

18 MAR 2013

Chalak Kaveh
Stipendiat
IAKH
Universitetet i Oslo
22857362/410 442 91
Postboks 1008 Blindern
0315 Oslo
chalak.kaveh@iakh.uio.no

Justis- og beredskapsdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep,
0030 Oslo
jan.austad@jd.dep.no

Oslo 14.03.2013

Referanse: 12/2415 – JAA (Høringsuttalelse ang. Forslag til endring i politiloven §14)

I det følgende argumenteres det *mot* et eventuelt vedtak av punkt 8 under politiloven § 14. Først presenteres en problematisering av departementets tolkning av de nåværende forhold, som departementet blant annet baserer på innhenting av opplysninger fra politidistrikter og kommuner, og ikke minst Europols rapport fra 2011. Derneft fremføres det en generell motforestilling mot et eventuelt vedtak av ovennevnte punkt av hensyn til gjeldende rettsprinsipper, hovedsakelig *skadefølgeprinsippet* som er blitt et hjørnestein i rettsoppfatninger og -prinsipper de siste par tiårene.

Gjeninnføring av løsgjengerlovens § 11?

Politidirektoratet har med støtte fra Justisdepartementet flere ganger nektet å stadfeste formuleringer fra Oslo Bystyret som har begrenset meldeplikten til kun å gjelde «tigging». Her påpekes det med rette fra direktoratet og departementets side at man ikke har *hjemmel* for å forby eller regulere tigging siden løsgjengerloven har blitt opphevet med virkning fra 1. juli 2006.

Det er imidlertid vanskelig å se for seg at virkningen av de endringer som foreslås av departementet vil være annet enn nettopp en regulering og begrensning av tiggingen. Det vil si *hvis* endringen i det hele tatt har noen virkning. De opplysninger og erfaringer som departementet har innhentet fra ulike politidistrikter og kommuner, er nemlig ikke entydige hva gjelder meldepliktens konsekvenser. Her kan erfaringene fra Sør-Trøndelag og Østfold politidistrikt nevnes. Begge disse mener at meldeplikt som tiltak «ikke har gitt den tiltenkte effekt med hensyn til å begrense virksomheten *eller* gi bedre oversikt over antall tiggere og deres identitet». Heller ikke erfaringene fra Hordaland politidistrikt (gjeldende for Bergen by) kan sies å tale for at en slik meldeplikt fungerer i henhold til de av departementet ønskede resultater.

Hva gjelder trusselvurderinger fra Europol, fremsatt i rapporten fra 2011: Her har man konkludert med at de «kriminelle grupper innen rombefolkningen er meget mobile» og at dette skyldes at «myndighetene i mange EU-land har inntatt en *lite* aktiv holdning til denne

utfordringen». For det første, er det sistnevnte bemerkning i rapporten ikke riktig, da tendensen i europeiske myndigheters tilnærming til gruppen i perioden 2006 til i dag har vært av en ytterst restriktiv og derav *aktiv* art. I enkelte land som Frankrike og Italia har dette blant annet ført til kollektive utvisninger av gruppene. I Italia har myndighetene til og med brent og jevnet med jorden flere hundre leire (ca. 200 i Roma, 100 i Milano og flere titalls i Napoli). Når det er sagt, bør departementet etter undertegnendes mening innta et mer skeptisk innstilling overfor Europols vurderinger i slike spørsmål, da de som et politiorgan på europeisk nivå er mer opptatt av kontrollerende og regulerende aspekter enn det man i en legal kontekst vil være.

