

## BETÆNKNING

afgivet af

Lovudvalget

vedrørende

**EM 2019/49: Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at rette henvendelse til rigsmyndighederne med henblik på at opnå en ændring af reglerne vedrørende børneattester, som for så vidt angår Grønland udvider indholdet af børneattesten til også at omfatte seksualforbrydelser begået mod børn, som er over den seksuelle lavalder. Samtidig skal ændringen gøre det muligt for Grønlands Selvstyre at udvide forpligtelsen til at indhente børneattest til også at gælde ved ansættelse eller beskæftigelse af personer, der skal have kontakt med børn i den nævnte aldersgruppe.**

### Afgivet til forslagens 2. behandling

Lovudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand  
Inatsisartutmedlem Sofia Geisler, Inuit Ataatigiit, næstformand  
Inatsisartutmedlem Aleqa Hammond, Nunatta Qitornai  
Inatsisartutmedlem Anna Wangenheim, Demokraterne  
Inatsisartutmedlem Stine Egede, Inuit Ataatigiit

### 1. Om forslaget

Forslaget pålægger Naalakkersuisutat rette henvendelse til rigsmyndighederne med henblik på at opnå en ændring af reglerne<sup>1</sup> vedrørende børneattester for så vidt angår Grønland.

Ændringen skal udvide indholdet af børneattesten til også at omfatte seksualforbrydelser begået mod børn, som er over den seksuelle lavalder (15 år).

---

<sup>1</sup> Bekendtgørelse om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregisteret): Bekendtgørelse nr. 881 af 4. juli 2014, med senere ændringer.

Ændringen skal samtidig gøre det muligt for Grønlands Selvstyre at udvide forpligtelsen til at indhente børneattest til også at gælde ved ansættelse eller beskæftigelse af personer, der skal have kontakt med børn, som er over den seksuelle lavalder.

Børneattester omfatter i dag kun oplysninger om seksuelle overgreb, som er begået mod børn *under* 15 år. Samtidig kan børneattester kun udstedes til brug for ansættelse eller beskæftigelse af personer, der skal have en direkte kontakt til børn *under* 15 år, eller skal færdes fast blandt børn i denne aldersgruppe.

Forslagsstiller påpeger i sin begrundelse for forslaget:

- At der i henhold til artikel 19 i FN's Børnekonvention påhviler staterne en forpligtelse til at træffe alle passende lovgivningsmæssige tiltag til beskyttelse af børn mod mishandling eller udnyttelse, herunder seksuel misbrug, mens barnet er i andre personers varetægt.
- At det samtidig fremgår det af Børnekonventionens artikel 1, at ethvert menneske under 18 år, er at betragte som et barn i konventionens forstand.

Forslagsstiller finder derfor, at det vil være bedst stemmende med Børnekonventionen og de forpligtelser, vi som samfund har til at beskytte ethvert barn uanset alder, at ændre inatsisartutloven om pligt til at indhente børneattest, således at pligten til at indhente børneattest udvides til *også* at omfatte ansættelse eller beskæftigelse, som indebærer kontakt med børn *over* 15 år. Og således, at den udskrift fra kriminalregisteret, som skal indhentes, *også* omfatter seksualforbrydelser, som er begået mod børn *i denne aldersgruppe*.

En sådan ændring forudsætter imidlertid, at de regler, som Rigsmyndighederne har fastsat om børneattesternes indhold og om, under hvilke betingelser en børneattest må udstedes, ændres.

## 2. Om børneattester

Som oplyst af forslagsstiller er en børneattest en udskrift fra kriminalregistret, der indeholder oplysninger om domme og andre afgørelser om nærmere angivne seksualforbrydelser begået mod børn under 15 år.

Børneattester udstedes efter anmodning fra arbejdsgiver og forudsætter accept fra den person, som attesten vedrører.

