

27 JAN 2014



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

DERES REF.:
10/10787 - KBH

VÅR REF.:
2013/02323-002 AGR/ggr
584

DATO:
22.01.2014

HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAG OM ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN § 97 – POLITIATTEST VED TILSETTING I STATLIGE ASYLMOTTAK

Det vises til departementets høringsbrev av 17. desember 2013.

En utvidelse av innholdet i politiattestene kan etter riksadvokatens oppfatning ha gode grunner for seg idet dagens regel i utlendingsloven § 97 annet ledd kun gir grunnlag for å kreve straffeattest om seksuelle overgrep mot barn, og ikke for eksempel grov vold eller seksuelle overgrep mot voksne. Politiregisterloven inneholder som kjent regler om innhold av straffeattester, og når denne loven trer i kraft er det uansett neppe grunn til å opprettholde en særskilt regel i utlendingsloven som er snevrere enn den alminnelige regelen i politiregisterloven.

Etter lovforslaget skal det innhentes *barneomsorgsattest* etter politiregisterloven § 39 for alle som ansettes i asylmottak, og slik en forstår forslaget skal det gjelde *uavhengig* av om disse skal ha kontakt med mindreårige eller ikke. Dette bryter formentlig med systemet for barneomsorgsattester og ordinære politiattester i politiregisterloven §§ 39 og 40, og krever en særskilt begrunnelse. Etter riksadvokatens syn bør utlendingsloven § 97 vise til regelen om ordinære politiattester i § 40 som et utgangspunkt, og til regelen om barneomsorgsattester i § 39 i de tilfellene hvor vedkommende vil få direkte kontakt med mindreårige som oppholder seg i asylmottaket.

For så vidt gjelder konsekvensene av anmerkninger i straffeattestene, er riksadvokaten skeptisk til en løsning hvor det skal åpnes for skjønsmessige vurderinger. Det vises til de innvendinger som ble gjort gjeldende da en vurderte en lignende bestemmelse i barnevernloven, og som det er redegjort for i høringsbrevet punkt 3.4.1. En viser også til en tidligere høringsuttalelse herfra om dette spørsmålet, punkt I.4 i brev av 30. mai 2008, som vedlegges i kopi.

Riksadvokaten har for øvrig ikke bemerkninger til forslaget.


Tor-Aksel Busch


Anne Grøstad

førstestatsadvokat

Vedlegg



RIKSADVOKATEN

HASTER

Justisdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Sendes også som e-post til postmottak@jd.dep.no

DERES REF.:
200504909- /IBF

VÅR REF.:
Ra 08-100 RTO/jaa
582.1

DATO:
30.05.08

Politi register la
§ 39
"barneomsorgsaker"

HØRING – POLITIATTEST FOR PERSONER SOM SKAL HA OPPGAVER KNYTTET TIL MINDREÅRIGE

Det vises til departementets høringsbrev 12. februar 2008 med høringsnotat. Riksadvokaten beklager at høringsfristen er oversittet.

I. Forslaget til § Z – Politiattestens innhold

1. Generelle merknader

Riksadvokaten støtter forslaget om å standardisere hvilke lovbrudd som skal med på en begrenset politiattest til bruk for personer som skal ha oppgaver knyttet til mindreårige – betegnet "barneattester". Det vises bl.a. til høringsuttalelsen fra Oslo statsadvokatembeter og Oslo politidistrikt om de problemer den nokså komplekse særreguleringen medfører i praksis. Gitt en slik standardisering er imidlertid utvalget av straffebud som tas med på politiattest av særlig stor betydning.

Etter riksadvokatens syn kan det stilles spørsmål ved om forslagene i høringsnotatet bygger på en for *generell* tilnærming; interessen i å verne barn mot overgrep og andre skadevirkninger veies mot forbryters personverninteresser – slik at sistnevnte interesser må vike. Som helt generelle størrelser synes prioriteringen mellom interessene rimelig. Men tilnærmingen forutsetter at informasjon om de lovbrudd som foreslås er *egnet* til å beskytte barn. Om så er tilfellet bør søkes dokumentert i den grad det ikke er selvinnslysende. I forlengelsen av et slikt dokumentasjonskrav bør det foretas en vurdering av hensynet til *konkret* forholdsmessighet mellom nyttevirksomheter av å informere arbeidsgivere om tidligere lovbrudd og de konsekvenser dette har for vedkommende lovbryster.

Selv om hensynet til å verne barn er meget viktig, gjør også andre interesser seg gjeldende. Departementet peker på betydningen av personvern og rehabilitering, som er viktig. Riksadvokaten savner imidlertid en vurdering av øvrige mothensyn, og vil særlig peke på hensynet til *effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser* – herunder arbeidskraften til tidligere

hensynet til *effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser* – herunder arbeidskraften til tidligere straffedømte. Videre kan det være grunn til å overveie effekten på *samfunnsklimaet* av å akseptere at ikke ubetydelige deler av befolkningen holdes utenfor viktig og omfattende virksomhet knyttet til barn og unge. Dette har særlig betydning for forslaget om å ta med narkotikalovbrudd på politiattesten, både etter strl. § 162 og legemiddelloven.

Riksadvokaten har ingen endelig oppfatning av hvilke av de foreslåtte lovbrudd som bør tas med i en barneattest, men etterlyser en nærmere vurdering før en eventuell utvidelse i forhold til dagens ordning. En stiller også spørsmål ved hvilke kriterier som er lagt til grunn for det utvalg av lovbrudd som er foreslått tatt med. Dersom man ser hen til strafferammene kan mange andre lovbrudd likestilles når det gjelder alvorlighetsgrad. Uten en nærmere konkret vurdering av hvilke lovbrøyttere som utgjør en fare for barn, er det ikke opplagt at de grupper som er foreslått omfattet av barneattester, står i en særstilling.

