



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 19. august 2008
Kontor: Lovafdelingen
Sagsnr.: 2008-792-0620
Dok.: BBO40836

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 964 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 18. juli 2008.

Lene Espersen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 964 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”AD artikel i Politiken den 17. juli 2008 - Eksperter: Indfør obligatorisk prøveløsladelse

- Hvilke overvejelser giver artiklen anledning til?
- Hvad skyldes stigningen i antallet af afslag på prøveløsladelser, gerne fordelt på kategorier og gerne for de sidste 5 år?
- Hvilke afslagsgrunde findes i forhold til prøveløsladelse?
- Hvad er ministerens kommentar til, at domstolene indkalkulerer prøveløsladelsen i dommens længde, og den dømte således kommer til at sidde længere tid?
- Er ministeren enig i, at der ved afslag på prøveløsladelse mistes muligheder for at stille vilkår, og at den resocialiserende effekt dermed tabes, og chancer forspildes?”

Svar:

1. I den artikel, der henvises til i spørgsmålet, foreslås det, at der indføres regler om obligatorisk prøveløsladelse.

Efter straffelovens § 38, stk. 1, kan en dømt prøveløslades, når to tredjedele af straffen, dog mindst 2 måneder, er udstået. Prøveløsladelse kan i almindelighed ikke ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, jf. straffelovens § 38, stk. 3.

Prøveløsladelse betragtes som et regelmæssigt led i straffuldbyrdsen og blev indført i dansk ret ved straffeloven af 1930. Dengang skulle mindst 9 måneder af straffen være udstået. Dette er siden blevet nedsat flere gange, senest i 1982, hvor det blev nedsat fra 4 til 2 måneder.

Løsladelse på prøve forudsætter, at den dømtes forhold ikke gør prøveløsladelsen utilrådelig, at der er sikret passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at den pågældende erklærer at ville overholde de vilkår for løsladelsen, som fastsættes. Dette følger af straffelovens § 38, stk. 5.

Det er ikke i straffeloven nærmere beskrevet, hvilke momenter der kan gøre en prøveløsladelse utilrådelig, dvs. tale afgørende imod den. I Straffelovrådets betænkning om strafferammer og prøveløsladelse (betænk-

ning nr. 1099/87), som der henvises til i artiklen, anføres bl.a., at det er overladt til de administrative myndigheder at fastlægge nærmere retningslinier for forståelsen af lovens kriterium. Det må dog betragtes som en bindende forudsætning fra lovgivers side, at prøveløsladelse skal være den regelmæssigt indtrædende afslutning på en straffuldbyrdelse, når de tidsmæssige betingelser er opfyldt. Praksis skal være tilrettelagt således, at ”utilrådelighed” kun omfatter en mindre gruppe af de domfældte. Inden for denne begrænsning kan det ikke være udelukket, at der sker ændringer i den administrative praksis. Der henvises til betænkningen side 216.

Den administrative praksis på området er beskrevet i vejledning nr. 29 af 19. april 2006 om løsladelse af dømte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesvejledningen). At den dømtes forhold ikke må gøre prøveløsladelsen utilrådelig, betyder ifølge praksis, at der ikke må foreligge en væsentlig risiko for recidiv til ikke-bagatelagtig kriminalitet, som ikke formodes at kunne begrænses ved tilsyn og eventuelle særvilkår.

Afgørelsen af, om der foreligger en væsentlig risiko for recidiv til ikke-bagatelagtig kriminalitet, beror på en konkret vurdering. I denne vurdering indgår blandt andet arten af den begåede kriminalitet, tidligere kriminalitet og den indsatte personlige forhold.

Længden af den straf, der kan idømmes for en eventuel ny kriminalitet, vil ikke i sig selv være afgørende for, om kriminaliteten kan betragtes som bagatelagtig, men vil sammen med kriminalitetens art være et moment, der indgår i vurderingen. Det bemærkes, at voldskriminalitet, uanset straffens længde, ikke betragtes som bagatelagtig kriminalitet.

I alle tilfælde foretages en konkret og aktuel utilrådelighedsvurdering, hvor der tages stilling til, hvor stor vægt de forskellige omstændigheder skal tillægges i den aktuelle sag.

Visse momenter vil typisk indgå med særlig vægt; f.eks. vil afslag på prøveløsladelse kunne komme på tale, hvis der inden for de seneste år har foreligget flere løsladelser eller betingede domme med tilbagefald til ny kriminalitet, idet man dog ikke tillægger en betinget dom helt samme negative vægt som en forudgående prøveløsladelse.

Der lægges desuden vægt på den indsatte forhold under tidligere tilsynsperioder, herunder om den indsatte er recidiveret hurtigt efter den

sidste løsladelse. Endvidere lægges der vægt på den indsattes forhold til tilsynsmyndigheden, herunder foreliggende erfaringer med hensyn til gennemførelse af tilsynsforanstaltninger.

