

Kapitel 12

Lovregler og praksis

12.1. Indledning.

12.1.1. Prøveløsladelse (løsladelse på prøve) er en betinget løsladelse fra fængsel før det tidspunkt, da den idømte straf er fuldt udstået. Den del af straffen, som ikke er udstået ved løsladelsen (reststraffen), kan komme til fuldbyrdelse på et senere tidspunkt, såfremt den dømte ikke overholder vilkårene. Det faste hovedvilkår er, at der ikke begås nye strafbare forhold i prøvetiden, § 39, stk. 1. Andre vilkår, navnlig om tilsyn ved kriminalforsorgen, kan være fastsat i de enkelte tilfælde, § 39, stk. 2.

De vilkår, som kan fastsættes ved prøveløsladelse, er i det væsentlige de samme som i betingede domme. Medens der ved prøveløsladelse altid er udstået en vis frihedsstraf, er dette ikke tilfældet med hensyn til betingede domme. Men retten kan dele en forskyldt straf i en ubetinget og en betinget del, § 58, stk. 1, og retsfølgen har da lighed med en frihedsstraf efterfulgt af prøveløsladelse. Der kan i øvrigt også ligge et varetægtsophold forud for betinget dom.

Betinget benådning fra fængsel kan udformes således, at den har samme indhold som en prøveløsladelse. Betinget benådning kan anvendes, hvor de tidsmæssige forudsætninger for prøveløsladelse ikke er opfyldt, navnlig hvor mindre end halvdelen af straffetiden er udstået. Desuden anvendes betinget benådning ved løsladelse fra fængsel på livstid, hvor der ikke er mulighed for prøveløsladelse.

Om prøveløsladelse gælder i dansk ret den hovedregel, at den dømte kan løslades efter to trediedele af den idømte straffetid; der skal dog mindst være udstået to måneder, § 38, stk. 1. Mere undtagelsesvis kan prøveløsladelse ske efter halvdelen af straffetiden, også i dette tilfælde mindst to måneder, § 38, stk. 2. Både til hovedreglen og til halvtidsregien er knyttet den bestemmelse, at der i almindelighed ikke kan ske prøveløsladelse, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage, § 38, stk. 3. I det følgende behandles indtil videre spørgsmålet om prøveløsladelsens anvendelsesområde.

De nærmere regler om vilkårenes indhold og om retsvirkningerne af overtrædelser omtales senere (se kap. 15).

12.1.2. Det er i de senere år flere gange blevet fremhævet, at der er anledning til at overveje, om de gældende regler er tilfredsstillende. Det, der er sagt og skrevet herom, synes at pege på følgende muligheder:

1) at *udvide* brugen af prøveløsladelse ved at gøre løsladelse efter f.eks. den halve straffetid til det normale, eller ved at gøre den nu kendte prøveløsladelse obligatorisk, eller ved at lade prøveløsladelse indtræde før udståelsen af to måneders fængsel,

2) at *bevare* de gældende regler og den gældende løsladelsespraksis i hovedsagen uændret, dog eventuelt med visse justeringer, der f.eks. kan bestå i, at der inden for § 38, stk. 1 eller 2, eller på begge punkter sker en moderat praksisændring,

3) at *begrænse* brugen af prøveløsladelse i et ikke uvæsentligt omfang, eventuelt således at det snarere bliver en undtagelse end det normale, at domfældte løslades før udståelsen af den fulde straffetid,

4) at *afskaffe* prøveløsladelsen, således at alle idømte frihedsstraffe udstås fuldtud, bortset fra de enkelttilfælde, hvor der findes grund til at eftergive en del af straffen ved benådning.

Som det fremgår af de korte bemærkninger under pkt. 2, kan der godt under bevarelse af hovedtrækkene i den gældende ordning tænkes visse praksisændringer i udvidende eller begrænsende retning. Når pkt. 1 og 3 er særskilt fremhævet, tænkes der her på løsninger, der går ud på en væsentlig udvidelse eller begrænsning i forhold til den nu kendte ordning.

Straffelovrådet vil i kap. 13 og 14 omtale de grunde, der taler for og imod de foran nævnte løsninger. Som baggrund herfor skal der i kap. 12 dels gøres rede for, hvorledes og hvorfor de danske regler om prøveløsladelse har fået deres nuværende indhold, og hvorledes de anvendes, dels gives en oversigt over udviklingen i de andre nordiske lande. Det vil heraf ses, at den almindelige tendens i nordisk ret har været en udvidelse af prøveløsladelsens område, - i finsk og svensk ret foreløbig med det resultat, at man er kommet ind på en vidtgående brug af prøveløsladelse efter den halve tid. Dette står i en stærk kontrast til forslag om en begrænsning eller afskaffelse af prøveløsladelsen (jfr. pkt. 3 og 4 ovenfor). Det tyder på, at argumentationen omkring prøveløsladelsens stærke og svage sider er kompliceret og kan give anledning til meget forskellige vurderinger.

12.1.3. Såfremt prøveløsladelsen opretholdes, vil der være andre sider af de gældende regler at tage stilling til. Her skal rent foreløbig peges på to problemkredse. Afgørelser om prøveløsladelse træffes efter de nugældende regler af justitsministeriet (direktoratet for kriminalforsorgen) eller af den enkelte anstalt efter bemyndigelse fra justitsministeriet. Det kan diskuteres, om denne kompetenceordning er tilfredsstillende, eller der muligvis er behov for at styrke afgørelsesformen, særlig med henblik på de tilfælde, hvor der sker nægtelse af prøveløsladelse. I diskussioner herom er blevet nævnt den mulighed at indføre en adgang til prøvelse af afgørelserne ved domstolene eller ved et særligt administrativt organ.

Der kan endvidere rejses en række spørgsmål om den nærmere udformning af vilkårene for prøveløsladelse og om reglerne vedrørende retsvirkningerne af vilkårsovertrædelser. Af særlig vigtighed er spørgsmålet om, hvorvidt der fortsat bør være mulighed for at lade reststraf fuldbyrde efter overtrædelse af tillægsvilkår, når den prøveløsladte ikke har begået nye strafbare forhold. Dette spørgsmål, som også kan

stilles med hensyn til betingede domme, er behandlet af justitsministeriets planlægningsudvalg af 1973 i betænkningen "Kriminalforsorg - socialforsorg" (Betænkning nr. 752/1975), og det hører til straffelovrådets kommissorium at tage stilling til de heri fremsatte synspunkter og forslag.

12.2. Reglerne om prøveløsladelse.

12.2.1. Løsladelse på prøve blev indført i dansk ret ved straffeloven af 1930. Den strafafkortning ved betinget benådning, som tidligere havde haft en begrænset anvendelse ved visse langvarige straffe, blev nu gjort til et regelmæssigt led i straf fuldbyrdelsen. Det hed herom i straffelovsudkastet af 1923, at løsladelse på prøve var "en nyttig afslutning på strafbehandlingen ved at skabe en overgangstilstand mellem denne og den fulde frihed", og at løsladelsen var "tænkt som en normal afslutning af straffen, der kun bør udeblive, når fangens forhold gør den utilrådelig" (U III mot. sp. 110 jfr. 118). I et foredrag om den nye straffelov udtalte *F. Lucas* i 1932 om prøveløsladelsen, at der kunne "praktisk talt regnes med den som nogenlunde sikker" (Seks Foredrag over Borgerlig Straffelov, tillæg til Ugeskrift for Retsvæsen 1932 B s. 18).

