

Prøveløsladelse

Indledning til diskussion på Dansk Kriminalistforenings årsmøde den 18. januar 1978.*)

Af professor, dr. jur. KNUD WAABEN, København

1. I august 1975 nedsatte justitsministeriet en arbejdsgruppe der skulle overveje mulighederne for at reducere brugen af frihedsstraf. Arbejdsgruppens betænkning, „Alternativer til frihedsstraf — et debatoplæg“, forelå i foråret 1977. Den har i oktober 1977 været emne for en kriminalpolitisk konference arrangeret af justitsministeriet. Derimod har den endnu ikke været forelagt strafferetsplejens og kriminalforsorgens myndigheder til udtalelse, men en sådan høring vil blive iværksat i forbindelse med sagens behandling i straffelovrådet. Der er nemlig sket det at justitsministeriet i en skrivelse af 22. november 1977 har givet straffelovrådet et nyt kommissorium ved at anmode om en stillingtagen til alternativ-betænkningen, til visse dele af planlægningsudvalgets betænkning „Kriminalforsorg — socialforsorg“ fra 1975 og til udvalgsbetænkningen af 1977 om udvidet brug af straffelovens regler om fængseldømtes udgang til undervisning eller beskæftigelse. Efter justitsministeriets skrivelse til straffelovrådet kan rådet også overveje andre hermed sammenhørende spørgsmål der har fået aktualitet på baggrund af de senere års kriminalpolitiske udvikling og debat.

De tre betænkninger har på flere måder forbindelse med hinanden. Her er det nok at nævne at alternativ-gruppen behandler udvidet prøveløsladelse som en vigtig mulighed for at nedbringe det samlede afsoningstal, at planlægningsudvalget omtaler prøveløsladelsen ud fra andre synspunkter, og at der er en sammenhæng mellem prøveløsladelse og strafafsoneres udegående friheder.

Det synes allerede nu klart at der vil være betænkeligheder eller praktiske vanskeligheder i forbindelse med en række af de nye alternativer til frihedsstraf som er lagt frem til drøftelse. Så meget mere vigtigt er det at man grundigt overvejer de midler som kan føre til noget, forudsat at det virkelig findes ønskeligt at trænge frihedsstraffen tilbage. Og dette er en udbredt opfattelse. Nogle vil helst afvente en naturlig udvikling på det grundlag vi har i dag. Men hvor megen respekt man end kan have for naturlige udviklinger, kan de dog ikke gøre det overflødigt at overveje lovændringer o. l. som på een gang eller over

*) Diskussionsindledningen gengives her med enkelte tilføjelser og formelle ændringer, og der er i noterne anført nogle litteraturhenvisninger.

kort tid bringer ændringer i forholdet mellem frihedsstraf og andre retsfølger. Det var da givetvis også sådanne muligheder justitsministeriet gerne ville orienteres om, da man udtrykkelig bad alternativ-gruppen overveje midler til at nedbringe fangebelægget til eksempelvis 2.000, 2.500 eller 3.000 personer. Arbejdsgruppen har foretaget beregninger over de belægsreduktioner der kan ventes at blive følgen af forskellige udvidelser af prøveløsladelsens område.¹⁾

Prøveløsladelsens aktualitet skyldes iøvrigt ikke blot de nævnte overvejelser i Danmark, men også det forhold at den nordiske strafferetskomité er blevet anmodet om at afgive en ny betænkning om spørgsmålet.²⁾

I dette oplæg til en diskussion vil jeg holde mig til hovedproblemet: udvidet adgang til prøveløsladelse ved nedsættelse af 4 måneders-grænsen i § 38, stk. 1 og 2, og/eller en ændring af totrediedels-grænsen i § 38, stk. 1. Jeg ser bort fra en stor del af detailreguleringen af prøveløsladelse. Det kan man godt finde lidt ensporet, men trods de nære sammenhænge mellem prøveløsladelsesreglerne indbyrdes og mellem disse regler og andre elementer i reaktionssystemet mener jeg at det ved en lejlighed som denne er formålstjenligt at fastholde en sådan linie i diskussionen.

2. Prøveløsladelse eller betinget løsladelse består i at en administrativ myndighed eller eventuelt en domstol på visse betingelser giver afkald på en del af straffuldbyrdelsen, selvom loven og dommen giver grundlag for en fortsat frihedsberøvelse.³⁾ Judiciel kompetence kendes i Danmark for så vidt angår de tidsubestemte retsfølger efter strfl. §§ 68—70. På disse områder er udskrivning på prøve fra psykiatrisk hospital o. l. teknisk set en „ændring“ af den trufne foranstaltning (se § 72); dette er nok ikke nogen helt rammende karakteristik af løsladelse på prøve fra forvaring. De følgende bemærkninger handler kun om prøveløsladelse fra tidsbestemt straf.

Bag regler om prøveløsladelse kan der ligge forskellige formål.

1) Alternativer til frihedsstraf p. 63 ff.

2) Komiteens tidligere udtalelse om prøveløsladelse er trykt i NTFK 1970 p. 61 ff. og i Nordisk utredningsserie 1970:3.

3) Medens udtrykket „prøveløsladelse“ (løsladelse på prøve) har været almindeligt anvendt siden 1930 og har støtte i straffelovens sprogbrug, talte man tidligere oftest om „betinget løsladelse“, der svarer til svensk „villkorlig frigivning“. I 1965 rejste et folketingsudvalg det spørgsmål om man ikke burde foretrække udtrykket „betinget løsladelse“ eller „løsladelse på vilkår“, se Folketingstidende 1964—65, tillæg B sp. 802 f. Det henstilledes at straffelovrådet ved passende lejlighed tog spørgsmålet op til behandling. Denne lejlighed foreligger formentlig nu.