Den indsattes forhold under afsoningen tillægges endvidere vægt, i det omfang disse kan give anledning til at formode, at der er risiko for recidiv til fornyet kriminalitet. Dette kan eksempelvis være oplysninger om ny kriminalitet under afsoningen, stofmisbrug, misbrug af udgang og eventuelle undvigelses.

I praksis begrundes de fleste afslag på prøveløsladelse ved 2/3 tid navnlig med, at den indsatte tidligere har været løsladt på prøve med tilbagefald til ny kriminalitet, uanset at den pågældende var undergivet vilkår om tilsyn og eventuelle særvilkår. En mindre del begrundes med, at den dømte ikke ville acceptere de vilkår, der fulgte med en prøveløsladelse.

2. I perioden fra 1987 til 2007 er der sket en stigning i andelen af afslag på prøveløsladelse ved 2/3 tid fra 9 pct. i 1987 til 26 pct. i 2007. Der har været tale om en jævn stigning gennem årene. Det bemærkes, at nogle af de indsatte, som meddeles afslag på prøveløsladelse ved 2/3 tid, bliver prøveløsladt på et tidspunkt efter 2/3 tid, men før endt straf.

Nedenfor ses en tabel, der for 2007 viser, hvor mange af dem der opfyldte de tidsmæssige betingelser for løsladelse på prøve, som faktisk blev løsladt på prøve.

Prøveløsladt i henhold til straffelovens § 38, stk.1 (på 2/3 tid eller mellem 2/3 og fuld tid)	2957
Prøveløsladt i henhold til straffelovens § 38, stk. 2 (f.eks. på grund af dårligt helbred) (før 2/3 tid)	260
Prøveløsladt i henhold til straffelovens § 40 a ("noget for noget"-ordningen) (før 2/3 tid)	153
Prøveløsladt i henhold til straffelovens § 41 (livstidsdømte)	2
Løsladt ved 1/1 tid efter afslag ved 2/3 tid	915
Antal løsladte, der opfylder de tidsmæssige betingelser	4287

Af de 4287 dømte, som opfyldte de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse, var der kun 915, svarende til 21 pct., der ikke blev prøveløsladt. Det vil sige, at 4 ud af 5 dømte, der opfylder de tidsmæssige betingelser, bliver prøveløsladt. Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at prøveløsladelse fortsat kan betragtes som den regelmæssigt indtrædende afslutning på en straffuldbyrdelse, når de tidsmæssige betingelser er opfyldt, og at praksis er tilrettelagt således, at "utilrådelighed" kun omfatter en mindre gruppe af de domfældte.

3. Det er Justitsministeriets opfattelse, at stigningen igennem de seneste ca. 20 år i andelen af afslag på prøveløsladelse skyldes forskellige faktorer.

Der er i perioden sket ændringer i den administrative praksis. Således er kravene til vurderingen af utilrådelighed blevet skærpet nogle gange, navnlig på baggrund af konkrete sager, der viste et behov herfor. Ligeledes er det blevet indskærpet, at der skal ske en konkret og aktuel vurdering af hver enkelt sag. Der er dog ikke sket ændringer i praksis efter 2001.

Endvidere er der i perioden sket en ændring i klientellet i fængsler og arresthuse. Generelt er klientellet i perioden blevet stadig mere præget af misbrug og psykiske problemer, som er faktorer, der kan have indvirkning på vurderingen af spørgsmålet om utilrådelighed og dermed på den generelle afslagsprocent.

Hertil kommer, at nye straffeformer, herunder navnlig indførelsen og udvidet anvendelse af samfundstjeneste, har bevirket, at en gruppe mindre belastede dømte, der tidligere ville have fået en ubetinget fængselsstraf, nu ikke længere kommer i fængsel. Det må antages, at denne gruppe af mindre belastede dømte – i det omfang de opfylder de tidsmæssige betingelser – almindeligvis ville have opnået prøveløsladelse og dermed have været med til at sænke afslagsprocenten.

4. Det anføres i artiklen, at ”ikke-bagatelagtig kriminalitet” i relation til risikoen for tilbagefald til ny kriminalitet tidligere blev defineret som kriminalitet, der ville give mere end 4 måneders fængsel. Det er videre anført, at der er sket en stramning på dette område, idet grænsen på 4 måneder nu er ophævet. Det er korrekt, at grænsen på 4 måneder er ophævet, men denne ændring fandt sted allerede i 1994 og er således ikke af nyere dato.

