



## RIKSADVOKATEN

Agder statsadvokatembeter  
Postboks 504 - Lundsiden  
4605 KRISTIANSAND S

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

22/1067 - 6 / ABS021

20.10.2022

### **Politidistriktenes rutiner for beslutning om soning av subsidiær fengselsstraff – pålegg om umiddelbar oppfølging**

#### Innledning

Foranlediget av avdekkede mangler i en enkeltsak, har riksadvokaten bedt embetslederne innhente opplysninger om politidistriktenes rutiner for beslutning om soning av subsidiær fengselsstraff, jf. straffeprosessloven § 456 annet ledd. Statsadvokatenes undersøkelser viser at det er en relativt utbredt praksis på nasjonalt nivå at anmodning om soning sendes fra politidistriktet til Kriminalomsorgen uten at påtalemyndigheten har truffet beslutning om soning. Det er fra flere politidistrikter presisert at det ikke foretas noen realitetsvurdering av om vilkårene i § 456 annet ledd er tilstede.

På grunnlag av de foreliggende opplysningene finner riksadvokaten det nødvendig å pålegge tiltak for å sikre at straffeprosessloven § 456 annet ledd etterlevs, herunder enkelte strakstiltak som er beskrevet nærmere i dette brevet.

- Politidistriktene skal uten opphold be Kriminalomsorgen om å løslate personer som nå soner subsidiær fengselsstraff uten at det foreligger en lovlig beslutning om soningen.
- Påtalemyndigheten i politiet skal foreta en gjennomgang av saker der det allerede er sendt soningsanmodning til Kriminalomsorgen, slik at fullbyrding bare skjer i saker der vilkårene er oppfylt.
- Statsadvokatene skal forsikre seg om at politidistriktenes rutiner for fullbyrdelse av subsidiær fengselsstraff oppfyller lovens krav.

#### Vilkårene i straffeprosessloven § 456 annet ledd

Beslutning om soning av den subsidiære fengselsstraffen krever at den botlagte har betalingsevne, eller – om den botlagte ikke har betalingsevne – at allmenne hensyn tilsier at

fengselsstraffen sonet, jf. straffeprosessloven § 456 annet ledd første punktum, jf. straffeloven § 55 første ledd annet punktum.<sup>1</sup>

Soning av den subsidiære fengselsstraffen kan være aktuelt når Statens innkrevingsssentral, som har ansvaret for å innkreve bøter, jf. straffeprosessloven § 456 første ledd, har konkludert med at kravet ikke lar seg inndrive eller at tvangfullbyrding ville være nytteløst. Statens innkrevingsssentral sender i slike tilfeller anmodning til det aktuelle politidistriktet om å vurdere å innkalle den botlagte til soning av den subsidiære fengselsstraffen.

Når straffeprosessloven § 456 annet ledd annet punktum plasserer beslutningskompetansen hos politiet, menes *påtalemyndigheten i politiet*. At beslutning om fullbyrdingen av en fengselsstraff skal fattes av påtalemyndigheten samsvarer med de oppgaver som loven ellers tildeler påtalemyndigheten, se blant annet straffeprosessloven § 455 første ledd. Denne forståelsen kommer også klart til uttrykk i forarbeider til bestemmelsen og i rundskriv.<sup>2</sup>

Beslutning om soning av den subsidiære fengselsstraffen skal følgelig fattes av en ansatt i politidistriktet som tilhører påtalemyndigheten, jf. straffeprosessloven § 55a første ledd nr. 3. Dette kravet er oppfylt dersom for eksempel en politiadvokat eller politifullmektig fatter beslutningen, uaktet de kompetansekrav som stilles til å avgjøre selve påtalespørsmålet i den underliggende straffesaken. Det presiseres for ordens skyld at en beslutning fra påtalemyndigheten om fullbyrding av dommen, eller forelegget, der boten og den subsidiære fengselsstraffen er utmålt, ikke er å anse som en beslutning om soning av den subsidiære fengselsstraffen.

Dersom soning besluttet uten at lovens materielle vilkår er oppfylt, eller gjennomføres uten at rett myndighet (påtalemyndigheten) har truffet beslutning om soning, er frihetsberøvelsen uhjemlet. Hvilke konsekvenser dette får for rettsstillingen til botlagte som allerede har sonet, herunder spørsmål om rett til erstatning i anledning strafforfølgning, vil riksadvokaten komme tilbake til.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vilkåret om at allmenne hensyn må tilsi soning av fengselsstraffen dersom den botlagte mangler betalingsevne ble tilføyet i straffeprosessloven § 456 ved lov 19. juni 2015 nr. 65 om ikraftsetting av straffeloven 2005. Lovendringen viderefører en endring som opprinnelig ble vedtatt i straffeloven 2005 § 412 nr. 106, se Prop. 64 L (2014-2015) s. 144 høyre spalte. Den trådte i kraft 1. oktober 2015.

