



DET KONGELEGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 103 L

(2013–2014)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

## Endringar i utlendingsloven (politiattest ved tilsetjing i mottak)

*Tilråding frå Justis- og beredskapsdepartementet 23. mai 2014,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Solberg)*

### 1 Hovudinnhaldet i forslaget

---

Justis- og beredskapsdepartementet fremjar med dette forslag om endring i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingslova). Den foreslåtte endringa gjeld krava til politiattest (barneomsorgsattest) for tilsette og andre som har oppgåver knytt til mindreårige i mottak. Endringa inneber at utlendingslova § 97 vert tilpassa lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterlova), som skal tre i kraft 1. juli 2014.

Etter gjeldane rett må personar som skal tilsetjast i statlege asylmottak leggje fram «tilfredsstillende politiattest». Vidare *kan* det krevjast attest frå «andre som utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med barn og unge som oppholder seg i asylmottak». Attesten viser merknader om personen har vore sikta, tiltalt, pålagt førelegg eller dømt for ulike formar for seksuelle overgrep der den fornærma er under 18 år. Personar som er pålagt førelegg eller dømt etter dei aktuelle straffeboda, er stengde ute frå å ta arbeid eller gjere oppgåver knytt til mindreårige i mottak. Regelverket vart innført for å verne barn og unge mot overgrep.

To av føremåla med politiregisterlova er å sikre ein einskapleg vandelskontroll for personar som har skal ha omsorg for eller oppgåver knytt

til mindreårige, og styrke vernet for mindreårige. Regelverket skapar òg tillit til at mindreårige i mottak blir tatt hand om av skikka personar.

Ved at utlendingslova § 97 viser til politiregisterlova § 39, blir det obligatorisk for *alle* som skal arbeide eller ha oppgåver knytt til mindreårige i mottak å leggje fram barneomsorgsattest. Utvidinga av personkrinsen gjev ein ryddig og lett praktiserbar regel som kan motverke sprikande praksis frå mottak til mottak. Vidare vil attesten innehalde fleire straffebod enn tidlegare, til dømes lovbrøt om narkotika, barnelokking, mishandling, vald, drap og menneskehandel. Lovbrøta vil heller ikkje lenger vere avgrensa mot lovbrøt retta mot mindreårige. Merknader om *vedtatt* førelegg eller dom for seksuelle overgrep mot mindreårige medfører eit yrkesforbod mot arbeid eller oppgåver i mottak, medan konsekvensane elles må bli vurdert konkret.

### 2 Bakgrunn for lovforslaget

---

#### 2.1 Historikk

I 2009 sende dåverande Justis- og politidepartementet brev til dei andre departementa med oppmoding om å vurdere behovet for endringar i spesiallovgivinga som følgje av ny politiregisterlov, som da var under førebuing. Det vart særleg pekt

på behovet for endringar på grunn av forslaget om såkalla barneomsorgsattester – ei politiattest for personar som har omsorg for eller oppgaver knytt til mindreårige. Bakgrunnen for dette forslaget var mellom anna eit ynskje om einskapleg vandelkontroll for denne gruppa.

Føresegna om barneomsorgsattest i politiregisterlova gjev ikkje i seg sjølv heimel for å krevje slik politiattest, det regulerast i særlovene. Det var difor nødvendig å gjennomføre føresegna i dei særlovene som gir heimel for å krevje politiattest til den personkrinsen det her er tale om, som til dømes utlendingslova § 97.

## 2.2 Høyringa

Justis- og beredskapsdepartementet sende forslag om endring i utlendingslova på høyring 17. desember 2013, til fylgjande høyringsinstansar:

### Departementa

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)  
 Barneombodet  
 Datatilsynet  
 Domstoladministrasjonen  
 Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi)  
 Likestillings- og diskrimineringsombodet  
 Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID)  
 Norad  
 Politidirektoratet (POD)  
 Politiets tryggingsteneste (PST)  
 Regjeringsadvokaten  
 Riksadvokaten  
 Språkrådet  
 Stortingets ombodsmann for forvaltninga  
 Utlendingsdirektoratet (UDI)  
 Utlendingsnemnda (UNE)

### Fylkesmennene

Advokatforeningen  
 Akademikerne  
 Amnesty International Noreg  
 Antirasistisk Senter  
 Arbeidarpartiet  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Bispedøma (11 stykk)  
 Demokratane  
 Den norske dommerforening  
 Den norske kyrkja – Kyrkjerådet  
 Det liberale folkepartiet  
 Fagforbundet  
 Fagleg forum for kommunalt flyktningarbeid

Flyktninghjelpen  
 Framstegspartiet  
 Helsingforskomitéen  
 Hovedorganisasjonen Virke  
 Human Rights Service (HRS)  
 Høgre  
 Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO)  
 Islamsk Råd  
 Juridisk Rådgiving for Kvinner (JURK)  
 Juss-Buss  
 Jussformidlinga  
 Kontoret for fri rettshjelp  
 Kristeleg Folkeparti  
 Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)  
 Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)  
 Kystpartiet  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)  
 Miljøpartiet Dei Grøne  
 MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner  
 Norges Juristforbund  
 Noregs Kommunistiske Parti  
 Noregs politilederlag  
 Norsk Folkehjelp  
 Norsk Innvandrersforum  
 Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)  
 Norsk senter for menneskerettar (SMR)  
 Norsk Tjenestemannslag (NTL)  
 Næringslivets hovudorganisasjon (NHO)  
 Organisasjonen mot offentleg diskriminering (OMOD)  
 Pensjonistpartiet  
 Peoplepeace  
 Politiets Fellesforbund  
 Politijuristane  
 PRESS – Redd Barna Ungdom  
 Redd Barna  
 Rettspolitisk foreining  
 Raude Kors  
 Raudt  
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn  
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)  
 Seniorsaken  
 Senterpartiet  
 SOS Rasisme  
 Sosialistisk Venstreparti  
 UNHCR Stockholm  
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede  
 Venstre  
 Vergeforeningen  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Då høyringsfristen gjekk ut 14. februar 2014, hadde fylgjande instansar uttalt seg om realiteten i forslaget:

Advokatforeningen  
 Amnesty International Noreg  
 Barne-, likestillings- og inkluderings-  
 departementet (BLD)  
 Barneombodet  
 Driftsoperatørforum  
 Likestillings- og diskrimineringsombodet  
 Norsk senter for menneskerettar (SMR)  
 Næringslivets hovudorganisasjon (NHO)  
 Politidirektoratet (POD)  
 Politiets Fellesforbund  
 Politiets tryggingsteneste (PST)  
 Riksadvokaten  
 Redd Barna  
 Utlendingsdirektoratet (UDI)  
 Vergeforeningen Følgesvennen

Fylgjande høyringsinstansar svarte utan merk-  
 nader:

Arbeids- og sosialdepartementet  
 Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)  
 Datatilsynet  
 Den norske kyrkja - Kyrkjerådet  
 Domstoladministrasjonen  
 Fagforbundet  
 Forsvarsdepartementet  
 Helse og omsorgsdepartementet  
 Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi)  
 Jussformidlinga  
 Kunnskapsdepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Mellomkyrkjeleg råd  
 Miljøverndepartementet  
 Regjeringsadvokaten  
 Samferdselsdepartementet  
 Utanriksdepartementet

### 3 Gjeldande rett

#### 3.1 Utlendingslova

Utlendingslova § 97 første ledd slår fast at personar som skal tilsetjast i statlege asylmottak skal leggje fram «tilfredsstillende politiattest». Vidare kan ein krevje slik attest av «andre som utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med barn og unge som oppholder seg i asylmottak». Andre ledd slår fast at det av politiattesten skal gå fram om vedkomande

har vore sikta, tiltalt, pålagt førelegg eller dømt etter visse straffebod i straffelova. Straffeboda gjeld seksuelle overgrep der den fornærma er under 18 år, og omfattar §§ 192 (valdtekt), 193 (seksuell omgang ved misbruk av stilling m.m.), 194 (seksuell omgang med innsett i institusjon m.m.), 195 (seksuell omgang med barn under 14 år), 196 (seksuell omgang med barn under 16 år), 197 (seksuell omgang med slektning i nedstigande linje), 199 (seksuell omgang med barn under eins omsorg), 200 andre ledd (seksuell handling med barn under 16 år/lokke barn til uanstendig åtferd), 201 bokstav c (uanstendig åtferd i nærvære av barn under 16 år), 203 (å skaffe seg seksuell omgang med barn mot vederlag) eller 204 a (barnepornografi). Personar som er pålagt førelegg eller dømt etter desse straffeboda, er stengde ute frå å ta arbeid i mottak eller ta oppgåver for utlendingsmyndighetene der dei har direkte kontakt med barn og unge som oppheld seg i mottak, jf. utlendingslova § 97 tredje ledd. Føremåla med føresegna var å verne barn og unge som søker asyl i Noreg mot overgrep og å skape ei tryggast mogleg ramme kring opphaldet i mottak.

#### 3.2 Politiregisterlova

Politiregisterlova, som skal tre i kraft 1. juli 2014, regulerer politiet og påtalemyndigheita si hand-saming av opplysningar. Av § 37 om formål som gir høve til å nytte politiattest, går det mellom anna fram at politiattest berre kan nyttast for å «ute-lukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon» der-som «utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindre-årige tas hånd om av skikkede personer».

Lova tek vidare sikte på å standardisere politi-attestar for personar som skal ha omsorg for eller oppgåver knytt til mindreårige (barneomsorgsat-test). Politiregisterlova § 39 slår fast kva for straff-bare forhold som normalt skal gå fram av ein slik attest. Regelen omfattar, som utlendingslova § 97, seksuelle overgrep mot barn. Av barneomsorgsat-testen skal det i tillegg gå fram ulike former for grov valds- og vinningskriminalitet og seksuelle overgrep mot vaksne, jf. punkt 5 nedanfor. Politi-registerlova § 39 gjev ikkje sjølv heimel for å krevje slik politiattest; ho må bli gjennomført i særlovene for å oppnå den ynskta standard-iseringa. Politiregisterlova gjeld på utlendings-rettens område.

### 3.3 Andre rettsområde

Det er ymse løysingar på kva slags konsekvensar merknader på politiattest skal få i særlovene. Barnevernlova § 6-10 (politiattest ved tilsetjing i barnevernstenesta m.m.) slår i fjerde ledd fast at personar med merknad knytt til straffelova §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 andre ledd, § 201 fyrste ledd bokstav c, §§ 201 a, 203, 204 a, 219, 224, § 229 andre og tredje straffalternativ, §§ 231, 233 og 268, jf. § 267, ikkje skal få moglegheit til å ha oppgåver overfor mindreårige. Med andre ord vil alle merknader i attesten automatisk medføre diskvalifikasjon frå arbeid med barn etter denne regelen.<sup>1</sup>

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet gjekk i forarbeidet til lova, Prop. 40 L (2010–2011), bort frå forslaget i høyringsbrevet om at også merknader knytt til narkotikalovbrot og ran- og valdskriminalitet som hovudregel skulle medføre diskvalifikasjon, men med ein snever unntaksregel. Grunngevinga var hovudsakleg at ein unntaksregel ville vere vanskeleg å praktisere, og at arbeidsgjevarar truleg sjeldan ville ta sjansen på å ta den i bruk. Eit stortingsfleirtal var samd i dette.

