

Beslutningsforslag nr. B 83. Fremsat den 5. februar 1985 af Lenger (VS), Albrechtsen (VS), Anne Grete Holmsgård (VS), Elisabeth Bruun Olesen (VS) og Tinning (VS)

## Forslag til folketingsbeslutning

### om ændring af bestemmelserne om prøveløsladelse og om sikring af de indsattes retssikkerhed i sager om afslag på prøveløsladelse

Folketinget opfordrer regeringen til at fremsætte forslag til lov om ændring af borgerlig straffelov, således

- at de indsatte i fængslerne kan indbringe afslag på anmodninger om prøveløsladelse for domstolene,
- at prøveløsladte, der genindsættes efter straffelovens § 40, stk. 2, nr. 3, og stk. 3,

kan indbringe afgørelse herom for domstolene,

- at stillingtagen til prøveløsladelse skal ske første gang efter udståelse af halvdelen af straffen samt efterfølgende hvert halve år, samt
- at prøveløsladelse gøres obligatorisk efter udståelse af  $\frac{2}{3}$  af straffen.

## Bemærkninger til forslaget

### 1. De nuværende regler

Reglerne om prøveløsladelse findes i borgerlig straffelov, §§ 38–40 samt i justitsministeriets cirkulære nr. 109 af 16. juni 1982 om behandling af sager om løsladelse på prøve m.v. Efter straffelovens § 38, stk. 1, skal der efter udståelse af  $\frac{2}{3}$  af straffen tages stilling til prøveløsladelse. Efter straffelovens § 38, stk. 2, kan der ske prøveløsladelse efter udståelse af  $\frac{1}{2}$  af straffen, »når særlige omstændigheder taler derfor«. Eksempelvis prøveløslades medlemmer af sekten Jehovas Vidner altid ved afsoning af militærtjeneste efter § 38, stk. 2.

Afgørelser efter § 38, stk. 1, træffes af justitsministeren eller af den, han bemyndiger dertil. Afgørelser efter § 38, stk. 2, træffes alene af justitsministeren. I justitsministeriets cirkulære nr. 109 af 16. juni 1982 er anstalter og arresthuse bemyndiget til at træffe afgørelse efter § 38, stk. 1, såfremt straffen ikke overstiger 5 års ubetinget fængsel.

Prøveløsladelse forudsætter i alle tilfælde, »at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig«. Det vil i praksis sige, at der skal være sikret passende ophold, arbejde, underhold m.v., samt at den prøveløsladte underskriver en erklæring om at ville overholde de til prøveløsladelsen knyttede betingelser, jfr. straffelovens § 39, stk. 2. Prøvetiden er typisk 2 år. Den kan som hovedregel ikke overstige 3 år, men i særlige tilfælde kan den dog forlænges til 5 år (i praksis ved en dom på mindst 10 års fængsel).

I 1983 blev der bevilget 1.924 prøveløsladelser efter  $\frac{2}{3}$  tid, 186 prøveløsladelser efter  $\frac{1}{2}$  tid og i øvrigt givet 159 afslag på prøveløsladelse efter  $\frac{2}{3}$  tid.

Såfremt den prøveløsladte i prøvetiden begår et nyt strafbart forhold og dette pådømmes, kan retten ligestille reststraffen med en betinget dom efter reglerne i straffelovens § 61, stk. 2.

Såfremt det nye forhold ikke pådømmes, kan justitsministeren efter straffelovens § 40, stk. 3, jfr. stk. 2, tildele den pågældende en advarsel, ændre vilkårene for prøveløsladelsen eller eventuelt træffe beslutning om genindsættelse. Det samme kan

ske efter straffelovens § 40, stk. 2, alene fordi de fastsatte vilkår overtrædes.

Det vil sige, at den prøveløsladte, som begår en lovovertrædelse, der er alvorlig nok til ny pådømmelse, får en domstolsafgørelse om, hvorvidt reststraffen skal udstås, mens den prøveløsladte, som begår en lovovertrædelse, der er mindre alvorlig (eller af andre grunde ikke pådømmes), administrativt kan genindsættes.