Prøveløsladelsen skete efter to trediedele af straffetiden, men ved straffelovens ikrafttræden og i henved 25 år krævedes det, at der var udstået mindst 9 måneders fængsel. I forhold til samtlige fængselsstraffe var prøveløsladelsen således begrænset til det lille antal, hvor der idømtes straf af fængsel i mindst 10 måneder. Man gik herved ud fra, at der ved fuldbyrdelse af fængsel i almindelighed tilsigtedes en arbejdsstræning og anden påvirkning af nogen varighed, og at det ville komme på tværs af dette formål, hvis fængselsstraffe under en vis grænse blev afkortet ved prøveløsladelse.

12.2.2. Ved lov nr. 120 af 17. maj 1956 skete der en udvidelse af prøveløsladelsens anvendelsesområde. Der blev ganske vist ikke ændret noget i straffelovens hovedregel om udståelse af mindst to trediedele og mindst 9 måneder af straffetiden, og denne regel afgrænsede fortsat de tilfælde, hvor fængselsmyndighederne havde pligt til at tage stilling til, om prøveløsladelse skulle ske. Men der indførtes en supplerende regel om, at prøveløsladelse kunne ske, når halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, var udstået, såfremt dette måtte anses for begrundet i det enkelte tilfælde. Prøveløsladelse blev derved mulig dels med hensyn til idømte straffe på niveauet 5-9 måneder, dels efter udståelsen af mellem halvdelen og to trediedele af de længerevarende straffe.

I bemærkningerne til lovforslaget (FT 1955-56, tillæg A, sp. 1271 ff.) fremhævedes, at erfaringerne siden 1933 pegede på et videre naturligt område for prøveløsladelse end forudsat ved straffelovens vedtagelse. Der henvises til, at benådning havde fun-

det anvendelse i en del af de tilfælde, hvor betingelserne for prøveløsladelse ikke var opfyldt. Det har formentlig været hensigten med lovændringen at åbne for en undtagelsespræget brug af prøveløsladelse, der ikke gik væsentligt videre end den hidtidige benådningspraksis.

Om prøveløsladelse i almindelighed hed det i bemærkningerne til lovforslaget:

"Ved prøveløsladelsen og det dertil knyttede tilsyn lettes fangens overgang til tilværelsen på fri fod, og der er mulighed for kontrol og effektiv bistand i den ofte vanskelige tid efter løsladelsen. Under afsoningen er muligheden for prøveløsladelse et incitament for de fleste fanger til at søge at få noget ud af fængselsopholdet; dette har behandlingsmæssigt og disciplinært stor betydning for fængslernes arbejde!"

Når der ikke dengang skete en generel nedsættelse af 9 måneders grænsen for ordinær prøveløsladelse, skyldtes det følgende betragtning: "Den pædagogiske påvirkning og arbejdsstræning, som er fangebehandlingens vigtigste mål, vil ofte kun kunne opnås ved et fængselsophold på 8-10 måneder". I bemærkningerne blev dog gjort følgende tilføjelse:

"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".

Lovforslaget blev fremsat efter høring af straffelovskommissionen, hvis flertal støttede de omtalte regler, medens det ene af to mindretal principielt ville foretrække, at spørgsmålet om prøveløsladelse i alle tilfælde skulle tages op til overvejelse efter udståelsen af halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder. Det andet mindretal anså en nedsættelse af mindstetiden for strafafsoning inden prøveløsladelse for ønskelig, men var betænkelig ved på anden måde end ad benådningsvejen at træffe bestemmelse i enkelttilfælde om afkortning af straffe. Se herved FT 1955-56, tillæg A, sp. 1273.

12.2.3. Den næste ændring af reglerne skete ved lov nr. 212 af 4. juni 1965. Ved denne lov gennemførtes en almindelig revision af reglerne om prøveløsladelse, bl.a. med henblik på en bedre koordinering med reglerne om betingede domme, der var blevet revideret i 1961. For så vidt angår området for prøveløsladelse bestod den vigtigste ændring i, at mindstegrænsen for ordinær prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden blev nedsat fra 9 til 4 måneder. Det fulgte af denne ændring, at der skulle tages stilling til spørgsmålet i alle tilfælde, hvor to trediedele af straffetiden og mindst 4 måneder var forløbet, og at prøveløsladelse på dette stadium almindeligvis skete, medmindre - som kriteriet hele tiden havde været - den dømtes forhold gjorde prøveløsladelse "utilrådelig". Undtagelsesbestemmelsen om prøveløsladelse efter halvdelen af straffetiden, dog mindst 4 måneder, var dermed i praksis blevet begrænset

til tilfælde, hvor mindre end to trediedele af straffen var udstået, medens den siden 1956 også havde fundet anvendelse på løsladelse efter to trediedele af straffetider på straffenniveauet 5-9 måneder. At betingelsen for prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen i øvrigt blev ændret fra "anses for begrundet i det enkelte tilfælde" til "når særlige omstændigheder taler derfor", var næppe nogen ændring af større reel betydning, selvom det i bemærkningerne til lovforslaget forudsattes at være en ændring i begrænsende retning.

I lovbemærkningerne (FT 1964-65, tillæg A, sp. 955) fremhævedes, at undtagelsesbestemmelsen fra 1956 "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". Man fandt det på den anden side tvivlsomt, om forsorgsbehovet overfor dem, der var idømt straffe på 5-9 måneder, var helt så fremtrædende som med hensyn til personer idømt længere straffe. Da det desuden kunne være mindre rimeligt at anvende længere tids tilsyn og eventuelt andre tillægsvilkår overfor personer med korte reststraffe, anbefaledes det at tage dette i betragtning ved den konkrete afgørelse om prøveløsladelsesresolutionens indhold. Ved lovændringen af 1965 indførtes den endnu gældende regel, at prøveløsladelse i almindelighed ikke kan ske, når den resterende straffetid er mindre end 30 dage.

12.2.4. Den seneste ændring er sket ved lov nr. 239 af 1. juni 1982, hvis hovedformål var at tilvejebringe en reduktion af strafniveauet for berigelsesforbrydelser. Mindstetiden for prøveløsladelse - både efter hovedreglen og efter undtagelsesbestemmelsen - blev nedsat fra 4 til 2 måneder. Det betød, at ordinær prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden herefter kunne ske med hensyn til idømte straffe på 3-4 måneder, medens 4 måneders grænsen hidtil havde bevirket, at prøveløsladelse var begrænset til straffe på mindst 5 måneder. Uden en nedsættelse af 4 måneders grænsen ville den ved 1982-loven tilsigtede reduktion af strafniveauet for berigelsesforbrydelser ikke have kunnet slå igennem i de tilfælde, hvor der hidtil var udmålt straffe indtil 5-6 måneder. Nedsættelsen af 4 måneders grænsen blev anbefalet af straffelovrådet, som på den anden side frarådede at sætte grænsen for prøveløsladelse lavere end 2 måneder. Straffelovrådet tog ikke ved den lejlighed stilling til tanken om at gå over til en almindelig halvtidsløsladelse. Men et medlem af rådet fandt, at en midlertidig brug af halvtidsløsladelse formentlig måtte foretrækkes frem for en nedsættelse af strafferammerne for berigelsesforbrydelser, når det gjaldt om at overvinde kriminalforsorgens pladsproblemer i 1982.

