

Beslutningsforslag nr. B 28. Fremsat den 31. oktober 2000 af Tom Behnke (FRI), Kim Behnke (FRI), Thorkild B. Fransgaard (FRI) og Kirsten Jacobsen (FRI)

Forslag til folketingsbeslutning om opstramning af reglerne om prøveløsladelse

Folketinget opfordrer regeringen til i indeværende folketingsår at fremsætte de nødvendige lovforslag og foretage de nødvendige administrative ændringer, således at reglerne om prøveløsladelse ændres efter følgende retningslinjer:

1. Har en indsat strafafsoner tidligere i sit liv været prøveløsladt, skal prøveløsladelse ikke kunne ske igen.
2. Prøveløsladelse skal ikke være en ret, men en mulighed, som kun anvendes, hvis den indsatte har udvist særdeles god opførsel og det findes fuldstændig ubetænkeligt at prøveløslade den pågældende.
3. Beslutning om prøveløsladelse skal træffes af et nævn, der etableres ved hvert fængsel, bestående af en repræsentant fra fængslets ledelse, en repræsentant fra fængslets personale, en repræsentant fra den lokale byret, en repræsentant fra den lokale politistation, en repræsentant fra den lokale socialforvaltning og en repræsentant fra en af de frivillige private foreninger eller organisationer, der varetager ofrenes interesser. Nævnet træffer afgørelse om prøveløsladelse ved afstemning. Ved stemmelighed har rettens repræsentant den udslagsgivende stemme.
4. Prøveløsladelse kan tidligst finde sted efter udståelse af $\frac{3}{4}$ af straffen, dog tidligst efter udståelse af 6 måneders fængsel. Det vil sige, at prøveløsladelse kun kan komme på tale ved domme på minimum 8 måneders fængsel.
5. Ved domme på livstid skal der ikke være mulighed for prøveløsladelse, medmindre vedkommende bliver benådet.

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

Prøveløsladelse har efterhånden udviklet sig til en ret for de indsatte i fængslerne. Det er nu sådan, at alle bliver prøveløsladt, medmindre de virkelig har dummet sig under afsoningen. Det burde være omvendt. Reglen bør være, at man sidder sin tid ud, men at man har mulighed for at søge om prøveløsladelse, som så kun bevilges, hvis man virkelig har gjort sig fortjent til det.

Formålet med prøveløsladelse er, at man kan sluse de indsatte ud i samfundet igen, samtidig med at man har mulighed for at holde øje med dem i en vis periode. Prøveløsladelse er derfor ofte forbundet med nogle vilkår, som den prøveløsladte skal overholde. Konsekvenserne af at overtræde vilkårene for prøveløsladelsen er i dag alt for vage og bør strammes.

Ideen med prøveløsladelse er god nok, men forudsætningen for, at den indsatte skal kunne korte noget af afsoningstiden, må efter forslagsstillernes opfattelse være, at vedkommende har gjort sig fortjent til det, og at der ikke er risiko for ny kriminalitet under prøveløsladelsen.

I ganske mange tilfælde sker det, at en indsat bliver prøveløsladt, selv om vedkommende adskillige gange før har været prøveløsladt. Hvis meningen med prøveløsladelse virkelig er at finde ud af, om den dømte kan håndtere at være på fri fod igen, må prøveløsladelse nødvendigvis være noget, der kun kan prøves én gang. Har en indsat tidligere misbrugt en prøveløsladelse, er det meningsløst at forsøge sig med prøveløsladelse igen, da den dømte allerede har vist, at han/hun ikke kan administrere det.

I øvrigt må det på samme måde stå klart for enhver, at en kriminel, der tidligere har været straffet og tidligere har været prøveløsladt, men som nu har fået endnu en dom for ny kriminalitet, ikke kan finde ud af at opføre sig ordentligt og ikke sætter pris på muligheden for prøveløsladelse. Prøveløsladelse skal derfor kun være noget, man kan opnå, første gang man sidder i fængsel.

Reglerne om prøveløsladelse findes i straffelovens §§ 38-40. Reglerne var oprindeligt tænkt anvendt over for de personer, der havde udvist god opførsel under afsoningen, mens de nu er en integreret del af straf-fuldbyrdelsen, således at hovedreglen er, at løsladelse sker, efter at $\frac{2}{3}$ af straffen er udstået. I dag kan alle, der afsoner fængselsstraf på over 2 måneder – med undtagelse af livstidsfanger – indrømmes prøveløsladelse. Dette gælder også garvede forbrydere. Da reglerne blev indført i 1930, skulle der minimum være afsonet 9 måneder.