Opplæringslova § 10-9 (politiattest ved tilsetjing i grunnskulen m.m.) slår i tredje ledd fast at personar som er dømde for seksuelle overgrep mot mindreårige, ikkje kan tilsetjast fast eller melombels i grunnskulen eller i musikk- og kulturskulen, i skulefritidsordninga, for å gje leksehjelp eller i skuleliknande aktivitetstilbod. I andre tilfelle må konsekvensane av merknader på politiattesten vurderast konkret. Det vil seie at det for vidaregåande opplæring er opp til tilsetjingsmyndigheita om ein merknad i ein politiattest om seksuelle overgrep mot mindreårige skal få tyding i ei konkret tilsetjingssak. Kva for konsekvensar merknader knytt til dei «nye» straffeboda skal få, altså dei som ikkje gjeld seksuelle overgrep mot mindreårige, jf. politiregisterlova § 39, har lovgevar også latt vere opp til arbeidsgjevar sitt skjønn.

Skjønnsregelen frå opplæringslova er fylgt opp i barnehagelova § 19 (politiattest ved tilsetjing i

barnehage). I Prop. 120 L (2012–2013) foreslo Kunnskapsdepartementet å innføre ein regel som opnar for skjønn når det gjeld merknader knytt til dei straffeboda som ikkje spesifikt gjeld seksuelle overgrep mot barn. Forslaget blei vedteke av Stortinget, og barnehagelova § 19 tredde i kraft 1. august 2013. Yrkesforbodet for tilsette i barnehagar gjeld såleis berre for personar som er dømde for seksuelle overgrep mot mindreårige.

## 4 Internasjonale forpliktingar

Departementet har vurdert forholdet til dei folkerettslege forpliktingane Noreg er bunden av. Europarådet si konvensjon om vern av menneskerettane og dei grunnleggjande fridommane (EMK) artikkel 8 om retten til privatliv er aktuell når det gjeld barneomsorgsattestar. EMK er gjort til norsk lov ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett m.v. (menneskerettslova). Etter departementet sitt syn vil ikkje føresegna komme i strid med Noreg sine internasjonale forpliktingar. Departementet viser til Ot.prp. nr. 112 (2004–2005) Om lov om endringer i utlendingsloven (innkvartering ved søknad om asyl mv.) punkt 9.5, der det ble skrive om forholdet til EMK da regelen vart innført:

«[d]epartementet har vurdert forholdet til de folkerettslige forpliktelsene Norge er bundet av, herunder forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til privatliv. Etter departementets syn vil en bestemmelse som foreslått her ikke komme i strid med disse forpliktelsene. Det er arbeidssøkeren selv som skal legge fram politiattest. Dette innebærer at arbeidsgiveren ikke får opplysningene uten at arbeidssøkeren er klar over det og selv medvirker til det. Det vises i denne forbindelse også til EMK artikkel 8 nr. 2, som sier at hensynet til privatlivet for den enkelte må veies opp mot bl.a. hensynet til andres rettigheter og hensynet til å forebygge kriminalitet.»

Dette er framleis gjeldande. Departementet viser òg til Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) punkt 4.3, 11.10.6, 12.2.2, 12.3.1, 12.5.2.3 og 12.5.4. Vidare vart spørsmålet grundig drøfta i politiregisterutvalet si utreiing, NOU 2003: 21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern – politiets og påtale-

<sup>1</sup> Den som skal bli godkjent som fosterforelder eller ta imot barn som avlastningstiltak, må leggje frem utømmende og utvida politiattest i samsvar med politiregisterlova § 41, jf. barnevernlova § 6-10 tredje ledd. Merknader relatert til forhold som nemnt i politiregisterlova § 39 vil også for denne gruppa gje automatisk forbod mot oppgåver knytt til mindreårige. For andre merknader vil forbodet berre gjelde dersom merknaden kan skape tvil om vedkommande er eigna for oppgåva (som fosterforelder eller avlastning), jf. barnevernlova § 6-10 fjerde ledd.

myndighetenes behandling av opplysninger, punkt 5.2.

## 5 Forslaget i høyringsbrevet

To av føremåla med endringa er, jf. «mønsterføresegna» i politiregisterlova § 39, å sikre ein ein-skapleg vandelskontroll og å styrke vernet for mindreårige. For meir om dei generelle omsyna bak ein særskild politiattest for personar som skal ha omsorg for eller oppgåver knytt til mindreårige, sjå Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) punkt 12.5.

I høyringsbrevet frå 17. desember 2013 om endring i utlendingslova foreslo Justis- og beredskapsdepartementet å endre utlendingslova § 97 ved ei tilvising til politiregisterlova § 39 om barneomsorgsattest. Alternativt kunne ein ha valt å gjengi innhaldet i politiregisterlova § 39 i utlendingslova § 97, noko som ville ha sikra betre tilgjengelegheit (innhaldet i politiattesten går direkte fram av særlova). Men seinare endringar i politiregisterlova § 39 ville alltid ha kravd endringar i utlendingslova, med tilhøyrande risiko for ikkje å fange opp alt. Oppramsinga av straffebod i politiregisterlova § 39 er dessutan svært omfattande, noko som også talar for den valde gjennomføringsmetoden.

