hensyn til fuldbyrdselen af foranstaltningerne tvangsarbejde og tvangsuddannelse, havde det vist sig besværligt at finde frem til arbejds- og lærepladser, og det havde heller ikke været nemt at rekruttere personer, der var egnede og villige til at føre tilsyn med domfældte. (Adgangen til oprettelse af foranstaltningsnævn var aldrig blevet udnyttet). Disse svagheder havde dog ikke ført til ønske i Grønland om indførelse af dansk straffelov, men et almindeligt ønske om at søge foranstaltningsfuldbyrdselen effektiviseret og gennemført i så snæver tidsmæssig sammenhæng med lovovertrædselen som muligt.

3.2.1.3. Forvaringshjemmet i Godthåb

Til brug for gennemførelse af kriminallovens mest indgribende foranstaltning, forvaring, var i 1956 blevet indrettet et såkaldt forvaringshjem i en barak i Godthåb med plads til 6 personer og omgivet med et 2 m højt pigtrådshegn. Det var tænkt anvendt over for samfundsfarlige kriminelle, men det viste sig praktisk uigennemførligt at etablere en virkelig sikkerhedspræget forvaring. Samfundsforskningsudvalget mente, at sikkerhedshensynet i tilstrækkelig grad kunne tilgodeses gennem en adgang til at dømme mentalt afvigende til anbringelse i institution eller på hospital i Danmark, således at der i Grønland indrettedes en anstalt, der svarede til de danske åbne fængsler.

Politimesteren skrev til udvalget (25. november 1960) om sin erfaring med kriminalloven og udtalte sammenfattende, at loven nok i princippet er stemmende med det grønlandske samfunds tarv, men at det er påkrævet, at der snarest søges skabt udveje for en forbedring af mulighederne for en forsvarlig anbringelse af domfældte personer. Hvis dette ikke skete, måtte han befrygte, at ”det grønlandske retsvæsen før eller siden vil komme ud for en tillidskrise fra befolkningens side.”

Kommissionen har i den forbindelse noteret sig, at man havde gennemført et domstolsapparat og et professionelt politi. Fuldbyrnelsen derimod hvilede ikke på noget apparat, men på befolkningens frivillige medhjælp, og man manglede et styrende led i fuldbyrdelsen, hvor man kunne skabe overblik over de eksisterende ressourcer og give vejledning og støtte til de mange, der viste god vilje til at tage sig af de dømte.

3.2.1.4. Lovforslag for landsrådet

På baggrund af udvalgets rapport forelagdes et lovforslag for landsrådet i 1962 (landsrådets forhandling 1962 s. 45 f og 102 ff.).

Landsrådets udvalg var enig i, at kriminallovens 1. del om forbrydelserne havde fungeret godt, og at også 2. del om retsfølgerne var i overensstemmelse med befolkningens opfattelse. Man var således enig i, at det var rigtigt, at der ikke var fastsat strafferammer, og at principperne i loven var rigtige. Men man var ligeledes enig i, at det i praksis var stadig vanskeligere at administrere loven og at finde anbringelsessteder, og det tilsyn, man havde været i stand til at føre med domfældte personer, havde været meget mangelfuldt. Landsrådsudvalget fremhævede, at det var meget vigtigt, at anstalter blev etableret hurtigst muligt. Hvis det ikke skete, ville det grønlandske retsvæsen kunne komme ud for en tillidskrise fra befolkningens side. Landsrådet tilsluttede sig lovforslaget.

3.2.2. Lov nr. 105 af 27. marts 1963

På grundlag af Samfundsforskningsudvalgets rapport blev lov nr. 105 af 27. marts 1963 gennemført. Ved denne lov udgik foranstaltningerne tvangsarbejde og tvangsuddannelse af systemet, og i stedet blev der indsat regler om, at retten som selvstændige foranstaltninger kan fastsætte særlige bestemmelser vedrørende arbejde og uddannelse på linie med de muligheder, der hidtil har bestået for ved dommen at træffe bestemmelser om opholdssted, lægelig behandling mv. Endvidere blev der åbnet mulighed for at dømme personer til at tage arbejde hos private (§§ 85-87 og 108).

3.2.2.1. På vej til gerningsprincippet?

Med hensyn til indgriben over for mere alvorligt kriminelle udgik forvaring som foranstaltning (§ 85, nr. 8 og kapitel 31 om forvaring) og afløstes af adgang til at dømme til anbringelse i anstalt, formuleret på en sådan måde, at der nu kunne tages alment præventive hensyn.

Lindegård (Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen 1966) anfører, at dette vel ikke er et brud på lovens hovedsynspunkt om at finde den for lovovertræderen egnede foranstaltning. Men straf-felovgivningen har også en retshåndhævelsesfunktion, retsbrud udløser behov for reaktion over for den der har forvoldt uretten, jf. også § 86, stk. 2, der nævner hensynet til gerningens beskaffenhed. Ved at pålægge straf udlignes denne krænkelse af retsordenen. Måske er der i dag, hvor byerne er vokset, et større behov for denne reaktion, mens behovet ikke har været så stort tidligere i de små samfund, hvor alle kendte og accepterede hinanden.

Anbringelse i anstalt skulle muliggøre, at lovovertrædere kunne anbringes under forholdsvis frie forhold, og med en vis kontrol med mulighed for i korte perioder at kunne holdes afsondret fra samkvem med andre. Man skulle således kunne opgive tanken om at sende sjæleligt normale lovovertrædere til fængsler i Danmark.

Da anbringelse i anstalt således ville kunne anvendes også af generalpræventive hensyn, bestemtes det i § 90, stk. 2, at anvendelse af denne foranstaltning på ubestemt tid kun undtagelsesvis skulle bringes i anvendelse, dvs. når hensynet til retssikkerheden gør det påkrævet. Endvidere blev det ved præcisering til § 106 (vedrørende psykisk abnorme lovovertrædere mv.) fastslået, at anbringelse i forvaringsanstalt for psykopater i Danmark (dvs. fortrinsvis Herstedvester) er omfattet af lovens foranstaltningssystem.

Ved § 91 blev der påbudt beskikkelse af en egnet og villig bistandsværge for den, der dømmes til anbringelse i anstalt eller anden særlig indgribende foranstaltning.

Det bemærkes, at der således endnu engang trækkes på egnede og villige personer i Grønland til foranstaltningsfuldbyrdelsen.

Bestemmelsen om oprettelse af foranstaltningsnævn udgik. Tilsynet udøves af en af retten beskikket egnet og villig person (§ 98). (Oprettelsen af denne form for tilsyn sker her på trods af, at egnede og villige personer havde været vanskelige at rekruttere).

Endelig skal fremhæves, at det ved den ny § 114 blev påbudt, at der som grundlag for valg af foranstaltning skal indhentes oplysninger om tiltaltes personlige forhold.

Det blev overladt til administrationen at finde udveje for gennemførelsen af dette arbejde. Lovbemærkningerne gentager samfundsforskningsudvalgets forslag om, at arbejdet vil kunne tilrettelægges i samarbejde med Dansk Forsorgsselskab.

3.2.2.2. Begyndende kriminalforsorg – ad administrativ vej

Medens kriminallovsændringerne ved denne lov således var forholdsvis beskedne (af nogen benævnt ”ord på papir”, Tidsskrift for Grønlands Retsvæsen 1966), var der lagt op til administrative forandringer af foranstaltningsfuldbyrdelsen: Etablering af anstalter for lovovertrædere og andre forhold, der ville kunne gennemføres ad administrativ vej, foreløbig henhørende under politiets arbejde. Når lovgiver overlader disse forandringer til administrationen, kommer bevillingerne til gennemførelsen heraf til at konkurrere med andre påkrævede bevillinger til social forsorg og sundhedsvæsen mv.

Ved fremsættelsen af lovforslaget i Folketinget oplyste ministeren for Grønland, at man ville arbejde for at forbedre de praktiske muligheder for, at de foranstaltninger, som anvises i loven, også kan effektueres, dels ved opførelse af 3-4 egnede anstalter, hvor de pågældende kunne være undergivet et vist effektivt tilsyn, dels ved at søge gennemført en systematisk re-

gistrering og vejledning af enkeltpersoner, familier og institutioner, som ville kunne påtage sig at føre tilsyn med domfældte, modtage dem i privat familiepleje eller anvise dem arbejde eller uddannelse. For politiet – med dets mange andre opgaver – var det efterhånden meget vanskeligt og tidkrævende at klare dette forsorgsprægede arbejde, hvorfor Ministeriet for Grønland havde indledt forhandlinger med Dansk Forsorgsselskab om udlån af en forsorgskyndig medarbejder snarest muligt til at bistå ved dette arbejde. (Folketingstidende 1962-63, sp. 2278 f og sp. 2523 ff.).

I maj 1965 afgav forsorgsleder Therbild sin rapport, som indeholdt et temmelig nedslående billede af foranstaltningssystemet. Therbild var udlånt af Dansk Forsorgsselskab 1963-65 til denne opgave.

Rapporten er en beskrivelse af de vanskeligheder, der har været forbundet med at føre foranstaltningerne ud i livet, og som gentagne gange har været til debat i landsrådet, på kredsdommERMøder og i pressen.

Justitsministeriet nedsatte på denne baggrund et udvalg, der fik statsadvokat Lindegård som formand. Udvalget afgav betænkning i 1968 (nr. 500/1968).

3.2.3. Kriminallovens ikraftsættelse for Nord- og Østgrønland

Kriminalloven for Grønland, som ændret i 1963, blev med hjemmel i § 122, stk. 2, ved kgl. anordning nr. 22. af 27. januar 1966 sat i kraft for Nord- og Østgrønland. Samtidig blev de kriminalretlige bestemmelser i dels de stadfæstede fangerrådsvedtægter, Knud Rasmussens ”Kap York Station Thules Love”, dels de administrative bestemmelser for Østgrønland af 16. september 1947 ophævet.

3.2.4. Indsættelse af forbrydelsesnorm om racisme

Ved kgl. anordning nr. 26 af 3. februar 1972 blev lov nr. 288 af 9. juni 1971 sat i kraft for Grønland, og § 71 a om kriminalisering af racediskriminerende adfærd blev dermed indsat.

(Det bemærkes, at sager vedrørende kriminalloven blev overført til Justitsministeriets ressort ved Statsministeriets bekendtgørelse nr. 426 af 2. juli 1973).

3.2.5. Lov nr. 292 af 8. juni 1978

3.2.5.1. Forudgående debatter i landsrådet

Landsrådet udtalte under forhandlingerne i 1966 en ganske skarp kritik af kriminalloven.

Således fremgår det af landsrådets forhandlinger 1966, s. 140, at loven blandt jurister og lovkyndige var betegnet som verdens mest moderne, men at den af grønlændere blev betragtet som temmelig fejlagtig. Man havde gentagne gange bedt om strengere straffe, men lovgiver

havde ikke reageret. En forbrydelse måtte ikke kunne straffes med noget, der følte som social hjælp og belønning. Endvidere havde de grønlandske dommere ikke som deres højt uddannede kolleger i Danmark faste retningslinier at gå efter ved strafudmålingen, hvad der gjorde deres arbejde desto vanskeligere. Flere udtrykte ønske om faste strafferammer.

Formanden henviste til landsrådets udtalelse i 1963, hvor man ikke for tiden ønskede ændringer i selve loven, og kunne oplyse, at der opførtes en anstalt for domfældte i Godthåb/Nuuk med plads til 18, herunder 6 i lukket afdeling, som formentlig stod færdig i sommeren 1967, og at der udover en ungdomspension i Holsteinsborg/Sisimiut var planer om en tilsvarende i Frederikshåb/Paamiut.

Lindgård fremlagde Justitsministeriets betænkning 500/1968 for landsrådet under forårssamlingen 1969 (s. 53 ff.). Der faldt herunder bemærkninger om, at afsoning i Danmark ikke var ønskeligt, men så længe der ikke var flere pladser i Grønland, måtte muligheden opretholdes. Statens anlægsbevillinger havde ikke fulgt med kriminalloven fra starten.

Landshøvdingen kunne oplyse, at de bygninger, der påtænkes opført ikke indgik i den foreliggende investeringsplan, der rakte til 1972. Skulle de indpasses, måtte andre anlægsinvesteringer udgå, og landsrådet måtte da prioritere midlernes anvendelse.

Der faldt endvidere en bemærkning om, at man havde verdens mest moderne kriminallov, men ikke noget at have den i.

Forslaget viderebehandlede under forårssamlingen 1970 (s. 32), hvor landsrådet, efter at sagen havde været udvalgsbehandlet, tilsluttede sig de i 1969 forelagte kriminallovsændringer med forslag om yderligere medlemmer i det grønlandske kriminalforsorgsnævn og med understregning af betydningen af samarbejde mellem kriminalforsorgen og den sociale forsg.

Under landsrådets efterårssamling 1974 (s. 179) tog Lars Emil Johansen initiativ til en debat om kriminalloven: ”Det er efter nøje overvejelser gennem længere tid, jeg herved tillader mig at sætte spørgsmålstegn ved nogle sider af verdens mest moderne – og efter nogles mening bedste – kriminallov. Jeg fremsætter forslag om principiel drøftelse af kriminalloven, vel vidende at mange kriminologer og andre i så henseende særlig sagkyndige ikke vil være begejstrede [...]. Jeg mener, at tiden nu er inde til at lade det grønlandske folk tale om denne berømte lovs funktion i samfundet. Jeg siger dette, fordi jeg mener, det er forkert at lade eksperter inden for forskellige fagområder eksperimentere i Grønland uden at man indimellem standser op og lader folket bedømme eksperimenternes virkninger” [...] ”tiden er inde til, at man fra politisk side nu griber ind med foranstaltninger, der på kortere sigt kan betyde, at den grønlandske befolknings retsbeskyttelse og retssikkerhed bliver gjort mere effektiv, end tilfældet er i dag. Det vil være meget ansvarsløst af os grønlandske politikere, hvis vi skal være tilskuere til det stigende antal voldsudgydelser og andre lovovertrædelser blot for at kunne ”prale” med, at vi har verdens mest moderne kriminallov, der i praksis virker uhensigtsmæssigt for den grønlandske befolkning.” Lars Emil Johansen pegede på, 1) at de ydre rammer, der skal til for at administrere kriminalloven må være i orden, for at loven kan virke efter sin

hensigt, og de bevilgende myndigheder måtte sørge herfor og 2) at en så moderne lov, der lægger hovedvægten på resocialisering og individualisering, må kunne skelne mellem grove forbrydelser af samfundsskadelig karakter og de mindre forbrydelser, hvor en ”fri kriminalforsorg” med resocialisering som formål almindeligvis ikke vil få samfundsskadelige følger. Han foreslog derfor en revision af kriminalloven, så dens foranstaltninger tog hensyn både til de kriminelle og det øvrige samfund. Han appellerede til landsrådet om i denne – og kun denne – sammenhæng – at prøve at glemme forfædrene og forsøge at bedømme kriminalloven med nutidens øjne, om den var i overensstemmelse med nutidig grønlandsk tankegang.

Jonathan Motzfeldt udtalte, at også han ville stille spørgsmålstejn ved, om man fortsat kunne acceptere en helt forskellig lovgivning med hensyn til kriminalitet i Grønland og Danmark.

Det vedtoges at nedsætte et udvalg med sagkyndig bistand til at bedømme problemerne nærmere. I december 1974 nedsatte landsrådet et udvalg bestående af landsdommeren, politimesteren, overlægen i psykiatri, arbejds- og socialdirektøren og forsorgslederen. Udvalgets betænkning fremlagdes for landsrådet i 1975. Den byggede på Justitsministeriets betænkning 500/1968, som godkendtes af landsrådet i 1970, på senere tilkomne ændringer i dansk straffelov og på egne forslag. Udvalget var af den opfattelse, at skærpede sanktioner ikke i sig selv udrydder årsagerne til kriminalitet. Den vigtigste opgave måtte være at styrke og udbygge kriminalforsorgen, således at den ved gennemførelse af nødvendige foranstaltninger kan virke efter hensigten. Nødvendigheden af et nært samarbejde mellem kriminalforsorgen og de lokale sociale myndigheder i kommunerne blev understreget.

Udvalget foreslog, at der blev indgået en samarbejdsaftale mellem landsrådet og staten om, hvilke opgaver inden for kriminalforsorgsarbejdet, det skulle påhvile kommunerne at løse i samarbejde med kriminalforsorgen, og hvordan udgifterne til forsorgen for de kriminelle skulle fordeles mellem staten og kommunerne.

Udvalget erkendte, at der var et behov for at forbedre forholdene på anstalten for domfældte i Godthåb/Nuuk, men nærrede betænkelighed ved at foreslå oprettelse af en lukket afdeling for domfældte, så længe man ikke havde fået forbedret de psykiatriske behandlingsmuligheder (på Dronning Ingrid's Hospital i Nuuk). Desuden ville en lukket afdeling blive meget kostbar, idet der udover bygningsmæssigt sikrede opholdsrum tillige bør sikres de indsatte en menneskelig tilværelse.

Det fremgik af landsrådets drøftelse, at man nu følte det som en fejl, at landsrådet ikke selv var repræsenteret i udvalget, samt at man fortsat satte spørgsmålstejn ved sanktionssystemets effektivitet. Drøftelsen mandede ikke ud i nogen egentlig konklusion, idet man afventede lovforslag fra Justitsministeriet, hvori betænkningen fra landsrådets sagkyndige udvalg indgik.

På forårssamlingen 1977 (s. 169) blev lovudkastet forelagt, og det blev tiltrådt på efterårssamlingen 1977 (s. 166).

3.2.5.2. Hovedindhold af kriminallovsændringen i lov af 8. juni 1978

Det bemærkes, at ændringen af kriminalloven trådte i kraft den 1. januar 1979, medens lov om Grønlands hjemmestyre trådte i kraft den 1. maj 1979. Kriminalloven omhandler derfor stadig i § 131 bestemmelser om landsrådsvedtægter.

3.2.5.2.1. Kriminalforsorgen lovfæstes

Ved ændringen af kriminalloven blev den påbegyndte etablering af en kriminalforsorg i Grønland lovfæstet, og Det grønlandske Kriminalforsorgsnævn, som udøver den stedlige ledelse af kriminalforsorgen i Grønland, jf. § 121 blev etableret. (Hjemmestyrekommissionen, hvis betænkning udkom i april 1978, nåede at tage denne bestemmelse i betragtning, jf. den tilføjede fodnote s. 23, bd. 1: ”Forvaltningen af kriminalforsorgen i Grønland vil godt kunne overføres til hjemmestyret”).