Den skønsmæssige bestemmelse om prøveløsladelse er nu så almindeligt anvendt, at den nærmest har fået karakter af et retskrav. Meningen var ved indførelsen af reglerne, at der i hvert enkelt tilfælde skulle træffes en konkret afgørelse om tilrådeligheden af prøveløsladelse ved et prøveløsladelsesdekret. Nu tilsiger den administrative praksis og lighedsprincippet, at der skal vægtige grunde til at afslå prøveløsladelse.

Prøveløsladelse blev i 1998 bevilget i 82 pct. af de ansøgte tilfælde og afslået i 18 pct. af tilfældene. Prøveløsladelse nægtes, når den indsatte ikke vil acceptere vilkårene for prøveløsladelsen, eller når prøveløsladelse findes utilrådelig. Hvis prøveløsladelse skønnes utilrådelig, skyldes det, at fængselsledelsen finder, at der er væsentlig risiko for recidiv til ikke bagatelagtig kriminalitet, som efter fængslets opfattelse ikke vil kunne undgås ved tilsyn og særvilkår. Frihed 2000 mener, at dette er helt galt. Enhver form for mistanke om risiko for recidiv til en hvilken som helst form for kriminalitet skal medføre afslag på prøveløsladelse. Det overordnede formål med prøveløsladelsesinstituttet er at give en udslusning, som virker resocialiserende, og som modvirker recidiv. Det virker imidlertid ikke, idet gennemsnitligt 42,7 pct. af de prøveløsladte begår ny kriminalitet. De sidste 10 år er der blevet prøveløsladt mellem 2.900 og 3.400 indsatte om året. (Kilde: Kriminalforsorgens statistik 1998, s. 32 og 25).

Den kriminalitetsforebyggende effekt af prøveløsladelser er dermed stærkt overvurderet. Tilsyn og vilkår fastsættes kun i halvdelen af prøveløsladelsessa-

gerne. Vilkårene, der fastsættes i forbindelse med prøveløsladelsen, bliver ikke opfattet som en hjælp, men som tvang og kontrol, og det er ikke alle vilkår i straffelovens § 57, som er umiddelbart kontrollerbare.

Et andet formål med indførelsen af prøveløsladelse var, at udsigten til lempelse i straffafsoningen ville tjene ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn, idet man antog, at de indsatte ville indordne sig for at opnå den tilsagte prøveløsladelse. Dette formål er ikke længere til stede, da forholdene under afsoningen ikke tillægges vægt ved vurderingen af prøveløsladelse, fordi konflikter under afsoningen evt. sanktioneres særskilt ved disciplinærforanstaltninger. Problemer under afsoningen skal efter Frihed 2000's mening medtages i bedømmelsen af, om den pågældende findes egnet til at komme tilbage til det omgivende samfund før tid.

Prøveløsladelsesinstituttet skal efter Frihed 2000's forslag forebeholdes følgende situationer: 1) Første-gangsovertrædere, der har udvist god opførsel, og hvor det i øvrigt findes tilrådeligt, idet der ikke vurderes risiko for recidiv. 2) Der skal kun kunne ske prøveløsladelse én gang pr. person, uanset hvor mange gange den pågældende indsættes til afsoning.

I dag er der ingen udslusningstiltag ved almindelig løsladelse efter udstået straf. Det vil sige, at der ikke i de situationer sættes ind med en kriminalitetsforebyggende indsats. De meget høje recidivtal taler for, at der bør trædes nye veje for i højere grad at forsøge at undgå, at den kriminelle løbebane fortsættes efter løsladelse. De kræfter, kriminalforsorgen sparer ved færre prøveløsladelser, kan i stedet anvendes til forebyggende arbejde ved almindelig løsladelse – dog ikke i form af kontrol, da der ikke er hjemmel til dette, efter at straffen er udstået. Eksempler på hjælp, der kunne tilbydes ved ordinær løsladelse, kunne være tilbud om personlig rådgivning ved kriminalforsorgen og ret til fortsat at have kontakt til narkoteamet i det fængsel, der forlades, så i det mindste de personer, der dog afvænnedes under fængslingen, støttes også efter løsladelsen.

Løsladelse på prøve forudsætter efter straffelovens § 38, stk. 5, at der er sikret den dømte passende ophold, arbejde og andet underhold. Dette efterleves ikke i praksis, men bestemmelsen skal bibeholdes, dog ændret til, at løsladelse på prøve forudsætter, at den indsatte under sit fængselsophold i samarbejde med de relevante myndigheder arbejder hen imod at skaffe sig ordnede forhold efter løsladelsen, således at risikoen for recidiv mindskes betydeligt.

Prøveløsladelsens betingelser minder meget om den betingede dom. Det er et hovedvilkår, at den pågældende ikke begår ny kriminalitet i prøvetiden, som

er på maks. 3 år. Hvis den resterende straffetid overstiger 3 år, kan der dog fastsættes en prøvetid på 5 år. De øvrige vilkår er som ved betingede domme, nemlig evt. tilsyn og forskellige former for vilkår, som anført i straffelovens § 57. Prøveløsladelse kræver desuden, at den løsladte teoretisk set fører et ordentligt liv, jf. straffelovens § 39, stk. 2.