Tilpassinga til politiregisterlova inneber at den politiattesten personar som skal bli tilsett eller skal utføre oppgåver i mottak legg fram, vil innehalde nokre fleire straffebod enn tidlegare. I tillegg til dei straffeboda som er nemnt i gjeldande utlendingslov § 97, omfattar politiregisterlova § 39 §§ 162 (narkotika), 201 a (barnelokking), 219 (mishandling av nærstående), 224 (menneskehandel), 229 andre og tredje straffalternativ (lekamskading med skadefølgje), 231 (grov lekamskading), 233 (drap) og 268, jf. 267 (ran). Barneomsorgsattesten skal omfatte alle dei ovannemnde lovbrota og er ikkje lenger avgrensa til lovbrota mot mindreårige. Dei fleste nye straffeboda vert merkte med tidsavgrensing.<sup>2</sup>

Vidare *skal* personar som ikkje er tilsette i mottaket, men som skal utføre oppgåver for utlendingsmyndigheita og ha direkte kontakt med mind-

reårige i mottak, leggje fram politiattest. I dag er kravet at det *kan* krevjast politiattest frå desse.

Merknader om *vedtatt* førelegg eller dom for seksuelle overgrep mot mindreårige medfører automatisk forbod mot arbeid i mottak, medan konsekvensane elles må bli vurdert konkret.

## 6 Synet til høyringsinstansane

### 6.1 Tilvising til politiregisterlova

Alle høyringsinstansane som har uttalt seg i høyringa, er i hovudsak positive til at ein harmoniserer regelverket ved ei tilvising til politiregisterlova.

UDI peikar på at ordet «politiattest» i forslag til ny § 97 første ledd andre punktum er uklår, og kan bli tolka som eit krav til vanleg politiattest.

### 6.2 Kva forhold som skal gå fram av barneomsorgsattesten

*Riksadvokaten* og *Politiets tryggingsteneste* støttar utvidinga av straffeboda som skal gå fram av barneomsorgsattesten.

### 6.3 Kven skal leggje fram barneomsorgsattest

*Amnesty International* og *Redd Barna* meiner det er både viktig og riktig at fleire personar må leggje fram barneomsorgsattest ved at ordlyden endrast frå «kan» til «skal» i utlendingslova § 97 første ledd andre punktum.

*Riksadvokaten* forstår forslaget slik at kravet til politiattest skal gjelde uavhengig av om personane skal ha kontakt med mindreårige. Dette meiner *Riksadvokaten* bryt med systemet for barneomsorgsattestar og ordinære politiattestar i politiregisterlova §§ 39 og 40, og løysinga krev særskild grunngjeving. *Riksadvokaten* meiner utlendingslova § 97 bør vise til ordinære politiattestar i § 40 som eit utgangspunkt, og til regelen om barneomsorgsattestar i § 39 i dei tilfella der vedkomande vil få direkte kontakt med mindreårige som oppheld seg i mottak.

Utlendingslova § 97 nyttar omgrepet «statlige mottak» når ho avgrensar kven som skal leggje fram politiattest. *Norsk senter for menneskerettar* viser til at omgrepet kan tolkast snevert, sidan mange mottak blir drivne av private og ber departementet sjå på formuleringa på ny.

*Barneombodet* meiner forslaget er tvitydig, sidan ein krev politiattest frå dei som utfører opp-

<sup>2</sup> I politiregisterlova § 39 første ledd andre punktum får seksualbrottsverk, (med unntak av straffelova § 203) og drap verknad utan tidsavgrensing bakover i tid, medan dei andre føresegnene, (§§ 162, 203, 219, 224, 229 andre og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268, jf. 267), får verknad som i ein ordinær attest med tidsavgrensing på tre år tilbake i tid.

gåver «for utlendingsmyndighetene» og meiner ein må endre teksten slik at dette gjeld uavhengig av kven som står bak. Redd Barna er òg kritisk til at departementet avgrensar personane til dei som «utfører oppgaver for utlendingsmyndighetene».

UDI etterlyser ei klarare grense for kva for oppdrag og situasjonar som krev barneomsorgsattest. Til dømes kan tolkeoppdrag vere kortvarige, og det vil ofte vere vaksne til stades saman med dei mindreårige. Ved akutte situasjonar trengst det tolk på kort varsel utan tid til å innhente politiattest, noko som ikkje er mogleg med dei nye reglane. UDI peikar på at barneomsorgsattest først og fremst er viktig der den mindreårige er aleine med den som utfører oppgåva, og der kontakten varer over tid, slik at dei utviklar ein relasjon.

Barneombodet ber departementet vurdere personar som dei ikkje kan sjå er omfatta av føresegna, til dømes bebuarar som deltek i drifta av barnebasar eller andre organiserte tiltak for barn og unge i mottak og frivillige som arrangerer aktivitetar for barn og unge i mottak. Redd Barna nemner òg at personar som jamleg er på mottak og difor kjem i kontakt med barna, bør bli omfatta av kravet til politiattest. Vidare spesifiserer Redd Barna at ved tvilstilfelle om ein skal krevje politiattest, bør omsynet til å verne barn mot risikopersonar vege tyngst.

UDI tolkar forslaget slik at ein kan gå ut frå at kommunale skular og idrettslag med fleire syrgjer for å innhente og kontrollere barneomsorgsattest sjølve, slik at mottaka ikkje treng å gjere dette. Når det gjeld fritidstilbod som er opne for alle, til dømes kunstundervisning og friundervisning, forstår UDI det slik at dette ikkje er omfatta av utlendingslova § 97, sidan dette ikkje er oppgåver som er utført for utlendingsmyndigheitene, sjølv om mindreårige nyttar seg av tilboda.