Det fremgår herefter af kriminalloven, at den øverste ledelse af kriminalforsorgen i Grønland hører under justitsministeren (§ 120). Ledelsen af kriminalforsorgens anstalter forestås af politimesteren inden for den bemyndigelse, der gives ham af justitsministeren og kriminalforsorgsnævnet (§ 122). Kriminalforsorgen uden for anstalt og det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt, forestås af en forsorgsleder (§ 123).

Lovforslagets bemærkninger beskriver den skete og planlagte udbygning af kriminalforsorgen i Grønland, og det bemærkes: ”Som det fremgår [...] foregår der for tiden udbygning af den grønlandske kriminalforsorg. Denne udbygning har sammenhæng med de intentioner, der ligger bag lovforslaget, men er ikke en direkte konsekvens af de ændringer af kriminallovens sanktionssystem, som lovforslaget indeholder. Gennemførelsen af lovforslaget vil derfor ikke i sig selv medføre udgifter for det offentlige.” (Om investeringsplanlægning i Grønland, Grønlandsrådet mv., op til hjemmestyrets indførelse henvises til kap. 1).

Afgørelse om prøveløsladelse fra tidsbestemt anstaltsdom tillægges justitsministeren eller den han bemyndiger dertil (§ 105), og omfanget af benådningsretten præciseres (§ 130). Benådning og amnesti udøves af Kongen efter grundlovens § 24, et såkaldt regeringsprærogativ.

3.2.5.2.2. Ændringer i sanktionssystemet. ”Dom til forsorg”

Lovændringerne tog udgangspunkt i betænkning nr. 500/1968, jf. ovenfor.

Ved loven samles de forsorgsprægede foranstaltninger under foranstaltningen ”dom til forsorg” (§ 85, nr. 3 og §§ 94-101). I stedet for at konkretisere de foranstaltninger, der skal anvendes i de enkelte tilfælde, får retten mulighed for at angive typen af foranstaltninger. Proceduren smidiggøres derved, at det i almindelighed overlades til kriminalforsorgen at bestemme, i hvilken udstrækning og på hvilken måde den enkelte foranstaltning skal udføres.

Forsorgsdommen kan indledes med en kortere frihedsberøvelse, (som ønsket af landsrådet), og med henblik på at skabe respekt omkring forsorgsarbejdet kan retten bestemme anbringelse i anstalt i indtil 3 måneder (§ 101), hvis den domfældte ikke retter sig efter forsorgens anvisninger.

Der indføres betinget dom §§ 92-93 (uden adgang til at fastsætte forsorgsmæssige pålæg) og for lovovertrædere under 18 år betinget dom mod børne- og ungdomsforsorg (§ 109).

I § 85 udgår foranstaltningen advarsel.

I § 85, nr. 4, udformes foranstaltningen om anstaltsanbringelse udtrykkeligt. (Anbringelse i anstalt i Grønland eller Danmark – §§ 102-108).

Adgangen til at anvende tidsubestemt anbringelse begrænses svarende til den danske forvaringsbestemmelse (§ 102, stk. 2). (§ 102, stk. 5, er tilføjet under folketingsbehandlingen, jf. betænkning af 12. maj 1978, Folketingstidende 1977-78, tillæg B, sp.1071).

Spørgsmålet om overførelse af domfældte fra anstalt til anden institution reguleres i § 104, som ligeledes fik sin endelige affattelse under folketingsbehandlingen, jf. ovennævnte betænkning. Heri er indeholdt præciserende bemærkninger vedrørende anvendelsen af henholdsvis § 104, stk. 1 og stk. 2, dvs. betingelserne for nedsendelse til Anstalten ved Hersted-vester.

I § 85, nr. 5, udformes særlige foranstaltninger over for unge lovovertrædere (§§ 109-112).

I § 85, nr. 6, udformes særlige foranstaltninger over for psykisk abnorme lovovertrædere (§ 113, stk. 4, er tilføjet under folketingsbehandlingen).

3.2.5.2.3. Ændring i forbrydelsestyper

Loven indeholder desuden en række ændringer i lovens første del "Om forbrydelser" som følge af ændringer siden 1963 i den danske straffelov.

3.2.5.3. Folketingsbehandlingen

Under folketingsforhandlingerne var den fortsatte adgang til nedsendelse af domfældte grønlandere til Danmark under debat. Lars Emil Johansen brugte udtrykket "de helt uacceptable deportationer" (samme udtryk anvendte et mindretal (VS) i Folketingsudvalget) og bad Folketinget fastslå, at den nuværende praksis kun kan accepteres som en kortvarig overgangsordning, 3-4 år fra nu (sp. 10287).

Otto Steenholdt rejste spørgsmålet om, hvordan der kunne blive plads i anstalterne i Grønland, hvis disse nye regler gennemførtes, før anstalterne udvides (sp. 10292).

Mange ordførere efterlyste øgede bevillinger, dels således at nedsendelse af dømte kunne op-høre, dels med henblik på styrkelse af kriminalforsorgen i frihed. Otto Steenholdt udtalte, ”at hvis man havde udbygget forsorgen som helhed på et tidligere tidspunkt, så havde man und-gået de fleste af de foreslåede ændringer i den grønlandske kriminallov [...] (der) må flere penge til, f.eks. til uddannelse af personale, flere ungdomspensioner og særlige institutioner, hvor unge kriminelle lærer noget i forbindelse med erhvervet [...] hvorfor overfylde anstalter-ne, når det er dyrt og ingen ved, om det hjælper?” (sp. 10291-10292).

I et svar til Folketingets udvalg om lovforslaget gav justitsministeren tilsagn om, at der alt andet lige ville kunne tages en åben psykiatrisk afdeling ved Dronning Ingrid's Hospital i Nuuk i brug i 1980-81, og at en planlagt udvidelse af anstalten for domfældte i Nuuk ville kunne ske i 1981-82 (Folketingstidende 1977-78, tillæg B, sp. 1081 f).

Lovforslaget blev vedtaget med 138 stemmer (herunder Otto Steenholdt) mod 17. 8 medlem-mer (herunder Lars Emil Johansen) stemte hverken for eller imod.

3.2.5.4. Landstingets videre drøftelser af kriminalpolitiske spørgsmål

Under Landstingets forårssamling 1985 drøftedes et forslag om udnyttelse af loranstationen i Frederiksdal til anbringelse af grønlandske kriminelle. Forslaget vandt ikke tilslutning, men gav anledning til en debat, rejst især af partiet I.A., om Grønland fortsat ville være bekendt at sende sine kriminelle til Danmark.

Debatten førte til, at justitsministeren i 1985 efter aftale med Grønlands landsstyre nedsatte et embedsmandsudvalg med dansk og grønlandsk deltagelse til bl.a. at udforme forslag til be-grænsning eller stop for foranstaltning til ophold i Herstedvester eller Nykøbing Sjælland.

”Betænkning vedrørende kriminalpolitiske spørgsmål i Grønland” 1990 drøftedes under sam-lingerne i 1990 og mødte bred tilslutning. Landstinget var klar over, at retsvæsenet var statens ansvar, men det var væsentligt, at grønlandske politikere blev involveret i disse problemstil-linger, fordi samfundets udvikling har indflydelse på kriminalitetsmønstret. Man støttede så-ledes anbefalingerne om et samarbejde mellem kriminalforsorgen og socialvæsenet. Der fore-stod et forebyggende og oplysende arbejde for hjemmestyret. Centralt i drøftelserne var end-videre betænkningens forslag om etablering af en lukket anstalt/afdeling i Grønland. Drøftel-serne førte til beslutning om nedsættelse af et Retsudvalg under Landstinget.

Til brug for forårssamlingen 1993 fremsatte landstingsmedlem Aqqaluk Lyngé forslag om ændring af den grønlandske kriminallov med henblik på, at den åbne kriminalforsorgs admini-stration blev placeret i hjemmestyret. Ønsket var at undersøge mulighederne for, hvordan kri-minalforsorgen kan ”flettes ind” i arbejdet på det sociale område i Grønland.

Af landsstyremedlem Henriette Rasmussens svarnotat fremgår bl.a., at der er behov for at overveje kriminalforsorgens betingelser og muligheder for at udføre sit arbejde i Grønland,

dels i forbindelse med de eksisterende åbne anstalter og ungdomspensioner, dels i forbindelse med kriminalforsorgen i frihed.

Landstinget tilsluttede sig, at spørgsmålet om, hvorvidt administrationen af kriminalforsorgen skal placeres i hjemmestyret, indgår i kommissionens arbejde.

Betænkningen og den debat, der er fulgt i kølvandet på den, leder således direkte op til kommissionens nedsættelse og behandles mere indgående i betænkningens enkelte afsnit.

3.2.6. Lov nr. 322 af 4. juni 1986

Ved lov nr. 322 af 4. juni 1986 § 2 om international fuldbyrdelse af straf blev kriminallovens § 4, stk. 3 og 4, ændret for at muliggøre, at Danmark kunne ratificere FN-konventionerne om tortur og gidseltagning uden at tage forbehold for Grønland. Ændringen blev tiltrådt af Grønlands Landsting.

3.2.7. Lov nr. 969 af 4. december 1994

Kriminallovens § 45 forbyder hasard efter strengere regler end den danske straffelov. Det var ønsket af landsrådet fra starten af kriminallovgivningen at beskytte økonomisk svage mod at miste penge eller stifte gæld ved hasardspil. Rækkevidden af forbudet var blevet drøftet under landsrådssamlingen i 1976, hvor forbudet præciseredes til at omfatte erhvervsmæssig hasardspil.

Efter ønske fra Grønlands hjemmestyre blev der ved en tilføjelse til § 45 givet mulighed for, at hjemmestyret kunne foretage en vis legalisering af gevinstgivende automatspil, jf. lov nr. 969 af 4. december 1994 om ændring af kriminallov for Grønland (gevinstgivende spilleautomater).

3.2.8. Lov nr. 292 af 24. april 1996

Kriminallovens § 48 blev ændret som følge af indførelse af registreret partnerskab, jf. lov nr. 292 af 24. april 1996 om ændring af kriminallov og arvelov for Grønland.

3.2.9. Lov nr. 476 af 12. juni 1996

Kriminallovens §§ 102 og 104 om administrativ udstationering til Grønland af indsatte i Anstalten ved Herstedvester har fået sit nuværende indhold som følge af forslag fra kommissionen, jf. lov nr. 476 af 12. juni 1996 om ændring af kriminalloven (og retsplejeloven for Grønland). Baggrunden for kommissionens forslag er nærmere behandlet andetsteds i betænkningen.

3.3. Konkluderende bemærkninger vedrørende kriminalloven

Fra lovens begyndelse har det været vanskeligt at gennemføre reaktionssystemet i den ånd, det var tænkt, og kun ganske gradvist er der i den forløbne tid sket en opbygning af en kriminalforsorg med personale og anbringelsessteder.

Kapitel 4. Generel beskrivelse af retssystemet ved kommissionens nedsættelse i 1994

4.1. Indledende bemærkninger

Retsvæsnet i Grønland – politi, anklagemyndighed, domstole, anstalter og kriminalforsorg – og lovgivningen herom, er et af de få områder, der ikke er overført til hjemmestyret. Lovgivningskompetencen ligger fortsat i folketinget, og administrationen varetages af den danske stat ved Domstolsstyrelsen og Justitsministeriet.

Imidlertid er det grønlandske retsvæsen fortsat baseret på en lovgivning, der på flere måder markant adskiller sig fra tilsvarende dansk lovgivning. Retsplejen hviler i meget vid udstrækning på lægfolk, hvor dommere, domsmænd og forsvarere (bisiddere) er almindelige borgere, mens anklagefunktionen varetages af det lokale politi. Som hovedregel er det først, når en sag kommer for Grønlands Landsret i Nuuk, at der medvirker juridisk uddannede anklagere, dommere og advokater.

Grønland har heller ikke et straffesystem som det kendes i de vestlige lande. Den grønlandske kriminallov taler ikke om straf og indeholder ikke strafferammer, men omhandler en række foranstaltninger, hvor retten kan vælge den foranstaltning, som er bedst egnet til at få den kriminelle til at afholde sig fra ny kriminalitet. Kriminallovens udgangspunkt er således gerningsmandens forhold.

For at opnå en forståelse af det grønlandske retsvæsen, dets funktion og udviklingsmuligheder har det for kommissionen været væsentligt at få indsigt i den samfundsstruktur og de værdier og skikke, der prægede det grønlandske samfund da retsvæsnet blev etableret i begyndelsen af 1950'erne, og i den udvikling, der er sket heri, indtil kommissionen påbegyndte sit arbejde i 1994.

Den historiske udvikling er gengivet i kap. 1-3 ovenfor.

I dette kapitel gives en generel beskrivelse af retssystemet, som det så ud ved kommissionens nedsættelse i 1994. Kapitlet er skrevet i datid, om end en del af det beskrevne fortsat er gældende ved betænkningens afgivelse. Senere ændringer i perioden indtil kommissionen afsluttede sit arbejde, er beskrevet i de enkelte afsnit og i øvrigt gengivet i oversigtsform ovenfor afsnit I, pkt. 5.

4.2. Domstole og retspleje

4.2.1. Domstole

Domstolssystemet bestod af kredsretterne, der dækkede hver sin retskreds svarende til de i alt 17 kommuner. Desuden som appelinstanter Grønlands Landsret, Østre Landsret og Højesteret.

Kredsretterne bestod af en kredsdommer som retsformand og 2 domsmænd (også i civile sager). Kredsdommeren blev beskikket af landsdommeren ved Grønlands Landsret, der også havde kompetence til at fratage en forsømmelig eller uegnet kredsdommer beskikkelsen. Beskikkelsen gjaldt for 4 år ad gangen med mulighed for genbeskikkelse. Domsmændene blev efter indstilling fra landsdommeren valgt af kommunalbestyrelsen. Også dette valg gjaldt for 4 år ad gangen med mulighed for genvalg.

Hvervet som kredsdommer eller domsmand var et borgerligt ombud. Der blev ikke stillet krav om særlige uddannelsesmæssige kvalifikationer.

Grønlands Landsret blev ledet af en juridisk uddannet landsdommer. For landsdommerens udnævnelse og afskedigelse gjaldt samme regler som i Danmark. Ved landsretten var der endvidere ansat en retsassessor og et antal juridiske fuldmægtige, som i landsdommerens sted kunne udøve dennes funktioner. Assessor og fuldmægtigene blev ansat og afskediget af Justitsministeriet på samme måde som i Danmark. Sagerne ved landsretten blev behandlet af landsdommeren eller en retsassessor/dommerfuldmægtig som retsformand og to domsmænd. Landsrettens domsmænd blev valgt af Landstinget efter indstilling af landsdommeren på samme måde og vilkår som domsmænd ved kredsretterne.

Som hovedregel blev alle typer af sager – civilsager som kriminalsager – pådømt i 1. instans af den lokale kredsret. Enkelte sagsområder var dog *henlagt* til Grønlands Landsret som almindelig 1. instans. Det gjaldt bl.a. registrering (dvs. tinglysning), mortifikation, tvangssalg (blandt andet tvangsauktion), opløsning af selskaber, konkurser mv., sager om prøvelse af skattemæssig ligning og visse sager om overtrædelse af fiskerilovgivningen. Endvidere kunne konkrete sager, som krævede særlig juridisk eller anden speciel indsigt, *overtages* af landsretten til behandling af 1. instans, hvis kredsdommeren eller en part anmodede om det. I praksis var der tale om et begrænset antal sager, typisk af formueretlig karakter, som foruden indsigt i vanskeligere lovgivning krævede kontrakts- eller aftalefortolkning af kompliceret karakter. Som eksempel kan nævnes entreprisesager og større sager om erstatning i anledning af afskedigelse eller arbejdsulykke.

Grønlands Landsret var appelinstans for sager, der var afgjort af kredsretterne som 1. instans. Østre Landsret var appelinstans for sager, der var afgjort af Grønlands Landsret som 1. instans. Højesteret var i begge tilfælde 3. instans. Appelladgangen var fri fra 1. til 2. instans, hvorimod appel til Højesteret krævede Justitsministeriets tilladelse.

Administrationen af de grønlandske domstole blev varetaget af landsdommeren ved Grønlands Landsret. Landsdommeren havde desuden i henhold til retsplejeloven pligt til at yde kredsretterne vejledning i spørgsmål vedrørende retsudøvelsen. Oprindeligt var det hensigten, at denne vejledning udelukkende skulle være af generel karakter, men i takt med samfundsudviklingen og en tiltagende kompliceret lovgivning havde der dannet sig fast praksis for, at kredsretterne indhentede vejledning også til brug i enkeltsager. Der var ingen adskillelse mellem landsdommerens vejlednings- og appellfunktion.

4.2.2. Sproget

Retssproget i Grønland var grønlandsk og dansk, hvorfor begge sprog lovligt kunne anvendes af og ved domstolene.

Parter, vidner, rettergangsfuldmægtige, bisiddere og anklagere var i varierende grad enten grønlandsk-, dansk- eller dobbeltsprogede. At det forholdt sig sådan kombineret med, at det ikke var muligt at besætte alle stillinger i retsvæsnets med fuldt dobbeltsproget personale, besværliggjorde i høj grad sprog anvendelsen ved domstolene. Mange domsmænd og mange parter og tiltalte kunne ikke dansk. Danske politifolk blev ofte brugt i retten, fordi dansk kunne bruges dér i modsætning til udenfor. Ved appel skulle politirapporter, anklageskrifter, domsudskrifter og udtalelser af retlig karakter fra for eksempel kriminalforsorgen videre til en dansk jurist og blev derfor udfærdiget på dansk. Domme og andet retsmateriale blev kun offentliggjort på dansk.

For så vidt angår det talte sprog domineredes retsmøderne ved kredsretterne som regel af grønlandsk som modersmål. Hvis der deltog personer, som ikke talte eller forstod grønlandsk, var tolkning som regel nødvendig af hensyn til både rettens medlemmer og mødets eventuelle øvrige deltagere. Tolkningen skete typisk ved kredsdommeren eller sekretæren, kombineret med at de mødte, der var dobbeltsprogede, i et vist omfang selv oversatte det, de sagde. Der blev kun sjældent anvendt uddannet tolk, der i givet fald måtte tilkaldes udefra.

Retsmøderne ved Grønlands Landsret foregik på dansk, da retsformændene alle var danske, som ikke forstod eller talte grønlandsk. Hvis der deltog personer, som ikke talte eller forstod dansk, tolkede landsrettens fastansatte tolk.