Begår den prøveløsladte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der rettergangsskridt inden prøvetidens udløb, træffer retten afgørelse efter straffelovens § 61, stk. 2 (som ved overtrædelse af prøvetid fastsat i en betinget dom), således at reststraffen lige-stilles med en betinget dom. Dette kan føre til, at den prøveløsladte genindsættes til afsoning, men gør det ikke nødvendigvis. Det forekommer fuldkommen absurd, at overtrædelse af hovedvilkåret ved prøveløsladelse fra ubetinget frihedsstraf medfører retsvirkninger som ved betinget dom. Overtrædelse af hovedvilkåret skal ubetinget føre til øjeblikkelig genindsættelse af den pågældende til afsoning af reststraffen, mens den nye forseelse lægges oven i den resterende straf.

Overtrædelse af de øvrige vilkår kan føre til: tilde-ling af advarsel, ændrede vilkår, forlænget prøvetid og under særlige omstændigheder genindsættelse til udståelse af reststraffen, jf. straffelovens § 40, stk. 2. Det forudsætter som ved en betinget dom, at overtrædel-sen er blevet indberettet af den tilsynsførende myn-dighed. Frihed 2000 ønsker som nævnt et konsekvent tilsyn med indberetning ved enhver overtrædelse, da det ellers ingen mening giver at fastsætte tilsyn og vil-kår ved en prøveløsladelse. I § 40, stk. 6, er det be-stemt, at en genindsat kan prøveløslades på ny; denne bestemmelse skal helt afskaffes.

I en artikel fra Dansk Polit nr. 8, 1999, under over-skriften »Løsladelse af dybt kriminelle sker efterhånden pr. automatik« beskriver kriminalinspektør Iver Pedersen, Kolding, et eksempel, der på glimrende vis illustrerer prøveløsladelsesinstituttet, som det fungerer i dag. Han omtaler i artiklen en person, som har 9 fængselsdomme bag sig, som har begået bankrøveri 7 gange – den ene gang under udgang – som bruger skarplade våben, og som prøveløslades for fjerde gang, idet det vurderes tilrådeligt, da der ikke findes at foreligge risiko for recidiv til ikke-bagatelagtig krimi-nalitet! Reststraffen er nær 5 år.

Det er tilladt at lave fejl, men det er utilgiveligt ikke at lære af sine fejl. Hvor mange flere prøveløsladelser skal der til, før de ansvarlige kan se det forkerte i at prøveløslade den pågældende?

Retsudvalget stillede i anledning af artiklen spørgs-mål til justitsministeren med anmodning om oplys-ning af den konkrete sag, og om ministeren ville æn-

dre reglerne på baggrund af sagen. Dette svarede ministeren benægtende på, jf. Retsudvalget, alm. del - bilag 1242, folketingsåret 1998-99. Dette svar kan Frihed 2000 ikke acceptere; det er simpelt hen uheldigt og stødende for retsbevidstheden og et klart eksempel på, at reglerne trænger til en kraftig revision.

Bemærkninger til forslagens enkelte punkter

Ad 1

Har en indsat strafafsoner tidligere i sit liv været prøveløsladt, skal vedkommende ikke kunne prøveløslades igen.

Prøveløsladelsesinstituttets fornemste opgave er at sikre, at de prøveløsladte ikke på ny begår kriminalitet. Dette sker ved truslen om genindsættelse. Når en prøveløsladt begår kriminalitet under prøveløsladelsen og genindsættes, har vedkommende bevist, at truslen ikke havde den ønskede kriminalitetsforbyggende effekt på den pågældende, og der er derfor ingen grund til at forsøge igen, hvorfor den fulde straf må afsones. Noget tilsvarende kan anføres i forhold til gengangere i det strafferetlige system. Her har man konstateret, at straftruslen ingen effekt har, og der er derfor ingen grund til at prøveløslade, når straftruslen ikke virker. I disse tilfælde er det eneste formålstjenlige at beholde den indsatte i fængslet den fulde tid for om ikke andet at holde den pågældende borte fra kriminalitet så længe.

Ad 2

Prøveløsladelse skal ikke være en ret, men en mulighed, som kun skal benyttes, hvis den indsatte har udvist særdeles god opførsel og det findes fuldstændig ubetænkeligt at prøveløslade vedkommende.