Både Norsk senter for menneskerettar, *Likestillings- og diskrimineringsombodet* og Amnesty International meiner kravet til politiattest også bør gjelde tilsette som skal ha direkte kontakt med kvinner, sidan dei òg er ei særskilt sårbar gruppe.

Vidare ber *Driftsoperatørforum* departementet vurdere om tilsvarande krav som i barnevernlova § 6-10 bør gjelde for tilrettelagde avdelingar i mottak, sidan gruppa som bur der, er spesielt sårbar.

#### 6.4 Konsekvensar av merknader i attesten

*Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Driftsoperatørforum, Redd Barna* og til dels *Advokatforeningen* meiner krava til politiattesten for personar som skal arbeide med einslege, mindreårige

asylsøklarar mellom 15 og 18 år som bur på statlege mottak utan omsorgspersonar, bør vere strengare. Dette av di det er meir naturleg å samanlikne situasjonen deira med barn som bur på omsorgsenter for mindreårige, der krava til politiattesten er strengare, jf. barnevernlova § 6-10.

*Redd Barna* og Advokatforeningen støttar forslaget om at merknad om seksuallovbrot mot mindreårige alltid gjer yrkesforbod, men Redd Barna er kritisk til at departementet ikkje foreslår eit meir omfattande yrkesforbod i tråd med barnevernlova. I tillegg vil Redd Barna at grove valds handlingar gjev yrkesforbod etter omsynet til vern og tillit.

Både *Riksadvokaten* og *NHO* er skeptiske til at konsekvensane av at merknader i politiattesten som ikkje gjeld seksuelle lovbrota, skal bli avgjort med skjønn. NHO fryktar merknader om lovbrota i attesten vil føre til at vedkomande ikkje blir tilsett, sidan bedriftene ikkje ynskjer å ta risikoen. Derimot er *Politiets tryggingsteneste, Vergeforeningen Følgesvennen* og Advokatforeningen positive til ei skjønnsvurdering. Vergeforeningen Følgesvennen grunngjev dette med at det hindrar automatisk utestenging frå denne type arbeid, og Advokatforeningen framhevar at sjølv om ein regel der alle merknader automatisk stengjer ute ein person frå stillinga er ein føreseieleg og lett praktiserbar regel som styrkar barn sitt vern, må omsynet til rehabilitering vege tyngst. Politiets tryggingsteneste ber òg departementet vurdere om fråsegn frå politiet, Politiets tryggingsteneste eller eventuelt andre burde kunne bli vektlagt i ei slik vurdering. Til dømes kan det vere tale om at dei kan ha informasjon om at vedkomande er involvert i flyktningsspionasje, men kor ei domfelling ligg unna i tid.

## 7 Vurderinga til departementet

### 7.1 Innleiing

Justis- og beredskapsdepartementet har merka seg at alle høyringsinstansane støttar forslaget, men at nokon ynskjer nokre mindre endringar.

Arbeidet med mindreårige som bur i mottak inneber eit stort ansvar, og det er viktig å skape ei trygg ramme rundt opphald i utlendingsforvaltningas mottak. Ei innstramming i regelverket i form av ei utviding av kven som skal leggje fram politiattest, at fleire straffebod blir omfatta av attesten og at merknad ved fleire straffebod fører til eit yrkesforbod, vil ikkje aleine verne mindreårige mot misbruk og utnytting. Tiltaket må sjåast

i samanheng med andre tiltak som minskar risikoen for misbruk, og aukar tilliten til dei som skal arbeide med mindreårige i mottak.

## 7.2 Tilvising til politiregisterlova

Med ei tilvising til politiregisterlova vil det ikkje vere naudsynt å endre utlendingslova dersom politiregisterlova skulle bli endra. Mellom anna opplæringslova § 10-9, barnevernlova § 6-10 og barnehagelova § 19 har tilsvarende løysing. Dette sikrar ein einskapleg vandelskontroll i tråd med føremåla bak politiregisterlova § 39.

Departementet er einig med UDI i at «politiattesten» som utlendingslova § 97 første ledd andre punktum viser til, av pedagogiske omsyn kan bli klargjort. Departementet har difor lagt til «som nevnt i første punktum» i andre punktum, så det ikkje skal vere tvil om kva slags politiattest utlendingslova § 97 første ledd andre punktum krev.

## 7.3 Kva for forhold som skal gå fram av barneomsorgsattesten

Dei straffeboda som skal gå fram av barneomsorgsattesten, er regulert i politiregisterlova § 39 første ledd. Andre ledd opnar for moglegheita til å krevje fleire eller færre straffebod dersom særlege grunnar er til stades. Regelen er heller ikkje avgrensa til lovbrøt der den fornærma er under 18 år.

Personvern- og rehabiliteringsomsyn taler mot å inkludere fleire straffebod i politiattesten, medan omsynet til vern og tillit kan tale for. Departementet kan ikkje sjå at det ligg føre særlege grunnar for å omfatte fleire eller færre straffebod enn utgangspunktet etter politiregisterlova § 39 og held difor fast ved dei straffeboda som vart omtalt i høyringsbrevet, jf. punkt 5 ovanfor. Det er her verdt å hugse at formålet med endringa mellom anna er å få ein meir einskapleg vandelskontroll.

## 7.4 Kven skal leggje fram barneomsorgsattest

Å gjere det obligatorisk for alle som skal arbeide eller ha oppgåver knytt til mindreårige i mottak å leggje fram barneomsorgsattest, gjer det enklare å praktisere regelen. *IMDi* peikar på at denne endringa kan føre til større likehandsaming mellom mottaka, sidan nokre av dei allereie ber om politiattest og nyttar kan-regelen.