En liten bemerkning om meldepliktens konsekvenser for EØS-avtalen

Departementet fremhever i høringsbrevet EØS-avtalens «grunnleggende prinsipp om fri bevegelse for *personer*». Dette må korrigeres noe i forhold til hvordan EØS-avtalens formuleringer og bestemmelser er utformet. Det er nemlig ikke slik at det er ubegrenset bevegelsesfrihet for personer avtalen gir hjemmel for, og dette er essensielt for høringsbrevets anliggende. Den frie bevegelsen gjelder først og fremst arbeidskraft, altså slik det er formulert i avtalen «arbeidstakere».¹ Slik også departementet påpeker, innebærer dette at eksempelvis rumenske statsborgere uten arbeidskontrakt- og tillatelse, vil kunne oppholde seg i landet i inntil 3 måneder selv om de «ikke er yrkesaktive». I og med at andre europeiske land også har en såpass restriktiv tilnærming til tiggerne (og deretter tiggingen), vil en regulering av en bevegelsesfriheten for en spesifikk gruppe europeiske statsborgere ikke komme på kant med EØS-avtalen. Dette bør departementet likevel utrede ytterligere, da bevegelsesfrihet i prinsippet vil bli begrenset for den fattigere del av den europeiske befolkningen generelt og «utenlandske tiggere» spesielt dersom man vedtar de foreslåtte endringer i politiloven.

En meldeplikt vil legge skadefølgeprinsippet til side

Departementet har tidligere (Dokument 8:91 [2003-2004]) vist til at man ikke lenger bør anvende straffrettslige virkemidler, men heller bruke sosialpolitiske tiltak i møtet med fattigdom og nød som leder til tigging. Her viser man blant annet til Straffelovkommisjonen (NOU 2002:4).² Departementet nevner likevel ikke skadefølgeprinsippet eksplisitt i høringsbrevet. Dette prinsippet var *avgjørende* både for Straffelovkomiteens konklusjoner (NOU 2002:4) og Justisdepartementet daværende begrunnelser (Ot.prp. nr. 113) for å oppheve løsgjengerlovens §11. Viktig i denne sammenheng er skadefølgeprinsippet generelle karakter når det gjelder kriminalisering av atferd, og ikke bare i forbindelse med løsgjengerloven. Prinsippet innebærer at «straff bare bør brukes som reaksjon på handlinger som medfører, eller kan medføre, at noen påføres skade. Prinsippet bygger på at individet i størst mulig grad bør kunne handle fritt, og at straff bare bør kunne anvendes når tungtveiende grunner taler for det» (NOU 2002:4).

Departementet mener at «vi er nå i en helt ny situasjon i forhold til den gang forbudet mot tigging ble opphevet». Det er sikkert riktig at det er flere personer som tigger i gatene i dag sammenliknet med situasjonen for noen år siden. Spørsmålet er likevel: Er dette en god nok begrunnelse for å legge til side den generelle karakteren til skadefølgeprinsippet? Spørsmålet synes ikke behandlet på en tilfredsstillende måte i departementets høringsbrev.

¹ LOV 1992-11-27 nr 109: Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven).

² «Det ubehaget som for de forbipasserende kan være forbundet med å måtte ta stilling til en slik forespørsel [tigging], har ikke en slik art at det er rimelig å anvende straff overfor tiggeren».

Et annet spørsmål vil være praksisen og effektene av en mulig endring av politilovens §14, punkt 8: Departementet mener at «politiet ut fra konkrete erfaringer med ordensforstyrrelser kan innføre vilkår» som vil gjelde for meldeplikten. Ifølge politiloven §30 kan politiet straffe med bøter eller fengsel inntil tre måneder den som overtrer bestemmelsene i §14. Dette vil nettopp resultere i at individer som bryter vilkårene som politiet har satt, risikerer de samme konsekvensene som løsgjengerlovens §11 tidligere innebar.

Ut fra det ovennevnte er det en del forhold som er problematiske med en endring av politilovens § 14. For det første, ettersom flere byer har innført meldeplikten og det ikke har gitt ønskede resultater, vil det heller ikke være tilstrekkelig med en innføring av dette på landsbasis. Dessuten har heller ikke meldeplikten virket lenge nok til å kunne dra noen entydige konklusjoner av erfaringene som er oppgjort deretter. Det eneste vi kan stadfeste ut fra erfaringene i Bergen, Fredrikstad, Trondheim og Stavanger, er at meldeplikten ikke har hatt den effekten som har vært formålet.

For det andre, vil en effektiv håndtering av meldeplikten i politiloven føre til at man i prinsippet gjeninnfører løsgjengerlovens konsekvenser (da jf. Politilovens §30) uten å gjeninnføre forbudet mot tigging.

Beste hilsen
Chalak Kaveh
Stipendiat i historie, UiO