Oprikelig var straf og opholdet i fængslet tænkt som et adfærdregulerende middel. Den indsatte opførsel under opholdet havde derfor betydning for vurderingen af, om der kunne indrømmes prøveløsladelse. Sådan er det ikke længere. I dag har den indsatte opførsel under afsoningen sjældent betydning for afgørelsen om prøveløsladelse, idet man til det brug anvender fængslets interne sanktionsystem – disciplinærstraffe. Frihed 2000 mener, at der bør stilles krav om særdeles god opførsel under afsoningen, før det kan komme på tale at overveje prøveløsladelse. Derudover skal prøveløsladelse ikke kunne ske, hvis der er den mindste risiko for, at den indsatte begår kriminalitet under prøveløsladelsen. Som det er nu, må der godt være en risiko for ny kriminalitet, blot den er lille og der er tale om uvigtig kriminalitet. For Frihed 2000 eksisterer et sådant begreb ikke.

Ad 3

Beslutning om prøveløsladelse bør træffes af et nævn bestående af repræsentanter fra fængslets ledelse, en repræsentant fra fængslets personale, en repræsentant fra den lokale byret, en repræsentant fra den lokale politistation, en repræsentant fra den lokale socialforvaltning og en repræsentant fra en af de frivillige private foreninger eller organisationer, der varetager ofrenes interesser.

Som reglerne er nu, er det fængslets ledelse, der træffer afgørelse om prøveløsladelse. Der indhentes udtalelse fra den lokale afdeling af kriminalforsorgen, om der bør fastsættes tilsyn og vilkår m.v.; og i visse tilfælde indhentes der udtalelse om vilkårsfastsættelse fra socialforvaltningen, og der indhentes udtalelse fra anklagemyndigheden, hvis det antages, at man dér har vægtige oplysninger. I visse tilfælde forelægges spørgsmålet om prøveløsladelse for Justitsministeriet.

Frihed 2000 ønsker, at der ved hvert fængsel nedsettes et nævn, som skal vurdere, hvorvidt det findes tilrådeligt at prøveløslade de enkelte indsatte. Nævnet ønskes sammensat af forskellige repræsentanter for de myndigheder, der har med de dømte at gøre. Fængslets ledelse har den nuværende erfaring i at afgøre sager om prøveløsladelse, og sammen med fængselspersonalet har de den daglige omgang med den dømte. Det er ledelsen, der må bidrage med oplysninger om den indsatte opførsel og risikoen for recidiv. Politiet og domstolene har haft med sagen at gøre tidligere i forløbet og vil ligeledes skulle på arbejde igen, dersom den prøveløsladte begår ny kriminalitet. Forslagsstillerne finder det derfor meget relevant ligeledes at inddrage dem og deres erfaringsgrundlag i afgørelsen. Socialforvaltningen kender ligeledes ofte den pågældende og skal evt. bistå den pågældende ved prøveløsladelsen i forhold til bolig og arbejde. Desuden skal ofrenes og befolkningens interesser varetages ved en repræsentant fra en relevant privat forening eller organisation.

Ad 4-5

Prøveløsladelse skal tidligst kunne finde sted efter udståelse af $\frac{3}{4}$ af straffen, dog tidligst efter udståelse af 6 måneders fængsel. Det vil sige, at prøveløsladelse kun skal kunne komme på tale ved domme på minimum 8 måneders fængsel. Og ved domme på livstid skal prøveløsladelse ikke være mulig, her skal benådningsinstituttet anvendes.

Domstolene fastsætter en straf, inden for den straf ramme, Folketinget har vedtaget. Prøveløsladelsesinstituttet medfører efter Frihed 2000's opfattelse en udhulning af de af Folketinget vedtagne strafferam-

mer, sådan som ordningen praktiseres nu. Derfor bør reglerne ændres, således at der først sker prøveløsladelse efter, at størstedelen af straffen er udstået, nemlig efter at $\frac{3}{4}$ af straffen er afsonet. Der bør ikke som nu kunne ske prøveløsladelse, når blot 2 måneder af en dom er afsonet; en dom på 3 måneders fængsel bør slet ikke kvalificere til prøveløsladelse. Der bør tidligst kunne ske prøveløsladelse efter 6 måneders afsoning, hvorved det sikres, at den præventive effekt bevares, det vil sige, at der skal være idømt en straf på minimum 8 måneders fængsel, før det overhovedet kommer på tale at indrømme prøveløsladelse.

Ved vedtagelsen af lov nr. 433 af 31. maj 2000 blev der indført mulighed for prøveløsladelse også af livstidsdømte efter afsoning af 12 års fængselsstraf. Frihed 2000 mener ikke, at livstidsfanger skal have mulighed for at opnå prøveløsladelse, men derimod som hidtil kun kunne benådes. Det er yderst sjældent, at der idømmes fængsel på livstid herhjemme; dette sker kun i meget grove tilfælde. Så grove, at der ikke bør ske prøveløsladelse allerede efter afsoning af 12 år.

Skriftlig fremsættelse

Tom Behnke (FRI):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om opstramning af reglerne om prøveløsladelse.

(Beslutningsforslag nr. B 28).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.