12.2.5. I forbindelse med prøveløsladelsen skal det nævnes, at der ved lov nr. 163 af 31. maj 1961 blev indført en mulighed for ved dom at dele en forskyldt frihedsstraf i en ubetinget del og en betinget del. Efter § 58, stk. 1, kan retten, hvis ubetinget straf findes påkrævet, men oplysningerne om tiltaltes personlige forhold på den anden side taler for betinget dom, bestemme, at kun en del af den forskyldte straf skal fuldbyrdes. En sådan ubetinget delstraf kan dog højst være på 3 måneder. Den betingede

del af straffen følger reglerne om betingede domme. Se om indførelsen af den delvis betingede dom FT 1960-61, tillæg A, sp. 571, med henvisning til betænkninger afgivet af straffelovskommissionen i 1953 og 1959. I bemærkningerne til lovforslaget fremhævedes behovet for at kunne knytte efterfølgende tilsyn og anden forsorg til korte ubetingede straffe.

Denne domsform har en betydelig lighed med frihedsstraf efterfulgt af prøveløsladelse. Blot er det retten og ikke en administrativ myndighed, der bestemmer, at der efter fuldbyrdelse af en vis straf skal henstå en betinget delstraf i en prøvetid. Ved indførelsen af domsformen blev dens område afpasset efter reglerne om prøveløsladelse. Maksimum for den ubetingede delstraf blev sat til 3 måneder, medens muligheden for administrativ prøveløsladelse efter de i 1961 gældende regler stod åben efter 4 måneders straffuldbyrdelse. Denne koordination mellem delvis betinget dom og prøveløsladelse ophørte i 1982, da grænsen for prøveløsladelse blev sat ned til 2 måneder. Herom udtalte straffelovrådet i sin udtalelse af 16. marts 1982:

"Uanset den hidtil bestående sammenhæng mellem mindstegrænsen for prøveløsladelse og maksimumgrænsen for den ubetingede del af en kombinationsdom efter § 58, stk. 1, kan straffelovrådet tiltræde, at der ikke nu søges gennemført nogen ændring af den sidstnævnte grænse. Der vil næppe følge nævneværdige ulemper heraf, når domstolene er opmærksomme på, at fastsættelsen af en ubetinget delstraf på 3 måneder efter § 58, stk. 1, udelukker prøveløsladelse efter 2 måneder ..., og det kan anses som en fordel, at domstolene ikke begrænses i deres muligheder for at foretage en strafdeling i tilfælde, hvor de finder, at ikke hele den forskyldte straf bør være ubetinget!"

12.3. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter hovedreglen.

12.3.1. Løsladelse på prøve forudsætter efter § 38, stk. 5, "at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig". Bestemmelsen siger ikke noget om, hvad der kan gøre en prøveløsladelse "utilrådelig", d.v.s. tale afgørende imod den. 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 lovgiverens side, at prøveløsladelse skal være den regelmæssigt indtrædende afslutning på en straffuldbyrdelse, når de tidsmæssige betingelser er opfyldt (der ses foreløbig bort fra nogle supplerende betingelser i § 38, stk. 5, herunder at "passende ophold og arbejde eller andet underhold" efter løsladelsen skal være sikret på forhånd). Praksis skal altså 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.

Oplysningerne i det følgende bygger på redegørelser fra direktoratet for kriminalforsorgen til straffelovrådet. Om de generelle retningslinier anføres følgende:

"Efter praksis betragtes løsladelsen generelt som utilrådelig, såfremt risikoen for recidiv til kriminalitet, der ikke kan anses for bagatelagtig, og som ikke formodes

at kunne begrænses ved efterforsorgsmæssige foranstaltninger, vurderes som væsentlig. Som bagatelagtig kriminalitet anses i almindelighed kriminalitet, der forventes at medføre fængselsstraf i højst 4 måneder.

I den konkrete vurdering af, om løsladelsen må betragtes som utilrådelig, indgår navnlig følgende momenter:

1) Antallet af tidligere prøveløsladelser (hvormed sidestilles tidligere betingede domme).

Løsladelse på prøve bør normalt ikke finde sted, såfremt der inden for de seneste ca. 5 år har foreligget 3-4 prøveløsladelser med recidiv til ny kriminalitet. Det samme gælder et tilsvarende antal forudgående betingede domme, uden at man dog tillægger en forudgående betinget dom helt samme negative vægt som en forudgående prøveløsladelse. Undtagelsesvis bør afslag komme på tale, uanset at den indsatte ikke tidligere har været prøveløsladt. Der sigtes herved navnlig til personer, der under en tidligere tilsynsperiode i henhold til betinget dom har vist en udtalt grad af manglende vilje til samarbejde med tilsynsmyndigheden.

2) Den indsattes forhold under tidligere tilsynsperioder.

Der lægges her vægt på den indsattes forhold til tilsynsmyndigheden, herunder foreliggende erfaringer med hensyn til gennemførelsen af tilsynsforanstaltninger. Der lægges endvidere væsentlig vægt på, hvor hurtigt den indsatte er recidiveret efter den sidste løsladelse. Ved vurderingen tages dog også hensyn til, om recidiv har beroet på ekstraordinære forhold.

3) Den nu foreliggende løsladelsessituation.

Prøveløsladelse vil, uanset at de under a) og b) nævnte momenter isoleret måtte føre til afslag, kunne komme på tale, hvor der skønnes at foreligge en særlig gunstig løsladelsessituation, f.eks. med hensyn til arbejds-, opholds- eller uddannelsesmuligheder, den indsattes forhold til pårørende m.v., og/eller at der under den aktuelle strafudståelse må antages at være sket en væsentlig holdningsændring hos den indsatte.

Modsat vil det forhold, at der på tidspunktet for prøveløsladelse verserer en straffesag, der kan forventes at føre til ubetinget frihedsstraf eller anden frihedsberøvende rets følge, kunne føre til afslag, idet en forestående frihedsberøvelse i sig selv vil forringe mulighederne for en social tilpasning.

I vurderingen af, om prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, bør finde sted, indgår andre momenter end de nævnte, herunder bl.a. følgende:

1) For indsatte i de yngre aldersgrupper (under ca. 24-25 år) bør prøveløsladelse hyppigt komme på tale, uanset at en samlet vurdering af de øvrige nævnte momenter taler herimod.

2) En gennemført (forestående) prøveløsladelse af meddomfældte, der har udstået (udstår) straf af omtrent tilsvarende længde vil tale for prøveløsladelse, uanset at denne efter vurdering af forholdene i øvrigt nærmest må anses for utilrådelig.

