

BETÆNKNING  
OM  
ÅNDSSVAGEFORSORGENS  
PROBLEMER

AFGIVET AF DET AF SOCIALMINISTERIET DEN  
30. APRIL 1954 NEDSATTE UDVALG

AFSNIT I

BETÆNKNING NR. 185

1957

Socialministeriets  
bibliotek  
38.7/54 ex. 3



## INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
Indledning .....	5
Retsbeskyttelse .....	8
I. Frihedsberøvelse .....	8
A. Historisk indledning, gældende ret .....	8
1. Før 1934 .....	8
2. Lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage .....	8
3. Lov nr. 178 af 11. juni 1954 om ændringer i lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedr. åndssvage .....	10
B. Omfanget af den administrative frihedsberøvelse inden for åndssvageforsorgen .....	10
C. Garantier mod uberettiget frihedsberøvelse .....	12
D. Vurdering af gældende regler om frihedsberøvelse .....	13
E. Udvalgets overvejelser om frivillighed contra tvang .....	15
F. Området for tvangsanvendelse .....	16
1. 1934-lovens tvangskriterier .....	16
a. »Væsentlig ulempe for samfundet« .....	16
b. »Ude af stand til at forsørge sig selv, ægtefælle eller børn« .....	17
c. »Nærliggende fare for, at pågældende vil sætte børn i verden« .....	18
2. Forslag til tvangskriterier .....	18
a. »Ulempekriteriet« .....	18
b. »Farlighedskriteriet« .....	18
c. »Undervisnings- og oplæringspligt« .....	19
d. Judicielle interneringer m. v. ....	19
G. Tiltalefrafald .....	19
1. Gældende ret .....	19
2. Udvalgets forslag .....	20
H. Formelle regler for tvangsanvendelse .....	
1. Indberetning fra det sociale udvalg .....	
2. Lægeerklæring .....	
3. Anstaltsledelsens beslutning .....	
4. Domstolsprøvelsen .....	
5. Værger .....	
I. Udvalgets endelige forslag .....	
II. Sterilisation .....	



## Indledning.

Den 30. april 1954 nedsatte socialministeriet et udvalg (i det følgende kaldet åndssvageudvalget) til behandling af åndssvageforsorgens problemer.

I ministeriets skrivelse herom anførte man følgende:

Under forhandlingerne i åndssvagenævnet om de ændringer i lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage, der var nødvendiggjort ved grundlovens § 71, stk. 6, om domstolsprøvelse af administrativ frihedsberøvelse, var man inde på en drøftelse af mere omfattende ændringer i loven, således f. eks. indførelse af tilsynsværger for åndssvage i lighed med den ordning, der gælder for visse sindssyge i henhold til lov nr. 118 af 13. april 1938 om sindssyge personers hospitalsophold. Åndssvagenævnet foreslog imidlertid, at dette og andre videregående spørgsmål blev henskudt til nærmere overvejelse i forbindelse med en mere almindelig revision af åndssvageoven.

Åndssvagenævnet har i de senere år også været stillet over for en række andre problemer af principiel betydning. Ikke mindst den stærke stigning i antallet af personer under forsorg - det er nu omkring 16 000 - og de skærpede krav til forsorgen for at nå til en stadig bedre behandling af patienterne har gjort det nødvendigt, at der sker en udbygning på væsentlige punkter. Ønsket om reformer er foruden fra forsorgens egne myndigheder kommet fra sundhedsstyrelsen som tilsynsmyndighed med de sundhedsmæssige forhold og fra Landsforeningen for evnesvages vel »Kellers Minde«, senest i en henvendelse fra foreningen af 7. december 1953.

Som nogle af de vigtigste punkter, hvor der over for socialministeriet er stillet forslag om ændringer, kan nævnes spørgsmålet om forøgelse af antallet af pladser i anstalter samt forbedring og modernisering af de be-

stående anstalter og plejehjem. Allerede i 1939 var der stor mangel på pladser i anstalterne, og de begrænsede byggemuligheder under besættelsen og det stigende fødselstal skabte en overordentlig vanskelig situation, der stadig består, uanset at der i de senere år er opnået meget betydelige statsbevillinger. Ventelisten for patienterne til anstalterne er således betydelig.

I forbindelse med en udvidelse af anstaltspladserne er rejst spørgsmålet om anstalternes størrelse og arten og placeringen af nye institutioner. Der er således bl. a. stillet forslag om oprettelse af børnehaver, fritidshjem, beskæftigelseshjem og værksteder for børn og voksne, der kan bo i deres hjem, på linje med de dagskoler (eksternatskoler), som forsorgen opretter for børn i skolealderen.

Endvidere er der stillet forslag om undervisningspligt og nye uddannelsesmuligheder samt om ændringer i den forsorg, der består af anbringelse af patienter i kontrolleret familiepleje; der er herunder fremsat ønske om et mere effektivt tilsyn med disse patienter samt ændring i beregning af plejelønnen. I denne forbindelse er der også rejst spørgsmål om oprettelse af særlige familieplejehjem, hvor patienter, der har måttet forlade en plads i kontrolleret familiepleje, kan opholde sig, indtil en ny plads kan skaffes, så egentlig anstaltsanbringelse i sådanne tilfælde normalt vil kunne undgås.

Det er yderligere foreslået overvejet, om der bør ske ændringer i den form, hvorunder forsorgen nu er organiseret, og hvorefter forsorgen udøves gennem private, selvvejende institutioner, uanset at udgifterne fuldtud dækkes af staten i henhold til forsorgsloven. Der peges også i denne forbindelse på det uheldige i, at en række af de plejehjem, der er bestemt for anbringelse af patienter i kontrolleret familiepleje, ejes og drives af privatpersoner, der modtager statsløn til driften.

Også forholdet mellem åndssvageanstaltners lægelige og administrative ledelse og oprettelse af et lægeråd, bestående af anstaltens overlæger, er ønsket drøftet. Det samme gælder forældreforeningernes stilling i forhold til anstalterne og forsorgsmyndighederne.

Endelig er der fremsat ønske om, at der overvejes en ændring af åndssvageoven, gående ud på, at forsorgen, der nu formelt iværksættes imod den pågældendes vilje gennem inddragelse under forsorg, i højere grad gøres frivillig.

Socialministeriet er af den opfattelse, at de foran anførte problemer, der i et vist omfang berører lovgivningen, er af så vidtrækkende betydning, at de bør gøres til genstand for behandling i et særligt udvalg, hvorved det bemærkes, at ønske om udvalgsbehandling i øvrigt er fremsat både af sundhedsstyrelsen og Landsforeningen for evnesvages vel.

Socialministeriet har herefter besluttet at nedsætte et sådant udvalg, der skal drøfte alle spørgsmål åndssvageforsorgen vedrørende samt til socialministeriet stille forslag til sådanne forbedringer, som udvalget måtte anse for hensigtsmæssige. I det omfang, dette måtte vise sig ønskeligt, skal udvalget være berettiget til at fremsætte forslag særskilt vedrørende sådanne spørgsmål inden for forsorgen, hvis løsning udvalget finder det hensigtsmæssigt at fremme forud for andre.

Udvalget fik følgende sammensætning:

Direktør *E. Leuning*, socialministeriet, (formand), udpeget af socialministeriet.

Formand for bestyrelsen for Østifternes Åndssvageanstalt, amtmand over Frederiksborg amt, *J. L. Saurbrey*, udpeget af socialministeriet.

Formand for bestyrelserne for de jyske anstalter, amtmand over Vejle amt, *A. M. Wamberg*, udpeget af socialministeriet.

Overlæge *P. A. Schwalbe-Hansen*, åndssvageanstalten Ebberødgård, udpeget af socialministeriet.

Overlæge *H. OrWildenskov*, Den Kellerske Åndssvageanstalt, udpeget af socialministeriet.

Forstander *E. Floris*, Gl. Bakkehus, udpeget af socialministeriet.

Overlæge, dr. med. *Johs. Nørvig*, Set. Hans Hospital, udpeget af socialministeriet.

Direktøren for statens sindssygehospitaler, dr. jur. *Louis le Maire*, udpeget af socialministeriet.

Fuldmægtig, nu fg. kontorchef *Kai Kjøgøx*, justitsministeriet, udpeget af justitsministeriet.

Kontorchef *L. Frederiksen*, finansministeriet, udpeget af finansministeriet.

Professor, dr. med. *Oluf Andersen*, udpeget af sundhedsstyrelsen.

Overlæge, dr. med. *C. Clemmesen*, udpeget af sundhedsstyrelsen.

Kontorchef, nu sekretariatschef i forvaltningsnævnets sekretariat *E. Buchardt*, udpeget af forvaltningsnævnet.