For så vidt angår skriftsproget dominerede det danske ved såvel kredsretterne som landsretten. Politirapporter, udtalelser og andre retlige dokumenter forelå på dansk. Retsbøger og domme blev udelukkende udfærdiget på dansk, uden hensyn til om retsmødet helt eller delvis var foregået på grønlandsk. I det omfang, man anså det for påkrævet i forbindelse med udsendelsen af retsbøger eller domme til parter m.fl., blev dokumenterne efterfølgende oversat til grønlandsk.

Det var generelt meget vanskeligt at rekruttere velkvalificerede tolke. For retsvæsnets vedkommende blev dette yderligere vanskeliggjort af den særlige terminologi og det behov for sproglig præcision, som præger området. Kvaliteten af både den mundtlige og skriftlige tolkning ved domstolene blev således ikke sjældent udsat for kritik.

4.2.3. Bisiddere

I den grønlandske kriminalret bruges på dansk begrebet ”bisidder”, ikke begrebet ”forsvarer”. På grønlandsk bruges som i Danmark betegnelsen ”forsvarer”.

Som bisidder i kriminalsager ved kredsretterne anvendtes næsten udelukkende lægfolk, der som bibeskæftigelse stillede deres bistand til rådighed fra sag til sag. Bisidderne havde ikke modtaget nogen form for juridisk undervisning, men var overladt til at høste viden gennem praktisk erfaring. De var ikke organiserede.

Advokater optrådte i reglen kun som bisiddere i kriminalsager, der blev anket til Grønlands Landsret, og i enkelte sager ved Nuuk kredsret. Til at supplere advokaterne som bisiddere anvendtes også jurister, der havde hovederhverv i hjemmestyrrets og statens administrationer mv.

4.2.4. Advokater

Ved retsplejelovens indførelse var advokater et ukendt fænomen i Grønland, og retsplejeloven indeholder fortsat ikke regler om advokaters virksomhed. Siden slutningen af 1960'erne, hvor den første danske advokat nedsatte sig i Grønland, var flere danske advokater gradvis kommet til. De havde nedsat sig i Nuuk, hvor der i 1994 var 4 advokatkontorer. Advokaterne i Nuuk udøvede som advokater i Danmark juridisk rådgivning og førte retssager på andres vegne. Anvendelsen af advokater havde efterhånden fået et betydeligt omfang, og advokater indgik som en naturlig del af det grønlandske samfund og erhvervsliv. De spillede dog en mindre rolle for de almindelige borgere og ved kredsretterne uden for Nuuk.

4.2.5. Retshjælp

Noget egentligt retshjælpsinstitut fandtes ikke i Grønland. Ifølge retsplejeloven påhvilede det myndighederne at vejlede sagsøgeren med hensyn til stævningens udfærdigelse, ligesom kredsdommeren havde pligt til at søge mangelfulde stævninger fuldstændiggjort og vejlede parterne om deres påstande, anbringender og mulige beviser. Samtlige kredsretter ydede således retshjælp til personer, der henvendte sig vedrørende eventuelle søgsmål mv. Som en konsekvens af landsdommerens vejledningsforpligtelse over for kredsretten udviklede denne praksis sig i Nuuk til en egentlig retshjælp, hvor byens borgere én gang ugentligt havde mulighed for at konsultere en dommerfuldmægtig fra landsretten. Dommerfuldmægtigene besvarede endvidere skriftlige og telefoniske henvendelser fra befolkningen uden for Nuuk, ofte via de enkelte kredsretter.

Efter både den danske og grønlandske forvaltningslov skal forvaltningen vejlede borgerne inden for myndighedens sagsområde. I praksis ydede de jurister, der var ansat ved rigsombudet, hjemmestyret og i kommunerne retshjælp i videre omfang, end denne forpligtelse indebærer, idet de har besvaret personlige, telefoniske og skriftlige henvendelser om vejledning.

Også Landstingets Ombudsmand yder retshjælp.

Advokater har ingen retshjælpsforpligtelse. Advokater har formentlig i et vist omfang ydet rådgivning uden vederlag til personer, der har henvendt sig med sager, som advokaten ikke påtager sig. Bortset herfra har rådgivning ved advokater kun kunnet opnås mod betaling.

Uden for Nuuk har borgerne kun undtagelsesvis ved personlig henvendelse kunnet få rådgivning i retlige spørgsmål, da næsten alle landets jurister bor i Nuuk.

4.2.6. Retsafgifter og fri proces

I Grønland har der ikke været retsafgifter. Det var således gratis at gøre brug af domstolene. Den typiske udgift ved en retssag har derfor været vederlag til rettergangsfuldmægtigen, hvis en sådan var antaget.

Der fandtes ikke lovfæstede regler om fri proces. Efter et cirkulære, udstedt af Justitsministeriet, kunne fri proces meddeles af landsdommeren. Landsdommerens praksis på området fulgte i hovedsagen samme principper som i Danmark. Dog blev der kun givet fri proces, hvis sagen var så kompliceret, at professionel bistand ansås for nødvendig. Dette blev begrundet med, at domstolene var lægmandsdomstole, og at sagsbehandlingen var tilrettelagt under hensyntagen til, at samtlige parter var selvmødere.

4.2.7. Forkyndelse

Forkyndelser blev i kriminalsager foretaget af politiet og i civile sager af de af politimesteren beskikkede stævningmænd, der som regel også var politifolk.

Forkyndelsestiden var i visse tilfælde meget langvarig med deraf følgende negative konsekvenser for især sagsbehandlingstiden ved domstolene. Desuden syntes fremgangsmåden ved forkyndelse ikke tilfredsstillende, da den, som forkyndelsen blev foretaget over for, ikke i tilstrækkelig omfang blev gjort bekendt med meddelelsen og dens betydning.

4.2.8. Tvangsinddrivelse

Fogedmyndigheden var delt mellem politiet og de kommunale pantefogeder. De kommunale pantefogeder inddrev primært offentlige krav fra hjemmestyret og kommunerne, mens politiet stod for den øvrige del af fogedforretningerne. Reglerne om tvangsinddrivelse findes i retsplejeloven.

Der har været rejst kritik af sagsbehandlingen og effektiviteten hos fogedmyndighederne. Fra hjemmestyrets side har der været udtrykt ønske om i videre omfang end hidtil at få indflydelse på regelfastsættelsen på tvangsinddrivelsesområdet.

4.3. Kriminalretten

4.3.1. Kriminalitetsudvikling

Siden kriminalloven trådte i kraft midt i 1950'erne har der været en markant stigning i den registrerede kriminalitet frem til 1985, hvorefter kriminaliteten faldt. I begyndelsen af 1990'erne var der dog på ny en mindre stigning. Kriminaliteten har i forhold til andre lande især været

præget af relativt mange grove voldshandlinger, herunder sædelighedsforbrydelser, drab og drabsforsøg. I de senere år har også hashkriminalitet været med i billedet. En sammenlignende oversigt over anmeldt kriminalitet pr. 100.000 indbyggere for henholdsvis Danmark, Færøerne og Grønland har for de enkelte forbrydelsesarter vist, at Grønland lå lavt for næsten alle kriminalitetstyper, bortset fra personkriminalitet, hvor Grønland til gengæld lå meget højt og for så vidt angår drab ekstremt højt (udarbejdet til brug for kommissionen i 1994).

I den samme periode har samfundet gennemgået en radikal og hurtig udvikling fra fangersamfund til industrisamfund. Samtidig er der sket en koncentration af befolkningen fra byggerne til byerne. De kendte familiemønstre er brudt op, og i kølvandet på de store sociale forandringer har der været et højt alkoholforbrug og specielle drikkemønstre. Samtidig har der indtil for nylig været en stærk overrepræsentation af unge mænd.

Alle disse forhold har eksistensen af et retssystem eller dets nærmere udformning ingen indflydelse på. Også i andre samfund, der har gennemgået en tilsvarende udvikling som det grønlandske, har man set en tilsvarende kraftig stigning i kriminaliteten. At kriminalitetsudviklingen ”topper” i midten af 1980’erne synes at hænge ganske godt sammen med, at den nævnte samfundsudvikling på dette tidspunkt synes at stagnere. Samtidig var der det seneste tiår sket et fald i antallet af unge mænd – såvel absolut som relativt – ligesom alkoholkonsumet faldt til et ”normalt” europæisk niveau.

4.3.2. Kriminalitetsforebyggelse

Som eksempler på eksisterende projekter, som har til formål at forebygge kriminalitet kan nævnes SSPK-samarbejdet, der var etableret i seks kommuner, og det tværfaglige samarbejde i sociale sager, der var påbudt i alle kommuner. Herudover fandtes der spredt lokalt mange særlige projekter med forskellige præventive formål, med forskellige målgrupper og med forskellige former for indsats, f.eks. uddannelse, oplysning, opsøgende virksomhed, rådgivning, aktivering mv. Der var kurser for børn og unge og deres forældre, der var væresteder og der var lejrskoleophold. Hver for sig var de mange projekter og tiltag udmærkede, men det var et fælles træk, at der ikke skete nogen opfølgning, og at der var meget ringe information på tværs om de enkelte projekter. Der var således også meget store variationer fra kommune til kommune med hensyn til, hvor meget der blev satset på forebyggelse.

4.3.3. Ofre for forbrydelser

Der kunne gives erstatning til ofre for forbrydelser (efter offererstatningsloven), og en ikendt erstatning kunne udlægges af staten (efter offererstatningsloven). Den civile erstatningssag kunne behandles samtidig med kriminalsagen. Medmindre offeret havde fremsat erstatningskrav, blev offeret ikke i øvrigt inddraget i sagen, medmindre det blev indkaldt som vidne. Vidneafgivelse skete f.eks. ikke, hvis sagen blev afsluttet uden at komme for retten, eller der forelå tilståelse og faktum i øvrigt var fuldt klarlagt. Offeret blev ikke formelt orienteret om kriminalsagens forløb og udfald. Mulighederne for at få støtte fra andre end venner og familie til at klare de psykiske problemer var meget begrænsede. Nogle steder var der på overvejende

frivillig basis oprettet krisecentre, fortrinsvis for voldsramte kvinder. For Sydgrønland var i Narsaq oprettet et kriseberedskab, som omfattede sundhedsvæsenet, politiet, socialforvaltningen og en psykolog. I Ammassalik var oprettet ”væresteder” for børn og unge, udsat for omsorgssvigt. Bortset fra de nævnte var der praktisk talt ikke samfundsmæssige støtteforanstaltninger for ofre.

4.3.4. Det kriminaliserede område

Betingelserne for at ifalde ansvar efter kriminalloven og forbrydelsesarterne svarede i vidt omfang til den danske straffelovgivning. Dette indebar en hindring mod, at Grønland blev gjort til et ly mod retsforfølgning. Bestemmelserne var dog forenklede både i antal og form. Der har ikke med foranstaltningssystemets udformning – blandt andet uden strafferammer – været brug for en differentiering af gerningsindholdene, der tjener strafudmålingshensyn. Desuden har hensynet til lægmandssystemet og det mindre komplicerede grønlandske samfund talt for enkle og let anvendelige regler.

4.3.5. Foranstaltningssystemet

En markant forskel mellem den grønlandske kriminallov og dansk (og anden vestlig) straffelovgivning har været, at man i kriminalloven anvender begrebet ”foranstaltninger” i stedet for begrebet ”straffe” (og andre retsfølger af strafbar handling). Den principielle baggrund for denne forskel i ordvalg er, at man i Grønland i højere grad har lagt vægt på at se fremad og forebygge fremtidig kriminalitet, herunder ved resocialisering af den kriminelle, end at anlægge en bagudskuende (repressiv) holdning til den kriminelle handling. Det illustreres navnlig af, at man – i hvert fald i den oprindelige kriminallov fra 1954 – kun i forholdsvis begrænset omfang lagde op til anvendelse af frihedsberøvende foranstaltninger over for kriminelle. Desuden indeholdt loven ikke strafferammer.

Den gældende kriminallov (fra 1978) var fortsat baseret på det såkaldte gerningsmandsprincip, det vil sige at retten ved sanktionsvalget i vid udstrækning skal tage hensyn til den enkelte gerningsmands personlige og sociale forhold, og hvad der må antages at afholde netop denne gerningsmand fra at begå ny kriminalitet. Der har dog også ved sanktionsvalget skullet tages hensyn til gerningens beskaffenhed, det såkaldte gerningsprincip, og praksis i Grønland har udviklet sig således, at de i gerningsprincippet liggende forudsætninger om lighed og proportionalitet har vundet en efterhånden dominerende plads i tiltale- og domspraksis. Det har således hovedsagelig været gerningsprincippet, der blev fulgt, og kun i visse, typisk grovere sager har gerningsmandsprincippet været tillagt hovedvægten.

Om lovens funktion i praksis har der været rejst væsentlig kritik:

- Den markante stigning i den registrerede kriminalitet, det seneste tiår dog særligt i den grove drabs-, volds- og sædelighedskriminalitet.
- Misforholdet i foranstaltnings*anvendelsen*, det vil sige anvendelse af forholdsvis mange bøder (også over for personer, der har behov for resocialiserende foranstaltninger), anvendelse af forholdsvis få tilsynsforanstaltninger, og en markant brug af frihedsberøvende

foranstaltninger (i forhold til befolkningstallet frihedsberøves der ca. tre gange så meget i Grønland som i Danmark).

- Manglende effektivitet i *fuldbyrdelsen* af foranstaltningerne (bøder der ikke betales, vilkårsovertrædelser uden konsekvenser ved tilsynsforanstaltninger, anstaltsanbragtes vidtstrakte muligheder for at færdes i lokalsamfundet).
- Utilstrækkelige behandlingsmuligheder i Grønland for psykisk syge kriminelle.
- Nedsendelse på ubestemt tid af forvaringsdømte til Danmark.

4.3.6. Fuldbyrdelse af foranstaltninger – organisation

Fuldbyrdelsen af foranstaltninger er – som de øvrige retsområder – et rigsansliggende fælles med Danmark. Den øverste ledelse af kriminalforsorgen hører under Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Til at udøve den stedlige ledelse blev (i 1978) oprettet Det grønlandske Kriminalforsorgsnævn, der efter loven skal behandle generelle spørgsmål vedrørende kriminalforsorgen i Grønland og desuden træffe afgørelse i konkrete sager, især om prøveløsladelse, udstationering og genindsættelse mv. Kriminalforsorgen uden for anstalt og det forsorgsmæssige arbejde vedrørende personer, som er anbragt i anstalt, forestås af forsorgslederen (kriminalforsorgen i Grønland), medens ledelsen af kriminalforsorgens anstalter fortsat forestås af politimesteren.

I praksis har kriminalforsorgsnævnet kun behandlet konkrete enkeltsager. Den lokale ledelse af fuldbyrdelsen er derfor delt mellem henholdsvis politimesteren og forsorgslederen. Der er et væsentligt sammenfald i arbejdsopgaver med hensyn til fuldbyrdelse mellem de to områder. Men også historisk betinget har der været et tæt samarbejde mellem de to myndigheder.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har varetaget den daglige administration af bevillinger til anlæg og drift, herunder personaleudgifter til både kriminalforsorgen i Grønland og de grønlandske anstalter. Det er således Direktoratet for Kriminalforsorgen, der har haft ansvaret for de rammer, hvorunder også anstaltsarbejdet udføres. Selve ledelsen af kriminalforsorgens anstalter har været forestået af politimesteren. Som anstaltsleder har politimesteren handlet efter bemyndigelse fra og under ansvar over for Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Politimesteren var leder af politiets detentioner, der anvendtes til anholdte, tilbageholdte (vare-tægtsfængslede) og i vekslende omfang til anstaltsdømte. I denne egenskab var politimesteren ansvarlig over for Justitsministeriets departement, såvel vedrørende bygningsmæssige og personalemæssige forhold, som vedrørende den retlige regulering og det faktiske forløb af ophold i detention.

De indsatte i Anstalten ved Herstedvester i henhold til grønlandsk dom blev – bortset fra spørgsmålet om foranstaltningsændring – administreret af anstalten under ansvar over for Direktoratet for Kriminalforsorgen. Dette forhold gjaldt såvel rammerne som indholdet af afsoningen.

Ansvar for behandlingen af psykiske syge kriminelle påhvilede sundhedsvæsenet under hjemmestyret.

4.3.7. Fuldbordelse af tilsynsforanstaltninger

Foranstaltninger med tilsyn blev fuldbordet af kriminalforsorgens afdelinger, filialer og pensioner. Tilsynsforanstaltningerne omfattede bl.a. domme til forsorg, tilsyn med prøveløsladte, tilsyn med behandlingsdømte psykisk syge, herunder ved udskrivning fra hospital, tilsyn med løsladte forvaringsdømte mv., anbringelse i pension og anbringelse i institution eller familiepleje. Kriminalforsorgen har også haft andre arbejdsopgaver, såsom forberedelse af sagen før dom til foranstaltning, de forsorgsmæssige forpligtelser for de anbragte i anstalter og detentioner samt kriminalpræventivt arbejde.

Kriminalforsorgen var direkte repræsenteret ved afdelinger eller filialer i cirka halvdelen af de 18 kommuner. I de resterende kommuner var kriminalforsorgen repræsenteret ved lokale kontaktpersoner og lokale tilsynsførende, og i en enkelt kommune – på østkysten – var kriminalforsorgen slet ikke repræsenteret. Kriminalforsorgen rådede over to pensioner med i alt 20 pladser. I 1990 rådede kriminalforsorgen over 25 fastansatte medarbejdere, heraf 11 forsorgsmedarbejdere og 8 pædagogiske assistenter. Medarbejderne var dobbeltsprogede, lokalt ansatte og uddannede (socialrådgiverne). Der blev ikke tilbudt formaliseret efter- eller videreuddannelse.

Siden tiden kort efter kriminallovens indførelse har tilsynsforanstaltningerne været kritiseret for ikke at virke tilstrækkeligt effektivt, primært på grund af manglende professionalisering og utilstrækkelig geografisk udbygning. Synspunktet har været, at tilsynsforanstaltninger for at kunne anvendes efter formålet og fungere effektivt forudsætter tilstedeværelsen af personer i den dømtes nærmiljø, som både er i stand til at skride ind ved vilkårsovertrædelser og yde støtte efter behov.

4.3.8. Fuldbordelse af anstaltsdomme

Domme til anbringelse i anstalt blev fuldbordet i tre åbne anstalter, i et vist omfang i politiets detentioner og – ved udstationering fra anstalt – i kriminalforsorgens pensioner. Dømte til forvaring på ubestemt tid blev som nævnt anbragt i Anstalten ved Herstedvester i Danmark.