Formålet med indførelsen af børneattester har været at forebygge, at pædofile ansættes eller gives beskæftigelse i funktioner, hvor der er risiko for, at de vil kunne begå seksuelle overgreb på børn. Børn skal her forstås som børn i de aldersgrupper, som pædofiles seksualitet er rettet imod; det vil sige mindre børn – børn under den seksuelle lavalder.

Dette er baggrunden for, at oplysningerne i børneattesten kun omfatter seksualforbrydelser mod børn under 15 år. Ligesom det er baggrunden for, at det kun er muligt at indhente børneattest til brug for ansættelse eller beskæftigelse, som indebærer kontakt med børn under 15 år.

### 3. Alternativet: offentlige og private straffeattester

Hensynet til at beskytte børn over den seksuelle lavalder (d.v.s. 15-17 årige) mod seksuelle overgreb fra personer, i hvis varetægt de overlades, kan i dag kun varetages efter reglerne om ”offentlige” og ”private” straffeattester.

Offentlige myndigheder kan<sup>2</sup> indhente en særlig straffeattest (en ”offentlig straffeattest”) til brug for ansættelse i nærmere bestemte stillinger m.v. Denne straffeattest indeholder oplysninger om domme<sup>3</sup> for overtrædelse kriminalloven<sup>4</sup>. Endvidere indeholder den afgørelser for overtrædelse af *anden lovgivning*, hvis der er idømt frihedsberøvende foranstaltning<sup>5</sup>.

Private foreninger m.v. har ikke mulighed for at indhente en sådan straffeattest. De er henvist til at bede den person, som foreningen påtænker at ansætte eller beskæftige, om at indhente og forevise en såkaldt ”privat straffeattest”.

En privat straffeattest indeholder kun oplysninger om domme<sup>6</sup> for overtrædelse af kriminalloven<sup>7</sup> og loven om euforiserende stoffer.

At hensynet til at beskytte 15-17 årige mod seksuelle overgreb fra personer, i hvis varetægt de overlades, kun kan varetages efter reglerne om offentlige og private straffeattester, og ikke efter reglerne om børneattester, har navnlig betydning i to henseender:

For det første går oplysningerne i en børneattest længere tilbage i tid end oplysningerne i en offentlig eller en privat straffeattest. Domme m.v. i en børneattest slettes først 20 efter, at

---

<sup>2</sup> Med den pågældendes samtykke

<sup>3</sup> Samt bødevtagelser og tiltalefrafald med vilkår.

<sup>4</sup> Og den danske straffelov.

<sup>5</sup> Eller frakendelse af rettigheder, f.eks. førerretten.

<sup>6</sup> Samt bødevtagelser og tiltalefrafald med vilkår.

<sup>7</sup> Og den danske straffelov.

sanktionen er udstået, og for grove seksualforbrydelser først når gerningsmanden er fyldt 80 år. Domme m.v. i en offentlig straffeattest slettes 10 år efter, at sanktionen er udstået, og i en privat straffeattest allerede 2-5 år efter, at sanktionen er udstået.<sup>8</sup>

Set i forhold til børneattester yder offentlige og private straffeattester dermed ikke en helt så effektiv beskyttelse mod ansættelse af personer, som tidligere er dømt for seksuelle overgreb mod børn.

For det andet omfatter offentlige og private straffeattester mere end blot seksualforbrydelser.

Arbejdsgiveren / den, der skal beskæftige den pågældende vil således ved at bede om en offentlig / privat straffeattest kunne få oplysninger om tidligere kriminalitet, som ikke er relevante for varetagelsen af hensynet til at beskytte 15-17 årige mod overgreb.

Selv om disse oplysninger (f.eks. oplysninger om en flere år gammel dom for hæleri eller butikstyveri) ikke er relevante i forhold til beskyttelse af 15-17 årige, og måske heller ikke i forhold til det arbejde, den pågældende i øvrigt skal udføre, er der risiko for, at de stiller den pågældende ansøger ringere: at arbejdsgiveren hellere ansætter en person, som er ustraffet.