De kan optræde i forskellige kombinationer og med forskellige betoning. Forskellene bestemmes bl. a. af tidernes skiftende opfattelse af straffens virkninger og kriminalforsorgens muligheder. Til foreløbig orientering skal opregnes nogle af de vigtigste formål eller tanker, der har gjort sig gældende. Disse tanker kan ikke hele vejen igennem adskilles fra dem der begrundet strafformildelse uden vilkår gennem benådning. Man kunne forøvrigt godt begynde opregningen af formål med „benådnings-tanken“, men det er ikke nødvendigt; udtrykket er jo diffust, og de vigtigste grunde til betinget benådning vil komme med under andre navne. Der er grund til at være opmærksom på at regler om prøveløsladelse i et vist omfang er begrundet i expeditionsmæssige hensyn, fordi administrativ løsladelse på prøve er et velegnet middel til at undgå den lidt besværligere sagsbehandling der hører til benådning. I Danmark blev en del betingede benådnings i 1956 erstattet af ordinær prøveløsladelse.

Man kunne også særskilt nævne „overgangstanken“ og hermed sigte til det forhold at prøveløsladelse er beregnet på at skabe en overgang fra frihedsberøvelse til den fulde frihed. Der er overgangsproblemer ved enhver løsladelse eller udskrivning fra institution, men de overgangshensyn som særlig taler for en betinget ordning vil blive nævnt mere præcist i den følgende opregning.

1) *Belønningstanken* er enkel nok. Den går ud på at der kan være rimelighed i at belønne en domfældt der har gjort sig fortjent til det ved god opførsel i fængslet. Udsigten til en tidlig løsladelse skal da virke som et incitament til god opførsel; herved lettes også arbejdsvilkårene for anstaltsledelsen og alle ansatte. Belønningstanken rummer en forudsætning om at det er berettiget at lade opførsel i fængslet bevirke forskelsbehandling af afsonere med samme straf; og heri er der noget betænkeligt. Nægtelse af prøveløsladelse bliver et udslag af belønningstankens modstykke, straftanken, og kan nærmest sidestilles med et disciplinærmiddel. I dansk praxis spiller hverken belønningstanken eller straftanken nogen stor rolle. Ordinær prøveløsladelse indtræder hos os meget regelmæssigt, antagelig i ca. 90 % af alle de tilfælde hvor betingelserne er opfyldt. Nogle afslår at modtage prøveløsladelse. I de resterende tilfælde er nægtelse i almindelighed begrundet i gentagne tilbagefald og slutninger herfra om stærk sandsynlighed for fortsat kriminalitet.

2) *Fangebehandlingstanken* hænger nært sammen med belønningen, men anlægger et synspunkt der mere udgår fra fængselsmæssige bestræbelser end fra den indsattes opførsel. Han betragtes som et mere eller mindre vellykket objekt for andres indsats. Klarest træder denne tanke frem ved den tidsbestemte sanktion hvor der er en særlig frihed til at bestemme det tids-

punkt da den optimale virkning er opnået. Men samme synspunkt har også mange gange præget regler og lovforarbejder om tidsbestemte straffe. Fangebehandlingstanken vil ligesom belønningstanken indbyde til ulighed. Særlige betæneligheder herved støttes på den erfaring at det kan være vanskeligt at iagttage virkninger af fængselsmæssige bestræbelser. Grundlaget for de beslutninger som rummer en forskelsbehandling kan altså være meget usikkert. Fangebehandlingstanken har sammenhæng med diskussionen om hensigtsmæssigheden af forskellige straffælængder. Mange lande har udelukket prøveløsladelse ved korte og mellemlange straffe, fordi de af behandlingsgrunde ikke findes at burde afkortes.

3) Bag prøveløsladelse ligger videre en *straftruselstanke*, ganske som ved betinget dom. Det antages at der kan opnås en særlig præventiv effekt ved at lade en forskyldt straf henstå betingelsesvis i en prøvetid. Den løsladte vil undgå ny kriminalitet bl. a. fordi den kan koste ham et kvantum allerede idømt straf. Den ikke-afsonede straf kan på den måde gøre større nytte ved at blive udsat. Gør man prøvetiden længere end reststraffen opnår man tilmed en forlænget præventionseffekt. På dette specielle træk i prøveløsladelsen (og i den betingede dom) byggede man tidligere lovregler og praxis med hensyn til lange prøvetider, men herved blev tanken om den psykologiske tvang drevet ud i det urealistiske, og man glemte at holde prøvetiden i rimelig proportion til den straffetid der stod tilbage ved løsladelsen.

4) Man kan dernæst nævne *kontrolltanken*. Den går ud på at betinget løsladelse giver myndighederne en særlig adkomst til at holde en tidligere strafafsoner under opsig, fordi han jo teknisk set endnu befinder sig i systemet, og fordi der er stillet krav til ham som må påses overholdt. Heraf følger også en særlig mulighed for at reagere hurtigt overfor den der ikke opfører sig tilfredsstillende. Der indgår et kontrolelement i det tilsyn som er hovedbestanddelen i efterforsorg. Men kontrolltanken kan også dyrkes på andre måder, fx. ved forskrifter om at give møde hos politiet.