<sup>2</sup> Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004), på s. 314 og 493. I proposisjonen konkluderte departementet med at Straffelovkommisjonens forslag om at avgjørelse om soning av subsidiær fengselsstraff måtte treffes av domstolene ikke skulle tas til følge. Avgjørelsen burde, etter departementets syn, "fortsatt ligge hos påtalemyndigheten". Også i påtaleinstruksen § 29-3 første ledd annet punktum ("Politiet treffer også avgjørelse om fullbyrding av subsidiær fengselsstraff, jf. § 30-4.") anvendes uttrykket "politiet" for å henvise til påtalemyndigheten i politiet. Se Justisdepartementets rundskriv G-205/85, som i det vesentlige bygger på forarbeidene til påtaleinstruksen, det vil si kgl. Res. 28. juni 1985 (som fastsatte påtaleinstruksen i sin nåværende form) og Påtaleinstruksutvalgets utredning NOU 1984: 27 Ny påtaleinstruks. På side 70 i rundskrivet er det uttalt om påtaleinstruksen kapittel 29 (om fullbyrding): "For ordens skyld presiseres at når det i kapitlet brukes uttrykket «politiet», siktes det til påtalemyndighetens tjenestemenn i politiet." Se også forskrift 19. mars 2010 nr. 408 om innkalling og utsettelse ved fullbyrding av straff. Forskriftens § 2 første ledd forutsetter at kriminalomsorgen mottar fullbyrdingsordre fra påtalemyndigheten. Se også Magnus Matningsdals kommentarutgave til straffeloven, merknad 4 til straffeloven § 55: "Påtalemyndigheten skal som tidligere avgjøre om den subsidiære fengselsstraffen skal fullbyrdes ved manglende betaling."

<sup>3</sup> Dette aktualiserer spørsmål om krenkelse av Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 5 om retten til personlig frihet og sikkerhet og Grunnloven § 94 første ledd første punktum. Se bl.a. Kjølbros, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, s. 419 (fotnoter utelatt): "Det er en nødvendig – men ikke nødvendigvis tilstrækkelig

Når det gjelder vilkåret om betalingsevne fremgår det av forarbeidene til straffeprosessloven § 456 at politiet konkret må vurdere om det er mulig å få betaling av den botlagte, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 493. Men som hovedregel vil politiet kunne legge til grunn vurderingen fra Statens innkrevingsentral om den botlagtes betalingsevne, se Ot.prp. nr. 75 (1989-1990) s. 13.

I forarbeidene er det videre gitt veiledning om forståelsen av vilkåret om at allmenne hensyn tilsier soning av fengselsstraffen, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004), s. 493. Flere forhold vil kunne få betydning, men sentralt står lovbruddets karakter og den botlagtes situasjon.

Riksadvokaten tilføyer at vurderingen av om vilkårene i § 456 annet ledd er oppfylt skal gjøres på grunnlag av den domfeltes situasjon og det rådende synet på lovbruddets karakter mv. *på vedtakstidspunktet*. Påtalemyndigheten må iakttå at forarbeidene ligger noe tilbake i tid, og hensynta en eventuell utvikling i det rådende synet på reaksjoner på ulike straffbare forhold.

#### Påtalemyndighetens oppfølging

Den relativt utbredte praksis i politidistriktene som er beskrevet ovenfor innebærer at soning av subsidiær fengselsstraff er bestilt hos Kriminalomsorgen, og gjennomført, uten at lovens krav om fullbyrdelsesbeslutning er oppfylt. Dette gjelder for det første lovens krav om *personell beslutningskompetanse*, idet det ikke er truffet beslutning av en tjenesteperson som tilhører påtalemyndigheten. For det annet innebærer den beskrevne praksisen at soning, så vidt en kan forstå, er iverksatt av politidistriktet uten at det er vurdert om de nødvendige materielle vilkår er oppfylt.

Botlagte personer som ikke er betalingsdyktige kan dermed ha sonet fengselsstraff uten at lovens vilkår er overholdt. Situasjonen krever umiddelbar oppfølging fra påtalemyndighetens side.