De grønlandske anstalter havde sammenlagt i alt 74 pladser, fordelt med 54 pladser i den største, beliggende i Nuuk, og med 10 pladser i henholdsvis Qaqortoq og Aasiaat. Anstalterne var alle beliggende i Vestgrønland, medens der ikke var anstalter (eller pensioner) på østkysten eller i den nordlige del af landet.

Anstalterne havde 40 medarbejdere, hvoraf opsynsstyrken udgjorde 37, medens 3 personer var beskæftiget som køkkenpersonale ved Anstalten i Nuuk. De tre anstaltsledere var udsendt dansk personale. Anstaltsbetjentene var lokalt ansatte dobbeltsprogede. Der blev ikke tilbudt en fast organiseret grunduddannelse og ikke videre- og efteruddannelse.

Det har været et særligt træk ved anstalterne i Grønland, at anbringelsen i mindst muligt omfang skulle afskære den dømte fra det omliggende samfund, hvorfor beskæftigelse og fritidsaktiviteter så vidt muligt er sket uden for anstalten. Denne ordning har gode historiske forudsætninger, og voldsommere konflikter, disciplinære foranstaltninger eller andre indgreb forekom temmelig sjældent sammenlignet med fængsler i andre lande. Imidlertid har det været kritiseret, at personer, der har begået grov kriminalitet, har kunnet færdes i byen umiddelbart efter dommen. Ved mangel på beskæftigelse uden for anstalten har de manglende muligheder for organiseret beskæftigelse i anstalten været iøjnefaldende.

4.4. Politiet

4.4.1. Politiets organisation og personale

Grønlands politi hørte under Justitsministeriet som en selvstændig politikreds. Politikredsen blev ledet af Politimesteren i Grønland. Politimesterembedet havde sæde i Nuuk. Kredsen var opdelt i 17 politidistrikter, der geografisk stort set svarede til retskredsene og kommunerne, og med en stationsleder som leder af det enkelte distrikt, hvoraf det mindste var bemandet med en polititjenestemand.

Ved politimesterembedet var ansat en politimester, en vicepolitimester og to fuldmægtige, alle danske jurister. Ansættelsesforholdene var de samme som for tilsvarende stillinger i Danmark. Politimesteren blev typisk ansat for 5 år ad gangen og de øvrige jurister for kortere perioder.

Der var ca. 120 ansatte politifolk, hvortil kom ca. 120 kommunefogeder og reservebetjente. Kommunefogederne varetog politiets arbejdsopgaver i bygderne. Reservebetjentene hjalp politiet, men uden selvstændig politimæssig beføjelse. Kun en del af korpset (80 %) var dobbeltsproget, hvilket gav sprogvankeigheder. Personalet var uddannet på egen politiskole med stort set samme fag som den danske politiskole, suppleret med grønlandsk og fag om grønlandske forhold. Det var svært at få ansat nye folk, hvorfor der fortsat var 24 tilkaldte politifolk fra Danmark på særlig kontrakt.

4.4.2. Politiets arbejdsopgaver

Politiet var et enhedspoliti, det vil sige at kriminalpolitiet ikke var udskilt fra ordenspolitiet.

Opklaringsprocenten i Grønland var 52, hvor den i Danmark kun var 20.

Ved siden af almindelige politimæssige opgaver – ordenshåndhævelse, forebyggelse af kriminalitet, efterforskning i kriminalsager – har politiet traditionelt haft arbejdsopgaver, der ikke umiddelbart er af politimæssig karakter, og som medfører en del administrativt arbejde. Politiet i Grønland fungerede således som anklagemyndighed under stedlig ledelse af politimesteren og med rigsadvokaten i Danmark som øverste myndighed. Normalt var det en polititjenestemand fra det lokale politi, der mødte i kredsretten som anklager, og kompetencen til at ud-

arbejde anklageskrift var i mindre sager delegeret til den lokale stationsleder. Herudover havde politiet en del civile arbejdsopgaver, bl.a. forkyndelser, fogedforretninger og opgaver med hensyn til tvangsfuldbyrdelse.

4.4.3. Klager over politiet

Det centrale område for klager over politiet har været uhøflig eller i øvrigt ukorrekt optræden fra politiets side, herunder brug af unødigt magt under udførelse af tjenestehandlinger, eventuelt under sådanne omstændigheder, at der kan have været tale om en lovovertrædelse fra politiets side. Efter den da gældende klageordning, der ikke var lovreguleret, blev klager stilet til politimesteren, der selv undersøgte og afgjorde klagesager vedrørende politiet. Politimesterens afgørelser kunne indbringes for Justitsministeriet.

Afsnit III

Befolkningen og retssystemet

1. Indledning

Allerede på sit første møde fandt kommissionen, at det var vigtigt for kommissionens arbejde og politikernes senere beslutninger at inddrage det grønlandske samfund og ikke mindst befolkningen i debatten om retsvæsenets forhold. Kommissionen nedsatte derfor som nævnt i afsnit I en særlig arbejdsgruppe til at igangsætte debatten. Resultatet af gruppens virksomhed fremlægges i pkt. 2.

Det var desuden kommissionens opfattelse, at der var behov for at tilvejebringe mere viden om forskellige sider af retslivet i Grønland og om befolkningens syn herpå. Kommissionen nedsatte derfor en forskningsgruppe, der fik til opgave at tilvejebringe den nødvendige viden ved at iværksætte de videnskabelige undersøgelser, kommissionen ønskede. Resultatet af dette arbejde fremlægges i pkt. 3-5. Undersøgelserne er trykt og udgivet på grønlandsk og dansk.

Fælles for fremstillingerne i dette afsnit er, at de bidrager til belysning af samspillet mellem den grønlandske befolkning og retsvæsenet med dets institutioner og aktører.

2. Debat og informationsgruppen

2.1. Gruppens nedsættelse og arbejdsopgaver

Som nævnt ovenfor besluttede kommissionen på sit første ordinære møde at nedsætte en særlig gruppe til at varetage debat- og informationsvirksomhed.

Gruppen blev sammensat af følgende:

Nukákuluk Kreutzmann, formand

Solja i Ólavsstovu

Agnethe Davidsen (udtrådt i 1995 og erstattet af Martha Labansen)

Anda Lyng

Kathrine Heiselberg (udtrådt i 2000 og erstattet af Mille Søvn Dahl Pedersen)

Bjørn Holm (udtrådt i 1996 og erstattet af Mads B. Christensen)

Elisæus Kreutzmann

Per Walsøe, tilforordnet

Sekretær Nete Steenstrup (erstattet af Ove Poulsen i 1997 og erstattet igen af Martha Vestergaard i 1998)

Informations- og debatgruppen besluttede ved sit første møde at anvende forskellige former for informations- og debatskabende midler. I forlængelse af beslutningen blev man i gruppen enige om følgende:

- at inddrage lokale fritidsnævn
- at afholde offentlige møder i forbindelse med kommissionens møder eller gruppemøder
- at kommissionens enkelte medlemmer – i forbindelse med andre tjenstlige rejser – så vidt muligt skulle informere befolkningen om kommissionens arbejde
- at kommissionen skulle besøge forskellige institutioner med relevans for dens arbejde
- at udgive aviser af informativ- og debatskabende karakter
- at deltage løbende i radio- og TV-debatten, og så vidt muligt selv skabe debat via radio og TV
- at oprette et postboksnummer, og derigennem giver befolkningen mulighed for at komme frem med dens synspunkter til kommissionen
- at oprette en hjemmeside

2.2. Informations- og debatskabende aktiviteter

2.2.1. Samarbejde med det lokale fritidsnævn

Gruppen har inddraget fritidsnævne i kommunerne. Fritidsnævne i kommunerne blev aktiveret til at holde offentlige møder vedrørende retsvæsenet. Dette lykkedes i flere kommuner, og kommissionen fik efterfølgende referater af møder. Referaterne har været inddraget i kommissionens arbejde og har samtidig inspireret kommissionen i dens videre arbejde. Desuden har fritidsnævne været behjælpelige med at arrangere nogle af retsvæsenets offentlige møder såvel på det praktiske som på det indholdsmæssige plan.

2.2.2. Offentlige møder

I forbindelse med kommissionens møder eller gruppemøder har medlemmerne afholdt offentlige møder eller kaffemik for befolkningen, dels for at informere om kommissionens arbejde og dels for at få inspiration og ideer til det videre arbejde. Desuden har enkelte medlemmer – i forbindelse med deres andre tjenstlige rejser – afholdt offentlige møder. Flere af medlemmerne har også sørget for, at rejserne blev sammenfaldende og derigennem muliggjort, at kommissionens synspunkter så vidt muligt blev præsenteret.

Følgende byer og bygder har kommissionen, eller en større eller mindre gruppe, besøgt: Illoqortoormiut, Tasiilaq, Kuummiut, Nanortalik, Qaqortoq, Narsaq, Paamiut, Nuuk, Kangamiut, Sarfannguit, Sisimiut, Kangaatsiaq, Attu, Qasigiannuit, Asiaat, Ilulissat, Uummannaq og Qaanaaq. Desuden har der været afholdt offentligt møde i Grønlandernes Hus i København.

Derudover har kommissionens medlemmer besøgt bygder uden at afholde offentlig møder, men hvor medlemmerne har afholdt møder med nøglepersoner. Sådanne møder har været afholdt i følgende bygder: Siorapaluk, Upernavik Kujalleq, Saqqaq, Saattut og Qeqertaq.

2.2.3. Møder og samtaler med institutioner og nøglepersoner

Kommissionen har i forbindelse med rejseaktiviteter besøgt forskellige institutioner mv., herunder retsvæsenets aktører (domsmænd, bisiddere, kredsdommere, politiet, m.fl.), krisecentre, uddannelsesinstitutioner, Inuit Circumpolar Conference, Landstingets formandskab m.fl. I forbindelse med besøgene er institutionernes synspunkter i forhold til problemer, som kommissionen fandtes at burde være opmærksom på, blevet drøftet.

2.2.4. Aviser

Kommissionen har udsendt 4 debat- og informationsaviser, som er husstandsomdelt i Grønland og sendt til respektive myndigheder og interessenter i Danmark. Den sidste avis nr. 5 vil udkomme i forlængelse af kommissionens betænkning og skal omhandle kommissionens betænkning i resumeform.

Aviserne har følgende indhold:

Den 1. avis, der udkom i 1996, indeholdt i korte træk retsvæsenets problemer i forhold til indrivelse af bødeforlæg, kommunefogedernes manglende detentionsmuligheder, ofrenes manglende muligheder for hjælp, et spørgsmål om straf og/eller hjælp, magtforhold mellem bisiddere og anklagemyndighed, regler og arbejdsvilkår i anstalter. Avisen koncentrerede sig om at skabe debat i samfundet.

Den 2. avis, der udkom i 1997, koncentrerede sig om retshjælpsforholdene, bisidderes kvalifikationer og uddannelsesforhold, fremtidige foranstaltningsforhold, udpluk af centrale spørgsmål fra befolkningen, herunder om retssikkerhedsspørgsmål, sproget i retten, retsbevidsthed, anmeldelse mv. Avisen indeholdte endvidere politikernes synspunkter vedrørende kommissionens arbejde, politiets manglende overholdelse af dets forpligtigelser mv. Endelig indeholdte avisen information om den nye vejledningsafdeling i landsretten, som skulle styrke kredsretterne.

Den 3. avis, der ligeledes udkom i 1997, behandlede kommissionens forslag om oprettelse af ”Retten i Grønland”, kommunefogedernes og tilsynsførendes arbejds- og uddannelsesforhold, retshjælpen og kredsdommeruddannelse.

Den 4. avis, der udkom i 1999, beskrev bl.a. kommissionens væsentligste ændringsforslag samt indeholdt artikler om retshjælp og uddannelse af bisiddere.

Den 5. avis, der udkommer i 2004, indeholder en summarisk gennemgang af kommissionens endelige forslag, som de ser ud i betænkningen.

2.2.5. Deltagelse i radio- og TV-debatter

Gruppens medlemmer har deltaget løbende i debat- og informationsvirksomhed. Efter hvert kommissionsmøde har gruppen afgivet interview til radio og TV for at uddybe bl.a. pressemeddelelser.

Længerevarende udsendelser – typisk af ½-1 times varighed – har været udarbejdet i samarbejde med Grønlands Radio (KNR). Udsendelsen ”Retten er sat” blev udarbejdet i samarbejdet med TV og radioafdelingen. Endvidere har Grønlands hjemmestyres informationsafdeling ”Tusagassiivik” været medinddraget i forbindelse med informationsvirksomhed.

2.2.6. Henvendelser fra befolkningen

Der er kommet over 40 henvendelser fra folk, der er bosiddende i Grønland, samt nogle henvendelser fra folk bosat i Danmark. De fleste indlæg har handlet om retssystemet. Navnlig langsom sagsbehandling, uensartede retsafgørelser, sprogproblemer, vigtigheden af dygtige bisiddere og manglende vejledning mv. har været emnet i henvendelserne. Nogle af henvendelserne har omhandlet sanktionssystemet, herunder strafudmålingen for alvorlige forbrydelser som drab, voldtægt mv. I henvendelserne er det bl.a. blevet foreslået, at der bliver mulighed for at tvinge folk til at modtage behandling mod misbrug af alkohol og samtidig yde hjælp til de pårørende.

En del indlæg har vedrørt politiet og politiets arbejde. Nogle henvendelser har beklaget politiets langsommelige sagsbehandling, at politiet fremstiller sig selv som ufejlbarligt, og at politiet er en meget lukket myndighed. Forslaget om et klagenævn er blevet godt modtaget under forudsætning af, at nævnet får den fornødne kompetence.

De øvrige indlæg har omhandlet bl.a. følgende emner:

- Oprettelse af bofællesskaber for personer, der har dom til psykiatrisk behandling, hvilket også skulle kunne bruges som udslusning for anstaltsanbragte. Endvidere forslag om, at der skal kunne udveksles ”uønskede personer” mellem kommunerne.
- Hurtigere indgriben over for vold i familien, herunder at der sker anmeldelse første gang, det sker.
- Forundring over den indsats, der ydes over for kriminelle og deres familie, dog ikke i tilfælde, hvor man f.eks. bliver ramt af sygdom.

Desuden har indlæggene handlet om følgende emner:

- Beskæftigelsesforholdene for de dømte i anstalterne.
- Forholdene for de dømte på Anstalten ved Herstedvester.
- Forslag om præcisering af bistandsværgeres retlige status, f.eks. i forbindelse med sager om foranstaltningssændringer.

Ca. 10 af henvendelserne har mere haft karakter af anmodning om hjælp i konkrete sager end egentlige kommentarer til kommissionens arbejde. Disse henvendelser er af sekretariatet videre sendt dels til politimesteren, men navnlig til landsretten. Henvendelserne vedrørte arbejdsulykker, faderskabssager, bidragssager, erstatningssager, inddrivelse af tilgodehavende hos en privat person, firing uden grund, sag vedrørende reparation af jolle, uretmæssigt dom uden beviser mv.

Udover de ovennævnte aktiviteter har gruppen tilrettelagt og forestået midtvejskonferencen i Nuuk.

2.2.7. Hjemmeside

Gruppen har desuden stået for oprettelse af kommissionens egen hjemmeside: www.nanoq.gl/ea eller www.nanoq.gl/rk.

På hjemmesiden kan man finde kommissoriet, den seneste statusrapport til brug ved kommissionens konference i København i efteråret 1997, pressemeddelelser samt de af kommissionen udgivne forskningsrapporter. Endvidere er der oprettet et debatforum, hvor man kan give sin mening til kende eller stille eventuelle spørgsmål til kommissionens arbejde.

3. Undersøgelser af befolkningens oplevelse af, hvordan retssystemet fungerer

3.1. Parters og tiltaltes oplevelse af kredsretternes arbejde

Cand.mag. Helene Brochmann har med assistance fra daværende stud.jur., nu cand.jur. Naja Joelsen foretaget en undersøgelse af parter og tiltaltes oplevelse af retshandlinger i de grønlandske kredsretter. Undersøgelsen består af en række interviews med parter, tiltalte og retlige aktører samt en mindre spørgeskemaundersøgelse. Helene Brochmann og Naja Joelsen er begge dobbeltsprogede. Undersøgelsens resultater er sammenfattet i rapporten "I kredsretten", der er publiceret i november 1996.

Interviewundersøgelsen giver en temmelig udførlig beskrivelse af hændelser og oplevelser i retssystemet. Den anlagte synsvinkel er borgerens, hvis udtalelser perspektiveres med udtalelser fra dem, der arbejder i kredsretterne samt med forfatterens egne iagttagelser.

Rapporten giver et godt indblik i, hvordan tiltalte i retssager oplever retsmødets forløb, politiets optræden som anklager, bisidderens indsats, dommerens rolle, dommen og retssproget. I de civile sager er oplevelsen af f.eks. retsmødet, dommeren og dommen set fra hver af de to parter side, sagsøger og sagsøgte.

Af undersøgelsen fremgår det bl.a., at brugernes oplevelse af kredsretterne i overvejende grad er positiv. Der er ingen kritik af, at sagerne behandles af lægfolk. Helene Brochmann udtrykker

det således, at hun håber at rapporten giver læseren det indtryk, at brugerne er loyale mod og respekterer deres retsvæsen. Når kredsretterne ikke opleves som kulturelle fremmedlegemer i det grønlandske samfundsliv, skyldes det efter hendes opfattelse, at de består af grønlandske lægfolk.

Undersøgelsen illustrerer dog samtidig et stort behov for yderligere uddannelse af især kredsdommerne. Det er endvidere et problem, at bisidderne får – eller bruger – for lidt tid på at forberede sagen og tale med den anklagede. Forsvaret er måske ikke i alle tilfælde tilfredsstillende, men på den anden side opleves det ikke nødvendigvis som positivt at have en dansk jurist som forsvarer. Oplysninger i rapporten tyder desuden på, at forkyndelsestiden i visse tilfælde er meget lang, og at fremgangsmåden ved forkyndelse ikke er tilfredsstillende. Kritikken lyder bl.a. på at den, som forkyndelsen foretages overfor, ikke i tilstrækkeligt omfang gøres bekendt med meddelelsen og dens betydning.

Helene Brochmann stiller nogle forslag, der samtidig afdækker særlige problemer:

”Generelt

Alle rettens medlemmer skal foran sig have et skilt med deres ’stillingsbeskrivelse’, ”Kredsdommer”, ”Domsmand”, ”Anklager”, ”Bisidder”, ”Sekretær”, på både grønlandsk og dansk. Skiltene bør være flytbare, så der kun er skilte fremme for de personer, der rent faktisk deltager i retsmødet.