3) Der tillægges ikke arten af den pådømte kriminalitet som sådan væsentlig betydning; kriminalitetens art vil dog have en vis betydning ved vurderingen af risikoen for ny kriminalitet. Risikoen for recidiv til (ikke-professionel) berigelseskriminalitet vil bedre kunne accepteres end risiko for recidiv til personfarlig kriminalitet.

4) Der tillægges straffetidens længde en vis betydning. Jo længere tidsrummet mellem 2/3 straffetid og det endelige løsladelsestidspunkt er, des mere tilbøjelig vil man i praksis være til at træffe bestemmelse om prøveløsladelse, uanset at flere forhold måtte tale herimod. Er tidsrummet til endt straf meget langt, kan det her nævnte moment tale for løsladelse efter 2/3 tid, men inden endt straf, uanset om forholdene i øvrigt taler for afslag.

Er den resterende straffetid under 30 dage, vil løsladelse på prøve i almindelighed kun ske, når der foreligger særlige omstændigheder, som taler derfor, f.eks. ønskeligheden af iværksættelse af tilsyn, af en alkoholistbehandling eller lignende, som også den indsatte lægger vægt på at få iværksat, jfr. straffelovens 38, stk. 3!

For så vidt angår domfældte, der udstår straf af fængsel i mindre end 8 år, er anstalterne og arresthusene, medmindre andet konkret er bestemt ved indsættelsen, bemyndiget til at træffe afgørelse i sager om prøveløsladelse efter § 38, stk. 1. For så vidt angår domfældte med straffe på 8 år eller mere, træffes afgørelsen af justitsministeriet. Om bemyndigelse med hensyn til prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, henvises til bemærkningerne nedenfor under 12.4.

12.3.2. Statistisk kan anvendelsen af prøveløsladelse belyses ved tallene i tabel 25, der omfatter årene 1976-84. For overblikkets skyld er prøveløsladelser efter halvtidsbestemmelsen i § 38, stk. 2, medtaget i tabellen. Denne gruppe omtales i øvrigt særskilt nedenfor i kap. 12.4. Uden for tabellen falder på den anden side en lille gruppe af tilfælde, hvor afgørelse ikke er truffet efter § 38, men hvor der i medfør af § 40, stk. 6, er sket fornyet prøveløsladelse efter genindsættelse af en prøveløsladt. § 40, stk. 6, er en bestemmelse om, at såfremt genindsættelse er sket på andet grundlag end domfældelse for nyt strafbart forhold, kan der ske ny prøveløsladelse, selv om de tidsmæssige betingelser i § 38, stk. 1 og 2, ikke er opfyldt med hensyn til reststraffen.

Tabellen omfatter tre grupper af tilfælde:

1) prøveløsladelse efter hovedreglen i § 38, stk. 1, 2) prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen i § 38, stk. 2, og 3) afslag efter § 38, stk. 1. Hver gruppe er opgjort dels i absolutte tal, dels i procenter af summen af de tre grupper (anført i tabellens sidste kolonne, der ved procentberegningen udgør 100%).

Som det vil ses, udgør prøveløsladelser efter hovedreglen i de fleste år mellem 84 og 87% af samtlige tilfælde, dog lidt mindre i 1983 og 1984 (82 og 83%). Afgørelser om prøveløsladelse efter § 38, stk. 2, og om afslag efter § 38, stk. 1, er med visse udsving to nogenlunde lige store grupper. Da summen af de tre grupper stort set kan

Tabel 25. Prøveløsladelser efter § 38, stk. 1 og 2, samt afslag efter § 38, stk. 1, i årene 1976-1984.

	Løsladelser efter § 38, stk. 1	Løsladelser efter § 38, stk. 2.	Afslag efter § 38, stk. 1	I alt
1976 abs.	2138	158	154	2450
i %	87%	7%	6%	
1977 abs.	1915	118	178	2211
i %	87%	5%	8%	
1978 abs.	1814	161	170	2145
i %	85%	7%	8%	
1979 abs.	1678	167	120	1965
i %	85%	9%	6%	
1980 abs.	1785	180	137	2102
i %	85%	9%	6%	
1981 abs.	1891	200	148	2239
i %	84%	9%	7%	
1982 abs.	2360	235	144	2739
i %	86%	9%	5%	
1983 abs.	2322	233	275	2830
i %	82%	8%	10%	
1984 abs.	2404	256	231	2891
i %	83%	9%	8%	

siges at omfatte alle, der havde en mulighed for at blive prøveløsladt, kan det fastslås, at mellem 5 og 10% ikke har opnået prøveløsladelse, skønt grundbetingelsen herfor med hensyn til straffens længde var opfyldt. Inden for afslagene skal nævnes, at der hvert år er et lille antal domfældte, som ikke prøveløslades, fordi de ikke vil acceptere vilkår om tilsyn eller andet tillægsvilkår, således som det efter § 38, stk. 5, er en forudsætning for prøveløsladelse.

Afslag efter § 38, stk. 1, er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at den fulde straf udstås. Ca. 1/4 af de indsatte i lukkede anstalter, der ikke løslades på prøve efter to trediedele af straffetiden, løslades på et senere tidspunkt inden endt straf, typisk fordi afslaget har virket motiverende på den indsattes vilje til at medvirke til at tilvejebringe en forsvarlig løsladelsessituation.

Man kan foretage en supplerende opstilling, der ser bort fra § 38, stk. 2, og giver svar på dette spørgsmål: Hvorledes faldt afgørelsen efter § 38, stk. 1, ud over for dem, der ikke allerede var prøveløsladt på et tidligere tidspunkt? Den justerede procentberegning viser da, at afgørelsen i en § 38, stk. 1-situation normalt har ført til prøveløsladelse i mellem 91 og 94 % af tilfældene, medens omvendt afslag normalt

er givet i mellem 6 og 9 % af tilfældene. Billedet af praksis i henhold til den fakultative hovedregel viser sig altså at være meget klart. Mere end 90 % løslades på prøve (i 1983 var procenten dog nede på godt 89); kun lidt mere end hver tyvende får afslag.

12.3.3. Det fremgår af de foran gengivne almindelige retningslinier, at spørgsmålet om, hvorvidt prøveløsladelse er utilrådelig, først og fremmest afgøres ud fra en vurdering af, om der består en væsentlig risiko for tilbagefald til ikke ubetydelig kriminalitet. I sådanne tilfælde kan det tale imod en prøveløsladelse, at der ikke med henblik på formindskelse af recidivrisikoen skønnes at være noget at vinde ved prøveløsladelse og hertil knyttede forsorgsforanstaltninger. De anførte nærmere retningslinier er i hovedsagen en uddybning af dette grundsynspunkt, suppleret bl.a. med hensyntagen til ung alder, til lighed mellem flere personer dømt i samme sag og til særlige ønsker om afkortning af langvarige straffe.