5) *Forsorgstanken* — eller mere præcist: efterforsorgstanken — benytter sig af samme teknik som ved betinget dom. Ved at give afkald på straf betingelsesvis kan man ikke blot bevirke løsladelse på et tidspunkt der er gunstigt ud fra arbejds- og uddannelsesmæssige og lignende hensyn. Man kan også skabe basis for en forsorg i frihed hvis virkninger ikke beror på den rene frivillighed, men på en kombination med straftrusel og kontrol. Forsorgstanken ligger desuden i forlængelse af fangebehandlingstanken, når man forestiller sig at behandling i og udenfor institutionen kan udøves efter en helhedsplan og om fornødent veksle efter situationens krav. Men det er også muligt

at tro på efterforsorgen uden at tro på fangebehandlingen, og det er ret almindeligt. Herhen hører specielt den opfattelse at arbejdet i institutionen højst kan tilsigte at holde fuldbyrdelsen gående uden at volde for stor skade og iøvrigt at forberede løsladelsen og tiden derefter. Det nyeste træk i forsorgstanken er at det er muligt at tro på efterforsorgen uden at tro på nytten eller rimeligheden af dens håndhævelse gennem straf. Det kan da diskuteres om forsorgstanken overhovedet længere tjener som begrundelse for prøveløsladelse.

6) *Strafreduktionstanken* må fremhæves særskilt, selvom strafafkorting jo begrebsmæssigt er en virkning af al prøveløsladelse, uanset hvilket formål den iøvrigt har. Man kan nemlig mene at det er et selvstændigt og måske væsentligt formål at forkorte fængselsophold, fordi der gennemgående ikke kommer noget godt ud af at holde et menneske i fængsel. Behovet for afkorting er særlig mærkbart ved lange straffe, som jo er lette at idømme men svære at fuldbyrde og at udstå. Men det kan også være en fordel at gøre korte straffe endnu kortere. Strafafkortingstanken har en central stilling når man i dag skal overveje den fremtidige ordning af prøveløsladelsen. Men den gør det også nødvendigt at tage stilling til et par væsentlige principspørgsmål: Hvorledes skal man bedømme administrative myndigheders adkomst til at gøre indgreb i domstolenes strafastsættelse? I hvilken grad kan man tillade sig at lade strafafkorting bero på en konkret bedømmelse der bevirker ulighed mellem tilfælde hvor domstolene har tilstræbt lighed?

3. Man skal ikke fordybe sig meget i prøveløsladelsens historie og i den nyeste kriminalpolitiske debat for at konstatere en betydelig foranderlighed i opfattelserne af prøveløsladelsens grunde og passende udstrækning. Prøveløsladelse kan være begrænset til et fåtal af strenge straffe eller stå åben også i et stort antal tilfælde af forholdsvis lave straffe. Indenfor de lovhjemlede rammer kan prøveløsladelse praktiseres med den yderste tilbageholdenhed eller med stor regelmæssighed; den kan endog være obligatorisk. Hovedvægten kan lægges på grunde der hører til fuldbyrdelsesstadiet, men der kan også tages hensyn til forhold der var kendte på domstiden. På det sidstnævnte punkt — de praktiske kriterier på prøveløsladelse og navnlig nægtelse af prøveløsladelse — hersker der i dag langtfra nogen ensartet opfattelse hos de kompetente myndigheder i de nordiske lande. Her vil jeg i første omgang give et omrids af de danske reglers udvikling.

Prøveløsladelsen har hos os sin oprindelse i den betingede benådning. Om den blev der første gang givet almindelige regler ved anordning af 13. februar 1873, som i § 17 hjemlede en fakul-

tativ betinget benådning af personer dømt til langvarig tugthusstraf. Ordningen var et led i det progressive fængselsystem.⁴⁾ Løsladelsen kunne indtræde når fangen i løbet af 6 år lykkeligt havde passeret en række stadier, af hvilke det såkaldte „tvangsstadium“ iøvrigt var et selvstændigt forhindringsløb med fem pointgivende klasser. Forud for løsladelsen gik „overgangsstadiet“. Den løsladte var bl. a. undergivet vilkår om at føre et arbejdsomt, redeligt og ædrueligt levned og om at efterkomme politiets pålæg. Forsorgstanken kom ind i reglerne ved § 11 i regulativ af 30. december 1891. Her hed det at politimesteren kunne overdrage tilsynet med de betinget benådede til fængsels-selskabet. Reglerne af 1873 var kun et forsøg på at systematisere en forsigtig løsladelsespraxis på et meget begrænset område. Benådningen i sig selv var hjemlet ved grundloven, og for så vidt havde anordningen af 1873 ikke bragt noget nyt. Efter århundredskiftet slog man ind på den praxis at meddele „almindelig“ betinget benådning uafhængigt af reglerne af 1873.⁵⁾

Ved straffeloven af 1930 gennemførtes som bekendt den ordning at justitsministeren kunne bestemme prøveløsladelse fra fængsel når to trediedele og mindst 9 måneder af straffetiden var udstået, og forudsat at fangens forhold ikke gjorde løsladelsen „utilrådelig“. Der skulle være sikret den løsladte arbejde eller andet underhold, og han skulle erklære sig villig til at underkaste sig de til løsladelsen knyttede vilkår. Prøveløsladelse var tænkt som „et regelmæssigt led i straffuldbyrdelsen“, ikke som en nådesakt,⁶⁾ men det er klart at en sådan programmerklæring, sammenholdt med kriteriet „ikke utilrådelig“, ikke kunne sige noget synderlig bestemt om hvilken praxis der ville udvikle sig.

Spørgsmålet om en udvidet adgang til prøveløsladelse blev rejst i 1950'erne, første gang i straffelovskommissionens betænkning af 1953 om forsorgsdomme og betingede domme. Sammenhængen var den at kommissionen overvejede forslag om delvis betingede domme (kombinationsdomme) af de typer som i 1961 blev indført i straffelovens § 58.⁷⁾ Bortset fra sammenstød mellem straffelovsovertrædelse og særlovsovertrædelse og bortset fra bøde som tillægsstraf til betinget dom var kommissionen betænkelig ved at foreslå kombinationer af betinget og ubetinget straf.

⁴⁾ Om forholdet mellem progressionssystemet og den betingede løsladelse henvises til *Fr. Bruun*, Om Fulldbyrdelse af Strafarbeide (1867) p. 128 ff.