Konkrete forslag til kriminalsagers behandling

Anklageskrifterne bør være oversat til grønlandsk. Stævningsmanden bør forklare, hvad sagen drejer sig om. Stævningsmanden bør være i civilt tøj.

I samme ombæring skal stævningsmændene instrueres om, at den tiltalte skal spørges, om han eller hun ønsker en bisidder. Indkaldelsen bør forsynes med afkrydningsrubrikker for ja og nej, så man i retten kan se, at spørgsmålet er blevet stillet. Misforståelser om, at ikke alle har krav på en bisidder skal udryddes.

Indkaldelser og anklageskrifter skal forkyndes mindst en uge før retsmødet.

Bisidderen skal varsles mindst en uge før retsmødet og have sin mappe med sagsakterne tilsendt.

Bisidderen skal tale med den tiltalte så hurtigt som muligt, efter at sagen er berammet og han/hun er beskikket som bisidder, og helst ikke senere end dagen før retsmødet.

Bisidderen instrueres i at give den tiltalte en gennemgang af, hvad der skal ske på retsmødet.”

Undersøgelsens anden del er en spørgeskemaundersøgelse om domsudskrifter, der er foretaget til belysning af, hvordan de dømte synes det er at læse dommene. 12 % af dem, der svarede, oplyste, at de ikke havde fået nogen domsudskrift. 5 % havde fået domsudskriften på *dansk*, selvom de havde vanskeligt ved at læse sproget.

3.2. Borgernes erfaringer med og oplevelse af politiet

Henrik Skydsbjerg har forestået en spørgeskemaundersøgelse af den grønlandske befolknings erfaringer med og holdninger til politiets arbejde. Henrik Skydsbjerg har på baggrund af resultaterne i undersøgelsen udarbejdet rapporten ”Befolkningen og politiet”, som er offentliggjort i november 1996.

Et repræsentativt udsnit af den grønlandske befolkning – et par tusind borgere – har besvaret en række spørgsmål om deres seneste kontakt med politiet og om, hvordan de som borgere har oplevet politiets måde at håndtere situationen på. I undersøgelsen tilkendegiver 81 % af borgerne tilfredshed med politiets generelle indsats. Imidlertid er der udsving på de enkelte områder, som undersøgelsen nærmere har beskæftiget sig med. Når borgerne selv retter henvendelse til politi-

et er tilfredsheden størst på serviceområdet med 94 %, men lav blandt ofre for forbrydelser, hvor kun 65 % var tilfredse med den behandling, de havde fået af politiet. I situationer, hvor det er politiet, der tager kontakt til borgeren, er tilfredsheden størst i fogedsager med 87 %, medens kun 67 % er tilfredse med politiets håndtering af anholdelsessituationen. 21 % af de anholdte hævdede at have været udsat for politivold.

Vedrørende tryghed i hverdagen tilkendegav 83 %, at de aldrig, eller næsten aldrig frygter vold i hjemmet, og 77 % at de aldrig, eller næsten aldrig frygter vold uden for hjemmet. I de tilfælde, hvor borgeren beder om akut assistance, er 74 % tilfredse.

Om politiets prioritering af opgaverne mener lidt over halvdelen af de adspurgte, at politiet skal bruge mere tid på oplysning og undervisning. Lidt under halvdelen mener, at hashsager skal op-prioriteres, medens næsten lige så mange mener, at politiet skal bruge mere tid på at tage sig af folk, når de har været udsat for kriminalitet.

Henrik Skydsbergs undersøgelse er af Helene Brochmann fulgt op af en interviewundersøgelse, hvor nogle af dem, der har besvaret spørgeskemaerne, har fået mulighed for at uddybe de situationer og holdninger, de har givet udtryk for i spørgeskemaundersøgelsen. Interviewene er indgået i kommissionens baggrundsmateriale, men er ikke offentliggjort, da det viste sig umuligt at opnå den ønskede repræsentativitet.

4. Kriminalretlige undersøgelser

4.1. Dømtes og personalets oplevelse af anstalter, tilsyn og pension

En gruppe borgere er i kontakt med retssystemet som klienter i kriminalforsorgens institutioner, herunder i anstalterne. Vilkaerne under opholdet i en anstalt og forholdet mellem klienter og personale er ikke alene af betydning for klientens trivsel under opholdet, men kan også have indflydelse på den pågældendes muligheder for at tilpasse sig det omgivende samfund.

Helene Brochmann har forestået en undersøgelse der belyser, hvordan primært de dømte, men også personalet, oplever de tre hovedforanstaltninger, der kan idømmes efter den grønlandske kriminallov: Anstalt, tilsyn og pension. Helene Brochmann har på den baggrund udarbejdet rapporten ”Anstalt – tilsyn – pension”, der er offentliggjort i marts 1999.

Undersøgelsen er gennemført som en interviewundersøgelse med dømte, der på undersøgelsestidspunktet var i anstalt, pension eller under tilsyn samt med personale fra disse institutioner og med tilsynsførende. Det primære formål med undersøgelsen har været at afdække, hvordan de dømte selv opfatter foranstaltningen. Der er altså ikke tale om en egentlig effektundersøgelse af foranstaltningernes virkning, ligesom andre typer af foranstaltninger – bøder, advarsler o.s.v. – ikke behandles. Undersøgelsens synsvinkel er valgt for at få belyst, hvordan de frihedsberøvede institutioner fungerer set med ”brugernes” øjne. Til en perspektivering af de dømtes udtalelser er inddraget interview med personalet i de pågældende institutioner.

Undersøgelsens hovedresultater kan sammenfattes som følger:

Undersøgelsen af *anstalterne* viser, at denne foranstaltningsform, hvor de indsatte kan fastholdes i nogle hensigtsmæssige rammer (arbejde, afholdenhed), rummer nogle oplagte muligheder, som reelt ikke udnyttes. Det er langt fra alle indsatte, der kan finde eller beholde et job i anstaltsbyen, og da der ikke er beskæftigelsesmuligheder i anstalterne, tvinges de til en meget lidt konstruktiv lediggang. Det er desuden et problem, at de fleste afsoner i en anden by end den de selv kommer fra, og det kan – da der ikke gives orlov – betyde mange års adskillelse fra familien. En stor del af de indsatte har problemer – sociale, misbrugsrelaterede eller psykiske – som man med fordel kunne tage fat på, mens de var indsat, men det sker reelt ikke. Indsatte og personale er enige om nogle centrale punkter, nemlig at det er uhyre vigtigt at alle indsatte kommer i beskæftigelse, og at der bliver tilvejebragt mere fornuftige ting at tage sig til i anstalten, at der burde være bedre mulighed for uddannelse for de indsatte, og at personalet bør uddannes bedre for på en mere kompetent vis at kunne rådgive og vejlede de indsatte, igangsætte aktiviteter, håndtere konflikter o.s.v.

Om *tilsyn* viser undersøgelsen noget overraskende, at klienternes mest grundlæggende kritik mod tilsynet går på, at kriminalforsorgen gør for lidt, snarere end at den blander sig eller kontrollerer for meget.

Undersøgelsen afdækker nogle grupper af dømte, som tilsynet med de eksisterende ressourcer har vanskeligt ved at gøre noget fornuftigt for. Der er de ”uvillige”, der bare ikke dukker op, eller som det ikke er til at få en fornuftig samtale i gang med. Der er klienter, der som socialt vel fungerende ikke har brug for tilsynet. Der er dømte med vilkår om psykiatrisk behandling, der er helt utilstrækkelig, fordi lægelig og psykologisk ekspertise ikke er til stede, men må nås telefonisk. Og så er der dømte, der lider af psykiske problemer, traumer og lignende, men som ikke er psykisk syge, og som der derfor ingen behandlingsmuligheder er for.

Pensionerne fungerer som sociale institutioner med visse frihedsbegrænsninger. Der er klare rammer for, hvad beboerne må og skal, men pensionens funktion er først og fremmest opdragende. Opholdet kan ses som et forsøg på at normalisere nogle kriminelle især ved at anbringe dem i nogle meget normale hverdagsrammer. Dette er i sig selv behandling nok for nogle, medens andre tilsyneladende kræver en mere målrettet indsats. Undersøgelsen peger på, at mange indsatte i anstalterne først og fremmest kan have brug for netop den form for socialpædagogisk indsats, som pensionerne kan tilbyde: Nogle at tale med, nogle positive værdier, rolige omgivelser og noget, man måske godt kan kalde opdragelse.

4.2. Analyse af kriminaliteten i Grønland – omfang, årsager og handlemuligheder

Samfundsforsker Finn Breinholt Larsen har forestået en undersøgelse af kriminaliteten, der er sammenfattet i rapporten ”Kriminaliteten i Grønland”, som er offentliggjort i november 2003. Undersøgelsen, der bygger dels på grønlandsk kriminalstatistik og på litteratur om grønlandske samfundsforhold, dels på kriminologisk forskningslitteratur, består af tre dele. I første del

analyseres den registrerede kriminalitet i Grønland på baggrund af den foreliggende statistik. I anden del sættes kriminaliteten ind i en større samfundsmæssig sammenhæng med fokus på de seneste 50 års grønlandske samfundsudvikling. I tredje del præsenteres en række teorier om kriminalitetens årsager, og udviklingen i den grønlandske kriminalitet tolkes i lyset af disse teorier. På baggrund heraf skitseres en række handlemuligheder, der kan bidrage til at mindske kriminaliteten. Undersøgelsens hovedkonklusioner gengives i afsnit XII, hvortil der henvises.

4.3. Statistiske undersøgelser

Kommissionen har fået udarbejdet 2 statistiske undersøgelser, der bidrager med yderligere information om, hvordan retssystemet fungerer i forhold til den gruppe mennesker, der dømmes for at have begået kriminalitet.

Den ene statistiske undersøgelse beskæftiger sig med *dømtes tilbagefald til ny kriminalitet*, og er udarbejdet af Grønlands Statistik ved Jette Jensen og Christine Halckendorff. Undersøgelsen er sammenfattet i rapporten ”Recidivundersøgelse”, der er udgivet i 2000 og offentliggjort i 2003.

Undersøgelsen bygger på indberetninger fra politimesterembedet i Nuuk vedrørende afgørelser i kriminalsager samt uddannelsesstatistikregistret, indkomststatistikregistret og befolkningsstatistikregistret. Undersøgelsen er oprindelig tilrettelagt af socialrådgiver Gladys Kreutzmann og økonom Claus Stensgård Jensen, der har udarbejdet det første udkast til rapporten. Nogle fejl i de registerdata, der lå til grund for dette udkast, og som blev opdaget på et fremskredet tidspunkt, nødvendiggjorde imidlertid en gennemgribende revision af rapporten. Gladys Kreutzmann og Claus Stensgård Jensen havde af arbejdsmæssige grunde ikke mulighed for at gennemføre denne revision. I stedet tilbød Grønlands Statistik at sørge for færdiggørelsen af undersøgelsen.

Undersøgelsen omfatter de personer, der i 1992 blev dømt for overtrædelse af kriminalloven eller særlovgivningen. Det drejer sig om i alt 1.882 personer. Disse er fulgt i perioden 1993 til 1997. I dette tidsrum blev 874 personer registreret for en ny lovovertrædelse, hvilket svarer til en recidivprocent på 46,4 %. Også som i andre lande er recidivprocenten højere hos mænd end hos kvinder og højere hos byboere end hos bygdeboere. Hovedparten af recidivisterne er unge, og mere end 4/5 er ikke registreret med en uddannelse i de registre, som undersøgelsen bygger på. 2/3 tjente i 1992 under 100.000 kr. om året, og recidivprocenten er markant højere i de laveste indkomstgrupper, end i de højeste indkomstgrupper.

I forbindelse med offentliggørelsen af undersøgelsen har kommissionens repræsentant for forskning, Finn Breinholt Larsen peget på følgende forhold:

”De grønlandske tal kan kun med varsomhed sammenlignes med tal fra undersøgelser i andre lande. Det kan således umiddelbart virke overraskende, at et retsvæsen, der bygger på en målsætning om resocialisering af de domfældte, har en recidivprocent, der ikke er lavere end i lande, hvor kriminalretsplejen i højere grad vægter straf frem for resocialisering. For at vurdere den resocialiserende effekt af det grønlandske retsvæsen i forhold til andre landes retsvæsener, må man imidlertid tage højde for forskelle i klientellet.

Jo mere socialt belastet klientellet er, jo større er risikoen alt andet lige for recidiv. Andre undersøgelser foretaget af Den Grønlandske Retsvæsenkommission har vist, at dele af det grønlandske kriminalforsorgsklientel er stærkt socialt belastet. Endvidere er opklaringsprocenten i det grønlandske samfund usædvanlig høj sammenlignet med andre lande. Det trækker ligeledes i retning af en højere recidivprocent.”

Den anden undersøgelse angår *de mest belastede flergangskriminelle* i Grønland – det vil ikke nødvendigvis sige, de der har begået de alvorligste forbrydelser, men de der har begået lovbrud igen og igen over en årrække. Baggrunden for, at undersøgelsen netop fokuserer på denne gruppe er dels en antagelse om, at de personer, der gentagne gange forbryder sig mod lovene, udgør den største belastning for samfundet, dels et ønske om at få ideer til hvor der kan sættes forebyggende ind. Helene Brochmann har forestået undersøgelsen, der med titlen ”Flergangskriminelle” er udgivet i 1998 og offentliggjort i 2003.

Undersøgelsen er gennemført på basis af data fra det grønlandske kriminalregister hos Rigspolitichefen og personsager i kriminalforsorgens arkiv. Fra registret er udtrukket 182 nulevende personer, der har fået 10 eller flere domme. En del af undersøgelsen baserer sig på de oplysninger om kriminalitet og domme, der fremgår af registret. Fra denne gruppe er udtrukket 65 personer, hvis sagsmapper på undersøgelsestidspunktet befandt sig hos kriminalforsorgen i Nuuk. På disse personer har der dermed også været tilgængelige, udførlige personoplysninger.

De flergangskriminelles opvækst, uddannelse og aktuelle levevilkår er på så godt som alle områder væsentlig dårligere end for den almindelige grønlandske befolkning. De flergangskriminelle dømmes flere gange og får meget strengere foranstaltninger end gennemsnittet af samtlige kriminelle. De dømmes meget hyppigt, og medens gruppen kun udgør 1,8 % af alle, der er anført i kriminalregistret, stod den i 1995 bag ca. 8 % af alle de kriminalretlige afgørelser (bødevedtagelser og domme). Generelt er de flergangskriminelles kriminalitet alvorligere end den samlede kriminalitet, og en meget stor del har begået alvorlig, personfarlig kriminalitet. De er imidlertid ikke ”specialister” i en bestemt type kriminalitet. 90 % er således dømt for både personfarlige forbrydelser og ejendoms kriminalitet.

Ud af de 65 personer er udtaget de 17, der lever under de dårligste sociale forhold, for at sammenligne deres kriminalitet med resten af gruppens. Her er det mest markant, at de næsten dobbelt så hyppigt som de øvrige er dømt for voldtægt og anden seksualkriminalitet.

En lille gruppe på 8 personer af de 65 er ikke dømt for personfarlig kriminalitet. De adskiller sig først og fremmest fra de øvrige ved at have et fast sted at bo. Kun 3 personer af de 65 har ingen problemer med alkohol. En fjerdedel af de flergangskriminelle er psykisk afvigende. De har gennemsnitlig en meget længere anbringelsesperiode i anstalt end de andre og har hyppigere end de øvrige begået manddrab, drabsforsøg og voldtægt.

Undersøgelsen indeholder diagrammer over de kriminelle forløb og anonymiserede levnedsbeskrivelser. Desuden oversigter, grafik og tabeller, der hver især prøver at indkredse dels hvilke foranstaltninger, de flergangskriminelle har været idømt, og dels sammenhængen mellem de typer af lovovertrædelser, de har begået.

Materialet har desuden givet grundlag for en analyse af voldskriminaliteten generelt. Sammenlignet med tal fra Danmark viser det sig, at der i Grønland ikke blot forekommer mange flere tilfælde af voldskriminalitet, men at det også er meget mere *udbredt i befolkningen* at begå vold. Medens mere end 6 % af alle lovovertrædere i Danmark er dømt for vold, er det tilsvarende tal i Grønland ca. 38 %. Hele 9 % af den samlede Grønlandske befolkning over 15 år har fået en afgørelse for vold.

I forbindelse med udgivelsen af undersøgelsen har Helene Brochmann udtalt følgende om mulighederne for at forebygge kriminalitet:

”Undersøgelsens beskrivelser af enkelte personers historier viser hvor utroligt meget der bliver gjort fra Kriminalforsorgens side i nogle tilfælde, og hvor åbenlyst utilstrækkelig indsatsen er i andre. Nogle gange er der også tale om en stor indsats, der blot kommer alt, alt for sent.

Kriminalforsorgen er slet ikke tæt nok på disse meget ressourcetsvage mennesker til at kunne fastholde dem i et konstruktivt forløb. Kriminalforsorgens traditionelle ’redskaber’: Afvænnelse, job og bolig er uhyre svære at få i stand hver især, og at ordne dem på én gang er næsten utopisk. Det bliver let til, at det ene, man får gennemført, ryger på gulvet fordi de to andre problemer ikke er løst. Med arbejdsløshed og massiv boligmangel bliver det ikke lettere. I anstalten, hvor fastholdelsen faktisk er mulig, er der ikke personale- og ressourcemæssig basis for at gøre noget grundlæggende ved problemerne. Mange flergangskriminelle har snarere brug for en intensiv, socialpædagogisk indsats.

Undersøgelsen peger på, at de flergangskriminelle på en lang række punkter befinder sig i en *marginaliseret* position i samfundet. Det manglende ståsted i tilværelsen får det hele til at flyde, og normer og værdier flyder med. Hovedparten af de 65 flergangskriminelle har et meget broget kriminalitetsmønster – de er dømt for alle mulige *forskellige* ting. Det siger noget om, at det ikke er kølige overvejelser eller psykiske tilbøjeligheder, der ligger bag deres kriminalitet. De mangler helt basalt styringen, magten over deres eget liv.”

Der er desuden som led i en universitetsopgave udarbejdet en undersøgelse, der beskæftiger sig med *ankepraksis* og består i en gennemgang af Grønlands Landsrets praksis i kriminalsager. Undersøgelsen er udarbejdet af daværende stud.jur., nu advokat Finn Meinel og belyser, i hvor høj grad landsretten følger, henholdsvis ændrer kredsretternes domme. Undersøgelsens statistiske databehandling viser, at anklagemyndighedens påstand i vidt omfang følges, særligt i landsretten, og materialet tyder på, at gerningsmandsprincippet reelt ikke bliver anvendt af retterne efter sit formål: I den enkelte sag at tage udgangspunkt i gerningsmandens person. Undersøgelsen er ikke publiceret.