Der lægges ikke i dansk praksis større vægt på, om den domfældte under strafudståelsen har udvist god opførsel eller har givet anledning til vanskeligheder, f.eks. har nægtet at udføre det anviste arbejde eller har gjort sig skyldig i undvigelse eller udeblivelse. Det kan naturligvis forekomme, at en indsats forhold under strafudståelsen kan give anledning til at formode, at der er en risiko for recidiv til fornyet kriminalitet, f.eks. hvis han begår kriminalitet under straf udståelsen eller indtager stoffer. Endvidere vil der ved vurderingen af hans muligheder for at overholde efterforsorgsmæssige foranstaltninger i nogen grad blive lagt vægt på hans adfærd under strafudståelsen. Det fremgår af den nordiske strafferetskomites betænkninger om prøveløsladelse, der omtales nedenfor i kap. 12.5.4, at der består visse forskelle mellem de nordiske lande med hensyn til de forhold, som der lægges vægt på ved afgørelser af spørgsmålet om prøveløsladelse. Den foran beskrevne danske praksis synes at være den, der svarer bedst til komiteens principielle synspunkter. Det hedder herom i komiteens betænkning af 1978:

"Kommittén har dock för sin del funnit att det kriterium mot vilket invändningarna har minst tyngd rör risken för nya brott. Detta får ett visst stöd av straffsystemets ändamål att kontrollera kriminaliteten. Kommittén har således stannat för att föreslå att en påtaglig och särskilt stor risk för snabbt återfall i grova brott skall kunna vara skäl till senareläggning av villkorlig frigivning. De brott kommittén främst har i åtanke är dels grova våldsbrott, dels allvarlig brottslighet som bedrivs i organiserade eller yrkesmässiga former!"

Det kan tilføjes, at den nordiske strafferetskomite i begge sine betænkninger har måttet opgive at finde frem til forslag om lovformuleringer, der kan anbefales til brug i alle de nordiske lande.

12.3.4. Efter straffelovens § 38, stk. 5, forudsætter løsladelse på prøve, at der er sikret den pågældende "passende ophold og arbejde eller andet underhold" ved løsladelsen. Direktoratet for kriminalforsorgen her herom oplyst følgende:

"Anstalterne bestræber sig på så tidligt som muligt at skabe en gunstig løsladelsessituation, således at domfældte har en egnet bolig, arbejde eller uddannelse (med underhold betalt af de sociale myndigheder) på tidspunktet for løsladelse på prøve.

For indsatte, der udstår længerevarende straffe, søges spørgsmålet om ophold og arbejde afklaret i god tid inden tidspunktet for løsladelse på prøve.

Blandt de indsatte, der udstår straf i kortere tid, har en del bevaret deres bolig under indsættelsen og vil endvidere kunne fortsætte med samme tilknytning til arbejdsmarkedet, som de havde før indsættelsen. I de tilfælde, hvor dette ikke er muligt, bestræber anstalterne sig på at sikre den indsatte bolig og beskæftigelse, men manglen på boliger og forholdene på arbejdsmarkedet kan ofte indebære, at forudsætningen i § 38, stk. 5, må opfyldes ved, at domfældte løslades til et lejet værelse og bistandshjælp.

Generelt bestræber anstalterne sig på under indsættelsen at forbedre beskæftigelsesmulighederne ved arbejdsstræning, uddannelse eller lignende, men navnlig for personer, der udstår straf i kortere tid, er det sjældent muligt afgørende at forbedre den indsattes forhold på de nævnte områder."

12.4. Praksis med hensyn til prøveløsladelse efter undtagelsesbestemmelsen.

12.4.1. Om prøveløsladelse mellem halvdelen og to trediedele af straffetiden giver § 38, stk. 2, ikke anden vejledning, end at "særlige omstændigheder" i det enkelte tilfælde skal tale for sådan løsladelse. Om bestemmelsens anvendelse i praksis har direktoratet for kriminalforsorgen meddelt straffelovrådet en række oplysninger. I det følgende gengives først direktoratets almindelige retningslinier.

"Efter justitsministeriets praksis vil løsladelse på prøve i henhold til § 38, stk. 2, kunne ske, når fremrykning af løsladelsestidspunktet tilsiges af

1) klare konkrete behandlingshensyn. Der sigtes særligt til tilfælde, hvor der - en kortere tid (normalt indtil ca. 1 måned) før prøveløsladelse efter § 38, stk. 1, kan ske - foreligger gode arbejds-, uddannelses- og bopælsmuligheder, som ellers ville forspildes,

2) vigtige humanitetshensyn svarende til sædvanlige benådningsgrunde, uden at der dog til prøveløsladelse kræves, at disse hensyn fremtræder med samme styrke som ved benådning for hele den idømte straf. Der sigtes eksempelvis til indsattes helbredsforhold, at hans ægteskab eller hjem ellers ville lide sammenbrud, alvorlig sygdom hos hans ægtefælle eller børn,

3) en individuel helhedsvurdering, hvori indgår momenter af følgende karakter:
a. at der foreligger hensyn som nævnt under punkt 1) og 2), uden at disse isoleret vil kunne begrunde fremrykning af prøveløsladelsen,
b. at indsatte på gerningstiden var under 21 år eller over 55-60 år,
c. at den indsatte ikke tidligere har udstået fængselsstraf eller fået tiltalefrafald eller betinget dom. En indsat anses som førstegangsstraffet, hvis der er forløbet 5 år, efter at den sidste straf er udstået, endeligt eftergivet eller bortfaldet, under

hensyn til, at straffedomme efter denne frist mister deres gentagelsesvirkning, jfr. straffelovens § 81, stk. 3,
 d. at straffetiden er forholdsvis langvarig (3 år eller derover),
 e. at indsatte under straffesagen har haft særlig langvarigt ophold i varetægtsfængsel,
 f. at fortsat strafudståelse formodes at ville være skadelig ud fra et specialpræventivt synspunkt.

Ved den samlede vurdering af, om fremrykning af løsladelse bør ske, vil der i almindelighed ikke blive lagt vægt på arten eller omfanget af den pådømte kriminalitet. Det vil dog kunne tale imod løsladelse på prøve i henhold til § 38, stk. 2, at den indsatte er dømt for farlig kriminalitet, f.eks. overtrædelse af straffelovens § 191 eller grovere røveri.

Det er i alle tilfælde en forudsætning for løsladelse efter § 38, stk. 2, at risikoen for tilbagefald til kriminalitet efter en bedømmelse, der er strengest, for så vidt angår de under punkt 3 nævnte sager, kun skønnes at være ringe!"

Afgørelser efter stk. 2 træffes som hovedregel af justitsministeriet. Institutionernes ledere har dog kompetence til at bestemme, om udenlandske indsatte, der skal udvises, og som i øvrigt vil kunne løslades på prøve i henhold til straffelovens § 38, stk. 1, skal løslades, når 7/12 - dog mindst 2 måneder - af straffetiden er udstået. Endvidere kan institutionernes ledere bestemme, om indsatte, der udstår straf af fængsel for totalnægtelse af værnepligtstjeneste m.v., skal løslades på prøve, når halvdelen - dog mindst 2 måneder - af straffetiden er udstået.

12.4.2. I årene 1983-85 har direktoratet gennemført flere undersøgelser, der belyser anvendelsen af § 38, stk. 2, i perioden 1977-84. Det statistiske materiale for 1978 har dog vist sig at være mangelfuldt og er derfor udeladt af tabel 26 og 27, som skal kommenteres nærmere i det følgende.

Tabel 26. Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, sammenholdt med samtlige tilfælde, hvor prøveløsladelse var mulig.