Statsadvokatene bes snarest om å forsikre seg om at saksbehandlingsrutiner i politidistriktene er i tråd straffeprosesslovens krav, og at beslutning om soning ikke fattes uten at lovens vilkår er tilstede. For de politidistrikter der saksbehandlingen fremstår mangelfull må statsadvokaten sørge for at det utarbeides en oversikt over pågående og planlagte soninger av subsidiær fengselsstraff. For personer som for øyeblikket soner en subsidiær fengselsstraff uten at det foreligger lovlig beslutning, jf. § 456 annet ledd, må politiet umiddelbart be Kriminalomsorgen om å løslate vedkommende. Personer som med dette løslates skal orienteres om at de vil bli kontaktet av påtalemyndigheten med informasjon om videre behandling av saken. Statsadvokatene bes gjennomgå de aktuelle sakene og følge opp slik at informasjon gis snarlig.

I saker der politiet har anmodet Kriminalomsorgen om å innkalle en botlagt til soning av subsidiær fengselsstraff uten at fullbyrdingen er lovlig besluttet, skal politiet tilbakekalle

---

– betingelse, at frihedsberøvelsen i det hele har været i overensstemmelse med national ret. Frihedsberøvelse skal ikke alene have hjemmel i national ret, men de relevante materielle og processuelle regler skal have været overholdt. Hvis en frihedsberøvelse har været i strid med national ret, vil den allerede af den grund være i strid med artikel 5, uden at det er nødvendigt at vurdere de øvrige betingelser i artikel 5 er opfyldt."

soningsanmodningen som er sendt. Dersom det foreligger et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag for å konstatere at vilkårene i straffeprosessloven § 456 annet ledd er tilstede kan påtalemyndigheten fatte beslutning om soning og sende ny anmodning om soningsplass. Dersom tiden frem til opprinnelig innkallingsdato<sup>4</sup> tillater en forsvarlig behandling av spørsmålet i påtalemyndigheten bør det, av hensyn til den botlagte, tilstrebes å unngå at innkallingsdatoen endres. Beslutninger om soning av subsidiær fengselsstraff som treffes i den nærmeste tid, bør registreres av politidistriktet slik at det i ettertid enkelt kan utarbeides en oversikt over vedtakene.

Riksadvokaten ber om en kort redegjørelse fra statsadvokatene innen 30. november d.å. om de tiltak som er iverksatt vedrørende det ovenstående. Statsadvokatene bes også redegjøre for hvor lenge eventuell mangelfull praksis har gjort seg gjeldende i politidistriktet. Det bes opplyst hvor mange botlagte personer som har blitt innkalt til soning av den subsidiære straffen i perioden fra 1. oktober 2015<sup>5</sup> til d.d. Det presiseres for ordens skyld at saker der den botlagte har gjennomført den subsidiære straffen utenfor fengsel (for eksempel i bøteteneste, jf. straffegjennomføringsloven § 16 b) skal omfattes av redegjørelsen. Dersom statsadvokaten godtgjør at politidistriktets saksbehandling i denne perioden har oppfylt kravene i § 456 annet ledd, kan opplysninger om omfanget av innkallinger mv. utelates.

#### Klagerett og rett til domstolsprøving

Lovgiver har lagt til grunn at politiets beslutning om fullbyrding av den subsidiære fengselsstraffen ledd kan påklages til overordnet påtalemyndighet, se beskrivelsen av gjeldende rett i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 314. I tråd med dette skal klager over påtalemyndighetens beslutning om soning derfor realitetsbehandles, selv om denne typen vedtak ikke er nevnt i straffeprosessloven § 59a første ledd.

Ved uenighet mellom påtalemyndigheten og den botlagte om den botlagte har betalingsevne, kan den botlagte kreve rettslig prøving av spørsmålet, jf. straffeprosessloven § 462, se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 493. Hvorvidt retten til rettslig prøving også omfatter anvendelsen av "allmenne hensyn"-vilkåret i § 456 annet ledd første punktum, er ikke uttrykkelig avklart i forarbeidene, og så vidt vites heller ikke i rettspraksis. Riksadvokaten antar at spørsmålet om krav på rettslig prøving av vilkårene sjelden vil komme på spissen.