5. Undersøgelse af politiets arbejdsforhold

Af betydning for retssystemets måde at fungere på er også de vilkår, som rettens udøvere arbejder under. Med politiets mange forskellige opgaver og store kontaktflade til borgerne, påkalder de ansatte i politiet sig særlig interesse.

Økonom Claus Stensgård Jensen og socialrådgiver Gladys Kreutzmann har forestået en spørgeskemaundersøgelse, hvor de ansatte har besvaret en lang række spørgsmål om de vilkår, de arbejder under. Claus Stensgård Jensen og Gladys Kreutzmann har udarbejdet rapporten ”Politets arbejdsvilkår”, der er publiceret i oktober 1998.

Undersøgelsen omfatter politibetjente, reservebetjente, kommunefogeder og fratrådte politifolk. Svarprocenten var højest blandt kommunefogederne og lavest blandt de fratrådte politifolk. Undersøgelsen er tilpasset de grønlandske forhold, men resultaterne kan sammenlignes med en tilsvarende undersøgelse af arbejdsforholdene for det danske politi ved Bjarne Frøslev Ibsen: Politiets psykiske arbejdsmiljø og trivsel, politiundersøgelsen 1993. Undersøgelsens resultater kan kort opsummeres som følger:

Den ansatte ved politiet er glad for sin arbejdsplads og har et godt forhold til kollegerne. Arbejdet opfattes som selvstændigt og varieret. Ledelsen opleves som både loyal og kontrollerende, men der efterlyses flere kurser og mere efteruddannelse, og især kommunefogederne efterlyser bedre arbejdslokaler, radioer og edb-udstyr mv. Arbejdsbelastningerne, herunder en ukontrollabel tjenestetid og mange voldsomme hændelser, er jævnt fordelt på alle typer af politidistrikter, store som små. Arbejdstilfredsheden og trivslen har ikke entydig sammenhæng med distriktets størrelse, men inden for nogle områder er der mere tilfredshed med arbejdet i mellemstore distrikter (fra 5 til 12 betjente).

Som begrundelser for (overvejelser om) at forlade tjenesten angives, at lønnen er for lav, at arbejdstiderne er for dårlige, at mulighederne for efteruddannelse er utilfredsstillende. Desuden anføres det, at der er mange voldsomme hændelser, der kan påvirke privatlivet. Der peges i den forbindelse på et udækket behov for bistand og støtte i forbindelse med sådanne hændelser.

Undersøgelsen afdækker et ønske om, at politiet udelukkende har politimæssige opgaver, og at civile sagsområder således overføres til andre myndigheder.

Afsnit IV

Nogle tværgående problemstillinger

1. Indledning

Kommissionens arbejde har bestået i at gennemgå, vurdere og eventuelt fremlægge forslag til forandringer på hele det retsplejemæssige og kriminalretlige område i Grønland. Disse redegørelser, vurderinger og forslag har været omfattende og detaljerede, og alle de behandlede problemstillinger er omtalt på de rette steder i betænkningen. Som en indgang til forståelsen af de forhold, hvorunder det grønlandske retsvæsen (retter, kriminalforsorg i og uden for anstalt samt politi) virker, kan der være grund til her at præsentere nogle tværgående problemstillinger, som kommissionen har måttet overveje.

2. Generelle problemstillinger

2.1. Sproget

Sproget har været et gennemgående og centralt tema i kommissionens arbejde. Grønlandsk er naturligvis det fremherskende sprog, men en betydelig del af befolkningen behersker desuden i forskellig grad dansk. I den danske befolkningsgruppe taler kun relativt få grønlandsk.

I ethvert land skal rettens, politiets og kriminalforsorgens sprog som udgangspunkt være befolkningens eget sprog. Det er ikke ganske nemt at gennemføre i Grønland. En del af dem, der udøver retten, kredsdommere og domsmænd, anstaltspersonale, kriminalforsorgspersonale og politifolk er fortrinsvis grønlandsk talende. Men en del af de overordnede stillinger i også den grønlandske del af retsmyndighederne er beklædt med ensproget dansktalende. Det gælder således landsdommeren og juristerne dér, politimesteren og politimesterembedets jurister, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Justitsministeriet etc. Selvom grønlandsk ideelt set burde være det dominerende sprog i retslivet, er dette således ikke tilfældet. Ganske vist foregår den mundtlige betjening overvejende på grønlandsk, men meget af det skriftlige materiale i retssystemet foreligger alene på dansk. Disse sproglige forhold må iagttages som et vilkår for Grønlands retsvæsen. Det har været et helt centralt element i kommissionens arbejde at forholde sig til dette problem, og det har været et grundsynspunkt at arbejde for, at retssproget i alle elementer af retslivet som udgangspunkt er grønlandsk eller i hvert fald indrettet således, at den, som er hovedpersonen i en sag eller sagsbehandling, fuldt ud forstår, hvad der sker i sagen. Dette indebærer nødvendigheden af et omfattende tolkearbejde såvel skriftligt som mundtligt, en nødvendighed der yderligere understreges derved, at retsvæsenets overordnede som nævnt ofte er danske og skal kunne forstå, hvad der er foregået i underordnede instanser med henblik på at træffe såvel konkrete som generelle beslutninger vedrørende retsvæsenets virke.

Et særligt problem udgør den juridiske terminologi på grønlandsk. Det grønlandske sprog har gennemgået en enorm udvikling, siden den nuværende retsplejelov og kriminallov blev til. Kommissionen har i samarbejde med Det Grønlandske Sprognævn udført et betydeligt arbejde med at føre den juridiske sprogbrug på grønlandsk ajour, hvilket har resulteret i en publikation med en autoriseret ordliste, som er udgivet af Sprogsekretariatet under Grønlands hjemmestyre.

2.2. Bygderne

Retsafgørelser i kredsretterne, politimæssige opgaver og foranstaltninger efter kriminalloven skal også virke for den store del af den grønlandske befolkning, som bor i bygder. Det drejer sig om knap 20 % af befolkningen. Omvendt er det åbenbart, at retsvæsenet er en enhed, således at forstå, at regler og myndigheder organiseres på landsplan. Det giver problemer. Politiet har i bygderne bistand af kommunefogeder, som altså ikke er egentlige betjente, og der findes i de fleste af bygderne ikke detentioner. Der er ikke nogen kredsret i bygderne, men kredsretten kommer rejsende til. Der er ingen anstalt i bygderne og heller ikke egentligt personale fra kriminalforsorgen, som dog har lokale hjælpere. For hvert enkelt af retsvæsenets forgreninger har kommissionen måttet overveje, hvad man kunne gøre for at sikre bygderne – hvor livsvilkårene også er anderledes end i byerne – så god en betjening fra retsvæsenets side som muligt.

2.3. Overførsel

Den grønlandske kriminallov og retsplejelov er dansk lovgivning, ligesom den øverste myndighed i alle retsinstanser er dansk. Men retssystemet regulerer livet og tvisterne i Grønland, hovedsagelig mellem grønlændere. Det har på denne baggrund været et gennemgående tema i kommissionens arbejde at overveje, hvorvidt retsvæsenet eller dele deraf nu eller på kort sigt burde overføres til hjemmestyret og blive et grønlandsk anliggende. Spørgsmålet hænger nøje sammen med rammerne for den gældende hjemmestyreordning. Kommissionen har noteret sig, at landstyret har nedsat en ”Selvstyrekommission” til at overveje en videreudvikling af det nuværende hjemmestyres kompetencer. Kommissionens overvejelser vedrørende overførsel har koncentreret sig om forhold, man bør være opmærksom på ved en overførsel, en reddegørelse for fordele og ulemper.

2.4. Menneskerettigheder

Kommissionen har overvejet forholdet mellem det grønlandske retsvæsen og almindelige menneskerettigheder, især som disse er udmøntet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Artikel 6 i denne konvention forudsætter, at der i kriminalsager er ”equality of arms”, altså en balance mellem anklager og forsvarer. Dette er overvejet i forbindelse med, at forsvarerne i Grønland, især uden for Nuuk, er lægpersoner.

Efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 5 og 6 skal sager behandles på ens eget sprog, hvilket der, jf. hvad der er anført foran under pkt. 1, er søgt taget højde for i kommissionens arbejde.

Menneskerettighedskonventionens artikel 6 krav om "fair trial" indebærer et krav om domernes uafhængighed og upartiskhed. Disse problemer har en særlig karakter i et samfund med så få indbyggere som Grønland, og har givet anledning til overvejelser både for så vidt angår kredsdommernes ansættelsesforhold og for så vidt angår spørgsmålet om habilitetskrav, jf. nedenfor under pkt. 3.2.

2.5. Betydningen af dansk ret

Kommissionen har i sit arbejde taget udgangspunkt i grønlandske behov og ønsker med hensyn til en nyordning af retsvæsenet. Det har været en ledetråd i arbejdet at finde løsninger, der både er praktisk gennemførlige og som i videst muligt omfang respekterer de traditioner og den praksis, der har udviklet sig på retsområdet i Grønland i de sidste 50 år. Det har derfor været vigtigt for kommissionen at undgå en ukritisk overførelse af dansk lovgivning til Grønland.

Samtidig er det af betydning at understrege, at der i kraft af Grønlands stilling som en del af det danske rige er en tæt forbindelse mellem dansk ret og grønlandsk ret. Dansk og grønlandsk ret hviler på det samme forfatningsmæssige grundlag, Højesteret er den øverste ankeinstans for hele riget, og der er en lang tradition for i grønlandsk retspraksis at støtte sig til dansk lovgivning og andre danske retskilder i afgørelser, når der ikke findes grønlandske regler og fortolkningsbidrag, man kan henholde sig til. Det har derfor været relevant at inddrage dansk ret i kommissionens arbejde.

Når man skal vurdere relevansen af dansk lovgivning som inspirationskilde til grønlandsk lovgivning, er det hensigtsmæssigt at skelne mellem følgende tre aspekter: Dansk lovgivning afspejler for det første en række almindelige retsprincipper, der i forskellige varianter kommer til udtryk i mange vestlige landes lovgivning. Endvidere afspejler dansk lovgivning udviklingen i den internationale retsorden, idet en række bestemmelser f.eks. i den danske straffelov har sit udspring i internationale konventioner mv., som Danmark har tilsluttet sig. Endelig afspejler dansk lovgivning de særlige danske forhold herunder den retspolitiske debat i landet.

Hvor det drejer sig om indførelse, revision og udbygning af regler, der kan henføres til kategorien almindelige retsprincipper, har kommissionen derfor fundet det hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i dansk lovgivning. Det gælder også, når det drejer sig om mere teknisk betonedede bestemmelser, som f.eks. retsplejelovens regler om tvangsprocessuelle indgreb. Det tætte samkvem, der er mellem de to dele af riget, gør det praktisk, at der er overensstemmelse mellem den konkrete udformning af almindelige retsprincipper og teknisk betonedede regler de to steder. Med hensyn til indførelse af lovregler, der udspringer af Danmarks tilslutning til internationale konventioner mv., gør det samme sig gældende. Også her har kommissionen

fundet det hensigtsmæssig at tage udgangspunkt i den udformning, som disse internationale retsprincipper har fået i dansk lovgivning.

Men hensyn til lovgivning, der alene har sit udspring i særlige danske forhold, har kommissionen til gengæld været tilbageholdende med at foreslå tilsvarende regler indført i Grønland. Dog har der som hidtil på det kriminalretlige område været et ønske om at undgå, at Grønland bliver et ly for forbrydelser, der er kriminaliseret i Danmark, men ikke i Grønland, hvilket har begrundet forslag om regler om visse forbrydelser i den grønlandske kriminallov, selv om den pågældende form for kriminalitet ikke aktuelt forekommer i Grønland.

Overalt hvor dansk ret har været brugt som inspirationskilde for kommissionens forslag, er der imidlertid sket en tilpasning til grønlandske forhold. Især er der lagt vægt på forenkling med henblik på, at regler og ordninger skal kunne anvendes i et retsvæsen, der i langt større udstrækning bygger på lægfolk, og hvor specialiseringsgraden er mindre end i Danmark, ligesom der er lagt vægt på den grønlandske retspolitiske debat.

3. Særligt vedrørende retssagsbehandlingen

3.1. Lægmænd/professionelle

Det er et af de mest markante kendetegn ved den grønlandske retspleje, at retterne i 1. instans er beklædt af lægfolk. Kredsdommeren og domsmændene er ikke jurister. Det er kommissionens opfattelse, at denne ordning har klare fordele: Dommerne taler grønlandsk og kender livsvilkår og kultur. Det har imidlertid givet anledning til overvejelser i kommissionen, og der er grønlandske politikere, der har udtrykt tvivl, om hvorvidt dette system kan bevares. Det har måttet overvejes, om tiden er løbet fra systemet, således at det må være et ubetinget krav, at dommere er jurister, ligesom det har været overvejet, hvordan systemet mest hensigtsmæssigt kunne indrettes/ændres, såfremt det skulle fortsætte. Det er kommissionens opfattelse, at det læge dommersystem skal bevares, men med mere uddannelse af retsvæsenets aktører. Kredsdommere, domsmænd og bisiddere har i en lang årrække alene været tilbudt deltagelse i enkeltstående og ret sjældne kurser, og disse centrale personalegrupper i retsvæsenet har længe udtrykt ønske om mere uddannelse. Ønsket herom og behovet herfor har været behandlet indgående af kommissionen og er udmøntet i vidtgående forslag til uddannelse.

3.2. Habilitet

Det er en af grundpillerne i ethvert retssystem, at dommerne ikke må være inhabile. Det vil sige, de må ikke have for tæt en tilknytning til en af parterne, familiemæssigt eller eventuelt forretningsmæssigt, ligesom de ikke må have et egentligt modsætningsforhold til nogen af parterne. Jo større et samfund er, jo lettere er det at leve op til et sådant krav. I Grønland beklædes kredsretterne, både for så vidt angår kredsdommerne og domsmændene, af borgere fra den pågældende by. Det siger sig selv, at det ikke mindst i de helt små byer, ikke er muligt at leve op til de samme krav, som i de større byer eller samfund.

3.3. Retshjælp

Adgangen til retshjælp for den almindelige, grønlandssprogede borger er vanskelig. Det har hidtil været muligt at henvende sig til kredsretterne og Grønlands Landsret for at få retshjælp. Denne form for retshjælp, givet af retterne selv, er ikke længere tilstrækkelig eller tidssvarende, og kommissionen har måttet overveje, hvorledes advokater eller andre uafhængige kunne inddrages.

3.4. Sædvaneret

Kommissionen har set det som sin opgave at undersøge, hvorvidt der på retspleje- og kriminallovsområdet fortsat består sædvaner, som det ville være hensigtsmæssigt at få kodificeret eller på anden vis taget højde for i kommissionens arbejde. Det har kunnet konstateres, at dette område stort set fuldt ud er implementeret i den gældende kriminallov og den gældende retsplejelov.

4. Særligt vedrørende kriminalitet

4.1. Kriminalprævention

I Grønland findes et SSPK-samarbejde i de fleste kommuner. Kommissionen har set på dette samarbejde og dets virke og har overvejet, hvorvidt der burde ske en centralisering af det kriminalpræventive arbejde gennem et kriminalpræventivt råd for hele landet.

4.2. Ofre for kriminalitet

En kriminel handling berører i hvert fald 3 interessegrupper.

- a) Ofret og ofrets familie
- b) Den kriminelle og den kriminelles familie
- c) Det omgivende samfund (det lokale og hele Grønland)

Gerningsmanden sanktioneres af hensyn til alle tre grupper: Af hensyn til ofret bør det markeres, at her er begået en (alvorlig) krænkelse, den pågældende kriminelle skulle gerne tilbage i samfundet uden ny kriminalitet og det skal markeres over for det omgivende samfund, at der er begået noget uacceptabelt.

Sådanne overvejelser spiller ind mange steder i retssystemet. Det har imidlertid været vigtigt for kommissionen at lægge mærke til specielt det første hensyn, hensynet til ofret og ofrets nærmeste. Disse hensyn har efter kommissionens opfattelse ikke været vægtet helt stærkt nok i de forløbne år, og kommissionen har derfor fundet, at der var behov for en styrkelse af ofret og dets nærmestes interesser. Dette kan udmønte sig i selve sanktionsfastsættelsen, men hensynet til offeret kan også varetages ved, at der gøres en større indsats både af retsvæsenet og på anden vis for at hjælpe den pågældende ud af den situation, han eller hun er kommet i. Dette kan både gælde ofret og ofrets familie.

4.3. Gerningsmandsprincippet

Af kommissoriet for kommissionens arbejde fremgår det, at ”det [...] fortsat (vil) være ønskeligt at fastholde kriminallovens oprindelige grundtanke om resocialisering som udgangspunkt for de strafferetlige foranstaltninger [...]”.

Gerningsmandsprincippet indebærer, at der ved valget af en sanktion for en kriminel handling skal lægges stor vægt på, hvilken sanktion der passer til denne gerningsmand, når formålet er at få ham (eller hende) resocialiseret, dvs. bragt ind i fornuftige livsbaner, som også forhindrer ny kriminalitet. Denne tanke spiller en rolle i de fleste straffesystemer, også i det danske. Det har dog været specielt for Grønland, at gerningsmandsprincippet ifølge kriminalloven fra 1954 har skullet være det dominerende princip for sanktionsfastsættelsen.

Der er imidlertid også andre gode overvejelser, der kan indgå, når en sanktion skal fastsættes: Meget taler for, at ensartede forbrydelser sanktioneres på samme måde, uanset hvor og af hvem de er begået, og meget taler for, at samfundet reagerer mere alvorligt på en forbrydelse, jo grovere den er.

Kommissionens overvejelser er sket i lyset af forskelle i lokalsamfundenes størrelse og karakter og i lyset af befolkningens differentierede holdning til gerningsmandsprincippet. Kommissionen har set det som rigtigt at holde fast i, at gerningsmandsprincippet – resocialiseringshensynet – er vigtigt. Kommissionen har imidlertid også drøftet, om lighedsprincippet (samme sanktion for samme forbrydelse) skulle have en lidt stærkere placering, end dette princip måske hidtil har haft. I forbindelse med overvejelserne om, hvilke principper, der skal gælde ved sanktionsudmålingen må det holdes for øje, at anvendelsen af principperne sker i retspraksis. Meget er derfor overladt til den enkelte dommer. Desuden har det været en central overvejelse, om kriminalforsorgen har de rigtige ressourcer til at give resocialiseringen resultat.