	1977	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Samtlige tilfælde af mulig prøveløsladelse	2286	2039	2185	2323	2827	2881	2923
§ 38, stk. 2-løsladelse	109	160	183	205	237	236	256
I procent	4,8	7,8	7,3	8,8	8,4	8,2	8,8

Antallet af samtlige tilfælde, hvor prøveløsladelse var mulig, er fremkommet ved en sammenlægning af antallet af prøveløsladelser og antallet af afslag på prøveløsladelse i henhold til § 38, stk. 1. Ved denne metode kan enkelte blive talt to gange, hvis

de på to tredjedels tidspunktet får afslag på løsladelse i henhold til § 38, stk. 1, for så senere at blive løsladt på prøve, eller hvis de løslades efter genindsættelse.

I forhold til samtlige tilfælde, hvor der tidsmæssigt har været mulighed for prøveløsladelse, har andelen af § 38, stk. 2-løsladelser ligget på nogenlunde samme niveau, siden muligheden for fremrykket løsladelse af udlændinge, der skal udvises, blev indført i 1978.

Lovændringen af 1982, ved hvilken mindstegrænsen for prøveløsladelse blev nedsat fra 4 til 2 måneder, ses ikke at have medført en større andel af § 38, stk. 2-løsladelser taget under eet, men kan dog have haft betydning i særlige grupper.

Tabel 27. Antal løsladelser efter § 38, stk. 2, fordelt efter løsladelsesgrunde.

	1977	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Udlændinge, der skal udvises		63 38,8%	90 49,2%	103 50,2%	115 48,5%	114 48,3%	106 41,4%
Langtidsindsatte	26 25,5%	18 11,3%	11 6,0%	19 9,3%	20 8,4%	21 8,9%	30 11,7%
Totalnægttere	25 24,5%	26 16,3%	31 16,9%	26 12,7%	21 8,9%	26 11,0%	13 5,1%
Tekniske løsladelser	11 3,9%	1 0,6%	2 1,1%	6 2,9%	6 2,5%	3 1,3%	10 3,9%
Helbredsmæssige grunde	7 6,4%	6 3,8%	11 6,0%	6 2,9%	11 4,6%		10 3,9%
Sociale grunde	6 5,5%	10 6,3%	6 3,3%	8 3,9%	17 7,2%	(72)* (30,5%)	23 9,0%
Resocialiseringsgrunde	8 7,3%	8 5,0%	7 3,8%	6 2,9%	10 4,2%		28 10,9%
Andre	26 23,9%	29 18,1%	25 13,7%	31 15,1%	37 15,6%		36 14,1%
I alt	109 100%	160 100%	183 100%	205 100%	237 100%	236 100%	256 100%

*) På grund af fejl i statistikken for 1983 kan der ikke sondres mellem de fire sidstnævnte grupper.

Det fremgår af tabel 27, at langt den største enkeltgruppe er udlændinge, der skal udvises, omkring halvdelen af alle tilfælde efter § 38, stk. 2, i 1980-83, lidt mindre i 1984. Det er som tidligere nævnt fast praksis, at udlændinge, der skal udvises, løslades efter udståelse af 7/12 af straffetiden.

Gruppen af indsatte, der løslades under hensyn til helbreds- eller familiemæssige forhold eller sociale forhold, udgør en stigende andel af tilfældene.

Der er endelig en gruppe, hvor de nævnte forhold optræder i kombinationer, eller hvor helt andre forhold har gjort sig gældende.

Om tidspunktet for løsladelse efter § 38, stk. 2, er der foretaget en særskilt opgørelse for 1983 og 1984 vedrørende grupperne "Andre" og "Langtidsindsatte". Som det vil fremgå af den følgende oversigt, spiller den rene halvtidsløsladelse ikke den største rolle. Hyppigere forekommer en fremrykning til et tidspunkt, der ligger mellem halv tid og to trediedele, her inddelt i to grupper:

	1983		1984	
	Antal	%	Antal	%
Ren halv tid	18	21,4	25	22,1
Mellem 1/2 tid og en måned før 2/3 tid	42	50,0	55	48,7
Kort fremrykning i forhold til 2/3 tid	19	22,6	33	29,2
Uoplyst	5	6,0	0	0,0
I alt	84	100,0%	113	100,0%

12.5. Nordisk ret.

12.5.1. Finland.

I finsk ret lyder hovedreglen på, at prøveløsladelse kan ske efter to trediedele af straffetiden, dog mindst 3 måneder. Løsladelse efter den halve straffetid kan ske, såfremt der findes at foreligge "synnerliga skäl" hertil. I praksis finder halvtidsløsladelse regelmæssigt sted, når det drejer sig om domfældte, der første gang udstår frihedsstraf.

Udenfor disse tilfælde er halvtidsløsladelse sjælden, medens løsladelse efter to trediedele anvendes med stor regelmæssighed. Visse disciplinære forseelser bevirker, at prøveløsladelse udskydes, almindeligvis med 2 måneder. Der gælder desuden i finsk ret en regel om obligatorisk prøveløsladelse efter 5/6 af straffetiden. Denne regel, som dog ikke udelukker, at prøveløsladelse nægtes, blev i 1983 kun anvendt i 72 ud af ialt ca. 5.200 tilfælde af prøveløsladelse.

Der foreligger i justitieministeriet et lovudkast, efter hvilket den obligatoriske prøveløsladelse afskaffes, medens der ikke foreslås ændringer i reglerne om to trediedele og halvdelen af straffetiden. Der foreslås en nedsættelse af mindstetiden for den udståede straf til 14 dage.

12.5.2. Norge.

I norsk ret gælder ligesom i Danmark den ordning, at prøveløsladelse normalt sker efter fuldbyrdelse af to trediedele af straffen, men i særlige tilfælde kan ske efter halvdelen af straffetiden. Der skal i alle tilfælde være udstået mindst 2 måneder af straffen. Mindstetiden blev nedsat fra 4 måneder i 1985, bl.a. under hensyn til den tilsvarende ændring, der var sket i Danmark i 1982. Der gælder den regel, at prøve-

løsladelse i almindelighed ikke kan ske, hvis den resterende straffetid er mindre end 14 dage. De norske regler findes i fængselslovens §§ 35 ff., der suppleres af nogle bestemmelser i et fængselsreglement.

I den melding om kriminalpolitik; som justisdepartementet afgav til Stortinget i 1978 (Stortingsmelding nr. 104, 1977-78) fremhævedes, at en ændring i reglerne om prøveløsladelse er et blandt flere midler til at opnå en reduktion i brugen af frihedsstraf. Meldingen støtter tanken om at gå over til regelmæssig løsladelse efter den halve tid, se anf. st. s. 120 f. Justiskomiteen stillede sig imidlertid skeptisk overfor dette forslag, se Innstilling nr. 175, 1979-80, s. 44.