Kontorchef, dr. jur. *Tyge Haarløv*, socialministeriet, udpeget af socialministeriet.

Landsretssagfører *Peer Linnet*, København, udpeget af Landsforeningen for evnesvages vel, »Kellers Minde«.

Fru *Esther Tuxen*, Fredericia, udpeget af Landsforeningen for evnesvages vel, »Kellers Minde«.

Under udvalgets arbejde er der sket følgende ændringer i dets sammensætning:

Efter forstander *Floris'* død den 30. april 1956 indtrådte konsulenten for særundervisning i Frederiksborg amt, *Holger Rasmussen*, der f. t. fungerer som Østifternes Åndssvageanstalts undervisningskonsulent, som medlem af udvalget.

Pr. 1. maj 1957 fratrådte kontorchef i finansministeriet *L. Frederiksen*, og i stedet udpegede finansministeriet fg. ekspeditionssekretær *Leo Nielsen* i udvalget.

Efter at kontorchef dr. jur. *Tyge Haarløv* den 1. september 1957 blev udnævnt til afdelingschef i arbejdsministeriet, er dr. *Haarløv* udtrådt af udvalget.

Åndssvageudvalget har i sit hidtidige arbejde bl. a. behandlet spørgsmålet om frihedsberøvelse under åndssvageforsorgen og garantierne mod uberettigede frihedsberøvelser.

Da det i bestemmelsen i § 5 i lov nr. 178 af 11. juni 1954 om ændringer i lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage er bestemt, at forslag til revision af loven skal forelægges i folketingsåret 1957-58, har udvalget søgt at fremme den del af udvalgets arbejde, der

vedrører bestemmelserne om frihedsberøvelse. Udvalget har ment allerede nu at kunne afgive dette afsnit af udvalgets betænkning, som er aftrykt i det følgende.

Det fremgår heraf, at der i udvalget er enighed om, at åndssvage洛vens tvangsbestemmelser bør ændres, således at der sker en begrænsning af de nugældende bestemmelser om frihedsberøvelsens omfang. Udvalget har imidlertid endnu ikke tilendebragt sine overvejelser med hensyn til den formelle fremgangsmåde ved iværksættelse af frihedsberøvelse m. v., idet dette spørgsmål bl. a. er afhængigt af det endnu ikke afklarede spørgsmål om forsorgens fremtidige organisation.

Under henvisning hertil samt til de begrænsede erfaringer, der er indhøstede siden den i 1954 indførte domstolskontrol, henstiller udvalget, at den i § 5 i lov nr. 178 af 11. juni 1954 foreskrevne revision af loven udskydes, indtil åndssvageudvalget har afsluttet sit arbejde.

Udvalget mener dog allerede nu at måtte foreslå, at den i § 4, stk. 2, i lov om foranstaltninger vedrørende åndssvage omhandlede 14 dages frist for anstaltsledelsens afgørelse af en fremsat anmodning om udskrivning forlænges til 1 måned.j

Til støtte herfor henviser man til bemærkningerne til det i 1954 fremsatte lovforslag, hvoraf fremgår, at anstaltsledelserne allerede i 1954 var betænkelige ved den forholdsvis korte frist, men at anstalterne under hensyn til den stærke interesse, der er knyttet til en hurtig gennemførelse af udskrivningssagerne, affandt sig med, at man i hvert fald indtil videre forsøgsvis gennemførte 14 dagesreglen. Anstaltsledelserne nærer fortsat disse betænkeligheder, hvortil kommer, at Højesteret i skrivelse af 16. april 1957 til justitsministeriet, med hvilken skrivelse udvalget er gjort bekendt, har udtalt, at Højesteret finder, at den omhandlede 14 dages frist er for kort.

*København, den 20. november 1957.*

P. U. V.

**Erik Leuning.**

Nærværende betænkning fremtræder som en foreløbig betænkning, der vil blive indarbejdet i en større sammenhæng, når åndssvageudvalget har afsluttet sit arbejde. Der er derfor i de følgende afsnit henvisninger til endnu ikke færdigbearbejdede afsnit i den endelige betænkning, ligesom der forekommer henvisninger til bilag, som ikke er optrykt, men som senere vil blive medtaget i åndssvageudvalgets endelige betænkning.

Som det fremgår af indholdsfortegnelsen er også selve afsnittet om retsbeskyttelsen endnu kun delvis færdigbehandlet i udvalget, idet spørgsmålet om de formelle regler ved tvangsanvendelse som foran anført ikke kan udformes, før spørgsmålet om forsorgens organisation er afklaret. Endvidere er sterilisationsproblemet endnu genstand for overvejelser i udvalget.

Vedrørende spørgsmålet om tvangsanvendelse har udvalget forhandlet med følgende af åndssvageforsorgens overlæger, der ikke er medlemmer af åndssvageudvalget:

Overlæge *G. V. Bredmose*, åndssvageanstalten Andersvænge,  
overlæge *A. C. B. Gullach Petersen*, åndssvageanstalten Rødbygård,  
overlæge *R. Marthinsen*, åndssvageanstalten i Ribe,  
overlæge *Aksel Olsen*, Østifternes Åndssvageanstalts kontrollerede familiepleje og ventetidsforsorg og  
overlæge *G. Wad*, åndssvageanstalten ved Vodskov.

Det tilføjes, at overlæge dr. med. *Johs. Nørvig* på grund af bortrejse ikke har kunnet deltage i udvalgets afsluttende møder vedrørende afsnittet om retsbeskyttelsen, men at betækningsafsnittet i øvrigt er enstemmigt.

*N. E. Bank-Mikkelsen.*

## Retsbeskyttelse.

(Administrativ frihedsberøvelse, sterilisation m. v.).

### I. Frihedsberøvelse.

#### A. Historisk indledning, gældende ret.

Særforsorg er ligesom offentlig forsorg i almindelighed i medfør af forsorgsloven af 1933 principielt frivillig forsorg. På samme måde som hjælp i medfør af forsorgslovens bestemmelser normalt forudsætter henvendelse fra den hjælp søgende, vil som hovedregel hjælp i medfør af bestemmelserne om særforsorg også forudsætte en henvendelse. Man vil derfor normalt ikke kunne tvinge en person til at modtage særforsorg, og for så vidt det af hensyn til pågældende selv eller af hensyn til det offentliges interesse er påkrævet, at en person underkastes særforsorg, vil der derfor i tilfælde af modvilje som almindelig regel kun være den udvej at søge den pågældende umyndiggjort ved domstolene efter de derom gældende regler.

Dette frivillige system, som var gældende inden for åndssvageforsorgen, da forsorgsloven blev gennemført i 1933, blev imidlertid ændret ved lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage, der indførte hjemmel til at foretage tvangsinddragelse og -tilbageholdelse under åndssvageforsorg ad administrativ vej. For sindssyges vedkommende findes tilsvarende regler i loven af 13. april 1938 om sindssyge personers hospitalsophold, og for døves og blindes vedkommende er den frivillige forsorg begrænset ved reglerne om skolepligt for disse særforsorgsgruppers vedkommende.

#### 1. Før 1934.

Før 1934 måtte man i tilfælde, hvor anvendelse af tvang var begrundet, som nævnt inden for åndssvageforsorgen som inden for særforsorg i øvrigt i almindelighed søge pågældende person umyndiggjort. Endvidere kunne en person mod sin vilje tilbageholdes som farlig for den offentlige sikkerhed på

grundlag af et af overøvrigheden udstedt såkaldt farlighedsdekret (overøvrighedsresolution), se herom nedenfor under F. 2. b. Frihedsberøvelse kunne i øvrigt formelt finde sted over for personer, hvis tilstand og forhold var sådan, at deres protest mod inddragelse ikke kunne anses for at have retlig betydning.

For så vidt en person ved retskendelse blev erklæret umyndig i personlig henseende, og værgeren besluttede anbringelse under åndssvageforsorg, kunne frihedsberøvelse finde sted. Kun i de mest alvorlige tilfælde gik man denne vej, således at en i øvrigt velbegrundet anbringelse under åndssvageforsorg ofte måtte opgives. Hertil kom, at anstaltsledelsen ofte, til trods for at patienten skønnedes ganske ude af stand til at klare sig i livet, måtte udskrive pågældende, når der blev fremsat begæring herom. Følgerne af denne retstilstand blev en ret omfattende kriminalitet blandt åndssvage, og der måtte indrettes særlige sikringsafdelinger for sådanne patienter.

Disse regler gjaldt kun personer over 18 år, idet der for så vidt angår børn — hverken før eller efter 1934 — har været særlige bestemmelser i åndssvage Lovgivningen. Spørgsmål om fjernelse af et barn har altid måttet ske i henhold til de almindelige regler i forsorgsloven eller tidligere værgerådsloven af 1922 om børns fjernelse fra deres hjem. Åndssvageforsorgen har i denne relation således været subsidiær i forhold til børneforsorgen.