Departementet har vurdert om ein bør skilje mellom ordinære politiattestar og barneomsorgs-

attestar for personar som blir tilsette på mottak, i tråd med Riksadvokaten sitt syn, då det vil kunne vere nokre personar som arbeider på mottak som ikkje vil ha arbeidsoppgåver direkte knytt til mindreårige på mottaket. Når departementet likevel har komme til at det skal vere eit krav til barneomsorgsattest uavhengig av om den tilsette er meint å skulle ha kontakt med mindreårige eller ikkje, er dette på grunn av dei spesielle omstenda på eit mottak. Mottaket er heimen til den mindreårige, samstundes som det er ein arbeidsplass på eit avgrensa område for andre. Sjølv om ein person ikkje har oppgåver knytt direkte til mindreårige, vil det vere vanskeleg og/eller praktisk umogeleg å hindre han eller ho i å komme i kontakt med dei mindreårige som bur på mottaket. Eit av føremåla med å krevje barneomsorgsattest er nemnt i politiregisterlova § 37 første ledd nr. 4 som at «utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige [...]». Dersom det er ei objektiv mogelegheit for at den mindreårige kan bli utsett for seksuelle overgrep der dei bur, bør ein krevje politiattest. Omsynet til dei mindreårige sin tryggleik og sikkerheit må her vege tyngst. Etter ei einskapleg vurdering har departementet komme til at dei spesielle omstenda gjev at alle tilsette i mottak bør leggje fram barneomsorgsattest.

Utlendingslova § 97 slik ho er utforma i dag, nyttar omgrepet «statlige mottak mfl.» i overskrifta, «statlige asylmottak» i første ledd første punktum og «asylmottak» i første ledd andre punktum og andre ledd første punktum. Det blir upresist å nytte omgrepet «statleg mottak» når ein ser på kven som drifrar mottak i dag. Det er UDI som har det overordna ansvaret for drift av mottak, men det utøvande ansvaret for drifta er likevel ved avtaler lagt til kommunar og private aktørar, der sistnemnte òg omfattar ideelle organisasjonar. Departementet foreslår på denne bakgrunn at ein slettar ordet «statlig» og «asyl» og i staden nyttar fellesomgrepet «mottak». Departementet understrekar at det ikkje er meininga å endre tydinga av ordet eller praksis i dag. Krav til politiattest gjeld uavhengig av kven som driv mottaket, så lenge personane som må leggje fram attest, skal arbeide på mottaket eller ha oppgåver knytt til mindreårige, jf. utlendingslova § 97 første ledd.

Fleire høyringsinstansar ynskjer ei klarare grense for situasjonar og oppdrag som krev barneomsorgsattest. Sidan det er obligatorisk for personar som «skal utføre oppgåver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med mindreårige som oppholder seg i mottak», å leggje

fram attest, er det viktig at grensa er klar. Ordlyden omfattar oppgåver som blir utført *på vegne av* utlendingsmyndigheitene, det vil i realiteten seie mottaket eller han/ho/dei mottaket har gjort avtale med om å arrangere aktivitetar for mindreårige i mottak. Difor fell til dømes skular utanfor føresegna, sjølv om dei mindreårige i mottaket går på skule. Ordinær skuleundervisning er ikkje ei oppgåve skulane utfører på vegne av utlendingsmyndigheitene. Aktivitetstilbod som er ope for alle, og som mindreårige i mottak òg nyttar, til dømes kulturskule og friundervisning, fell også utanfor føresegna, sidan heller ikkje dette er aktivitetar arrangert «for utlendingsmyndighetene». Barneomsorgsattest etter utlendingslova § 97 kan ikkje bli kravd av mottaka i desse tilfella. Dersom mottaka derimot sjølv nyttar tolk, vil dette falle inn under føresegna og krevje attest. Departementet kan ikkje sjå at det er tilstrekkeleg behov for å gjere unntak for hasteoppdrag.

Tilsette eller frivillige i organisasjonar som har ei avtale med mottaket om å gje tilbod om fritidsaktivitetar for dei mindreårige i mottaket, må leggje fram barneomsorgsattest. Når det gjeld privatpersonar som ikkje er med i ein organisasjon, og som ynskjer å arrangere aktivitetar for mindreårige i mottak, vil også det avgjerande vere i kva grad oppgåveutføringa kan seiast å skje på vegne av utlendingsmyndigheitene. Regelmessigheit, arten av aktiviteten, kor mange som deltek og ikkje minst kva slags ordning personen har med mottaket, vil vere avgjerande. Arrangement som er formaliserte, krev barneomsorgsattest for arrangørane, medan private avtalar direkte med bebuarane fell utanfor. Det skal ikkje bli kravd barneomsorgsattest av personar som besøker bebuarar i mottaket privat.

Departementet er ikkje av den oppfatning at bebuarar som tek del i aktivitetar på mottaket skal leggje fram barneomsorgsattest. Hovudmålet med deltakinga deira er å aktivisere bebuarane, ikkje å utføre ei oppgåve for utlendingsmyndigheitene. Det er viktig å la bebuarane hjelpe til, då det gjev dei ei meningsfull kvardag.

Departementet har forståing for at fleire grupper, til dømes kvinner eller personar som bur i tilrettelagde avdelingar, kan føle seg utrygge. Departementet har likevel ikkje i denne omgang funne grunn til å innføre nye krav til politiattestar. Ein bør vere varsam med å innføre eit slikt krav til stadig fleire grupper. Vidare har departementet ynskt å gjere regelverket enklare å praktisere, og vi har såleis heldt oss til forslaget i høyringsbrevet.