Senest er prøveløsladelsen behandlet af den norske straffelovkommisjon i dens delutredning I, "Straffelovgivningen under omformning" (NOU 1983:57). Det hedder s. 187 f i denne betænkning:

"Regiene om løslatelse på prøve er en viktig del av fengselsstraffen som reaksjon. Ordningen med prøveløslatelse innebærer en betydelig reduksjon av de idømte fengselsstraffer. Den muliggjør også at ubetinget fengsel kan kombineres med kriminalomsorg i frihet. Tilsynet - og trusselen om gjeninnsettelse dersom lovbryteren begår en ny straffbar handling eller for øvrig bryter andre vilkår - hindrer trolig tilbakefall i en del tilfeller, selv om det er vanskelig å påvise dette med sikkerhet. Forslaget om å gi adgang til prøveløslatelse allerede etter 2 måneders soning vil, om det fremmes og vedtas, åpne for kriminalomsorg i frihet i flere saker enn i dag. Det vil dessuten bli en kortere soningstid for dommer mellom 2 og 4 måneder. Straffelovkommisjonen vurderer dette som positivt. Kommisjonen legger også betydelig vekt på hensynet til så vidt mulig å oppnå nordisk rettsenhet på dette område!"

I forbindelse med en kort omtale af den svenske lovændring af 1983 (se nedenfor) bemærker den norske straffelovkommisjon, at den stiller sig tvivlende overfor, om der er grundlag for at indføre en almindelig halvtidsregel i Norge (s. 188).

12.5.3. Sverige.

Prøveløsladelse (villkorlig frigivning) blev indført i svensk ret i 1906. Anvendelsen af prøveløsladelse var dengang begrænset til tilfælde, hvor mindst to trediedele og mindst 2 år af straffetiden var udstået. Medens reglen om to trediedele længe blev opretholdt, nedsattes minimumsgrænsen for den udståede straf i flere omgange: i 1918 til 1 år, i 1943 til 8 måneder, i 1961 til 4 måneder, i 1979 til 3 måneder og i 1982 til 2 måneder. Ved lovændringen af 1943 indførtes desuden en regel om obligatorisk prøveløsladelse af den, der var idømt mindst 6 måneders fængsel og havde udstået fem sjattedele af straffen. Denne regel bortfaldt igen i 1965. Ændringsloven af 1965 gjorde ikke nogen forandring i hovedreglen om fakultativ prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden, men den indførte en regel om mere undtagelsespræget løsladelse efter den halve straffetid. I de svenske lovforarbejder henvistes bl.a. til, at halvtidsløsladelse var mulig i Danmark, Finland og Norge.

Den seneste ændring i de svenske regler er sket i 1983. Bestemmelserne i § 6 og § 7 i brottsbalkens kap. 26 om betingelserne for prøveløsladelse har nu følgende ordlyd:

"6 §. Den som undergår fängelse på viss tid skall, om inte annat följer av andra stycket eller 1 §, villkorligt frigives sedan halva tiden har avtjänats. Frigivning får dock inte ske förrän verkställigheten har pågått minst två månader. Inte heller får villkorlig frigivning ske från fängelse som har dömts enligt 28 kap. 3 § eller från ett förvandlingsstraff för böter.

Om den dömda begär det, kan frigivningen uppskjutas till senare tidpunkt än som följer av första stycket.

7 §. Om någon har dömts till fängelse i lägst två år för särskilt allvarlig brottslighet som har riktat sig mot eller medfört fara för liv eller hälsa och påtaglig risk bedöms föreligga för att han efter frigivningen fortsätter brottslighet av samma slag, får han inte villkorligt frigives förrän två tredjedelar av den i domen bestämda strafftiden har avtjänats. Vid prövning av frågan om villkorlig frigivning efter denna tidpunkt skall förutom återfallsrisken beaktas verkningarna av fortsatt frihetsförlust för den dömda och förutsättningarna för hans anpassning i samhället med hänsyn till de förhållanden i vilka han skulle komma att försättas efter frigivningen!"

I svensk ret er det altså nu hovedreglen, at prøveløsladelse sker efter fuldbyrdelse af den halve straffetid, dog mindst 2 måneder. Prøveløsladelse kan dog i nogle tilfælde tidligst ske efter to trediedele af straffetiden. Det gælder personer, der er dømt til fængsel i mindst 2 år for særlig alvorlig kriminalitet, der har været rettet mod eller medført fare for liv eller helbred, såfremt der skønnes at være kendelig risiko for, at den domfældte efter løsladelsen vil fortsætte med kriminalitet af samme art. En undtagelse fra hovedreglen om den halve straffetid gælder desuden i tilfælde, hvori den dømte begærer en udskydelse af prøveløsladelsen.

Om baggrunden for de i 1983 vedtagne regler skal oplyses følgende.

Der havde i årene efter 1965 udviklet sig en praksis med hensyn til anvendelse af den i princippet undtagelsesprægede prøveløsladelse efter den halve straffetid. Sådan løsladelse skete i almindelighed i visse grupper af tilfælde: dels med hensyn til unge lovovertrædere (normalt: under 23 år på lovovertrædelsens tid) og ældre strafafsonere, når den idømte straf var på 1 år og 6 måneder eller mere, dels i andre tilfælde, når straffen var på mindst 2 år og 6 måneder. Praksis gjorde dog undtagelse fra denne brug af halvtidsløsladelsen i tilfælde af særlig alvorlig kriminalitet.

Det fremkaldte kritik, at praksis med hensyn til prøveløsladelse på den måde var blevet præget af ulighed i forhold til de dømte. Dette spørgsmål blev fremhævet i betænkningen "Nytt straffsystem", der blev afgivet i 1977 af en arbejdsgruppe under Brotsförebyggande rådet. Arbejdsgruppen fandt, at meget talte for at afskaffe prøveløsladelsen og samtidig søge strafudmålingsniveauet nedsat for at undgå en forøgelse af den fuldbyrdede strafmængde. Såfremt prøveløsladelsen blev opretholdt, burde den regelmæssigt indtræde efter halvdelen af straffetiden. Mindstetiden for den udståede straf burde stryges eller sættes så lavt som muligt. Om arbejdsgruppens overvejelser og forslag henvises til BRÅ Rapport 1977:7 s. 234 ff.

I 1979 nedsattes én Fängelsestraffkommitte til at overveje forskellige spørgsmål om fængselsstraf og kriminalforsorg i anstalt. Komiteen behandlede prøveløsladelsen i sin delbetænkning "Villkorlig frigivning samt nämnder och lekmanamedverkar inom kriminalvården" (SOU 1981:92) s. 67 ff. Komiteen gik ind for at opretholde prøveløsladelsen og indføre en hovedregel om løsladelse efter den halve tid. Forslagene om de tidsmæssige betingelser for prøveløsladelse havde i det væsentlige samme

indhold som de ovenfor gengivne regler, der vedtoges et par år senere. Blandt forskellene skal nævnes, at det efter Fængelsestraffkommittens forslag var domstolene, der skulle bestemme, om prøveløsladelse med hensyn til straffe for alvorlige forbrydelser først skulle kunne ske efter to trediedele af straffetiden, ikke allerede efter halvdelen. Ved lovændringen i 1983 bevarede en administrativ kompetence på dette punkt. Om forarbejderne til ændringerne af 1983 henvises til regeringspropositionen 1982/83:85 og justitieuskottets betænkning 1982/83:26.