#### 2. Lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage.

Da den foran beskrevne tilstand med ringe mulighed for tvangsanvendelse følte som en mangel i tiden efter forsorgslovens ikrafttræden, blev det ved lov nr. 171 af 16. maj



1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage bestemt, at en række offentlige myndigheder og private personer over for vedkommende åndssvageanstalts ledelse kan rejse spørgsmål om en persons inddragelse under åndssvageforsorg.

Anmodning om inddragelse kan i medfør af 1934-loven således »frem sættes af den, der har forældremyndigheden over den åndssvage, værgeren, lavværgeren, ægtefællen, den åndssvages myndige børn, forældre eller andre nære slægtninge såvel som af andre, hvem det efter de foreliggende omstændigheder måtte påhvile at drage omsorg for den åndssvage, såsom det pågældende børneværnsudvalg eller i trangstilfælde det sociale udvalg«. Spørgsmålet om iværksættelse af forsorg kan ligeledes rejses af vedkommende åndssvageanstalts ledelse, samt af rigsadvokaten eller justitsministeren som vilkår for tiltalefrafald efter reglerne i retsplejelovens § 723, jfr. bekendtgørelse nr. 250 af 1. oktober 1932.

Anmodningen skal være ledsaget af en lægeattest, og dersom åndssvageanstaltens læge og anstaltens ledelse finder, at betingelserne for at iværksætte åndssvageforsorg er til stede, drages der omsorg for, at for sorgen snarest muligt iværksættes ad administrativ vej. Den af anstaltsledelsen truffene afgørelse kunne, indtil åndssvage loven blev ændret ved lov nr. 178 af 11. juni 1954, jfr. nedenfor under 3, indankes for socialministeren, hvis afgørelse var endelig.

Til udskrivning af åndssvageforsorg kræves og kræves stadigvæk samtykke af anstaltsledelsen, og denne må ikke nægte samtykke, »medmindre det efter de foreliggende oplysninger om den åndssvages tilstand, tilbøjeligheder og forhold i det hele må forventes, at han vil blive til væsentlig ulempe for samfundet, eller at han er ude af stand til at forsørge sig selv, ægtefælle eller børn, eller der er nærliggende fare for, at han efter udskrivningen vil sætte børn i verden«. Anstaltsledelsens nægtelse af en begæring om udskrivning kunne ligeledes indtil lovændringen i 1954 indankes for socialministeren, hvis afgørelse var endelig.

De *materielle* betingelser for tvangsindlæggelse eller tvangstilbageholdelse ifølge 1934-loven er således, at pågældende er åndssvag, og at der foreligger forsorgstrang.

Om betingelsen *åndssvaghed* henvises til afsnittet om begrebet åndssvaghed.

Om betingelsen *forsorgstrang* henvises til Haarløv: Administrativ Frihedsberøvelse inden for den offentlige Forsorg og beslægtede Områder, Socialt Tidsskrift 1948, side 129 f. f. (om forsorgstrang side 219-223), samt i øvrigt nærmere til bemærkningerne nedenfor under F. 1.

Om forsorgstrang foreligger, beror i modsætning til det lægeligt betonedede skøn om åndssvagheden på en rent social vurdering af den åndssvages situation med henblik på, om denne motiverer indgreb fra det offentlige side eller ej.

Hverken i åndssvage lovens forarbejder eller under lovens behandling i rigsdagen blev der givet udtryk for retningslinjer ved fortolkningen af omfanget af den hjemlede frihedsberøvelse.

1934-loven betød imidlertid, at åndssvageforsorgen principielt blev ændret fra at være en frivillig form for særfor sorg til at blive en tvangsfor sorg, idet loven forudsætter, at der kræves samtykke til udskrivning.

De 3 nævnte tvangskriterier var derhos meget vidtgående, jfr. nærmere nedenfor under F. 1.

Til belysning heraf kan anføres, at socialministeriet, der som øverste ankeinstans fastlagde praksis, har udtalt (Beretning fra direktøren for den sociale særfor sorg 1939-40, side 21), at begrebet forsorgstrang må »fortolkes under hensyntagen til, at det - også uden at økonomisk trang er til stede - kan være påkrævet, at der for åndssvage træffes foranstaltninger af social art, såvel med hensyn til deres ret til frit at vælge opholdssted, som med hensyn til deres adgang til at forplante slægten. Da det er af største vigtighed, at åndssvageanstalterne er i forbindelse også med de åndssvage personer, der ikke er undergivet anstaltsfor sorg, således at åndssvagefor sorgen uden opsættelse kan skride ind overfor en åndssvag, såsnart det skønnes påkrævet, enten for at anbringe ham under andre forhold, fordi hjemmet ikke mere er i stand til at yde ham fornøden beskyttelse, eller for at søge ham steriliseret, og da det ville være i strid med principperne i den citerede lov (åndssvage loven af 1934), hvis de åndssvage personer, der lever under gode forhold i deres hjem, på forhånd skulle være unddraget åndssvagefor sorgen, således at al

kontrol med de pågældende faldt bort, må ikke alene åndssvage personer, der er i økonomisk trang, eller hvis tilstand kræver tilsyn fra anstaltens side, men også en åndssvag person, der lever i sit hjem under så gode forhold, at tilsyn fra anstaltens side er ufornødent, anses som trængende til åndssvageforsorg, for så vidt pågældendes tilstand er af en sådan art, at han ikke uden støtte fra hjemmet vil være i stand til at klare sig, og således i tilfælde af hjemmets opløsning vil være hjemfalden til anstaltsforsorg eller anbringelse på anden måde under åndssvagevæsenet«.

Udover den i 1934-loven hjemlede administrative frihedsberøvelse overfor åndssvage kan en person i medfør af straffelovens § 70, jfr. §§ 16 og 17, tvangsinddrages under åndssvageforsorg eller interneres på åndssvageanstalt som led i en strafforfølgning.

Med hensyn til den *formelle* fremgangsmåde bestemte 1934-loven som nævnt, at bestyrelsens afgørelse kunne indankes for socialministeren, hvis afgørelse var endelig. For så vidt angår personer, der er under forsorg efter anmodning af anklagemyndigheden som betingelse for tiltalefrafald, skal anklagemyndighedens tilslutning indhentes af anstaltsledelsen, forinden samtykke til udskrivning kan meddeles.

### 3. Lov nr. 178 af 11. juni 1954 om ændringer i lov nr. 171 af 16. maj 1934 om foranstaltninger vedrørende åndssvage.

I grundloven af 5. juni 1953 blev det i § 71, stk. 6, bestemt, »at uden for strafferetsplejen skal lovligheden af en frihedsberøvelse, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed, og som ikke har hjemmel i lovgivningen om udlændinge, på begæring af den, der er berøvet sin frihed eller den, der handler på hans vegne, forelægges de almindelige domstole eller anden dømmende myndighed til prøvelse. Nærmere regler herom fastsættes ved lov«.

Disse regler er herefter fastsat ved lov nr. 178 af 11. juni 1954, hvori det bestemmes:

»Anstaltsledelsens afgørelse om inddragelse under forsorg og om nægtelse af udskrivning af forsorgen kan begæres forelagt retten til afgørelse i overensstemmelse med de i retsplejelovens kapitel 43. a. fastsatte regler. Begæringen om forelæggelse for ret-

ten kan fremsættes af de i § 4, stk. 1, nævnte personer. Begæringen må fremsættes inden 14 dage efter anstaltsledelsens afgørelse. Fremsættes begæringen senere, kan denne af anstaltsledelsen betragtes som en ny sag om udskrivning med den virkning, at der løber en ny frist for anstaltsledelsens afgørelse, jfr. § 4, stk. 2.«.

De i § 4, stk. 1, nævnte personer er den åndssvage selv, den, der handler i henhold til særlig fuldmagt til at optræde i sagen, og de i øvrigt i loven opremsede personer og myndigheder (jfr. foran under 2).

»Har anstaltsledelsen besluttet inddragelse under forsorg imod protest fra den åndssvage eller den, der handler på dennes vegne, eller nægtet udskrivning, skal der samtidig med meddelelsen om den trufne beslutning gives de pågældende underretning om adgangen til at begære sagen forelagt for domstolene«.

»Er den åndssvage fjernet fra hjemmet og inddraget under børneforsorg i henhold til kap. IX i lov om offentlig forsorg, gælder med hensyn til klage over inddragelsen og over nægtet udskrivning reglerne i nævnte kapitel«, (således som disse er ændret ved lov nr. 177 af 11. juni 1954 (domstolskontrol i henhold til grundlovens § 71, stk. 6.)).