Det er endvidere nævnt i artiklen, at der som led i regeringens nultolerancepolitik også er indført stramninger i forhold til indsattes opførsel under afsoningen. Justitsministeriet går ud fra, at der hermed tænkes på den prøveløsladelsesordning, der i tråd med regeringens ”noget for noget”-politik blev indført i 2004 og som giver mulighed for prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af den idømte frihedsstraf i to situationer (straffelovens § 40 a): For det første hvis den dømte under afsoningen gør en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, f.eks. ved at ud-

danne sig eller ved at deltage i behandling for narkotikamisbrug. For det andet hvis den dømte har gode personlige forhold, og det efter en samlet vurdering skønnes unødvendigt, at den pågældende afsoner resten af straffen i fængsel, og der i stedet fastsættes vilkår om samfundstjeneste. Det er korrekt, at den indsatte adfærd under afsoningen indgår i vurderingen af prøveløsladelse efter denne ordning.

Ordningen om prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen af straffen i medfør af straffelovens § 40 a vedrører imidlertid ikke det spørgsmål om prøveløsladelse på 2/3 tid, som artiklen drejer sig om.

5. Med hensyn til det, der anføres i spørgsmålet om, at ”domstolene indkalkulerer prøveløsladelsen i dommens længde”, bemærkes, at straffen i den enkelte sag fastsættes af domstolene efter en konkret vurdering efter reglerne i straffelovens kapitel 10.

Efter straffelovens § 80 skal der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i rets anvendelsen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed skal der tages hensyn til den skade, fare og krænkelse, som er forbundet med lovovertrædelsen, samt til, hvad gerningsmanden indså eller burde have indset herom. Ved vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen. Herudover angiver straffelovens §§ 81-82 en række forhold, som ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder. Bestemmelserne nævner ikke muligheden for prøveløsladelse som et moment, der skal indgå ved straffastsættelsen.

Straffelovens ordning er således, at straffen i den konkrete sag fastsættes af domstolene efter de generelle regler, der er nævnt ovenfor, og at kriminalforsorgen herefter som et almindeligt led i fuldbyrdelsen af en fængselsstraf har mulighed for at prøveløslade den pågældende, hvis betingelserne herfor er opfyldt, jf. pkt. 1 ovenfor.

6. Det er min opfattelse, at prøveløsladelse er et godt kriminalpolitisk instrument, der kan medvirke til at resocialisere den indsatte. Prøveløsladelse giver således mulighed for at kunne støtte og kontrollere den indsatte efter løsladelsen i form af tilsyn og eventuelle særvilkår. Endvidere vil reststraffen udgøre en straftrussel, der kan motivere den løsladte til at

overholde tilsynets forskrifter og vilkår og dermed medvirke til at afholde den prøveløsladte fra at begå ny kriminalitet.

Herudover har prøveløsladelsesinstituttet efter kriminalforsorgens vurdering en positiv effekt på klimaet i fængslerne. Prøveløsladelse forudsætter, at den indsatte sociale og personlige situation på løsladelsestidspunktet er således, at løsladelse ikke må anses for utilrådelig. Den aktuelle og konkrete vurdering heraf er således med til at motivere den indsatte til at medvirke til tilvejebringelse af en gunstig løsladelsessituation.

I de tilfælde, hvor løsladelse først sker ved endt straf, er der ikke mulighed for at stille vilkår til den løsladte. Dette bør dog efter min opfattelse ikke føre til, at prøveløsladelse gøres obligatorisk. Hvis kriminalforsorgen har vurderet, at prøveløsladelse er utilrådelig, og at tilsyn og eventuelle særvilkår ikke er tilstrækkelige til at begrænse risikoen for ny kriminalitet, eller hvis den indsatte ikke er villig til at undergive sig de vilkår, som kriminalforsorgen har anset for nødvendige, ville jeg finde det retssikkerhedsmæssigt uforsvarligt, såfremt den indsatte alligevel blev prøveløsladt.

Ydermere vil der med obligatorisk prøveløsladelse være risiko for, at kriminalforsorgens arbejde med at motivere den indsatte til at medvirke til tilvejebringelse af en passende løsladelsessituation bliver vanskeliggjort som følge af, at den indsatte ved, at der – uanset den pågældendes løsladelsessituation – skal ske prøveløsladelse.

7. Afslutningsvis bemærkes, at straffuldbyrdelseslovens § 112 giver de indsatte adgang til at få prøvet visse endelige administrative afgørelser ved domstolene. Dette gælder blandt andet endelige administrative afgørelser om afslag på prøveløsladelse i medfør af straffelovens § 38, stk. 1.

Der har i perioden fra den 1. juli 2001, hvor straffuldbyrdelsesloven trådte i kraft, og indtil den 18. juli 2008 været prøvet mere end 200 sager vedrørende afslag på prøveløsladelse i medfør af straffelovens § 38, stk. 1. Af disse har retten kun omgjort Direktoratet for Kriminalforsorgens afgørelse i 4 tilfælde, hvilket svarer til 2 pct. af sagerne. Jeg har således fuld tillid til, at kriminalforsorgen administrerer reglerne om prøveløsladelse i overensstemmelse med straffeloven og dens forudsætninger.