⁵⁾ Se Forsorgsudvalgets betænkning af 1932 p. 43 ff. Sml. *Th. Fusing* i NTF 1924 p. 63.

⁶⁾ Straffelovsudkast 1917 p. 72, Straffelovsudkast 1923 sp. 110 og 118, Rigsdagstidende 1924—25, tillæg A sp. 3296.

⁷⁾ Betænkning om forsorgsdomme og betingede domme (1953) p. 47 ff.

Man frygtede at regler herom skulle føre til uheldige kompromisser, bl. a. til skade for den fuldtud betingede doms anvendelse. Derimod gik straffelovskommissionen ind for en udvidet brug af prøveløsladelse, men et forslag herom blev ikke udformet. Man foretrak at udskyde dette spørgsmål indtil der fremkom en indstilling fra direktoratet for fængselsvæsenet. En sådan indstilling kom et par år senere, og på det grundlag afgav straffelovskommissionen en særskilt udtalelse.

Den første ændring i reglerne vedtoges i 1956. Den bestod i at man indførte den også i dag gældende regel om ekstraordinær prøveløsladelse efter den halve straffetid, dog mindst 4 måneder, — en regel som tog sigte dels på nogle straffe mellem 5 og 9 måneder, dels på nogle langvarige straffe ved hvilke kravet om afsoning af to trediedele kunne virke for strengt. Hovedreglen om mindst 9 måneder og mindst to trediedele blev ikke ændret. Fra lovmotiverne citerer jeg følgende:

„Det vil efter justitsministeriets opfattelse ikke være rigtigt at søge gennemført en generel nedsættelse af 9 måneders grænsen i § 38, f. eks. til 6 måneder, eller af kravet om, at to trediedele af straffetiden skal være afsonet. Den pædagogiske påvirkning og arbejdsstræning, som er fangebehandlings vigtigste mål, vil ofte kun kunne opnås ved et fængselsophold på 8—10 måneder. I mange tilfælde ville det måske nok være muligt at gennemføre en effektiv behandling under en kortvarigere strafafsoning, men dette måtte forudsætte en intensivering af behandlingsarbejdet, hvortil den organisation, som for tiden står til fængselsvæsenets rådighed, ikke ville være tilstrækkelig. En regel om, at spørgsmålet om prøveløsladelse altid *skal* rejses på et tidligere tidspunkt end nu i § 38, stk. 1, bestemt, ville derfor forudsætte en udbygning af den bestående organisation, som det, selvom de fornødne bevillinger kunne opnås, først i løbet af længere tid ville være muligt at gennemføre“.⁸⁾

Man bemærker altså at der endnu på dette tidspunkt var en betydelig livskraft i tanken om at en effektiv pædagogisk og arbejdsomæssig påvirkning af indsatte kræver lang tid — ofte 8—10 måneder hed det — og at det i hvert fald ville være meget ressourcekrævende at arbejde hen mod tidligere løsladelser, især hvis sådan løsladelse skulle overvejes obligatorisk for alle indsatte over et vist straffniveau. I midten af 1950'erne var der dog også tegn på at de korte frihedsstraffe ikke generelt kunne anses for uegnede som grundlag for et resocialiseringsarbejde. Karen Berntsen og Karl O. Christiansen havde draget interessante og ganske opmuntrende konklusioner af deres undersøgelse af korttidsstraffede i København. I beretningen om denne undersøgelse

⁸⁾ Folketingstidende 1955—56, tillæg A sp. 1271 f.

blev der bl. a. stillet forslag om ændring af reglerne om prøveløsladelse, således at det blev muligt at afkorte straffe ned til 2 måneders varighed.⁹⁾

Den nye regel om mere ekstraordinær prøveløsladelse fik ikke stor praktisk betydning. I hvert fald hed det i bemærkningerne til det næste lovforslag (1964—65) at der ikke var løsladt væsentlig flere domfældte under 9 måneders grænsen end det tidligere var sket gennem betinget benådning.¹⁰⁾

Det nye lovforslag førte i 1965 til de regler vi nu har: en hovedregel om ordinær prøveløsladelse efter to trediedele, dog mindst 4 måneder, og en supplerende regel om ekstraordinær prøveløsladelse efter den halve straffetid, dog mindst 4 måneder. Regler af dette indhold blev netop i de år — i midten af 1960'erne — stort set fælles for Danmark, Finland, Norge og Sverige. Vi har indtil de seneste år haft grund til at tro at prøveløsladelsens almindelige lovmæssige regulering lå i et stabilt og tilfredsstillende leje. I dag tror jeg det er nødvendigt at overveje nye ændringer. Dette synspunkt må jeg prøve at begrunde lidt nærmere. Men først vil jeg fremhæve enkelte af de lovmotiver der gik forud for lovændringen af 1965.

Justitsministeriet gav udtryk for at reglen af 1956 om den særlige halvtidsløsladelse „ikke tilnærmelsesvis har kunnet imødekomme det behov for tilsyn og anden efterforsorg, som foreligger i praksis med hensyn til fanger, der udstår fængselsstraf på 9 måneder og derunder“. Og man fandt at problemet måtte løses ved en generel nedsættelse af den almindelige grænse for prøveløsladelse. Til gengæld ville man begrænse reglen om halvtidsløsladelse, men det var nu en begrænsning af ret nominel karakter: lovens ord blev ændret fra „anses for begrundet i det enkelte tilfælde“ til „når særlige omstændigheder taler derfor“ (§ 38, stk. 2). Mere væsentligt var det at justitsministeriet pegede på en vanskelighed ved at administrere regler om ekstraordinær prøveløsladelse, nemlig den vanskelighed at man under en sådan regel let kommer til at tilsidesætte hensynet til lighed. Dette er den dag i dag hovedproblemet i forbindelse med brugen af § 38, stk. 2.