»Er lovligheden af den pågældende frihedsberøvelse stadfæstet ved dom, kan begæring om fornyet prøvelse ikke rejses med pligt for anstaltsledelsen til at forelægge sagen for retten efter retsplejelovens § 469, forinden der er forløbet 1 år fra afgørelsens dato, medmindre retten fastsætter en kortere frist«.

Ved loven af 11. juni 1954 blev der i øvrigt ikke foretaget ændringer af 1934-lovens materielle betingelser, bortset fra at det i loven redaktionelt blev klarlagt, at 1934-lovens tvangskriterier, der formelt kun gjaldt ved udskrivning, måtte have samme gyldighed ved inddragelse under forsorg.

### B. Omfanget af den administrative frihedsberøvelse inden for åndssvageforsorgen.

Medens åndssvageforsorgen, som det fremgår af foranstående, principielt blev en tvangsforsorg ved 1934-loven, er forholdet i praksis formentlig stort set det modsatte, idet forsorgen i langt det overvejende antal tilfælde etableres og opretholdes på frivilligt grundlag.

Ved vurderingen af omfanget af den administrative frihedsberøvelse indenfor dette område ses der fortsat bort fra de under forsorgen inddragne børn, idet der for børn gælder de almindelige regler i forsorgslovens afsnit II (se herom afsnittet om foranstaltninger vedrørende børn og unge). Hertil kommer spørgsmålet om, hvorvidt et barns fjernelse fra hjemmet overhovedet kan anses for at være administrativ frihedsberøvelse, jfr. herom side 19 i betænkning nr. 181 af 3. september 1957 afgivet af det af socialministeren nedsatte udvalg vedrørende børneforsorgens administration (I. del).

Som følge af forholdets natur foreligger der ikke eksakte oplysninger om antallet af administrativt frihedsberøvede under åndssvageforsorgen, og enhver beregning af dette antal vil blive rent skønsmæssig, også under hensyn til, at tvangsreglernes eksistens i sig selv formentlig medfører en reduktion af fremsatte krav om udskrivning.

Et indtryk af omfanget kan måske gives således:

Pr. 1. juli 1957 var der på anstalter og i familiepleje, bortset fra eksternatskoler m. v., anbragt ca. 15 000 patienter, hvoraf skønsmæssigt ca. 40 pct. eller ca. 6 000 var børn. De resterende 9 000 voksne fordelte sig med ca. halvdelen, der var anbragt på anstalt, og halvdelen, der var anbragt i familiepleje eller prøveudskrevet.

I Administrativ Frihedsberøvelse (Socialt Tidsskrift 1948, side 137) anfører Haarløv i note 1, at der ikke findes materiale til at anslå antallet af administrativt frihedsberøvede under åndssvageforsorgen. Om de pågældende er tvangsanbragt eller ikke afhænger principielt af, om de er omfattet af lovens tvangskriterier, og dette kan ikke statistisk belyses, men udenfor den principielle sammenhæng kan nævnes, at Wildenskov dengang (i 1948) anslog antallet af patienter på Den Kellerske Anstalt, der stiller krav om udskrivning, til højst 50 eller 3 pct. af patienttallet.

Overføres denne procent på det samlede antal voksne personer under åndssvageforsorg - ca. 9000, jfr. foran - bliver antallet af åndssvage, for hvem frihedskravetjer en realitet ca. 270.

Der er i den sammenhæng set bort fra de til åndssvageforsorg eller anbringelse på åndssvageanstalt dømte, hvis antal ifølge en

af justitsministeriet i 1956 foretagen opgørelse andrager ca. 300 incl. personer anbragt i medfør af farlighedskriterer, domme i medfør af straffeloven af 1866 og interneeringsloven af 1925.

Omfanget af administrativ frihedsberøvelse under åndssvageforsorgen kan formentlig bedre bedømmes på grundlag af det antal udskrivningssager, som ekspederes hvert år.

Udvalget har ladet foretage opgørelse over sager vedrørende optagelse i forsorg (indlæggelse på anstalt), udskrivning af forsorg, udskrivning fra anstalt samt klagesager, som er rejst overfor socialministeriet i årene 1951-52, se bilag . . samt opgørelse over udskrivningspraksis i tiden efter domstolskontrollens indførelse, se bilag ...

For så vidt angår tiden, medens socialministeriet var øverste ankeinstans, blev der i løbet af 2 år overfor ministeriet rejst 101 udskrivningskrav eller ca. 50 årlig, svarende til ca.  $\frac{1}{2}$  pct. af antallet af voksne åndssvage under forsorg.

Undersøgelsen i tiden efter 11. juni 1954 omfatter en periode på 29 måneder, hvor der i alt er rejst 279 udskrivningskrav eller ca. 115 årlig, svarende til ca. 1,3 pct. af antallet af voksne åndssvage under forsorg. Af disse 279 krav blev 91 krævet forelagt domstolene til prøvelse, eller ca. 38 årlig, svarende til 0,4 pct. af antallet af voksne under forsorg.

Det vil heraf ses, at antallet af patienter, der føler frihedsberøvelsen så tyngende, at de rejser krav om forsorgens ophævelse, er forholdsvis ringe, idet det reelt kun andrager ca. 115 årlig, og af disse fastholder kun ca.  $\frac{1}{3}$  eller ca. 38 årlig kravet til domsafgørelse.

Disse tal giver intet grundlag for en nøjagtig bestemmelse af omfanget af den administrative frihedsberøvelse, men giver dog et indtryk af, at omfanget er meget beskedent. Antallet er imidlertid nok større end det nævnte, idet nogle patienter formentlig undlader at rejse udskrivningskrav, fordi de ikke venter noget positivt resultat heraf. Mange har desuden ikke kendskab til eller forståelse af gældende regler for inddragelse og udskrivning, og endelig er der formentlig mange, som vel føler frihedsberøvelsen som en realitet, men som finder den begrundet.

### C. Garantier mod uberettiget frihedsberøvelse.

I tiden indtil der ved grundloven al 1953 blev indført domstolskontrol med den administrative frihedsberøvelse, var spørgsmålet om retlige garantier mod uberettiget frihedsberøvelse genstand for behandling i retslitteraturen både her og i det øvrige Norden. Der henvises specielt til Haarløv: Administrativ Frihedsberøvelse. (Socialt Tidsskrift 1948, side 265 f. f.).

Haarløv drøfter her følgende administrative garantier:

1. Nøjagtig bestemmelse af art og varighed af de tvangsmæssige foranstaltninger.
2. Faste betingelser for en persons indlæggelse og tilbageholdelse.
3. Formelt grundlag for indlæggelsesbeslutningen.
4. Den besluttende myndigheds sammensætning.
5. Processuelle eller proceslignende regler.
6. Regler om fuldbyrdelse af beslutningen.
7. Kontrol med frihedsberøvelsen, herunder med henblik på foranstaltningens ophævelse.

Haarløvs konklusion for så vidt angår åndssvageforsorgen findes side 304-305: »De nydannelser, i kraft af hvilke en bedre balance mellem disse hver især anerkendelsesværdige hensyn skulle kunne opnås, er efter den foretagne gennemgang følgende:

1° For de åndssvages vedkommende en bedre bestemmelse af den for indlæggelse og tilbageholdelse på anstalt gældende betingelse forsorgstrang, herunder en udtrykkelig angivelse af, hvad der i denne henseende kræves for at tvangslægge en åndssvag.

2° Attest om åndssvaghed fra læge, der ikke er ansat ved åndssvageanstalten, før inddragelse under forsorg finder sted.

3° Et af en dommer, en psykiater og en socialpraktiker bestående nævn som ankeinstans for åndssvage- og sindssygeforsorgen i stedet for socialministeriet og justitsministeriet.

4° Ret for den formodet åndssvag eller sindssyge til mundtligt at udtale sig for nævnet, før endelig afgørelse træffes.

5° Forpligtelse for nævnet til at udsende en årsberetning, hvori sager af en vis betydning refereres.

6° Farlighedsdekreter vedr. åndssvage eller sindssyge overføres fra overøvrigheden til domstolene.«

Ved loven af 11. juni 1954 blev der imidlertid som nævnt gennemført almindelig domstolskontrol med alle former for frihedsberøvelse, og herved blev en væsentlig del af den ovenfor nævnte diskussion uaktuel, idet garantierne nu i hvert fald skulle findes i domstolsbehandlingen. Følgende af de af Haarløv nævnte ønskelige nydannelser er dog fortsat af interesse ved udformningen af nye regler herom:

*ad 1:* For åndssvage er arten og varigheden af frihedsberøvelsen inddragelse under åndssvageforsorg med eventuelt anstaltsophold på ubestemt tid.