I sin seneste betænkning, "Påföljd för brott" (SOU 1986: 13-15), har fängelsestraffkommittén foreslået, at man vender tilbage til en regel om prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden. Denne regel, der skal virke obligatorisk og være fælles for alle, skal ledsages af strafnedsættelser i udmålingspraksis for at imødegå skærpene virkninger af, at halvtidsløsladelsen forlades. Efter forslaget af 1986 skal den gældende mindstetid på 2 måneders afsonet straf ophæves, således at reglen om strafafkortning ved prøveløsladelse finder anvendelse på alle idømte fængselsstraffe. I den forbindelse foreslås det at hæve mindstetiden for idømt fængselsstraf fra 14 dage til 1 måned. Dette betyder, at prøveløsladelse med hensyn til de korteste straffe vil indtræde efter 20 dage.

12.5.4. Nordiske overvejelser.

Den nordiske strafferetskomite har to gange afgivet betænkning om prøveløsladelse. Spørgsmålet blev første gang forelagt komiteen i 1964 i henhold til en beslutning truffet af de nordiske justitsministre. Der var på det tidspunkt ret betydelige forskelle mellem reglerne om prøveløsladelse i de nordiske lande, og det var et almindeligt ønske at tilstræbe en større ensartethed, bl.a. af hensyn til det nordiske samarbejde om fuldbyrdelse af straffedømme. Allerede inden den nordiske strafferetskomite afgav sin betænkning i 1969 skete der under indflydelse af drøftelserne i komiteen en væsentlig tilnærmelse mellem landene på dette punkt. En række af de grundsynspunkter og forslag, som komiteen fremsatte i 1969, var således på det tidspunkt tiltrådt i nordisk ret. Betænkningen af 1969 er trykt i Nordisk utredningsserie 1970:3 og i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab 1970 s. 61 ff.

Den nordiske strafferetskomite fandt, at der ikke burde gælde regler om obligatorisk prøveløsladelse, og at hovedreglen om fakultativ prøveløsladelse burde lyde på løsladelse efter udståelse af to trediedele af straffetiden. Denne regel var gældende i alle de nordiske lande, og med undtagelse af Island, der satte grænsen ved 8 måneder, skulle i alle landene mindst 4 måneder af straffen være udstået. Komiteen støttede endvidere den ordning, som allerede var gennemført i fire af landene, at der skal være mulighed for en mere ekstraordinær prøveløsladelse efter den halve straffetid. Vedrørende anvendelse af hovedreglen om prøveløsladelse hed det i betænkningen af 1969:

"Det er komiteens opfattelse, at spørgsmålet om prøveløsladelse altid bør tages op efter to trediedele af straffetiden, og at prøveløsladelse på dette stadium bør være et regelmæssigt anvendt led i fuldbyrdelsen. Der er i almindelighed ingen grund til at tro, at udståelsen af den fulde straffetid

fra et kriminalitetsforebyggende synspunkt er mere effektiv end løsladelse på prøve med tilsyn og eventuelt supplerende vilkår. Indikationer mod prøveløsladelse kan foreligge, hvor der er tale om en væsentlig recidivrisiko, eventuelt en egentlig farlighed, der ikke kan ventes formindsket ved prøveløsladelse. Selv i tilfælde af meget betydelig recidivrisiko må forholdene imidlertid ofte bedømmes således, at en senere endelig løsladelse rummer større risiko end en prøveløsladelse; der kan imidlertid i sådanne tilfælde blive spørgsmål om at udsætte tidspunktet for prøveløsladelse".

Efter afgivelsen af betænkningen af 1969 kom der i flere af de nordiske lande nye overvejelser vedrørende lovregler og praksis med hensyn til prøveløsladelse. Dette gjaldt bl.a. spørgsmålet om en nedsættelse af 4 måneders grænsen for den udståede straf. Dette spørgsmål blev drøftet i den nordiske strafferetskomite i 1975, og justitsministrene tiltrådte derefter et forslag fra komiteen om, at reglerne om prøveløsladelse på ny blev gjort til genstand for en samlet behandling. Komiteens nye betænkning blev afgivet i 1978 og er trykt i Nordisk utredningsserie A 1978:6.

Trods det vidtrækkende fællesskab i lovreglernes udformning, som var opnået omkring 1969, kunne det i 1970'erne konstateres, at praksis i de nordiske lande ikke udviklede sig på ensartet måde. Reglerne om prøveløsladelse før to trediedele af straffetiden blev således anvendt i noget større omfang i Finland og Sverige end i de øvrige nordiske lande. Løsladelse efter halvtidsreglen var faktisk overfor store grupper af domfældte blevet det almindelige i Finland og Sverige, men afgrænsningen af disse tilfælde var ikke den samme i de to lande. Desuden var der i nogle af de nordiske lande fremkommet en principiel kritik af prøveløsladelsesinstituttet, og der forelå nogle forslag om helt at afskaffe prøveløsladelsen og samtidig at søge de idømte straffe reduceret ved ændring af domstolens udmålingsniveau.

Den nordiske strafferetskomite fremhævede i sin betænkning af 1978, at ønsker om lighed, proportionalitet og forudsigelighed i strafanvendelsen kunne tale for helt at afskaffe prøveløsladelsen. I samme retning talte det synspunkt, at den individualpræventive virkning af en prøvetid og en hertil knyttet forsorg under trussel om fuldbyrdelse af en reststraf næppe kunne vurderes så højt, som man tidligere havde været tilbøjelig til. På den anden side erkendtes det, at prøveløsladelsen havde den positive virkning at afkorte straffetiderne i fængsel, og at det kunne være vanskeligt at opnå nedsættelser i domstolens udmålingsniveau, der modsvarede de strafdele, der hidtil er bortfaldet ved prøveløsladelse. Det fremhævedes også, at prøveløsladelse i alle de nordiske lande praktiseres med en høj grad af regelmæssighed, som reducerer det moment af ulighed og uforudsigelighed, der følger af den fakultative prøveløsladelse. Om denne argumentation vedrørende prøveløsladelsen og de mulige følger af at afskaffe den henvises til betænkningen s. 21 ff. Konklusionen lyder således:

"Inom kommittén råder delade meningar om hur de i detta avsnitt redovisade argument bör värderas. Från dansk och islandsk sida ställer man sig avvisande till att avskaffa den villkorliga frigivningen. Från finsk, norsk och svensk sida håller man det inte för uteslutet att i en framtid kunna föreslå sådana förändringar. Det råder däremot i detta skede enighet inom kommittén om att inte föreslå att den villkorliga frigivningen skall avskaffas!"
Komiteen foreslog altså ikke en afskaffelse af prøveløsladelsen. En begrænsning af dens anvendelse synes ikke at have været aktuel. Tværtimod ytrede komiteen en vis

sympati for en udvikling i retning af regelmæssig halvtidsløsladelse, men, tilføjes det, "det får bero på förhållandena i de enskilda länderna, om detta kan uppnås med en gång eller utgöra resultatet av en gradvis utvidgning av det område där halvtidsfrigivning nu sker".

Komiteen så ingen betænkeligheder ved at nedsætte grænsen for den udståede straf til 2 måneder, medens en eventuel nedsættelse til en lavere grænse kunne volde mere tvivl og formentlig måtte bero på forholdene i de enkelte lande.