## 7.5 Konsekvensar av merknader i attesten

Einslege, mindreårige asylsøkjjarar mellom 15 og 18 år bur i mottak, medan dei under 15 år er under omsorg i barnevernet og bur ikkje på ordinære mottak, jf. barnevernlova § 5 A-1. For personar som arbeider med dei, er barneomsorgsattest regulert i høvesvis utlendingslova § 97 og barnevernlova § 6-10. Lovene omfattar dei same straffeboda, men medan utlendingslova berre har eit automatisk yrkesforbod ved merknader om seksuelle overgrep mot mindreårige, har barnevernlova § 6-10 fjerde ledd, jf. andre ledd,<sup>3</sup> yrkesforbod ved merknader om *alle* dei aktuelle lovbrota. Dersom det kjem fram merknader knytt til andre straffebod enn seksuelle overgrep mot mindreårige etter utlendingslova § 97, vil det bli avgjort om vedkomande er egna for tilsetjing eller ikkje med skjønn. Etter departementet sitt syn gjev begge ordningar mindreårige vern, men omsynet til resosialisering og yrkesdeltaking må òg bli tillagt vekt. Det vil også vere enklare å praktisere same regel på mottak i staden for å skilje konsekvensane av merknadene etter kven ein skal jobbe med – einslige, mindreårige asylsøkjjarar eller andre mindreårige. Etter ei vurdering har departementet komme til ikkje å foreslå ei eiga ordning for einslege, mindreårige asylsøkjjarar mellom 15 og 18 år, og endrar ikkje forslaget i høyringsbrevet.

Når det gjeld dei andre kommentarane frå høyringsinstansane om yrkesforbod/skjønnsvurdering, nemnde departementet i høyringsbrevet at ikkje alle merknader som går fram av politiattesten skal medføre yrkesforbod. Det ville i så fall vere ei klar innstramming samanlikna med gjeldande rett. I forarbeida til politiregisterlova er det understreka at det er opp til lovgjevar å vurdere kva for konsekvensregel som er riktig på ulike felt.

Mottaka vil gjennom tilsetjingsintervju og andre undersøkingar kunne gjere seg nærare kjend med bakgrunnen til den som blir tilboden ei stilling. På den måten kan ulike omsyn bli tekne vare på gjennom ei totalvurdering i kvart einskild tilfelle, og mottaket kan etter ei konkret vurdering velje å tilsette vedkomande trass i merknader. I mottaket si vurdering vil det til dømes vere relevant kva straffebod det er tale om, om det ligg føre ulike og gjentekne lovbrota, om det er gått lang tid sidan lovbrotet og om vedkomande elles er særskilt kvalifisert. Mottaka er nærast til å foreta ei

<sup>3</sup> Fosterforeldre må leggje fram uttømmende og utvida politiattest etter § 6-10 tredje ledd.



konkret vurdering av om ein person som søker arbeid hos dei, er skikka og ynskt til arbeid i det aktuelle mottaket, trass merknader i attesten. Ein automatisert regel ville kunne styrke vernet av barna, vere ei lett praktiserbar regel og sørge for likehandsaming av sakene sidan han ikkje opnar for skjønn. Etter ei nærare vurdering har departementet likevel komme til at omsynet til rehabilitering og yrkesdeltaking taler imot at alle dei aktuelle brotsverka skal innebere eit automatisk yrkesforbod i mottak. Mottaka må vurdere konkret merknader i attesten som ikkje gjeld seksuelle overgrep mot mindreårige.

Etter departementet sitt syn fell flyktningsspionasje utanfor føremålet om å verne barn. To av føremåla med regelendringa var einskapleg vandelskontroll og harmonisering av reglane. Departementet foreslår difor ikkje å utvide skjønnsvurderinga til å vurdere fråsegn frå politiet, Politiets tryggingsteneste eller andre i denne omgang.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det vil som tidlegare vere det einskilde mottak som har ansvaret for å innhente, kontrollere og vurdere dei aktuelle barneomsorgsattestane etter utlendingslova § 97. Å innføre ein regel om at det skal innhentast politiattest ikkje berre for personar som eventuelt skal bli tilsette i mottak, men også for andre som skal utføre oppdrag i mottak, kan gjere det naudsynt å innhente fleire attestar enn i dag. Vidare er det berre eit krav om politiattest ved tilsetjingar eller ved endringar i arbeidsoppgåver. Fråsegna vil difor ikkje få tilbakeverkande kraft. Det er ikkje mogleg å talfeste nærare kor mange det vil gjelde. Talet på attestar vil variere mellom ulike mottak, og det vil avhenge av talet på asylsøkjjarar og hyppigheita personar med opphaldsløyve blir busett. Departementet anslår likevel at det vil vere tale om relativt få per mottak per år, sidan dei fleste nok allereie må leggje fram attest etter gjeldande regelverk. Dei økonomiske konsekvensane vil dermed vere små. Departementet legg til grunn at mottaka og politiet kan dekkje dei økonomiske kostnadane innafor gjeldande budsjetttramme.

Lovforslaget byggjer på politiregisterlova, som mellom anna tek sikte på å standardisere politiattestar som gjeld personar som har omsorg for eller oppgåver knytt til mindreårige. Standardisering inneber at det vil bli noko arbeids-

krevjande for politiet å skrive ut attestar for denne gruppa.

Ein mindre administrativ konsekvens vil vere at mottaka må planleggje aktivitetar med noko større tidsmargin når førebuingane inkluderer å innhente barneomsorgsattest for aktuelle personar. Departementet legg likevel til grunn at lovendringane ikkje vil gjere det problematisk å få tilstrekkeleg kvalifiserte tilsette eller eksterne oppdragstakarar.