Nogle andre bemærkninger fra justitsministeriets side var foranlediget af spørgsmål fra folketingets udvalg.

Ministeriet understregede med rette at behovet for mere kombination af strafudståelse og efterforsorg ikke kunne imødekommes tilstrækkeligt gennem øget brug af kombinationsdomme. Det

⁹⁾ *Karen Berntsen og Karl O. Christiansen*, Mandlige arresthusfanger i Københavns fængsler. En undersøgelse og et experiment (1955) p. 165.

¹⁰⁾ Se herom og til det følgende Folketingstidende 1964—65, tillæg A sp. 954 ff., tillæg B sp. 801 f. og 813 ff.

blev også fremhævet at en nedsættelse af 9 måneders grænsen nok ville medføre en vis begrænsning af mulighederne for behandling i anstalten — atter fangebehandlingssynspunktet — men arbejdet i anstalterne kunne på den anden side intensiveres, og den udvidede brug af efterforsorg ville mere end opveje de ulemper som de kortere afsoningstider medførte. I samme udtalelse til folketingsudvalget er det iøvrigt værd at bemærke den oplysning at *alle* fængselsinspektører med een undtagelse gik ind for at sætte grænsen ned fra 9 til 4 måneder.

Nu skal jeg ikke sige mere om forhistorien. Hovedsagen må være at få anlagt en aktuel vurdering og afvejning af de mange hensyn.

4. Det kan være praktisk at have i tankerne hvilke lovændringer der især kommer i betragtning. Mulighederne er nævnt i betænkningen „Alternativer til frihedsstraf“, som iøvrigt på mange punkter indeholder mere nuancerede betragtninger end dem jeg kan komme ind på. Jeg vil foreløbig nøjes med at pege på nogle af mulighederne. Man kan bevare to trediedelsreglen og nedsætte grænsen fra 4 måneder til 3 eller 2 måneder. Man kan også gøre halvtidsløsladelsen til hovedregel og sætte grænsen ved de nuværende 4 måneder eller ved 3 eller 2 måneder.

Når jeg omtaler disse muligheder i det følgende vil jeg anlægge to forudsætninger. Den ene er at man bør bevare den nugældende fravigelige hovedregel om en reststraf på 30 dage (§ 38, stk. 3). Den anden forudsætning er at en ny hovedregel om prøveløsladelse bør anvendes i samme omfang som den nugældende. Denne sidste forudsætning vil dog senere kræve en tilføjelse, da der meget vel kan tænkes en udvidet halvtidsløsladelse som begrænses til visse kategorier af domfældte, med andre ord: et system med to hovedregler.

Eet af de forslag jeg har nævnt vil overhovedet ikke inddrage nye grupper af domfældte under prøveløsladelsen, men kun bevirke en fremskyndelse af prøveløsladelsen. Det gælder en halvtidsregel forbundet med den nuværende minimumstid på 4 måneder. De andre forslag vil have to virkninger: dels at fremskynde nogle prøveløsladelser, dels at inddrage nye grupper, nemlig — hvis man fx. sætter minimum ved 2 måneders afsoning — stort set udmålingssatserne 3 og 4 måneders fængsel.

Hvad skal man så vælge? Skal der overhovedet ske forandringer? Svaret kan næppe gives med stor bestemthed, men nogle præmisser kan indkredses.

Fangebehandlingstanken har tabt terræn, endda et meget stort terræn. Næppe mange tror på at der under straffuldbyrdelsen jævnlig opnås en stigende grad af personlighedsmæssig og social stabilisering og opbygges stadig stærkere hævninger mod ny

kriminalitet. Det er blevet sagt mange gange, men må gentages også her, at man siden 1960'erne er blevet mere skeptisk overfor dette terapeutiske idealbillede og har fået mere grund til at fremhæve frihedsstraffens skadelige virkninger. Det er også blevet sagt mange gange at det er forskning der har ført til denne konklusion. Og naturligvis har systematiske undersøgelser spillet en rolle, selv om vi ikke kan siges at have bevist særlig meget her i landet. Ligeså vigtigt er det nok at common sense iagttagelser og reflexioner har ført til en mere resignerende holdning blandt praktikere. Jeg vil nødig her sige for generelle ting om hvor megen tro og hvor megen tvivl der er grundlag for, når det gælder behandlingsarbejde i danske fængsler. Men så meget er sikkert: hvis tilbageholdenhed overfor prøveløsladelsen tidligere var motiveret af frygt for at forspilde de muligheder der forudsætter en længere tids frihedsberøvelse, så er denne grund til tilbageholdenhed ikke til stede i dag i nær samme grad.

Samtidig har *strafafkortningstanken* vundet terræn. En stor del af disse års kriminalpolitiske debat handler jo også om nedkriminalisering og alternativer til frihedsstraf. Og selvom det er forkert at tro på ubegrænsede muligheder for nedkriminalisering, er det nødvendigt at overveje om ikke prøveløsladelsen bør bidrage yderligere til at reducere summen af frihedsstraf.

I 1960'erne talte *forsorgshensyn* — hvormed jeg stadig mener behovet for efterforsorg — stærkt for en udvidet brug af prøveløsladelse. Efterforsorg i flere tilfælde ville, sagde man dengang, mere end opveje det i og for sig beklagelige tab af tid til behandlingsarbejde i fængslerne. Samtidig blev det dog fremhævet at der indenfor det nye område af prøveløsladelse — efter afsoning af 5—9 måneder — næppe var et helt så fremtrædende forsorgsbehov som ved de længere straffe. Det må man sikkert også tage med i overvejelserne når der nu er tale om at udvide prøveløsladelsens område til endnu kortere straffe. Men jeg vil alligevel regne med at der også her er et væsentligt behov for hjælp til løsladte personer.