Man kan derfor rejse spørgsmål om mere detaljerede regler i så henseende, herunder om hvorvidt der bør gælde forskellige kriterier for ekstern og intern forsorg og om en tidsbegrænsning af tvangen, jfr. nedenfor under D.

*ad 2:* Med hensyn til betingelserne for frihedsberøvelse gælder under åndssvageforsorgen samme regler ved inddragelse og udskrivning, hvorfor det specielt bør nærmere undersøges, om der er grundlag for, at den forskel på inddragelseskriteriet og udskrivningskriteriet, som findes i lov af 13. april 1938 om sindssyge personers hospitalsophold, hvori der i videre omfang kan ske tilbageholdelse end indlæggelse, skal overføres til åndssvage Lovgivningen, jfr. nedenfor under D.

*ad 3:* Det formelle grundlag for indlæggelsesbeslutningen er i praksis en henvendelse eller indberetning fra det sociale udvalg, lægeerklæring og dennes godkendelse af anstaltsledelsen.

Det er dog almindeligt, at forsorgen drøfter spørgsmålet med patienten og de pårørende bl. a. for at få oplyst, om der er grundlag for frivillig forsorg, og en sådan forudgående drøftelse eller indhentning af en erklæring bør eventuelt lovfæstes.

Medens der i sindssygeloven kræves en erklæring fra en ikke ved sindssyge væsenet ansat læge, før tvangslægning kan finde sted, kan en åndssvag indlægges på grundlag af en af forsorgens egne lægers erklæring. Normalt indlægges personer dog kun på grundlag af erklæring fra andre læger (for-

sorgslovens § 254, stk. 3). Spørgsmålet om ændring af dette forhold ved tvangsindlæggelse, og om, hvorvidt andre end læger, såsom f. eks. særundervisningskonsulenter, kan afgive erklæring, er behandlet nedenfor under H.

*ad 4 og 5:* Disse spørgsmål er behandlet nedenfor under H.

*ad 6:* Fuldbyrkelse sker i de meget, meget få aktuelle tilfælde ved politiets foranstaltning. Nye regler herom, der er stillet i udsigt i loven af 1954, er endnu ikke færdigbearbejdet i justitsministeriet.

*ad 7:* Nogen kontrol med henblik på foranstaltningens ophævelse findes ikke, udover hvad anstaltsledelsen måtte være forpligtet til at varetage i så henseende, men i bemærkningerne til forslaget til loven af 1954 er der stillet i udsigt, at spørgsmålet om værgebeskikkelse for åndssvage vil blive gjort til genstand for nærmere drøftelse i forbindelse med en almindelig revision af åndssvageoven, se herom nedenfor under H.

For så vidt angår åndssvage, der er under forsorg efter anklagemyndighedens anmodning som betingelse for tiltalefrafald, fører anklagemyndigheden (rigsadvokaten) dog kontrol med, at foranstaltningen ikke udstrækkes længere end nødvendigt. Rigsadvokaten retter således med passende mellemrum henvendelse til anstaltsledelsen om oplysning om pågældendes tilstand og forhold.

#### **D. Vurdering af gældende regler om frihedsberøvelse.**

Reglerne om administrativ frihedsberøvelse, herunder de formelle regler om domstolskontrol, omfatter såvel spørgsmålet om inddragelse som spørgsmålet om udskrivning af forsorg, hvorimod spørgsmålet om formen for en persons anbringelse under forsorgen - i familiepleje eller på anstalt - ikke er genstand for domstolsprøvelse. Dette sidste spørgsmål kan indbringes for bestyrelsen og for socialministeriet som ankeinstans, hvortil kommer, at der i henhold til grundlovens § 71, stk. 7, er nedsat et af folketinget valgt tilsyn, hvortil administrativt frihedsberøvede skal kunne rette henvendelse om deres anbringelse.

En anbringelse i privat pleje under åndssvageforsorgens tilsyn er altså at betragte

som administrativ frihedsberøvelse, og det har vist sig, at over halvdelen - eller 174 af 279 fremsatte udskrivningskrav i tiden efter 11. juni 1954, jfr. bilag . . . -var krav om udskrivning fra personer, der var i familiepleje eller prøveudskrivning.

Som nævnt er domstolene inkompetente til at tage stilling til formen af den inden for forsorgens rammer stedfindende frihedsberøvelse. Det har været en ufravigelig regel siden 1934, at spørgsmål om en patients placering inden for forsorgen må afgøres af forsorgens egne myndigheder, idet dette spørgsmål er af behandlingsmæssig karakter og i høj grad afhængig af praktiske placeringsmuligheder, hvorfor den retlige instans ikke har tilstrækkelige forudsætninger for at kunne afgøre en sådan sag.

Dette princip er fastslået i bemærkningerne til forslaget til loven af 1954, hvori det anføres, at domstolsprøvelsen alene omfatter »spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende med rette inddrages eller holdes under forsorg. Retten er således ikke kompetent til at bedømme spørgsmålet om forsorgens art, f. eks. om patienten skal være i anstalt eller kan anbringes i kontrolleret familiepleje under vedkommende anstalts tilsyn«. I socialministeriets cirkulæreskrivelse af 23. juni 1954 gentages, »at retten ikke er kompetent til at bedømme spørgsmålet om forsorgens art, f. eks. om patienten skal være i anstalt eller i familiepleje«, og ved højesteretsdom af 10. januar 1956, Ugeskrift for Retsvæsen, side 211, udtales endvidere udtrykkeligt, at »spørgsmålet om, på hvilken måde åndssvageforsorgen skal gennemføres inden for lovens rammer, ikke kan påkendes af domstolene«. Til trods herfor er det gentagne gange sket, at det under en retssags behandling af såvel dommere som sagførere for patienterne er blevet kritiseret, at retten ikke kan tage stilling til en internerings lovlighed.

Af bilag . . . fremgår, at 25 af 91 for retten forelagte udskrivningssager eller 27 pct. af disse sager blev hævet af patienten under retssagen uden udskrivning, og i flere af disse sager var begrundelsen for, at sagen blev hævet, at der under retssagen blev givet tilbud om anbringelse i familiepleje eller prøveudskrivning. Dette betyder, at retten til trods for forannævnte princip og de foran citerede klare regler herom i realiteten i en

del sager har haft afgørende indflydelse på spørgsmålet om anbringelse af patienten.

Uanset at det vanskeligt kan hindres, at en dommer, der efter gældende regler leder retssagen *ex officio*, til brug ved sagens behandling lader foretage undersøgelse af mulighederne for patientens anbringelse i plads, og at retssagen derfor, hvis det lykkes at anbringe patienten i plads, kan hæves, således at retssagen bliver afgørende for patientens placering under for sorgen, er det udvalgets opfattelse, at en fremtidig prøvelse fortsat må begrænses til lovligheden af beslutningen om iværksættelse eller opretholdelse af for sorgen som sådan. Spørgsmålet om anbringelsesstedet er som nævnt både af behandlingsmæssig og af praktisk placeringsmæssig karakter og vil derfor næppe hverken egne sig til at blive reguleret ved faste bestemmelser eller til at blive underkastet retlig prøvelse.

Spørgsmålet om en tidsbegrænsning af tvangskriterierne vil på grund af åndssvaghedens karakter af livsvarig tilstand, jfr. nærmere afsnit .... om begrebet åndssvaghed, formentlig være upraktisk, bortset fra området for undervisnings- og oplæringspligt, jfr. afsnittet om foranstaltninger for børn og unge II og III.

Udvalget har i øvrigt, jfr. neden for under F. 1 og 2, ved vurderingen af gældende ret principielt været af den opfattelse, at de i 1934-loven hjemlede tvangskriterier i deres formulering sigter videre end formålstjenligt. Det er udvalgets opfattelse, at åndssvagefor sorgen uanset tvangens reelt forholdsvis lille omfang dog af offentligheden ofte i højere grad, end tilfældet er, opfattes som tvangsforsorg, hvilket ikke har været uden uheldige følger for sorgens samarbejde med patienter og pårørende.

Vurderingen af gældende regler om domstolskontrollen kan ikke foretages isoleret, men må naturligvis være påvirket af, om de materielle regler for tiden må siges at være for vidtgående.

Udvalget er enigt om, at der ikke kan gives større formelle garantier mod ulovlig frihedsberøvelse end en domstolskontrol.