4.4. Konfliktløsningsmetoder

Kommissionen har haft de konfliktløsningsmetoder for øje som består i sagsbehandling ved retterne, politiets efterforskning og anklagevirksomhed og fuldbyrdelse af foranstaltninger i anstalter og under tilsyn af kriminalforsorgen. Kommissionen har samtidig været opmærksom på, at der rundt om i verden, blandt andet i det nordlige Canada, arbejdes med alternative konfliktløsningsmetoder. Disse kan både bestå i, at konflikter løses eller bilægges på en anden måde end gennem en retssag, og de kan bestå i, at foranstaltninger fuldbyrdes på anden vis end ved anbringelse i anstalt mv.

Afsnit V

Sproget

1. Forholdene ved kommissionens nedsættelse

1.1. Gældende ret

Af historiske grunde er Grønland et dobbeltsproget samfund. Nok siger hjemmestyreloven fra 1978, at ”Det grønlandske sprog er hovedsproget”, men den fortsætter ”Der skal undervises grundigt i det danske sprog”, og tilføjer, at ”Begge sprog kan anvendes i offentlige forhold”.

At Grønland er et dobbeltsproget samfund betyder imidlertid ikke, at alle er dobbeltsprogede. Grønlandsk er naturligvis det fremherskende sprog, men en betydelig del af befolkningen behersker desuden i forskellig grad dansk i såvel skrift som tale. I den danske befolkningsgruppe taler kun relativt få grønlandsk.

Det giver ikke mindst problemer i forbindelse med borgernes møde med retssystemet. I retsplejeloven fra 1951 hedder det, at ”Retssproget er grønlandsk og dansk. Såfremt ikke alle rettens medlemmer og sagens parter forstår det anvendte sprog, bør oversættelse ske ved et af rettens medlemmer eller ved en tolk”.

1.2. De berørte

1.2.1. Befolkningen

Den grønlandske befolkning består af 56.245 personer (pr. 1.1. 2001). Heraf er ca. 88 % født i Grønland og ca. 12 % uden for Grønland, hovedsagelig i Danmark. De mennesker, der kommer i kontakt med retssystemet, er således fortrinsvis personer, der er født i Grønland.

Om den store del af befolkningen, der har grønlandsk som modersmål, gælder lidt groft sagt, at mange både taler og skriver dansk, men jo længere man kommer væk fra Nuuk, jo sjældnere bliver dette fænomen, og i bygderne forstår mange ofte kun grønlandsk. I Nord- og Østgrønland tales dialekter, som afviger væsentligt fra vestgrønlandsk.

Tilkaldte/udsendte danskere når kun sjældent at lære det grønlandske sprog. Lidt bedre går det for den fastboende del af befolkningen, der har dansk som modersmål.

I de fleste af kredsretternes retsmøder vil man opleve, at parter, tiltalte og vidner er grønlandsksprogede. Det samme gælder kredsdommer og domsmænd, anklager og bisidder. Ved landsretten er hyppigheden af rent grønlandsksprogede aktører typisk mindre.

1.2.2. Retsmyndighederne

Retsvæsenet i Grønland kan ifølge hjemmestyreordningen ikke overgå til hjemmestyret og varetages således fortsat af den danske stat.

Domstolene

Ved landsretten er landsdommeren og fuldmægtigene p.t. tilkaldte og kun dansktalende. Domsmændene er dansk- eller dobbeltsprogede, hvilket tillige gælder for anklagere, bisidder og andre rettergangsfuldmægtige. Sekretærerne er med enkelte undtagelser kun dansktalende.

Kredsretternes personale findes typisk blandt fast bosiddende i retskredsen. Kredsdommerne er næsten alle grønlandsksprogede og behersker begge sprog i skrift og tale. Mange domsmænd og bisidder behersker ikke dansk. Blandt retssekretærerne er de fleste dobbeltsprogede, men enkelte taler kun dansk.

Politiet

Den centrale politi- og anklagemyndighed forestås af politimesteren og fuldmægtigene ved politimesterembedet. Alle er p.t. tilkaldte og kun dansktalende.

Det er et optagelseskrav til den grønlandske politiskole, at begge sprog beherskes i skrift og tale. Af den grønlandske politistyrke på godt 100 færdiguddannede er ca. en fjerdedel tilkaldte, det vil sige som udgangspunkt kun dansksprogede. Blandt kontorpersonalet er enkelte tilkaldte. Herudover er der i de enkelte politidistrikter ansat lokaltboende kommunefogeder, reservebetjente og kutterbesætninger, i alt ca. 150 personer, der stort set alle primært er grønlandsksprogede.

Kriminalforsorgen

Ledelsen af kriminalforsorgens anstalter varetages af politimesteren, der også står for detentionerne. Anstaltslederne er p.t. danske tilkaldte. I øvrigt er anstaltspersonalet grønlandsksprogede fastboende, der i almindelighed forstår og taler dansk.

Varetagelse af tilsynsopgaver mv. sker ved kriminalforsorgslederen, der er fuldt dobbeltsproget. Bortset fra en enkelt administrativ medarbejder er de ansatte i kriminalforsorgens tilsynsafdelinger dobbeltsprogede og altovervejende med grønlandsk som modersmål.

1.3. Retsmyndighedernes anvendelse af sproget

1.3.1. Talesprog i forhold til borgerne

I almindelig *daglig omgang* med borgerne – for eksempel politifolk under tjeneste og anstaltspersonale i forhold til indsatte – tales normalt grønlandsk, men dansk hvis det er nødvendigt. De tilkaldtes sprogproblem søges typisk løst via kolleger eller indsatte eller på anden måde.

Også i *retlige forhold* tales normalt det sprog, der er borgerens modersmål. Afhøringer og andre forklaringer sker således normalt på modersmålet. Undertiden er oversættelse nødvendig, eksempelvis hvis anklager eller bisidder ikke behersker borgerens modersmål. Særligt for tilkaldt personale gælder det, at oversættelse altid er nødvendig, hvis en af parterne eller tiltalte ikke behersker dansk. Således er oversættelse ofte nødvendig under behandlingen af sager i landsretten.

Selvom der således både er regler om og mulighed for oversættelse, kan sprogproblemerne alligevel give anledning til misforståelser. Grønlandssprogede, der kan dansk, og dansksprogede, der kan grønlandsk, behersker ikke altid de finere nuancer i det andet sprog og er derfor ikke opmærksomme på – eller vil ikke være ved – at der er passager, de ikke har forstået. Og det kan gælde både for den, der oversætter, og for den, der får oversat. Retsmyndighederne har således et aldrig hvilende forståelsesproblem.

Samtaler med henblik på udfærdigelse af mentalerklæringer, og psykiatrisk behandling i henhold til dom kræver næsten altid tolkning, enten fordi erklæringen skal foreligge på dansk, eller fordi det overordnede behandlingspersonale kun er dansktalende.

1.3.2. Skriftsprog i forhold til borgerne

Retsmyndighedernes *henvendelser til borgerne* i blanketform eller efter fast koncept, vil typisk være udfærdiget på begge sprog. I andre tilfælde vil skrivelser mv. fra kriminalforsorgen typisk være på modtagerens sprog, mens de fra politi og domstole normalt – og i stigende omfang – vil være udfærdiget på dansk.

Følgende *centrale dokumenter* udfærdiges udelukkende på dansk:

- Politirapporter
- Anklageskrifter
- Retsmødebegæringer
- Mentalerklæringer
- Andre udtalelser til brug for retten (for eksempel fra Kriminalforsorgen om foranstaltningss ændringer)

Hvis borgeren ikke forstår dansk skriftsprog, må nødvendig oversættelse ske mundtligt ved den udfærdigende myndighed(spersion), ved retspersonalet eller lignende.

Af den grønlandske retsplejelovs kapitel 2, § 4, stk. 3, fremgår, at en forklaring så vidt muligt skal tilføres i det sprog, i hvilket den er afgivet. Alligevel udfærdiges *retsbøger* efterhånden udelukkende på dansk, også selvom hele retshandlingen er foregået på grønlandsk. Sprogproblemet kan typisk illustreres således: Afhøring til politirapport sker på grønlandsk. Udfærdigelsen af rapporten sker ved politimandens oversættelse til dansk. Skal den tiltalte under retssagen foreholdes sine udtalelser til rapport, sker dette via dennes tilbageoversættelse til grønlandsk ved anklager eller kredsdommer. Den forklaring, som den tiltalte har afgivet på grønlandsk, refereres herefter af kredsdommeren eller retssekretæren på dansk til retsbogen.

Domme og domsudskrifter udfærdiges udelukkende på dansk. Skal udskrifterne også foreligge på grønlandsk – hvad de skal i kriminalsager, hvis der kan blive tale om frihedsberøvelse – oversættes den danske tekst. Tilsvarende skal så vidt muligt ske i andre sager, hvis blot en af parterne udelukkende er grønlandssproget.

Under fuldbyrdelse er generelle vejledninger for ophold i anstalt og andre orienterende skrivelser til de indsatte udfærdiget på begge sprog. Forhørsrapporter og afgørelser i disciplinærsager udfærdiges udelukkende på dansk. Tilsvarende gælder udtalelser om indsatte og klienter til brug for andre myndigheder, og meddelelser i konkrete sager (for eksempel svar på klager).

1.3.3. Centrale forskrifter

I Nalunaarutit (Grønlandsk Lovsamling) optages alle love mv., der gælder for Grønland, og alt optages på både grønlandsk og dansk.

Nalunaarutit A indeholder rigslove, bekendtgørelser o. lign.

Nalunaarutit B indeholder cirkulærer, kommunale vedtægter, legater og fonde. Dog optages myndighedernes interne cirkulærer ikke. Cirkulærer mv. fra landsdommeren, politimesteren og kriminalforsorgen er således ikke optaget her.

Nalunaarutit C indeholder bestemmelser vedrørende tjenestemænd i Grønland og bestemmelser vedrørende overenskomst- og regulativlønnede m.fl. i Grønland.

Nalunaarutit D indeholder alle landstingslove, -forordninger, bekendtgørelser o. lign.

1.3.4. Interne forskrifter mv.

De centrale retsmyndigheder har alle vejlednings-, kontrol- og klage- eller appelfunktioner i forhold til de underordnede myndigheder. Den mundtlige kommunikation foregår altovervejende på dansk.

Myndighedernes generelle forskrifter – cirkulæresamlinger o. lign. der også berører borgernes retsforhold – udsendes så vidt muligt på både grønlandsk og dansk, men blandt andet lands-

dommerens cirkulæresamling og vejledning til bisiddere er i perioder kun blevet ajourført på dansk.

Myndighedernes egne arbejds papirer – sager, inspektionsjournaler, tilsynsjournaler, interne indstillinger mv. – udfærdiges alle på dansk. Hvis borgeren beder om aktindsigt, må indholdet forklares mundtligt på grønlandsk, hvis den pågældende ikke selv forstår skriftligt dansk.

1.3.5. Kommunikation mellem retsmyndighederne

Mundtlig kommunikation foregår på grønlandsk eller dansk.

Skriftlig kommunikation – såvel om generelle spørgsmål som i konkrete sager – foregår normalt på dansk. Ved aktindsigt må der ske oversættelse i nødvendigt omfang. Kriminalforsorgens udtalelser til brug i retten – der foreligger på dansk – bliver i stigende omfang oversat til grønlandsk.

1.4. Oversættelse – tolkning

I landsretten medvirker altid tolk, hvis ikke alle tilstedeværende behersker samme sprog.

I kredsretterne forestås oversættelse typisk af kredsdommeren eller en sekretær, kombineret med at de mødte, der er dobbeltsprogede, oversætter hvad de selv har sagt. Tilkaldt tolk anvendes kun sjældent.

Uden for retssalen oversætter myndighedspersonerne normalt selv i nødvendigt omfang (politfolk, tilsynsførende, anstaltsbetjente mv.).

Ved kommissionens nedsættelse i 1994 havde kun landsretten en fastansat tolk. Ingen af de tolke, der blev anvendt ved retterne, havde en egentlig tolkeuddannelse. Det var ofte personer, der på et eller andet tidspunkt havde virket i anden sammenhæng, enten i retsvæsenet eller i politiet. Uddannede eller i øvrigt dygtige tolke var normalt beskæftiget andre steder end i retsvæsenet, og typisk på langt bedre (økonomiske) vilkår.

Den egentlige tolkeuddannelse foregår på Oqaatsinik Pikkorissarfik (sprogskolen) i Sisimiut. Der er ikke i uddannelsen indbygget anvendelsen af juridiske og retlige begreber og udtryk.

Ved kommissionens nedsættelse var udarbejdet en ordliste af Det Grønlandske Sprognævn, hvor særlige juridiske og retlige begreber og udtryk var oversat til grønlandsk. Ordlisten var senest revideret i 1960'erne. Adskillige nyere udtryk fandtes derfor ikke i en autoriseret oversættelse til grønlandsk.

2. Internationale konventioner om sproglige rettigheder mv.

Det Danske Center for Menneskerettigheder har på kommissionens opfordring afgivet en udtalelse om de menneskeretlige aspekter ved anvendelsen af dansk sprog i det grønlandske retsvæsen. Udtalelsen er optaget som bilag 1 til betænkningen.

Menneskerettighedscentret har set på forholdene i Grønland i relation til:

- FN's konvention om civile og politiske rettigheder,
- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention,
- ILO konvention nr. 169 vedr. indfødte folk mv., og
- Europarådets standard minimum regler for behandling af indsatte

Udgangspunktet er, at der med hensyn til retssproget i et land skal træffes foranstaltninger, der kan sikre, at indfødte folk kan forstå og selv blive forstået i forbindelse med retssager, om nødvendigt ved tolkning eller på anden effektiv måde.

Det er generelt menneskerettighedscentrets opfattelse, at de grønlandske regler og den grønlandske praksis vedrørende sproganvendelse ikke strider mod de ovenfor nævnte internationale bestemmelser.

Man peger dog på

- vigtigheden af at domme, anklageskrifter og tilsvarende centrale retsdokumenter foreligger på et sprog, som den sigtede eller dømte forstår,
- at tolkning i retten normalt bør ske ved en person, der har til opgave at tolke,
- at indsatte i grønlandske anstalter, der administreres af ikke-grønlandsk talende personale, mindst har samme krav på forståelig information som f.eks. personer, der afsøner frihedsstraf i et udenlandsk fængsel,
- at cirkulærer og vejledninger bør udstedes på/oversættes til grønlandsk, og
- at materiale, der fremlægges i forbindelse med anmodninger om aktindsigt, bør stilles til rådighed på grønlandsk.

Kommissionens overvejelser og forslag (pkt. 3-6 nedenfor) har været forelagt for Justitsministeriet, der i et notat om visse aspekter af den grønlandske retspleje og forholdet til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention af 14. maj 2001 konkluderer, at kommissionens forslag generelt må anses for at være i overensstemmelse med konventionens krav. Justitsministeriet fremhæver, at kommissionens forslag indebærer, at den tiltalte sikres adgang til effektiv og betryggende oversættelse i tilfælde, hvor den tiltalte har behov herfor, ligesom såvel anklageskrifter som bevisfortegnelser efter forslaget skal udfærdiges på eller oversættes til et sprog, som den tiltalte forstår. Justitsministeriets notat er optaget som bilag 2 til betænkningen.

3. Kommissionens overvejelser

Sproget har været et gennemgående og centralt tema i kommissionens arbejde.

Det er kommissionens klare udgangspunkt, at i Grønland – som i ethvert andet land – skal rettens, politiets og kriminalforsorgens sprog være landets sprog, hvilket i Grønland vil sige grønlandsk og dansk.

Det er imidlertid ikke ganske nemt at sikre de retssikkerhedsmæssige garantier, når der samtidig er massive sprogproblemer.

Alligevel har det været et grundsynspunkt for kommissionens arbejde, at sproget i alle elementer af retslivet som udgangspunkt er indrettet således, at den, som er hovedperson i en sag eller sagsbehandling, fuldt ud forstår, hvad der sker i sagen, om nødvendigt via tolkning.

Kommissionen har derfor som et af de helt centrale spørgsmål inden for den grønlandske retspleje arbejdet intensivt med mulighederne for en løsning af sprogproblemerne, og det har været kommissionens opfattelse, at sprogproblemerne var så påtrængende, at det har været nødvendigt at søge at forbedre forholdene med det samme og ikke afvente kommissionens endelige betænkning.

Kommissionen har i den forbindelse måttet konstatere, at det ikke er muligt at pege på en enkel og samlet løsning på problemerne, som er en følge af den faktiske, sproglige virkelighed og de menneskelige ressourcer, som står til rådighed.

Man har herefter koncentreret indsatsen omkring iværksættelse af tiltag, der hurtigst muligt kan afhjælpe væsentlige problemer og på sigt bidrage til en yderligere forbedring. De tiltag, der er eller er planlagt iværksat, er alle som minimum i overensstemmelse med anbefalingerne fra Det Danske Center for Menneskerettigheder.

4. Tiltag iværksat efter kommissionens nedsættelse

Et grundlæggende ønske for kommissionen har været, at forklaringer mv. skal nedskrives på det sprog, de er afgivet på, så man undgår væsentlige fejlkilder, der ikke kan genoprettes ved en senere oversættelse. Oversættelse må da ske i det omfang, det er nødvendigt. Princippet fremgår allerede af retsplejeloven, jf. pkt. 1.3.2., men det er kommissionens opfattelse, at princippet ikke bare skal gennemføres i retssalene, men også i videst muligt omfang uden for retssalene.

Endvidere har kommissionen anmodet retterne om, at domsudskrifter, der skal oversættes, bliver oversat med det samme. Herudover har kommissionen bedt retsmyndighederne om at undersøge, i hvilket omfang det vil være muligt at få oversat andre centrale dokumenter så som anklageskrifter, retsmødebegæring og udtalelser til brug for retlige afgørelser.

4.1. Inden for politiets område

Som nævnt har det været et ønske, at bl.a. forklaringer til politirapporter nedskrives på det sprog, som de er afgivet på, så man undgår væsentlige fejlkilder, og dermed retssikkerhedsmæssige problemer under en retssag.

Politimesteren har undersøgt, om det vil være muligt at gennemføre en forsøgsordning efter disse retningslinier, hvilket imidlertid har vist sig vanskeligt. Politiet er vant til at skrive rapporterne på dansk, og en rapport udfærdiget på grønlandsk vil skulle oversættes til dansk af hensyn til rapportens videre brug af anklagemyndigheden. Denne oversættelse skal ikke foretages af den enkelte politimand, der dels ikke er autoriseret tolk, dels har andet at bruge sin tjenestetid til. Princippet gennemførelse kræver derfor, at politiet råder over tolkebistand i fornødent omfang, jf. nedenfor. Imidlertid er det som en start besluttet, at alle politirapporter tilføres en oplysning om, på hvilket sprog de er optaget, oplæst og evt. vedstået.