Men er det ligeså sikkert i dag som for 10—15 år siden at prøveløsladelse er det bedste grundlag for mere efterforsorg hvor der er brug for den? Nej, det er næppe ligeså sikkert i dag, for *straftruselstanken* har ikke den samme bærekraft som tidligere. For det første er det meget sandsynligt at den har været overvurderet. For det andet vil et nyt område for prøveløsladelse for en stor del blive korte straffe med korte reststraffe. For det tredje: Efter at planlægningsudvalget har afgivet sin betænkning „Kriminalforsorg — socialforsorg“ (1975) er det blevet aktuelt at afkriminalisere vilkårsovertrædelser udenfor tilfælde af ny kriminalitet. Der er meget stærke grunde som taler for dette forslag, — det vil jeg gerne sige uden dermed at tage endelig

stilling. Også den nyligt udkomne svenske betænkning „Nytt straffsystem“ går ind for at kun ny kriminalitet skal kunne give anledning til genindsættelse. Ophæver man den traditionelle sammenhæng mellem særvilkår og sanktionering med reststraf, er det ikke i samme grad som tidligere en selvfølge at prøveløsladelse er det nødvendige eller naturlige grundlag for et tilbud om hjælpeforanstaltninger.

De udviklingstendenser jeg her har ridset op efterlader et lidt tvetydigt billede. Når troen på den tidkrævende fangebehandling svigter, bliver det lettere at gøre alvor af en strafafkortning. Men det er ingenlunde sikkert at prøveløsladelse er det nødvendige eller det bedste middel til strafafkortning. Måske var det bedre at den foregik gennem domstolenes udmåling. Og hvad forsorghensyn angår: det er udmærket hvis dette hensyn kan imødekommes mere og mere, men såfremt tvangsmomentet bag forsorg fjernes, svækkes argumentationen for at bruge prøveløsladelse som middel. Tilbuddet om forsorg kunne da måske simpelthen stå åbent ved enhver løsladelse, hvadenten det er hele straffen eller kun en del af den der er afsonet.

5. I den nye svenske betænkning stilles et principielt forslag om afskaffelse af prøveløsladelse. Det hedder her at hvis man afviser behandlingstanken, afvises samtidig de grundlæggende argumenter for dette institut. Dets afskaffelse vil også betyde at man fjerner den uretfærdighed som består i at straffetider afkortes på en ujævn og vanskeligt forudsigelig måde.¹¹⁾

Skepsis overfor behandlingstanken kan kun ved en meget forenklet form for logik føre til den konklusion at prøveløsladelsen har mistet sin berettigelse. Jeg tror ikke at vi med vor nuværende viden har holdepunkter for at frakende den ved prøveløsladelsen etablerede tilstand positive virkninger som kriminalitetshæmmende faktor. Om strafafkortningen kan man sige to ting. For det første: vægten af argumenter bygget på ulighed og uberegnelighed beror på hvorledes man anvender prøveløsladelsen. For det andet: man kan vanskeligt give afkald på den reduktion af strafmængden som bevirkes ved prøveløsladelse. I den svenske betænkning opstilles det da også som en forudsætning for afskaffelse af prøveløsladelse at der ikke herved må bevirkes en forøgelse af strafmængden.¹²⁾ Domstolene skal reducere straf-

¹¹⁾ Brottsförebyggande rådets rapport 1977:7, Nytt straffsystem. Idéer och förslag p. 237 ff. Betænkningen er udarbejdet af rådets arbejdsgruppe rörande kriminalpolitik.

¹²⁾ Tilsvarende hedder det i Dansk Fængselsforbunds betænkning Kriminalpolitik (1977) p. 10: „Forbundet finder det realistisk at foreslå straffeloven ændret således, at prøveløsladelse afskaffes. Domspraksis indrettes herefter“.

der ikke har noget at gøre med prøveløsladelse. Der findes en gammel reduktionsform som kaldes „remission“ — reduktion med en trediedel — som forudsætter „flid og god opførsel“, og som ikke bevirker en betinget men en ubetinget løsladelse. Den bruges helt ned til afsoningstider på en måned. Hvis jeg har forstået engelsk teori og praxis rigtigt må domstolene som hovedregel ikke afpasse deres udmåling efter den ventede faktiske afsoningstid.¹⁴⁾ Ordningen forudsætter altså at der gives en på domstiden „rigtig“ udmåling — en ansvarlig udmåling — som er et produkt af samtlige relevante udmålingshensyn. Det er ikke domstolenes hovedopgave at sikre en vis effektiv afsoningstid. Dette er et anliggende mellem lovgiveren og den administrative myndighed. En komplikation i systemet fremkommer derved at virkningen af „remission“ godt må tages i betragtning ved udmålingen hvis frihedsberøvelsen har behandlingsmæssigt eller lignende individualpræventivt sigte. En anden komplikation følger af at der ved længere straffe også er mulighed for „parole“, prøveløsladelse, således at den konkrete beregning af afsoningstiden bliver resultatet af to regelsæt der skal anvendes samtidig. Også i relation til parole synes det at være den almindelige opfattelse at domstolenes udmåling ikke må omgå den afkortende virkning af løsladelse for at sikre en bestemt varighed af frihedsberøvelsen.¹⁵⁾

6. Hvis prøveløsladelsen bevares bliver der en aktuel problemstilling tilbage som er nogenlunde let at opridse i grove træk. Først må der tages stilling til om de ubetingede straffe bør afkortes yderligere. Det er en side af det almindelige spørgsmål om en fortsat nedkriminalisering, tidens kriminalpolitiske hovedproblem. Hvis en strafafkortning findes ønskelig bliver det næste spørgsmål om prøveløsladelsen skal bruges til dette formål.