2. Verserende saker – siktelser og tiltaler

Forslaget i § Z innebærer at barneattester skal omfatte opplysninger om to former for verserende saker: siktelser og tiltaler. Riksadvokaten går mot at siktelser tas med og peker på at en person etter omstendighetene kan bli siktet også der graden av mistanke er relativt lav. Med de betydelige konsekvenser anmerkninger på politiattesten kan ha, bør grunnlaget være sikrere enn en siktelse. Etter riksadvokatens syn bør opplysninger om verserende saker i politiattest begrenses til tiltaler – som innebærer at påtalemyndigheten mener strafferettens strenge beviskrav er oppfylt.

3. Forelegg

Lovbrudd som kan avgjøres med forelegg er mindre alvorlige, og riksadvokaten stiller derfor spørsmål ved om det er grunn til å ta med opplysninger om dette i en barneattest. Under enhver omstendighet bør lovforslaget justeres. Som påpekt i høringsuttalelsen fra Oslo statsadvokatembeter er uttrykket "ilagt" forelegg i § Z lite treffende – forelegg *utferdiges* og eventuelt *vedtas*, de *illegges* ikke.

4. Konsekvensen av anmerkning på attesten – skjønn eller utelukkelse?

Riksadvokaten antar at det ofte vil være liten realisme i en forutsetning om nærmere vurdering av skikketheten til personer med anmerkninger for lovbrudd av den karakter det her er tale om. Det vil være vanskelig å foreta en vurdering av hvilken risiko den aktuelle arbeidstaker representerer og de fleste arbeidsgivere vil nok derfor kvie seg for å ta sjansen på å ansette en person med anmerkninger. Selv om den vurdering som ligger til grunn for en ansettelse, har vært forsvarlig, er det påregnelig med skarp kritikk dersom vedkommende arbeidstaker likevel skulle gjøre seg skyldig i et overgrep mot barn. Realiteten vil dermed trolig være at anmerkninger diskvalifiserer fra den aktuelle typen arbeid. Etter riksadvokatens syn bør en formentlig ta konsekvensen av denne påregnelige realiteten, slik at merknader utelukker søkeren fra den type arbeid barneattesten gjelder. Dette synspunktet har implikasjoner for hvilke lovbrudd som bør fremkomme: Attestene bør bare ha med lovbrudd som man mener skal ha en slik absolutt sperrende funksjon.

II. Forslaget til § X og Y – Virkeområde og formål

Det kan synes noe uklart hvilken rettslig funksjon utkastet til §§ X og Y er tenkt å ha.

1. Virkeområde

Bestemmelsen om virkeområdet i § X er etter hva en forstår ikke ment som noe selvstendig hjemmelsgrunnlag for utstedelse av politiattest. Dagens regulering i politiregisterloven § 7 gir ikke selvstendig hjemmel for utlevering av ellers taushetsbelagte opplysninger. Bestemmelsen angir bare hvilke opplysninger som skal med i en eventuell attest – som

krever et særlig lovgrunnlag, jf. NOU 2003: 21 s. 58. Etter hva en forstår tar ikke forslaget sikte på å endre denne ordningen.

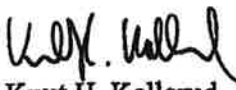
Det fremgår ikke helt klart av høringsnotatet hvordan man har tenkt seg lovstrukturen, men det legges formodentlig opp til at de særlige lovgrunnlag skal vise til § Z. I så fall vil virkeområdet for § Z implisitt fremgå entydig av summen av de hjemmelsgrunnlag som viser til bestemmelsen.


Slik riksadvokaten forstår det, rekker bestemmelsen om virkeområde etter sin ordlyd dessuten videre enn de hjemmelsgrunnlag som åpner for innhenting av politiattest. Man må vel f.eks. si at en rekke typer arbeid og virksomhet som ikke krever attest etter lovgivningen, innebærer at en person "over tid eller jevnlig kommer i posisjoner som muliggjør overgrep mot eller skadelig innflytelse på, mindreårige". Det kan gjelde personer som arbeider i kiosk, treningssenter, dyre- og fornøyelsespark mv. På denne bakgrunn er bestemmelsen, slik den er utformet, heller ikke egnet til å tjene informasjonshensyn.

Det nevnes dessuten at mens § X bruker uttrykket "skadelig innflytelse", brukes "alvorlig skadelig innflytelse" i § Y, uten at det er gitt noen begrunnelse for denne forskjellen. Formodentlig bør det eventuelt benyttes samme uttrykk. Riksadvokaten stiller imidlertid spørsmål ved om bestemmelsen er overflødig, og til dels misvisende, i sin nåværende utforming.

2. Formål

Innvendinger av samme karakter som for § X kan rettes mot forslaget til § Y om formål. I høringsnotatet er det for øvrig vist til to hovedhensyn bak reglene (i tillegg til mothensyn); *beskyttelseshensynet* og *tillitshensynet*. Formålsparagrafen angir likevel bare beskyttelseshensynet. Det er uheldig at et viktig hensyn bak reglene ikke er med i en formålsbestemmelse. Ikke minst gjelder dette med sikte på situasjonen der det er vanskelig å ha noen sikker formening om den reelle beskyttelsesvirkningen av å utelukke visse grupper lovbrøyttere fra arbeid med barn og unge. Dersom reglene utformes på grunnlag av hensynet til tillit like mye som beskyttelse – slik høringsnotatet bærer et visst preg av – bør dette fremgå i en eventuell formålsbestemmelse.


Knut H. Kallerud
ass. riksadvokat


Runar Torgersen
kst. statsadvokat