Fra sorgens side erkendes det, at man med bange anelser så frem til reglerne om domstolskontrol, idet man frygtede, at der ville komme et stort antal sager, og at for-

sorgens arbejde herved ville kunne vanskeliggøres. Det har imidlertid vist sig, at antallet af sager, som er blevet krævet forelagt for domstolene, ikke har oversteget antallet af tidligere for ministeriet forelagte sager, og at domstolene kun i meget få tilfælde har truffet afvigende afgørelser. Fra sorgens side bedømmes den nuværende retstilstand derfor som ret tilfredsstillende. Der kunne imidlertid være grund til at overveje en ordning, hvorefter domstolsprøvelsen fandt sted ved landsretterne som første eller eneste instans, således som dette har været drøftet under børnefor sorgen. Udvalget mener imidlertid, at der endnu er indhentet for få erfaringer til, at man allerede nu kan foreslå en nyordning.

Det væsentlige ved den i 1954 indførte judicielle kontrol er, at der nu er skabt ro om de tidligere så stærkt kritiserede afgørelser om administrativ frihedsberøvelse.

Som det fremgår af bilag . . . , har åndssvagefor sorgens bestyrelser ikke indanket nogen af de domme, ved hvilke der imod bestyrelsernes påstande er statueret udskrivning af for sorgen. Det har i udvalget været kritiseret, at bestyrelserne således ikke har stået så fast på påstandene om nødvendigheden af frihedsberøvelse, at de har fundet det formålstjenligt at lade disse påstande prøve ved højere instans, ligesom det har været anført, at man som følge heraf ikke får afstukket en fast domstolspraksis gennem afgørelser fra landsretterne og højesteret. I modsætning til åndssvagefor sorgen har børnefor sorgen appelleret så godt som samtlige domme, der er gået landsnævnet for børnefor sorg imod.

Fra bestyrelsernes side har det ved overvejelserne om appel af underrettsdomme været af afgørende betydning, at en appel muligvis for den åndssvage, hans pårørende og for offentligheden ville komme til at tage sig ud som forfølgelse af den åndssvage fra sorgens side, idet dette ville kunne ødelægge tillidsforholdet mellem patient og for sorg, for så vidt dette tillidsforhold ikke allerede er ødelagt ved behandlingen i underretten, hvilket der dog sjældent er tale om.

Efter en konkret vurdering af de sager, hvori underretterne mod bestyrelsernes påstande har statueret udskrivning af for sorgen, har bestyrelserne i øvrigt ment det forsvar-

ligt, at den foreliggende tvivl om lovmedholdeligheden af frihedsberøvelsen burde komme patienterne tilgode. Man har været klar over, at man i disse sager har løbet en vis risiko for forringelse af patientens vilkår og af hans forhold til samfundet, men har altså ment at burde foretrække dette fremfor at forfølge sagen yderligere, idet en udskrivning af patienten ofte vil vise sig at være det bedste bevis for, at patienten ikke kan klare sig uden forsorgens hjælp og bistand.

I en enkelt senere sag, hvor det skønnedes at ville være uforsvarligt at lade en ved retten til udskrivning dømt patient forlade anstalten, er sagen indanket for landsretten, og dommeren tiltrådte bestyrelsens henstilling om, at anken fik opsættende virkning. Landsretten ændrede dommen og gav bestyrelsen medhold.

Både i sådanne tilfælde, og hvor forholdene i øvrigt i særlig grad måtte tale for prøvelse ved højere instans, forbeholder bestyrelserne sig naturligvis at indanke sagerne.

I øvrigt kan det anføres, at bestyrelserne i disse afgørelser ikke har været upåvirket af, at anklagemyndigheden tilsyneladende har fulgt den praksis ikke at anke i tilfælde, hvor dommen er gået anklagemyndigheden imod.

I de ca. 3 $\frac{1}{2}$  år, de nye lovregler om domstolsprøvelse har været i kraft, har landsretterne imidlertid påkendt ca. 20 sager og højesteret 1 sag om frihedsberøvelse, i alle tilfælde sager, der har været indanket af den åndssvage eller hans pårørende. Igennem disse sager har forsorgen fået en ganske væsentlig vejledning med hensyn til domstolenes fortolkning af de pågældende lovbestemmelser, og det kan formentlig i fremtiden forventes, at yderligere vejledende landsrets- og højesteretsdomme vil blive afsagt. Bestyrelserne anser det derfor ikke for påkrævet eller ønskeligt, at sager fra forsorgens side appelleres blot af hensyn til at opnå vejledning med hensyn til domstolenes afgrænsning af området for frihedsberøvelsen.

#### **E. Udvalgets overvejelser om frivillighed contra tvang.**

Udvalget har indgående drøftet spørgsmålet om, hvorvidt åndssvageforsorgen helt igennem kan opbygges på frivillighedens

princip, eller om muligheden for iværksættelse af tvangsmæssige foranstaltninger, hvilket vil sige pligt til at modtage den hjælp, forsorgen tilbyder, bør stå åben, således som det nu er tilfældet for de åndssvages vedkommende i henhold til 1934-loven og for de sindssyges vedkommende i medfør af loven af 13. april 1938 om sindssyge personers hospitalsophold.

Det skal i denne forbindelse understreges, at der inden for udvalget har hersket fuld enighed om, at frivilligheden måtte være det bærende, og at tvangsmomentet, der ifølge sagens natur altid vil kunne virke odiøst, burde trænges mest muligt i baggrunden. Ligeledes må det fremhæves, at det, man har opstillet som et spørgsmål, alene har været, om åndssvage Lovgivningen som sådan kunne undvære tvangsbestemmelser, idet alle har forudsat, at mindreårige burde kunne indtages under åndssvageforsorg ved børneværnets foranstaltning, og også har regnet med, at tvangsbestemmelser i den øvrige lovgivning efter omstændighederne måtte kunne bringes i anvendelse over for visse andre kategorier af åndssvage.

Det har under de nævnte overvejelser stået udvalget klart, at det ville være af betydelig værdi, om åndssvage Lovgivningen kunne udformes således, at særlige tvangsbestemmelser blev undgået, idet forsorgen derved i højere grad, end det nu er tilfældet, kom til at fremtræde som det, den i realiteten er, et tilbud om hjælp til den, der har behov for sådan hjælp. Der har også inden for udvalget været talsmænd for den opfattelse, at dette skulle være praktisk muligt, når de af udvalget i øvrigt angivne retningslinjer følges.

Til støtte for nævnte synspunkt har man henvist til de øgede muligheder, der skabes for, at åndssvage, der har behov for forsorgens hjælp, kommer i forbindelse med forsorgen, medens de endnu er mindreårige. Disse muligheder tilvejebringes, når reglerne om indberetningspligt effektiviseres, når folkeskolen i fremtiden vil påse, at alle på grund af manglende åndsevner ikke-underviselige børn henvises til forsorgen, når de almindelige regler i forsorgsloven om børneforsorg suppleres ved forslaget om undervisnings- og oplæringspligt, og når der indføres automatisk forlængelse af børneforsorgen til det 21. år for personer, der på børneværnets

foranledning er undergivet åndssvageforsorg. De åndssvage, for hvis vedkommende spørgsmålet om anvendelse af tvang vil opstå på et senere alderstrin, vil, mener man, blive relativt få, idet erfaringerne har vist, at der kun yderst sjældent har været anvendt direkte tvang i medfør af 1934-loven ved etablering af forsorg, og at antallet af sager angående tilbageholdelse under forsorg har været meget lille. For de kriminelle åndssvages vedkommende henvises endvidere til straffelovens bestemmelser om anbringelse af abnorme lovovertrædere og til reglerne om tiltalefrafald.

Det vil af det anførte fremgå, at frivilligheden i en vis forstand ville blive af formel karakter, idet udøvelse af tvang ad andre veje ville træde ind i billedet. Dette er dog ikke i sig selv et afgørende modargument, idet det, som nævnt, kan være af principiel værdi, at der ikke for de åndssvage gælder særlige tvangsregler, der betinger en undtagelsesstilling for deres vedkommende.

Imidlertid har udvalget ud fra andre betragtninger måttet føle sig noget usikkert stillet over for spørgsmålet om under de givne forudsætninger at opgive enhver form for særlige tvangsregler, allerede fordi man ikke på forhånd kan vurdere virkningen af den af udvalget foreslåede effektivisering og udbygning af forsorgen, der skulle være det nye systems baggrund.

Selv om udvalget har ønske om at begrænse tvanganvendelsen mest muligt, må man ud fra de af forsorgen indvundne erfaringer pege på de betænkeligheder, man i alt fald på det foreliggende må nære ved at gennemføre en lovgivning som den skitse-rede. Man skønner, at en sådan lovgivning indebærer risiko for manglende effektivitet, og at den ikke vil opfylde forsorgens væsentligste formål, der må være at forebygge, at de åndssvage havner i halv- eller helkriminalitet eller asocialitet. Vel er antallet af tvangssager ringe, men det er umuligt at vurdere den indirekte virkning af tvangsreglernes eksistens, og det er antageligt, at denne virkning ikke er ganske ringe. Man finder, at 1934-lovens regler om direkte tvangsindgreb har virket tilfredsstillende, og man lægger vægt på, at åndssvageforsorgen selv må kunne gribe ind på et tidligt tidspunkt, idet chancerne for et gunstigt resultat af forsorgens arbejde da er langt større, end hvis

hjælpen først sættes ind, når den åndssvage er kommet langt ud i socialt uføre. Den i medfør af anden lovgivning udøvede tvang ville derhos indebære, at spørgsmålet om iværksættelse af tvangsforanstaltninger skulle afgøres af myndigheder, der ofte vil savne forudsætninger for at træffe denne afgørelse.