Om strafniveauet bør sænkes beror på almenpræventive og specialpræventive overvejelser. Ingen af dem kan give os særlig sikker vejledning. Med hensyn til almenpræventionen må det dog i hvert fald fremhæves at vi her beskæftiger os med straffe der vedbliver med at være ubetingede. Man kan altså se bort

¹⁴⁾ Se herved *D. A. Thomas*, *Principles of Sentencing* (1970) p. 46 f., *Nigel Walker*, *Sentencing in a Rational Society* (Pelican ed. 1972) p. 150 f. med note 5, hvor det hedder: „In practice it is impossible to ensure that no sentencer is calculating the length of a prison sentence in order to cancel the effect of remission“. Sml. *R. M. Jackson*, *Enforcing the Law* (Pelican ed. 1972) p. 213. Om engelsk ret henvises også til *Pauline Morris & Farida Beverly*, *On Licence* (1975), især ch. 11.

¹⁵⁾ Se *J. E. Hall Williams*, *The English Penal System in Transition* (1970) p. 190.

fra de betænkeligheder der er knyttet til en øget brug af tiltalefrafald, bøde og betinget dom. Og hvis prøveløsladelse anvendes som middel til strafafkortning, kan man yderligere antage at den med strafudmålingen forbundne almenpræventive effekt i det væsentlige er i behold. Hvad angår specialpræventionen kan betænkeligheder ved en strafreduktion næppe i særlig grad henføres til fangebehandlingstanken. Man må da snarere lægge vægt på prævention gennem afskrækkelse, uskadeliggørelse o. l.

Jeg tror at vort straffniveau tåler en yderligere reduktion. Selv blandt dommere er denne opfattelse vist ret udbredt. Hvor udbredt den er kan man vanskeligt vide, men det er rimeligt at tro at domstolene, der gennem en årrække har bidraget til en nedkriminalisering, stadig mener at være i et udviklingsforløb i denne retning. Desuden har forslag om udvidet prøveløsladelse flere gange fremkaldt den reaktion fra dommerside at man kan opnå samme resultat gennem udmålingspraxis.

Bør en strafreduktion da ske gennem prøveløsladelse eller gennem domstolenes udmåling? Jeg synes at svaret må blive: formentlig ad begge veje. Visse ændringer i reglerne om prøveløsladelse kan over kort tid reducere fængslernes belæg ganske væsentligt. Det samme kan ikke opnås gennem ændringer i domstolenes strafudmåling. Men ændringer i prøveløsladelsen bør ikke udelukke at der sker en mere selektiv straflempelse i domstolenes praxis. I et vist omfang vil en ændring af udmålingspraxis naturligvis blive bremset eller retarderet netop af den omstændighed at prøveløsladelsen er udvidet. Men denne udvidelse kan ikke i det lange løb gøre det overflødigt for domstolene at overveje modifikationer i udmålingsniveauet.

Til de ubetænkelige og meget nærliggende muligheder for lovændring vil jeg henregne en nedsættelse af 4 måneders grænsen til 3 eller 2 måneder under bevarelse af *reglen om to trediedele*. Sådanne ændringer berører kun nogle få straffesatser og reducerer kun fængslernes belæg i ret beskeden grad. Det ville dog ikke være til nogen skade om en nedsættelse til 2 måneder fik en afsmittende virkning på domstolenes udmåling fra 2 måneder og nedefter. En moderat nedkriminalisering på dette lave straffniveau kan forøvrigt let blive aktuel hvis vi afskaffer hæftestraffen og sætter fængselsstraffens minimum ned til omkring 7 dage. Vi havde i 1975 godt 1.000 fængselsstraffe på maksimalt 60 dage, — de fleste på over 30 dage.

Jeg ser på den anden side ikke nogen grund til at sætte minimum for afsoningen forud for prøveløsladelse lavere end 2 måneder. På dette punkt er der lidt af en konflikt i de nordiske drøftelser, for der er forslag fremme om at stryge ethvert minimum eller eventuelt sætte det ved en eller to uger. Forslaget kombineres af nogle med et andet forslag som jeg heller ikke

kan gå ind for: et forslag om at prøvetiden generelt skal sættes lig med reststraffen. Der skal altså kunne forekomme en prøvetid på fx. 10, 14 eller 30 dage, unægtelig en besynderlig tilstand som ikke spænder kravene til den løsladte for højt, men heller ikke truer ham med noget han kan blive særlig afskrækket af.

Men så er der det tredie nordiske forslag som går ud på at gøre *halvtidsløsladelsen* regelmæssig, enten under bevarelse af 4 måneders grænsen eller igen med en nedsættelse af afsoningsminimum til 3 eller 2 måneder. Det er vel navnlig her betænkelighederne vil melde sig og meningerne dele sig under drøftelser i Danmark. Hvis 4 måneders grænsen sættes ned, vil en almindelig halvtidsregel få virkning på afsoningstiden både ved forholdsvis korte straffe og ved lange straffe. En dom på 4 måneder fører til 2 måneders afsoning i stedet for som i dag 4 måneder. En dom på 6 måneder fører til 3 måneders afsoning i stedet for 4. En dom på 3 år for voldtægt vil føre til afsoning af $1\frac{1}{2}$ år i stedet for 2 år, og en dom på 6 år for røveri eller narkotikahandel vil føre til afsoning af 3 år i stedet for 4 år. Således kunne man blive ved. Jeg tror at det for de fleste exemplers vedkommende vil stille sig som usandsynligt at domstolene skulle føle stærk trang til at sætte udmålingen i vejret for at undgå de forkortede afsoningstider.¹⁶⁾

Om indførelse af almindelig halvtidsløsladelse har jeg ikke i dette øjeblik nogen definitiv mening. Jeg kan kun sige at jeg ikke har store betænkeligheder, heller ikke hvis afsoningsgrænsen sættes ned til 3 eller 2 måneder. I grunden betragter jeg det som mest sandsynligt at vi en dag vil havne i en almindelig halvtidsregel, selvom der måtte være overvejende modstand mod den nu.