### 2. Diskussionen om prøveløsladelser

I den politiske diskussion om prøveløsladelser har der tegnet sig to hovedlinjer.

Den ene – som justitsministeren har tegnet – går ud på at begrænse prøveløsladelserne mod til gengæld at nedsætte straffene (strafferammerne?) tilsvarende. Dette synspunkt indebærer den principielle fordel, at den dømmende myndighed sikres en større indflydelse på den faktiske dom, mens ulempen er, at lovgivningsmagten næppe kan sikre, at straffene faktisk nedsættes tilsvarende. En ændring af strafferammerne er i hvert fald ikke noget sikkert middel, idet en sådan ikke nødvendigvis vil berøre andre end dem, der nærmer sig strafferammens maksimum.

Den anden går ud på, at prøveløsladelser efter udståelse af  $\frac{1}{2}$  tid skal være reglen, hvor de i dag er undtagelsen. Dette synspunkt indebærer den fordel, at »straftrusseltanken« vil veje tungere, ligesom en begrænsning i brugen af fængselsstraffen i sig selv kan være en fordel. Til gengæld er der den ulempe, at domstolene vil få mindre indflydelse på den faktiske dom, mens de administrative myndigheder vil kunne få op til 50 pct. indflydelse på dommens længde. Den enkelte dom vil få et øget element af »tidsubestemt straf«.

### 3. Prøveløsladelser som kriminalpolitisk foranstaltning

Der kan være ganske god grund til at diskutere begrebet »prøveløsladelser« mere generelt. Efter forslagsstillernes opfattelse kan de ikke frakendes en vis individualpræventiv virkning (»straftrusseltanken«); men virkningen er næppe proportional

med reststraffen. Til gengæld er heller ikke den generalpræventive virkning proportional med længden af den egentlige straf. Derfor kunne den positive virkning af tidligere prøveløsladelser formentlig opnås med samme effekt gennem en generel nedsættelse af straffene. Lovgivernes eneste middel hertil er imidlertid en ændring af strafferammerne, og noget sådant indebærer ikke nogen garanti for lavere straffe for det store flertal af lovovertrædere, hvor strafudmålingen ligger fjernt fra strafferammens maksimum.

Forslagsstillerne foretrækker af principielle grunde en model, der minimerer den udøvende magts indflydelse på straffens længde. Nærværende forslag om tidligere prøveløsladelser er derfor kombineret med en mulighed for, at de indsatte kan indbringe eventuelle afslag for domstolene.

Den helt afgørende forudsætning for, at prøveløsladelse har nogen som helst positiv funktion er imidlertid, at den indsatte løslades til forhold, som gør en straffri tilværelse mulig. Det vil eksempelvis sige en ordentlig bolig (eller i det mindste en bolig!), et arbejde, en fungerende familie, et socialt netværk, rimelige økonomiske vilkår osv.

Derfor skal forslaget ses i sammenhæng med bl.a. forslaget om fangeløn, beslutningsforslag nr. B 41, se Folketingstidende 1984-85, forhandlingerne sp. 2220 og 4620, der kan give bedre økonomiske og familiemæssige vilkår under og efter afsoningen, og forslaget om mere liberale regler for udgangstilladelser, beslutningsforslag nr. B 82, der kan sikre, at den løsladte fungerer bedre i det samfund, han løslades til.

Hvis den indsatte har mistet kontakten med samfundet på grund af restriktive udgangsregler, og hvis han kommer ud til en stor gæld, uden arbejde og uden en krone på lommen, så skal det næsten gå galt igen, uanset om han løslades efter fuld tid eller på prøve. »Straftrusseltanken« som individualpræventiv foranstaltning har kun begrænset betydning, hvis den indsatte løslades til forhold, som tvinger ham til nye lovovertrædelser for at klare dagen og vejen.