Rutinemæssig indhentelse af straffeattester i forbindelse med ansættelse kan med andre ord gøre det vanskeligt for en tidligere dømt person at få et job, selv om den kriminalitet han er dømt for, ikke har en karakter, som burde udelukke ham fra ansættelse i den pågældende stilling.

Lovudvalget har tidligere<sup>9</sup> påpeget, at en sådan, utilsigtet virkning vil være beklagelig, også fordi job og beskæftigelse har en resocialiserende funktion, som hjælper den pågældende til at holde sig fri af kriminalitet.

Selv om hensynet til at beskytte 15-17 årige mod seksuelle overgreb fra personer, i hvis varetægt de overlades, kan varetages efter reglerne om de "almindelige" straffeattester, har det derfor været Lovudvalgets opfattelse, at det ville være mere hensigtsmæssigt, om dette hensyn kunne varetages efter regler svarende til reglerne for børneattester.

#### **4. Naalakkersuisuts svarnotat**

Naalakkersuisut tilslutter sig intentionerne i forslaget. Det er således Naalakkersuisuts overordnede opfattelse, at pligten til så vidt muligt at beskytte børn mod risiko for overgreb

---

<sup>8</sup> For en mere udførelse beskrivelse henvises til note 7 i forslagets begrundelse.

<sup>9</sup> I udvalgets betænkning til FM 2015/105

principielt set bør gælde i forhold til alle børn op til myndighedsalderen, jf. også Børnekonventionen.

Naalakkersuisut indstiller på den baggrund forslaget til vedtagelse.

## 5. Forslagets førstebehandling

Forslaget blev under førstebehandlingen mødt med bred tilslutning fra partierne.

Et spørgsmål, som under førstebehandlingen blev rejst, er hvorvidt pligten til at indhente børneattest bør udvides til at omfatte butikker og andre virksomheder, som har børn ansat. Samt til at omfatte buschauffører, taxichauffører og søfolk (Udvalget antager, at der her tænkes på søfolk på passagerskibe/passagerbåde).

Udvalget konstaterer, at det af kriminalregisterbekendtgørelsen følger, at børneattester kan udstedes til brug for ansættelse eller beskæftigelse af personer, der som led i udførelsen af deres opgaver skal have direkte kontakt med børn under 15 år.

Børneattester kan endvidere udstedes til brug for ansættelse eller beskæftigelse af personer, der som led i udførelsen af deres opgaver færdes fast blandt børn under 15 år og derved har mulighed for at opnå direkte kontakt med disse børn.

Endelig kan børneattester udstedes for de omhandlede personers ægtefæller, samlever, hjemmeboende børn og andre, såfremt disse som følge af ansættelses- eller beskæftigelsesforholdet har mulighed for at opnå direkte kontakt med børn under 15 år.

Kriminalregisterbekendtgørelsen er således ikke til hinder for, at Grønlands Selvstyre indfører regler, som forpligter f.eks. butikker og andre virksomheder, som har børn under 15 år ansat, til at indhente børneattest i forbindelse med ansættelse af personer, der som led i udførelsen af deres opgaver skal have direkte kontakt med disse børn eller færdes fast blandt dem.

Den gældende Inatsisartutlov om pligt til at indhente børneattest forpligter en række nærmere bestemte myndigheder, institutioner, skoler og foreninger til at indhente børneattest forud for ansættelse eller beskæftigelse af personer i en række nærmere bestemte stillinger eller funktioner. Omfattet er blandt andet skoler, svømmehaller, døgninstitutioner, sygehuse, dagtilbud, familiepleje, fritids- og klubtilbud samt idrætsforeninger. Afgrænsningen bygger navnlig på, om der i kraft af stillingen eller beskæftigelsen skabes mulighed for en tæt, ikke-overvåget fysisk kontakt med børn under 15 år, eller hvorvidt stillingen eller beskæftigelsen omfatter situationer, hvor der kan skabes et særligt tillidsforhold til børn under 15 år.