I de nævnte synspunkter er man blevet bestyrket gennem drøftelser, udvalget har haft med forsorgens overlæger.

Det vil af det anførte fremgå, at det ikke har drejet sig om principielt modstående synspunkter, idet alle har lagt vægt på frivillighedstanken som det primære, men alene om tvivl med hensyn til, hvor vidtgående konsekvenser af denne tanke man for nærværende tør drage. Da endvidere alle har måttet erkende den usikkerhed, der gør sig gældende, er der opnået enighed om, at der indtil videre, uden at frivillighedstanken derved betragtes som opgivet, bør opretholdes visse tvangskriterier i åndssvage-loven. Samtidig foreslår udvalget, at denne lovgivning på samme måde som foreslået under børneforsorgen af udvalget om børneforsorgens administration, tidsbegrænses til at gælde i 5 år, idet man til den tid vil have et større erfaringsmateriale som grundlag for forslaget til en lovgivning af mere permanent karakter.

## F. Området for tvanganvendelse.

Som det fremgår af afsnittet om forsorgens organisation, formål og opgaver, er hjælpen til åndssvage i princippet et tilbud om hjælp, som blot forudsætter, at den hjælpsøgende er åndssvag eller ligestillet med en åndssvag, og at forsorgsledelsen skønner, at pågældende har behov for hjælp.

Kun i de tilfælde, hvor tilbuddet om hjælp afslås på urimeligt grundlag, rejses spørgsmålet om pligt til at modtage sådan hjælp.

Udvalgets forslag til tvangskriterier fremgår neden for af afsnit F. 2., men som baggrund for forslaget er der neden for under F. 1. foretaget en gennemgang af de i 1934-loven værende tvangskriterier, baggrunden herfor og virkningen heraf.

### 1. 1934-lovens tvangskriterier.

a. »Væsentlig ulempe for samfundet«.

Begrundelsen for denne bestemmelse er i relation til den åndssvage negativ, idet be-



Stemmeisen er båret af samfundets interesse i at blive beskyttet mod den åndssvage. En lovgivning om åndssvage bør i første række tage hensyn til patienten, medens beskyttelse af samfundets interesser i almindelighed må tilgodeses gennem samfundets almindelige lovgivning.

Kriteriet »væsentlig ulempe for samfundet« har i praksis sjældent været anvendt rent, idet man i anvendelsen af ulempekriteriet oftest har taget spørgsmålet om »ulempe for patienten« med, selvom denne form for ulempe ikke nævnes i loven, men administrativ praksis har givetvis været således, at 1934-lovens ulempekriterium også har omfattet »ulempe for patienten selv«, et synspunkt der dog ikke har fået medhold ved domstolene.

For at give åndssvage Lovgivningens tvangsbestemmelser et positivt sigte og for at nærme denne lovgivning til sindssygeloven, der indeholder et behandlingskriterium (væsentlig forringelse af udsigterne for helbredelse, hvis indlæggelse ikke finder sted) er man enige om, at bestemmelsen om »samfundsulempen« udgår af åndssvage Loven, og erstattes af en bestemmelse om »væsentlig ulempe for patienten selv«, jfr. neden for under 2. a.

Eksempler på tilfælde, der skulle falde ind under »væsentlig ulempe for samfundet« er, hvis der for den åndssvage er fare for, at han skulle komme ud i usædeligt levned, fare for alkoholisme eller fare for, at den pågældende vil føde arvedefekt afkom.

For så vidt angår fare for usædeligt levned og alkoholisme henvises til, at samfundet i denne relation ikke trænger til anden beskyttelse end, hvad den almindelige lovgivning herom hjemler, idet åndssvage næppe på disse punkter har særlige tilbøjeligheder, der skulle begrunde særbestemmelser. Det bemærkes dog herved, at der i konkrete tilfælde kan opstå forhold, hvor fare for usædeligt levned og alkoholisme for en åndssvag må siges at være til væsentlig ulempe for ham selv, og i disse - formentlig ekstreme - tilfælde vil forholdet kunne falde ind under det neden for under 2. a. foreslåede kriterium om »væsentlig ulempe for patienten selv«.

Med hensyn til åndssvage, for hvem der er fare for, at de føder arvedefekt afkom, henvises til bemærkningerne neden for under c. samt til afsnit II om sterilisation.

b. »Ude af stand til at forsørge sig selv, ægtefælle eller børn«.

Når denne bestemmelse fremtræder i 1934-loven, skyldes det formentlig den principielle ændring i forsorgslovgivningen, der blev indført ved forsorgsloven i 1933, hvorefter forsorgen for åndssvage som en del af særforsorgen blev en statsopgave og altså kommunerne uvedkommende. Det var derfor konsekvent at bestemme, at al forsørgelse af åndssvage var kommunerne uvedkommende, men da kun ca. 17 000 af de formentlig mindst 45 000 åndssvage forsørges gennem åndssvageforsorgen, er det klart, at princippet om, at åndssvage udelukkende skulle forsørges gennem åndssvageforsorgen, ikke er gennemført i praksis, idet det formentlig er meget almindeligt, at personer, der i kortere eller længere tid har brug for offentlig hjælp, opbeholder sådan hjælp igennem kommunerne, uanset at de er åndssvage.

Det er da også udvalgets opfattelse, at en persons forsørgelse under åndssvagevæsenet skal være motiveret på anden måde end ved, at personen i kortere eller længere tid har behov for økonomisk hjælp. Hvis en person ellers ikke trænger til tilsyn eller anden form for hjælp udover den rent økonomiske, kan man ikke tvinge den pågældende til at søge denne hjælp gennem åndssvageforsorgen. Derimod vil en sådan person have *ret* til hjælp fra åndssvageforsorgen, hvis forsorgsledelsen anerkender, at betingelserne herfor er til stede, d. v. s. at pågældende er åndssvag og har behov for hjælp.

Disse retningslinjer er da også helt i overensstemmelse med en af socialministeriet i skrivelse af 26. november 1956 truffen afgørelse, hvorefter »socialministeriet må holde for, at den omstændighed, at en åndssvag er trængende til offentlig hjælp, ikke i sig medfører forpligtelse til at inddrage pågældende under åndssvageforsorg mod hans (hendes) ønske eller nægte at udskrive vedkommende, når tilsyn eller bistand fra åndssvageforsorgen ikke i øvrigt skønnes påkrævet, men at spørgsmålet om inddragelse under åndssvageforsorg i sådanne tilfælde må bero på de nærmere omstændigheder, herunder trangens årsag«.

Hvis en åndssvag person i længere tid eller til stadighed må forsørges af det offentlige,

vil pågældende selv formentlig have interesse i, at denne forsørgelse sker ved ydelse af særhjælp uden retsvirkning, d. v. s. som åndssvageforsorg, fremfor at pågældende fortsætter med at oppebære kommunehjælp med deraf følgende retsvirkninger, herunder tilbagebetalingspligt. En speciel lovbestemmelse herom skønnes uformøden.

c. »Nærliggende fare for, at pågældende vil sætte børn i verden«.

Om dette kriterium bemærkes, at det efter sin ordlyd er meget vidtgående, og for så vidt indeholder hjemmel til tvangsanvendelse over for enhver ikke-steriliseret åndssvag i hele den periode, hvor pågældende er i stand til at sætte børn i verden. Bestemmelsen har imidlertid i praksis været anvendt uhyre lidt direkte, hvorimod bestemmelsen formentlig indirekte har været af stor betydning. Muligheden for, at en patient vil kunne tilbageholdes med henblik på sterilisation eller blot bevidstheden om, at sådan tilbageholdelse er lovlig, har formentlig i nogen grad virket formidlende på mange sterilisationssagers gennemførelse.

Dette kriterium og dets nærmere sammenhæng med spørgsmålet om sterilisation vil i øvrigt blive behandlet senere.

## 2. Forslag til tvangskriterier.

a. »Ulempekriteriet«.

Som det fremgår af bemærkningerne foran under F. 1. a. er det udvalgets opfattelse, at en lovgivning om åndssvage i første række bør tage hensyn til patienten selv, medens beskyttelse af samfundets interesser over for den åndssvage i almindelighed må tilgodeses gennem samfundets øvrige lovgivning.