Halvtidsløsladelsen er en vej som de nordiske lande allerede har begivet sig ind på, omend på forskellige måder. I Finland er det praxis at personer der første gang afsoner frihedsstraf løslades efter den halve tid. Andre afsonere løslades lige så regelmæssigt efter hovedreglen om to trediedele. Men i begge grupper forekommer der undtagelser, og i sådanne tilfælde gøres der nogen brug af intervallet mellem halvdelen og to trediedele. I Sverige anvendes løsladelse før to trediedelstiden navnlig ved visse lange straffe, nærmere betegnet idømte straffe på mindst $2\frac{1}{2}$ år, — dog mindst $1\frac{1}{2}$ år for så vidt angår unge under 23 år og personer over ca. 50 år. I disse grupper af tilfælde er der dog ikke tale om en så fast halvtidsløsladelse som den der kendes i

¹⁶⁾ Under diskussionen i Dansk Kriminalistforening fremhævedes fra dommerside navnlig en forventning om lægdommers reaktion overfor en halvtidsregel. Der kan altså blive stillet øgede krav til fagdommernes evne til at drøfte straffens formål og dommens virkninger med lægdommerne.

Finland, men snarere om en mere spredt udnyttelse af intervallet mellem halvdelen og to trediedele. I Norge bruges halvtidsreglen noget mere restriktivt og ikke efter så faste kriterier som i Finland og Sverige. Det svarer nogenlunde til praxis i Danmark. Forskelle mellem de nordiske lande med hensyn til løsladelsesregler og -praxis har virkninger i de tilfælde hvor der sker overførelse til afsoning i andet land end domslandet, idet tidspunktet for løsladelse bestemmes efter det fuldbdyrde lands regler og praxis.

Det må nok erkendes at der er svage sider ved en almindelig halvtidsregel. Der er dog næppe grund til i første række at hæfte sig ved betæneligheder støttet på almenpræventive eller specialpræventive synspunkter. Med større vægt vil det antagelig blive gjort gældende at en halvtidsregel — selvom den naturligvis ikke kan vække grundlovmæssige betæneligheder — øger forskellen mellem de idømte og de reelle straffetider og derfor kan accentuere en „troværdighedskløft“ i forhold til domstolenes afgørelser. Kritikken vil altså bygge på den betragtning at domstolenes autoritet bl. a. beror på en forventning om retsvirkninger i overensstemmelse med dommenes indhold, og at domstolenes stilling derfor svækkes ved strafafkortning, selvom det er lovgiveren der har ønsket den. Indvendinger af denne art kan rettes også mod den nugældende ordning, og det er ikke let at sige om en ændring til regelmæssig halvtidsløsladelse på afgørende måde gør tilstanden uholdbar ud fra de nævnte synspunkter. Jeg tror ikke at man overskrider nogen særlig magisk grænse ved at ændre brøkforholdet fra to trediedele til halvdelen.

En mere praktisk indvending mod almindelig afkortning med den halve tid går ud på at den ikke er lige velbegrunder ved alle forbrydelser og alle straffesatser. Det er rigtigt, men det er også rigtigt at man må kunne acceptere sådanne konsekvenser når behovet for generelle kriterier på prøveløsladelse prioriteres højt. Desuden vil en ny hovedregel om prøveløsladelse ikke udelukke at der sker strafskærper i grupper af tilfælde hvor domstolene har en særlig overbevisning om nødvendigheden af en strafafsoning af en vis varighed.

Øgede praktiske problemer kan også bestå i at der ved recidiv efter prøveløsladelse opsamles større fællesstraffe efter straffelovens § 40. Dette kan dog næppe være et argument mod udvidet prøveløsladelse; løsningen må findes indenfor domstolenes brug af deres udmålingsbeføjelser efter § 40 samt reglerne (evt. ændrede regler) om adgang til ny prøveløsladelse.

Under alle omstændigheder står den mulighed åben at udvide halvtidsløsladelsen til nærmere afgrænsede grupper af domfældte. Det vil være nærliggende at tage stilling til de kriterier som har udviklet sig i finsk og svensk praxis. Kriterier som disse

— førstegangsafsoning og straffe over en vis længde — har den fordel at de antagelig kan blive almindeligt accepterede — også i fængslerne — og ikke behøver at blive ramt af den kritik at der sker en ubegrundet forskelsbehandling. Men som jeg allerede har nævnt vil jeg regne med at udviklingen over en vis årrække vil føre os til en almindelig halvtidspraxis.

Afslutningsvis bør jeg igen gøre undskyldning for at denne præsentation af prøveløsladelsens problemer ikke har været mere alsidig. Om nogle detailproblemer gælder at de sikkert uden større vanskelighed kan finde en fornuftig løsning, når prøveløsladelsens område er fastlagt. Andre spørgsmål er mere komplicerede. Det gælder fx. kriterierne på nægtelse af prøveløsladelse, samtykkereglen i § 38, stk. 4, reglerne om fællesstraf efter tilbagefald i prøvetiden og området for kombinationsdomme. Det er også et problem om man skal opretholde den hidtidige modstand mod en obligatorisk prøveløsladelse der tjener som et værn for de indsatte som ikke nyder godt af hovedreglen om prøveløsladelse. Et spørgsmål af stor vigtighed er det der er rejst af planlægningsudvalget og på tilsvarende måde i andre nordiske lande: tillægsvilkårene og deres strafsanktionering.

Knud Waaben