En eventuel udvidelse i forhold hertil ligger imidlertid uden for rammerne af det foreliggende beslutningsforslag.

Et mere vidtgående spørgsmål, som under førstebehandlingen blev rejst, er, hvorvidt den beskyttede gruppe bør udvides til at omfatte voksne personer med indskrænket mental eller fysisk kapacitet; altså udviklingshæmmede, handicappede og eventuelt svagelige ældre.

En sådan udvidelse vil samtidig forudsætte, at de oplysninger, som indgår i attesten ikke begrænser sig til domme for seksuelle overgreb begået mod børn.

Der vil herefter ikke længere være tale om en børneattest, men om en seksualforbrydelsesattest, til beskyttelse af persongrupper, som er særligt sårbare.

En sådan udvidelse vil kræve en ændring af kriminalregisterbekendtgørelsen, og ligger uden for rammerne af det foreliggende beslutningsforslag.

Der blev under førstebehandlingen også rejst spørgsmål om, hvorvidt det bør gøres lovpligtigt at indhente børneattest, uanset om der er tale om ansættelsesforhold eller frivilligt arbejde, og uanset om der er tale om kort- eller langtidskontakt med børn.

Udvalget konstaterer, at forpligtelsen til at indhente børneattest<sup>10</sup> gælder såvel ved ansættelse som ved anden beskæftigelse, herunder frivilligt arbejde.

Børneattester skal indhentes til brug for ansættelse eller beskæftigelse af personer, der som led i udførelsen af deres opgaver skal have *direkte kontakt* med børn under 15 år, eller *færdes fast blandt* børn under 15 år og derved vil få mulighed for at opnå direkte kontakt med disse (og derigennem skabe et tillidsforhold, som kan misbruges).

Der vil således f.eks. skulle indhentes børneattest forud for ansættelse af en bibliotekar på et bibliotek, hvor der jævnligt kommer børn, uanset om bibliotekarens kontakt med det enkelte barn typisk vil være kortvarig.

## 6. Tidligere henvendelser til rigsmyndighederne med samme sigte

Inatsisartut vedtog i 2010 et af det daværende Lovudvalg fremsat ændringsforslag til et beslutningsforslag (EM 2010/66). I den vedtagne form indebar beslutningsforslaget, at

---

<sup>10</sup> I henhold til Inatsisartutloven om pligt til at indhente børneattest.

Naalakkersuisut blev pålagt at rette henvendelse til rigsmyndighederne med henblik på at få skabt mulighed for en ændring af børneattestloven, således at forpligtelsen til at indhente børneattest kan udvides til også at gælde ved ansættelse/beskæftigelse af personer, der skal have kontakt med børn over den seksuelle lavalder.

Justitsministeriet meddelte imidlertid efterfølgende Naalakkersuisut, at rigsmyndighederne ikke agtede at foretage en sådan udvidelse i relation til Grønland. En udvidelse af børneattestordningen til at omfatte ansættelse / beskæftigelse af personer, der skal have kontakt med unge mellem 15-18 år, ville efter Justitsministeriets opfattelse bryde med de hensyn, som ligger bag den nuværende ordnings udformning. Ordningens formål er således at forebygge, at pædofile (det vil sige personer, som er seksuelt tiltrukket af børn under den seksuelle lavalder) opnår ansættelse eller beskæftigelse under forhold, som kan misbruges til at begå seksuelle overgreb på børn.

Lovudvalget kommenterede senere herpå i udvalgets betænkning til FM2015/105 Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx xx 2015 om ændring af Inatsisartutlov om pligt til at indhente børneattest (Udvidelse af anvendelsesområde).

Det fremgår af Lovudvalgets betænkning til lovforslaget, at udvalget fandt, at pligten til så vidt muligt at beskytte børn mod risiko for overgreb principielt set bør gælde i forhold til ethvert barn, indtil det når myndighedsalderen, jf. også Børnekonventionen.