Endvidere mener man, at tvangsbestemmelser for åndssvage på linje med sindssyge-lovens regler bør have et positivt og behandlingsmæssigt sigte, og man er derfor enige om, at tvang over for åndssvage bør kunne iværksættes, når det kan påvises, at den åndssvages tilstand og forhold indebærer, at undladelse af forsorg vil medføre væsentlig ulempe for pågældende selv. Den omstændighed, at den åndssvage er til ulempe for sine omgivelser eller for samfundet i sin helhed, vil herefter i sig selv ikke kunne begrunde tvangsanvendelse.

Selv om åndssvaghed som sådan er »uhelbredelig«, jfr. afsnittet om begrebet åndssvaghed, er en psykiatrisk og pædagogisk-psykologisk behandling ofte indiceret, og en sådan behandling vil kunne have til følge, at patientens tilstand og forhold ikke længere medfører væsentlig ulempe for ham selv. Man har om disse tilfælde anvendt den populære betegnelse »social helbredelse«, og inden for den gruppe af tilfælde, hvor sådan helbredelsesmulighed foreligger, vil der efter omstændighederne kunne være grundlag for tvangsanvendelse. Man vil ikke kunne udelukke, at forsorgens muligheder for ad psykiatrisk vej at hjælpe den åndssvage vil forbedres yderligere i fremtiden, således at det nævnte ulempekriterium i endnu højere grad vil kunne få karakter af et behandlingskriterium.

Som tilfælde, der vil falde ind under ulempekriteriet, nævnes i øvrigt: nærliggende fare for, at den åndssvage vil komme ud i kriminel levevis, nærliggende fare for, at han vil blive erhvervs- og subsistensløs, nærliggende fare for, at han vil blive udsat for vanrøgt, udnyttelse og forførelse, samt tilfælde, hvor pågældende er farlig for sig selv.

Om afgrænsningen af dette ulempekriterium og kriteriet »væsentlig ulempe for samfundet« henvises i øvrigt til bemærkningerne foran under F. 1. a., hvorved dog bemærkes, at en klar afgrænsning af disse to ulempekriterier næppe lader sig opstille.

b. »Farlighedskriteriet«.

De i Danske Lov 1-9-7, jfr. reskript af 15. februar 1793 hjemlede, såkaldte farlighedsdekreter, der træffes ved overøvrighedsresolutioner, har for så vidt angår åndssvage, hvis tilstand rummer fare for retssikkerheden, ikke været anvendt siden 1934, idet 1934-lovens ulempekriterium (»væsentlig ulempe for samfundet«) overflødiggjør anvendelse af disse dekretter.

Det under a. foreslåede ulempekriterium vil som anført omfatte åndssvage, der er farlige for sig selv, men ikke åndssvage, der er farlige for andre end sig selv. For disse sidstnævnte personers vedkommende vil farlighedsdekreterne derfor fortsat kunne finde anvendelse.

Da det imidlertid er mest rationelt, at tvangsforanstaltninger over for alle farlige

åndssvage træffes af samme myndighed, som i øvrigt beslutter tvangsanvendelse over for åndssvage, foreslår udvalget, uanset at man herved lader tvangsreglerne i åndssvageoven tage sigte på andet formål end forsorgen for pågældende selv, at der i åndssvageoven optages direkte hjemmel til tvangsanvendelse over for farlige åndssvage, og man har ment at måtte formulere kriteriet som »farlig for retssikkerheden«.

Selv om overøvrighedens farlighedsdekreter over for åndssvage herefter fortsat næppe vil finde praktisk anvendelse, har udvalget ikke ment det nødvendigt at stille forslag om, at hjemmelen for disse dekretter ophæves for så vidt angår åndssvage.

#### c. »Undervisnings- og oplæringspligt«.

I tilknytning til de under a. og b. foreslåede tvangskriterier henviser man til, at udvalget i afsnittet om foranstaltninger vedrørende børn og unge foreslår indført undervisnings- og oplæringspligt for åndssvage, og at der herved sker en udvidelse af pligten til at modtage hjælp fra åndssvageforsorgen.

#### d. Judicielle interneringer m. v.

Det af udvalget stillede forslag berører ikke de gældende regler om åndssvages indlæggelse og udskrivning i henhold til dom og ej heller gældende regler om indlæggelse til observation ifølge retskendelse.

Om tiltalefrafald, se nedenfor under G.

### G. Tiltalefrafald.

#### 1. Gældende ret.

Efter 1934-loven kan anmodning om inddragelse af en person under åndssvageforsorg fremsættes af rigsadvokaten eller justitsministeren som vilkår for frafald af tiltale efter reglerne i retsplejelovens § 723, stk. 3, og er inddragelse sket efter sådan anmodning, skal anklagemyndighedens samtykke indhentes af anstaltsledelsen, forinden samtykke til udskrivning kan meddeles.

Denne regel har ikke mindst i tiden efter domstolskontrollens indførelse voldt visse vanskeligheder. For det første er der forekommet tilfælde, hvor de to instanser - anstaltsledelsen og anklagemyndigheden - er uenige om, hvorvidt patienten er eller fortsat

kan siges at være åndssvag. Ikke mindst har dette gjort sig gældende, hvor anstaltsledelsen har lagt et mere formelt syn på åndssvagheden til grund - en IK på 75 som grænse for åndssvaghedsområdet - medens anklagemyndigheden og retslægerrådet har lagt et habituskriterium til grund, jfr. herom afsnittet om begrebet åndssvaghed.

Dernæst vil anklagemyndighedens og anstaltsledelsens skøn over, om der er »forsorgstrang« eller fortsat er »forsorgstrang« ikke altid være sammenfaldende, da skønnet hviler på forskelligt grundlag. Det er ikke ualmindeligt, at anklagemyndigheden anser et tidligere kriminelt forhold, som oprindeligt gav anledning til tiltalefrafald, for ikke længere efter nogle års forløb at kunne motivere, at det kriminelle forhold fortsat er tilbageholdelsesgrundlag. Omvendt sker det, at anstaltsledelsen ud fra forsorgsmæssige synspunkter er villig til at forsøge en udskrivning, men at anklagemyndigheden ud fra retslige og samfundsmæssige synspunkter ikke kan gå ind for at give samtykke til udskrivning.

Efter 1954 har reglerne om domstolskontrollen i disse sager dernæst givet anledning til vanskeligheder af formel karakter, idet den i loven gældende 14-dages frist for sagens forelæggelse for domstolene overhovedet ikke har kunnet overholdes i de tilfælde, hvor tilfælde anklagemyndigheden har måttet afgive erklæring i sagen.

I øvrigt er det forekommet, at de foran refererede tilfælde af uenighed mellem de to instanser er opstået i sager, som er forelagt for retten, således at anstaltsledelsen, der er part i sagen, har måttet give møde som patientens »modpart« i tilfælde, hvor anstaltsledelsen er gået ind for udskrivning, men hvor denne ikke har kunnet gennemføres på grund af manglende samtykke fra anklagemyndigheden. Da anklagemyndigheden ikke altid giver møde i retssager, har begge parter i retssagen således haft samme indstilling til sagen, men anstaltsledelsens repræsentanter har måttet oplyse rigsadvokatens modstridende standpunkt. Resultatet er imidlertid som regel blevet udskrivning med anstaltsledelsens anbefaling mod anklagemyndigheden.

De gældende regler, der i øvrigt ikke blev nærmere gennemarbejdet ved forarbejderne til loven af 11. juni 1954, er altså på ingen måde tilfredsstillende.

## 2. Udvalgets forslag.

Udvalget henviser til, at samtykke til udskrivning af personer med tiltalefrafald ikke kræves for så vidt angår sindssyge patienter, og at denne ordning ikke har givet anledning til kritik.

Anbringelse under åndssvageforsorg som vilkår for tiltalefrafald er i øvrigt i princippet en frivillig anbringelse og er derfor ikke drøftet foran under F. Pågældende patient vil derfor kunne modtage hjælp fra åndssvageforsorgen, uden at tvangskriterierne foreligger, idet retten til at få hjælp fra åndssvage-

forsorgen blot forudsætter, at pågældende er åndssvag eller ligestillet hermed og har behov for denne hjælp. Når pågældende ikke længere frivilligt vil modtage hjælpen og således kræver sig udskrevet, er grundlaget for den etablerede ordning ikke længere til stede, og sagen bør da ordnes først af anklagemyndigheden ved overvejelse af, om straffesagen bør genoptages, og hvis der ikke er grundlag for en sådan genoptagelse, må anstaltsledelsen tage stilling til, om åndssvage Lovens tvangsbestemmelser vil kunne bringes i anvendelse.