Kommissionen har peget på den mulighed, at der som et forsøg kunne ske optagelse af politirapporter på grønlandsk i de mindre sager, hvor påtalen afgøres af stationslederen. Dette kræver, at politiets personale uddannes i skriftlig formulering på grønlandsk, og den tid, der vil medgå til dette, kan give visse ressourceproblemer. Da politimesterembedet og rigsadvokaten med jævne mellemrum gennemgår denne gruppe af mindre sager, må de grønlandske politirapporter som et nødvendigt led i forsøget oversættes til dansk. Et forsøg kan belyse mulighederne og konsekvenserne samt fordele og ulemper.

Skal politimesterembedets anklageskrifter oversættes til grønlandsk (hvad de efter politiets egne regler skal, såfremt den tiltalte ikke forstår dansk), kræver det egentlig tolkebistand, som politiet ikke hidtil har rådet over, jf. dog pkt. 5.5. nedenfor. Politimesteren har vurderet, at behovet er en fuldtidsansat tolk samt en rutineret kontorfunktionær til renskrivning på grønlandsk. Der er herved ikke taget højde for vakancer, ferier, forsinkelser mv. Skal også rapporter samt distrikternes anklageskrifter oversættes, er behovet mangefold større.

Som følge af de påpegede betydelige uddannelses- og ressourceproblemer må det forudses, at de af kommissionen foreslåede tiltag kun langsomt kan blive til virkelighed, men de må ikke tabes af syne.

4.2. Inden for domstolenes område

Alle cirkulærer fra landsdommeren er siden sommeren 1995 blevet oversat til grønlandsk. Herudover har landsdommeren truffet bestemmelse om, at domsudskrifter, retsbogudskrifter, blanketter og alt øvrigt skriftligt materiale, der udsendes, skal udsendes på begge sprog, med mindre retten positivt ved, at modtageren er fuldt dansk- eller dobbeltsproget i både tale og skrift.

Som nævnt tidligere har det været et grundlæggende ønske for kommissionen, at bl.a. forklaringer afgivet i retssalen nedskrives på det sprog, som de er afgivet på, så man undgår væsentlige fejlkilder, der ikke kan genoprettes ved en senere oversættelse.

Landsdommeren iværksatte i 1995 en forsøgsordning i Qeqertarsuaq kredsret efter disse retningslinier, og ved denne kredsret er det nu indført som fast praksis, at kredsdommeren protokollerer den afgivne forklaring på det sprog, som har været anvendt, hvorefter den, der har afgivet forklaringen, på stedet får mulighed for at kommentere, om protokollatet er korrekt. Ordningen – som fungerer hensigtsmæssigt – er siden udbredt til andre kredsretter, men det forudsætter, at dommere og retssekretærer mv. er fuldt dobbeltsprogede i såvel tale som skrift, hvilken forudsætning ikke umiddelbart kan opfyldes på landsplan. I flere retskredse føres rets- og dombøger derfor stadig fortrinsvis på dansk.

I øvrigt har landsdommeren præciseret over for kredsretterne, at der kan tilkaldes tolk udefra til aflastning af rettens personale under retsmøderne, såfremt det findes hensigtsmæssigt.

4.3. Inden for Kriminalforsorgens område

Som nævnt har kommissionen bedt bl.a. kriminalforsorgen om at undersøge, i hvilket omfang det vil være muligt at få oversat centrale dokumenter til grønlandsk.

I dag søges sprogproblemer inden for kriminalforsorgen i vidt omfang løst ved, at grønlandsk personale hyppigt oversætter/forklarer indholdet af dokumenter og skrivelser, der kun findes på dansk. Det kræver, at der er dobbeltsproget personale, at dette dobbeltsprogede personale er i stand til at oversætte retssprog, og at personalet bruger tid på denne oversættelse – tid der kunne være anvendt til personalets hovedopgaver. Skal alt oversættes til grønlandsk, er der således tale om et personaleproblem, et uddannelsesproblem og et økonomisk problem. Hertil kommer, at skal udtalelser og indstillinger sendes ”ud af huset” til oversættelse, vil det forsinke sagsbehandlingen.

På baggrund af kommissionens henstilling har kriminalforsorgen iværksat en forsøgsordning i afdelingen i Aasiaat, hvor alt nu oversættes til grønlandsk. Det er tanken, at denne forsøgsordning løbende skal udvides til de øvrige tilsynsafdelinger, efterhånden som der indføres tilstrækkeligt med edb i afdelingerne. Denne edb-udvikling er i fuld gang.

I anstalten i Nuuk er der iværksat en lignende ordning, og også i Danmark i Anstalten ved Herstedvester – der råder over tolkebestand – søges alt nu oversat til grønlandsk.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har gennemført et kursus i oversættelsesarbejde for 10 særligt udpegede medarbejdere i de tre grønlandske anstalter. Kurset, som blev planlagt af sprogskolen i Sisimiut, blev afholdt marts 2000 i Nuuk. Kurset blev desværre præget af lærerskift umiddelbart før kursusstart, men har givet anledning til forslag til tilføjelser til den under pkt. 4.4. nævnte retsordbog.

Nye vejledninger for anstaltsdømte og tilbageholdte er oversat til grønlandsk, og der arbejdes nu i vid udstrækning med fortrykte, dobbeltsprogede blanketter.

Det er kriminalforsorgens opfattelse, at behovet for egentlig tolkebistand til oversættelse af dokumenter, indeholdende specifikke retlige udtryk, bedst søges løst ved oprettelsen af en central tolketjeneste, blandt andet som følge af det begrænsede antal kvalificerede tolke. Der henvises herom til pkt. 5.

4.4. Andre overvejelser

Kommissionen rettede på et tidligt tidspunkt henvendelse til *Det grønlandske Sprognævn* med henblik på en ajourføring af fortegnelsen over alle retligt relevante begreber og talemåder. Henvendelsen blev positivt modtaget af Sprognævnet, der i år 2000 udgav en terminologiliste over kriminallov, retsplejelov m.m. (Oqaasileriffik – Sprogsekretariatet 2-2000).

Der har været bestræbelser med henblik på at inddrage *Handelsskolen i Nuuk* i et arbejde med at forbedre tolkeuddannelsen for så vidt angår retsvæsenets tolke, men bestræbelserne har indtil videre ikke ført til forbedringer.

Det har været overvejet at indføre en forsøgsvis ordning med brug af *båndoptagere* i rets-salen, dog ikke med henblik på at sådanne båndoptagelser kunne erstatte protokolleringen. Instrumentet blev dog fundet uanvendeligt.

I landsretten har man overvejet at *opnormere vejledningsafdelingen* med en sprogkyndig person, der bl.a. ville kunne oplære retternes tolke. Opnormeringen er dog ikke sket, primært fordi man startede etableringen af en egentlig tolketjeneste, jf. straks nedenfor.

5. Centrale tolketjenester

5.1. Fælles problemer

De statslige myndigheder i Grønland har alle i vekslende omfang problemer med, at afgørelser mv. typisk skal foreligge på begge sprog af hensyn til såvel borgernes som myndighedernes forståelse. Det medfører i vid udstrækning behov for tolkebistand, såvel behov for mundtlig tolkning i forbindelse med kundebetjening og mødevirksomhed, som for skriftlig tolkning i forbindelse med sagsbehandlingen (korrespondance, rapporter, notater, udtalelser, personundersøgelser, anklageskrifter, domme, retsbogsudskrifter mv.).

På kommissionens opfordring har rigsombudsmanden, landsdommeren, politimesteren og kriminalforsorgen i fællesskab overvejet, om oprettelse af en central tolkefunktion for disse myndigheder ville være mulig og hensigtsmæssig. Formålet skulle være til enhver tid at

sikre tilstedeværelsen af den nødvendige tolkekapacitet og en høj ensartet kvalitet af tolkningen.

Overvejelserne har resulteret i, at der i år 2000 blev oprettet en central tolkefunktion ved rigsombudsmanden til betjening også af politiet og kriminalforsorgen, jf. pkt. 5.5.

5.2. Behovet for mundtlig tolkning

Institutionernes placering såvel i Nuuk som i de øvrige byer i Grønland gør det nødvendigt, at de selv kan klare den almindelige mundtlige tolkning ved kundebetjening. Tolkningen klares typisk alle vegne ved dobbeltsprogede medarbejdere, og inden for statens område er der kun hos rigsombudsmanden og landsdommeren ansat translatører og tolke, som i et vist omfang også tolker i forbindelse med mundtlig kundekontakt.

Behovet dækkes på samme måde som andre steder, blandt andet i kommunerne og i hjemmestyrets institutioner, og der skønnes ikke at være behov for egentlig eller yderligere tolkebistand til disse funktioner.

5.3. Behovet for skriftlig tolkning

Med hensyn til skriftlig tolkning er det naturligvis mest hensigtsmæssigt, at denne kan foregå på arbejdsstedet, således som det også sker hos rigsombudsmanden og landsdommeren. De øvrige institutioner, dvs. politimesteren med tilhørende distrikter, kredsretterne, anstalterne og kriminalforsorgens afdelinger, har ikke fastansatte tolke, men klarer sig med enten slet ikke at oversætte, at lade oversættelserne ske ved de ansatte medarbejdere eller ved at benytte sig af ekstern bistand fra centralt hold, fra bureauer eller freelance oversættere i øvrigt, hvor kvaliteten har været noget svingende.

Rigsombudsmanden beskæftiger i dag én translatør, hvilket dækker behovet nu og fremover.

Retsvæsenet har i dag normeret og besat 3 stillinger som tolk, der er placeret i landsretten. Retsvæsenets oversættelsesopgaver omfatter, udover korrespondance, hovedsagelig oversættelse af rets- og dombogsudskrifter, samt oversættelse af cirkulærer og vejledninger. Hertil kommer tolkeopgaver i forbindelse med retsmøder mv. Det er besluttet, at alt skriftligt materiale skal sendes til borgerne i såvel grønlandsk som dansk udgave, med mindre man ved, at modtageren er fuldt dansk- eller dobbeltsproget i både tale og skrift. Landsretten har skønnet, at såfremt samtlige domme og retsbogsudskrifter mv. fremover skal foreligge på grønlandsk i de sager, hvor tiltalte eller en part i en sag er overvejende grønlandsproget, vil dette på langt sigt for domstolene som helhed indebære et yderligere behov for 3 tolkestillinger.

Politiet har behov for, udover korrespondance, at kunne oversætte anklageskrifter, og også politirapporter. Politiet har skønnet, at der til det øjeblikkelige behov for oversættelse af

politimesterembedets anklageskrifter kræves én tolk og på længere sigt, såfremt både anklageskrifter og politirapporter for samtlige politidistrikter skal oversættes, kræves yderligere 4 tolke.

Kriminalforsorgen skønner, at behovet i såvel anstaltssektoren som tilsynsafdelingerne er én tolk til oversættelse af udtalelser, rapporter, cirkulærer mv.

Sammenfatning:

- Antal ansatte tolke: 4 (Rigsombudet 1, Landsretten 3)
- Kortsigtet behov: 2 (Politiet 1, Kriminalforsorgen 1) (jf. pkt. 5.5.)
- Langsigtet behov: 7 (Politiet 4, Domstolene 3)

Behov **i alt:** 13 tolke eller translatører, heraf 6 ved domstolene.

5.4. Rekrutteringsproblemer

Imidlertid er det ikke nok at opgøre *behovet* for tolke – det må også vurderes, om det er muligt at få opfyldt dette behov i dagens Grønland. Mange andre institutioner end retsvæsenet har behov for tolkebistand, og der er store vanskeligheder med at få disse behov dækket. Det forekommer derfor ikke sandsynligt, at det vil kunne lykkes at dække retsvæsenets langsigtede behov inden for en overskuelig fremtid.

Ud over behovet for at ansætte det nødvendige antal tolke, er der også et behov for at sikre tolkningens kvalitet. Dette vil nemmest kunne lade sig gøre, hvis der er mulighed for et tæt kollegialt samarbejde, mulighed for at skabe et fagligt miljø inden for samme lokalemæssige rammer, hvor de mere erfarne oversættere kan vejlede de urutinerede.

5.5. Foreløbig løsning

Et sådant fagligt miljø kræver samlede kontorfaciliteter, hvis de pågældende skal placeres sammen, men det vil være muligt til en vis grad at tilnærme sig et sådant miljø, såfremt der skabes de nødvendige kommunikationsmuligheder. I dag vil det være naturligt, udover telefon og telefax, at pege på muligheder som e-mail, internet osv.

Ikke mindst på grund af rekrutteringsproblemer og de geografiske afstande, vil det rigtigste formentlig være en blanding af rutinerede, dobbeltsprogede medarbejdere ved de enkelte institutioner, og et antal tolke centralt placeret i Nuuk, det vil sige ét – eller ideelt to på grund af domstolenes uafhængighed – tolkekontorer. Kommunikationen mellem tjenestestederne og tolkekontorerne og mellem tolkekontorerne indbyrdes vil kunne foregå hurtigt og gnidningsfrit ved brug af de nævnte, moderne kommunikationsmidler.

Kommissionen har anbefalet en sådan løsningsmodel, og Justitsministeriet har besluttet, at der i politiets regi foreløbig oprettes 2 tolkestillinger, der fysisk placeres i en central tolke-

tjeneste hos rigsombudsmanden. Stillingerne er blevet besat først i år 2001. Dette vil kunne afhjælpe behovet for oversættelse af anklageskrifter m.m. for politiet og anklagemyndigheden samt kriminalforsorgens og anstaltens behov for oversættelse af udtalelser mv. Politimesteren har oplyst, at disse stillinger – trods vakancer – har haft en væsentlig betydning. Det er nu muligt for politimesterembedet at besvare henvendelser på grønlandsk, ligesom det er muligt at få oversat til grønlandsk i situationer, hvor der konkret er behov for det.

6. Løsninger på længere sigt

Som det fremgår af foranstående, løses sprogproblemerne ikke på en enkel og samlet måde, men de vil kunne mindskes ved mange forskellige tiltag, hvoraf en stor del allerede er sat i værk og ført ud i livet.

Kommissionens grundlæggende ønske om, at forklaringer mv. såvel i som uden for retssalene skal nedskrives på det sprog, som de er afgivet på, er vanskeligt at gennemføre. Politiets personale skal uddannes i skriftlig og mundtlig formulering på grønlandsk, der skal være tilstrækkelig og kvalificeret tolkebistand til oversættelse af politirapporterne, og retternes personale skal være fuldt dobbeltsproget i såvel tale som skrift. De forudsætninger er kun sporadisk opfyldt i dag.

De tolke, som domstolene bruger, er ikke altid tilstrækkeligt kvalificerede, i hvert fald ikke når det drejer sig om andre tolke end landsrettens egne. Der er ofte tale om retsvæsenets egne aktører, der ikke har en tolkeuddannelse, eller freelance tolke, der ikke har tilstrækkeligt kendskab til oversættelse af retssprog. Der er altså behov for kvalificeret tolkebistand, både ved retsmøderne og ved oversættelse af domme mv.

Der er også behov for kvalificeret tolkebistand til oversættelse af anklageskrifter mv., samt til oversættelse af udtalelser mv. inden for kriminalforsorgens område.

Terminologilisten, der som nævnt i pkt. 4.4. udkom i år 2000, vil være et stærkt tiltrængt hjælpemiddel, både til retsvæsenets egne ansatte og til brug for de autoriserede tolke. Det er planen, at Sprognævnet skal stå for den løbende vedligeholdelse af terminologilisten.

Ved ansættelsen af de 2 ekstra tolke ved rigsombudet, er opbygningen af 2 centrale tolketjenester for så vidt i gang. Domstolene har én tolketjeneste med 3 tolke ansat ved landsretten til brug for retterne, og rigsombudet har én tolketjeneste ligeledes med 3 tolke ansat til brug for rigsombudet (1) og det øvrige retssystem (2). Dette opfylder imidlertid langt fra det langsigtede behov.

Da oversættelse er tidkrævende, og da tiden som regel er en meget afgørende faktor inden for retsvæsenet, skal kommunikationsmidlerne være optimale. Det vil sige edb-udstyr kombineret med telefon, telefax, e-mail, internet osv.

De gennemgåede behov mv. kan sammenfattes i følgende:

- at der overalt inden for retsvæsenets institutioner også i fremtiden lægges betydelig vægt på dobbeltsproget ved nyansættelser,
- at man inden for politiets uddannelse/efteruddannelse er opmærksom på, at personalet uddannes i skriftlig formulering på grønlandsk,
- at man også i kriminalforsorgens uddannelse/efteruddannelse er opmærksom på, at anstalternes og kriminalforsorgens personale uddannes i skriftlig formulering på grønlandsk,
- at retternes personale i videst muligt omfang er fuldt dobbeltsproget i såvel tale som skrift, eller at der er tilstrækkelig og kvalificeret tolkebistand til stede ved retsmøderne,
- at der på de enkelte tjenestesteder er tilstrækkelig og kvalificeret dobbeltsproget sekretærbistand,
- at tolkeuddannelsen forbedres for så vidt angår retlige udtryk og begreber,
- at terminologilisten vedligeholdes løbende,
- at de to centrale tolketjenester udbygges indtil behovet er dækket,
- at såvel de centrale som de lokale tjenestesteder samt tolkekontorerne i tilstrækkeligt omfang forsynes med IT-udstyr og moderne telekommunikationsmidler, og
- at man på de enkelte tjenestesteder stedse er opmærksom på sprogproblemerne.

7. Økonomiske konsekvenser

Det er vanskeligt at opgøre udgifterne til de sproglige tiltag entydigt, da der er tale om en udvikling, der allerede er iværksat gradvis, og hvis udbygning vil fortsætte gradvis.

Skal der som nævnt i pkt. 5.3. ansættes yderligere 7 tolke, medfører det øgede **årliche lønudgifter på ca. 2 mio. kr.**, idet en tolk aflønnes med 210.000-300.000 kr., afhængig af kvalifikationer. Hertil kommer eventuelle etableringsomkostninger, eventuelle udgifter til lokaleleje samt eventuel ansættelse af rutineret personale i øvrigt.

Herudover skal der tages højde for etablering/udbygning af det nævnte kommunikationsudstyr, efteruddannelse mv.

BETÆNKNING OM DET GRØNLANDSKE RETSVÆSEN

BIND **1** GENERELT OM RETSVÆSNET