Dersom politiet skulle motta krav om rettslig prøving av om "allmenne hensyn"-vilkåret er oppfylt, antar riksadvokaten at saken bør oversendes retten, slik at spørsmålet om den botlagte har krav på rettslig prøving kan avklares av domstolene. Påtalemyndigheten bør i så fall anmode retten om å ta stilling til spørsmålet om prøvingskompetanse særskilt, før det materielle spørsmålet i saken eventuelt realitetsbehandles.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Kriminalomsorgen kan kontaktes for informasjon om innkallingsdato.

<sup>5</sup> 1. oktober 2015 er ikrafttredelsestidspunktet for lovendringen som innførte det materielle vilkåret i § 456 annet ledd om "allmenne hensyn". Dersom mangelfull praksis i politidistriktet er innført på et senere tidspunkt, kan rapporteringsperioden avgrenses tilsvarende.

<sup>6</sup> I en eventuell slik prosess bør domstolen gjøres oppmerksom på at retten til domstolsprøving på fullbyrdesstadiet i rettspraksis har vært avgrenset mot skjønnsmessige vedtak, se til sammenligning Rt. 2000 s. 1496, der ankende

Påtalemyndigheten må gjennomgå saker der personer er etterlyst for manglende oppmøte til soning, samt saker der personer er strafforfulgt for manglende oppmøte, der hvor lovlig beslutning om soningen manglet.

Torunn Salomonsen Holmberg  
ass. riksadvokat

Alf Butenschøn Skre  
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

---

part forgjeves gjorde gjeldende at lagmannsretten skulle ha tatt stilling til om det forelå «vektige grunner» som tilsier at fullbyrdelsen av den idømte frihetsstraff utsettes, jf. § 459 annet ledd.

**Gjenpart**

Den Norske Advokatforening Generaladvokatembetet	Postboks 362 Sentrum	0102	OSLO
Kriminalomsorgsdirektoratet	Postboks 344	2001	LILLESTRØM
Kripos	Postboks 2094 Vika,	0125	OSLO
Politidirektoratet	Fridtjof Nansens vei 14-16	0369	OSLO
Politiets sikkerhetstjeneste	Postboks 4773 Nydalen	0421	OSLO
Politimesteren i Agder politidistrikt	Postboks 514, Lundsiden	4605	KRISTIANSAND S
Politimesteren i Finnmark politidistrikt	Postboks 501	9917	KIRKENES
Politimesteren i Innlandet politidistrikt	Postboks 355	2303	
Politimesteren i Møre og Romsdal politidistrikt	Postboks 1353 Sentrum	6001	ÅLESUND
Politimesteren i Nordland politidistrikt	Postboks 1023	8001	BODØ
Politimesteren i Oslo politidistrikt	Postboks 2093 Vika	0125	OSLO
Politimesteren i Sør-Vest politidistrikt	Postboks 240	4001	STAVANGER
Politimesteren i Sør-Vest politidistrikt	Postboks 240	4001	STAVANGER
Politimesteren i Sør-Øst politidistrikt	Postboks 2073	3103	TØNSBERG
Politimesteren i Troms politidistrikt	Postboks 6132	9291	TROMSØ
Politimesteren i Trøndelag politidistrikt	Postboks 2475 Torgarden	7005	TRONDHEIM
Politimesteren i Øst politidistrikt	Postboks 3390	1401	SKI
Spesialenheten for politisaker	Postboks 93	2301	HAMAR
Sysseimesteren på Svalbard	Pb. 633	9171	LONGYEARBYEN

**Mottakere**

Det nasjonale	Postboks 2101 Vika	0125	OSLO
---------------	--------------------	------	------

**Mottakere**

statsadvokatembetet Hedmark og Oppland	Postboks 4457	2326	HAMAR
statsadvokatembeter Hordaland, Sogn og Fjordane	Markeveien 4 c	5012	BERGEN
statsadvokatembeter Møre og Romsdal	Postboks 2517	6404	MOLDE
statsadvokatembeter Nordland	Postboks 273	8001	BODØ
statsadvokatembeter Oslo statsadvokatembeter	Postboks 2100 Vika	0125	OSLO
Rogaland	Postboks 180	4001	STAVANGER
statsadvokatembeter Troms og Finnmark	Postboks 2503	9267	TROMSØ
statsadvokatembeter Trøndelag	Postboks 4733 Torgarden	7468	TRONDHEIM
statsadvokatembeter Vestfold, Telemark og Buskerud	Postboks 2630	3129	Tønsberg
statsadvokatembeter Økokrim	Postboks 2096 Vika	0125	OSLO