#### 4. Forslagets indhold

Bag nærværende forslag ligger ønsket om mindre anvendelse af fængslerne og en mere human retspleje; men som ovenfor beskrevet er det en forudsætning, at det ses i sammenhæng med andre kriminalpolitiske foranstaltninger.

Forslaget falder i to dele, som principielt kan gennemføres hver for sig. For det første mener forslagsstillerne, at domstolene skal sikres en øget

indflydelse på den faktiske dom og dermed, at den udøvende magt skal have begrænset sin indflydelse. Dette sikres med den indsattes ret til domstolsprøvelse af eventuelle afslag. For det andet foreslås det, at overvejelserne om prøveløsladelse skal foregå allerede efter udståelsen af den halve tid, og at prøveløsladelse altid sker efter  $\frac{1}{2}$  tid.

Dette vil begrænse det uforudsigelige element i straf fuldbyrdelsen og indebære, at enhver idømt frihedsstraf som udgangspunkt vil bestå af  $\frac{1}{2}$  ubetinget og  $\frac{1}{2}$  betinget dom. Det forudsættes, at den frie kriminalforsorg tilføres forøgede ressourcer, og at disse fremskaffes inden for den samlede forsorgs rammer.

Det forventes, at reglerne vil blive anvendt ud fra intentionerne i dette forslag. Derfor skal det tilføjes, at forslagsstillerne under ingen omstændigheder ønsker tidlig prøveløsladelse anvendt som belønning for god opførsel. Tværtimod kan en aggressiv adfærd fra en fanges side være et helt naturligt udtryk for en frihedstrang, der snarere må vurderes som et sundhedstegn i relation til mulighederne for at klare sig i samfundet uden ny kriminalitet.

En undersøgelse af recidivrisikoen for forskellige grupper af løsladte i 1981 viser et markant højere recidiv for de fanger, som fik afslag på prøveløsladelse, og som derfor udstod den fulde straf. Derfor er det sædvanligvis blevet konkluderet, at afslagene tilsyneladende var velbegrundede (eksempelvis i det udsendte materiale før justitsministerens kriminalpolitiske konference den 10. januar 1985). En sådan konklusion er imidlertid ganske tvivlsom. Undersøgelsen kunne med samme ret give anledning til overvejelser om, hvilken funktion den sidste tredjedel af fængselsstraffen faktisk har haft, og om den marginale virkning af afsondringen fra samfundet egentlig ikke er så desocialiserende, at årsagen til det høje recidiv snarere skal findes heri. Derfor forekommer det uhensigtsmæssigt, at netop den gruppe, som skønnes at have den højeste recidivrisiko, først løslades, når det er for sent at fastsætte vilkår og tilsyn.

#### 5. Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget kan indebære en øget belastning af domstolene, som forslagsstillerne imidlertid finder helt uomgængelig for at fastholde adskillelsen mellem den udøvende og den dømmende magt. Belastningen vil bestå i maksimalt 600 sager pr. år.

Forslagsstillerne har i forslaget udelukkende anvendt begrebet »domstolene« om den ankeinstans, som de indsatte skal have mulighed for at

rette henvendelse til. Det følger dog af bemærkningerne til og intentionerne bag et samtidig fremsat forslag om et uafhængigt organ med kompetence i fuldbyrdelsessager, beslutningsforslag nr. B 78, at dette vil kunne tillægges de opgaver, som i nærværende forslag er tillagt domstolene.

Et mindre belæg i fængslerne vil indebære økonomiske fordele. Hvor meget belægget falder, kan

ikke opgøres præcist. Kriminalforsorgen opgør nettoprisen pr. fangedag til 588 kr. (gennemsnit for åbne og lukkede fængsler). Et mindre belæg og en mindre kapacitet på blot 5 pct. vil medføre en besparelse på 37,5 mill. kr. Selv om en del af dem anvendes på styrkelsen af den frie kriminalforsorg eller i øvrigt til støtte, rådgivning og vejledning, vil besparelsen fortsat være mærkbar.