Lovudvalget har på et møde med Folketingets Retsudvalg i februar i år gjort Retsudvalget opmærksom på problemstillingen og på udvalgets opfattelse. Lovudvalget er ikke bekendt med, hvorvidt (og i givet fald hvorledes) Retsudvalget har fulgt op herpå.

Det fremgår af det foreliggende beslutningsforslags begrundelse, at forslagsstiller er opmærksom på, at Naalakkersuisut tidligere har rettet henvendelse til rigsmyndighederne i samme anledning. og at Justitsministeriet dengang vurderede, at en sådan udvidelse ville bryde med de hensyn, som ligger bag ordningen.

Forslagsstiller finder imidlertid, at tiden er moden til at rette henvendelse på ny. Dels set i lyset af det fokus, der for tiden er på forebyggelse af seksuelle overgreb mod børn her i landet, og dels set i lyset af, at reglerne om børneattesters indhold siden Naalakkersuisuts første henvendelse er blevet udvidet til at omfatte en række terroriserelaterede overtrædelser af straffeloven, hvilket i høj grad også udgør et brud med de hensyn, der oprindeligt lå bag ordningen.

## **7. Lovudvalgets bemærkninger og indstilling**

Det er fortsat Lovudvalgets opfattelse, at samfundet så vidt muligt bør beskytte ethvert barn – det vil sige også børn over den seksuelle lavalder – mod seksuelle overgreb fra personer, i hvis varetægt barnet overlades.

Selv om hensynet til at beskytte 15-17 årige mod seksuelle overgreb fra personer, i hvis varetægt de overlades, kan varetages efter reglerne om de ”almindelige” straffeattester, er det fortsat Lovudvalgets opfattelse, at det havde været mere hensigtsmæssigt, om dette hensyn kunne varetages efter regler svarende til reglerne for børneattester.

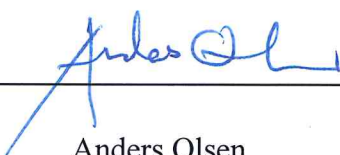
Lovudvalget finder det derfor fortsat ønskeligt, at Grønlands Selvstyre gives mulighed for at udvide den forpligtelse, der i dag gælder for en række grønlandske myndigheder, institutioner, skoler og foreninger til at indhente børneattest, således at forpligtelsen også gælder ved ansættelse / beskæftigelse af personer, der som led i udførelsen af deres opgaver skal have direkte kontakt med eller færdes fast blandt børn, som er over den seksuelle lavalder.

Lovudvalget finder det ligeledes fortsat ønskeligt, at indholdet af børneattesten udvides til også at omfatte seksualforbrydelser begået mod børn, som er over den seksuelle lavalder.

Et enigt udvalg indstiller derfor forslaget til vedtagelse.



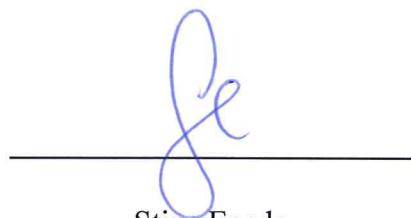
Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.



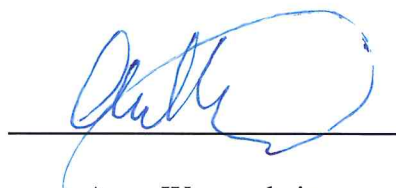
Anders Olsen  
Formand  
*Siumut*

---

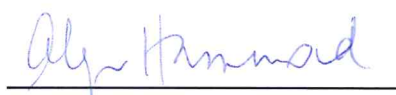
Sofia Geisler  
*Inuit Ataatigiit*



Stine Egede  
*Inuit Ataatigiit*



Anna Wangenheim  
*Demokraterne*



Aleqa Hammond  
*Nunatta Qitornai*