UDI vil fortsatt ha ansvaret for å kontrollere at mottaka innhentar attestar i tråd med føresegna slik dei gjer i dag i sitt alminnelege tilsyn med mottaksdrifta. Departementet legg til grunn at det ikkje vil føre til mykje meirarbeid samanlikna med dagens kontrollar, jf. ovanfor om omfanget.

## 9 Merknader til føresegna

*Paragraf 97 nytt første ledd* erstattar gjeldande første og andre ledd og slår fast at den som skal tilsetjast i mottak, eller som skal utføre oppgåver for utlendingsmyndighetene og ha direkte kontakt med mindreårige i mottak, skal leggje fram politiattest som nemnt i politiregisterlova § 39 første ledd (barneomsorgsattest). Det skal altså nyttast slik standardisert attest som politiregisterlova legg opp til. «Den som skal ansettes» gjeld alle tilsette i faste stillingar, vikariat og engasjement, og uavhengig av om den tilsette skal ha kontakt med mindreårige. Kravet til å leggje fram barneomsorgsattest gjeld berre personar ein har til hensikt å tilsetje eller tildele oppgåver.

Omgrepet «statlig asylmottak» har vorte bytta ut med «mottak» og omfattar mottak drifta av både kommunale og private aktørar. Under privat aktør kjem ideelle organisasjonar. Endringa er berre meint som ei klargjering, ikkje ei praksisendring.

Endringa i andre punktum frå «utfører» til «skal utføre» er ein presisjon, slik at første og andre punktum nyttar same tid. Det er ikkje meint å innebere noka realitetsendring. Samstundes klargjer denne endringa at føresegna ikkje skal ha tilbakeverkande kraft.

I nytt første ledd er det, i motsetnad til gjeldande § 97 andre ledd, ikkje lista opp kva for straffebod attesten skal omfatte. Kva for straffebod som er omfatta fylgjer av politiregisterlova § 39 første ledd. Departementet nemner at dette inneber at attestar etter den nye regelen vil omfatte fleire straffebod enn kva utlendingslova § 97 gjev i dag, mellom anna diverse valds- og narkotikabrot-

sverk. Attesten vil ikkje lenger vere avgrensa til brotsverk der den fornærma er mindreårig.

Omgrepet «barn og unge» er erstatta med «mindreårige» i tråd med omgrepsbruken i politi-registerlova, utan å vere ei realitetsendring.

Vidare inneber den nye regelen i første ledd at det *skal* innhentast attest også for personar som ikkje skal bli tilsette, men som skal utføre oppgåver som nemnt ovanfor. Dette skil seg frå gjeldande regel i § 97 første ledd, som slår fast at det *kan* bli kravd attest frå denne persongruppa.

*Paragraf 97 nytt andre ledd* erstattar gjeldande tredje ledd og regulerer kva som skal vere konsekvensen dersom det vert lagt fram ein attest med merknader. Av første punktum går det fram at den som har vedtatt førelegg eller er dømd for seksuelle overgrep mot mindreårige, ikkje kan bli tilsett i mottak eller gjere slikt arbeid som nemnt i første ledd. Omgrepet «ilagt forelegg» er endra til «vedtatt forelegg» i tråd med ordlyden i politiregisterlova § 39 første ledd første punktum. Yrkesforbodet gjeld altså både for dei som skal bli tilsette ved mottaka, og personar som ikkje er tilsette i mottaket, men som skal utføre andre oppgåver for utlendingsmyndigheitene og ha direkte kontakt med mindreårige. For nærmare informasjon om kva slags aktivitetar som krev attest, sjå punkt 7.4. Omgrepet «seksuelle overgrep mot mindreårige» omfattar alle formar for seksuelle overgrep der

den fornærma var under 18 år. Det vil såleis omfatte forhold knytt til straffelova §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 a, 201 bokstav c, 203 og 204 a.

Andre ledd andre punktum regulerer konsekvensen av merknader i politiattesten som ikkje gjeld seksuelle overgrep mot barn, eller der det er merknader om at vedkomande er sikta eller tiltalt for seksuelle overgrep mot mindreårige. I slike tilfelle skal mottaket vurdere konkret om vedkomande kan bli tilsett eller få utføre oppgåver for mottaket, til trass for merknaden. I vurderinga kan mottaket til dømes leggje vekt på kva for straffebod det er tale om, om det ligg føre ulike og gjentekne lovbrott, om det har gått lang tid sidan lovbrottet, vedkomande sin alder og andre omstende rundt lovbrottet, og om vedkomande elles er særskilt kvalifisert.

Dagens fjerde ledd blir *nytt tredje ledd*.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i utlendingsloven (politiattest ved tilsetjing i mottak).

---

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i utlendingsloven (politiattest ved tilsetjing i mottak) i samsvar med eit vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i utlendingsloven (politiattest ved tilsetjing i mottak)

#### I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal § 97 lyde:

§ 97 *Politiattest for ansatte i mottak (barneomsorgsattest)*

Den som skal ansettes i *mottak*, skal legge fram *politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd*. Det skal også kreves *politiattest som nevnt i første punktum* fra andre som skal *utføre* oppgaver for utlendingsmyndighetene, og som har direkte kontakt med *mindreårige* som oppholder seg i *mottak*. Attesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Den som *har vedtatt* forelegg eller er dømt for *seksuelle overgrep mot mindreårige*, er utelukket fra å utføre arbeid i *mottak* eller oppgaver som omhandlet i første ledd annet punktum. *I andre tilfeller må konsekvensene av merknader på politiattesten vurderes konkret.*

Kongen kan gi utfyllende forskrifter til bestemmelsen.

#### II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.



