



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Prop. 163 L

(2009–2010)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i politilova m.m.

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 24. september 2010,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Justis- og politidepartementet legg med dette fram forslag til endringar i politilova (om politivedtekter, og om sakshandsaming og kompetanse ved fiktiv identitet), ei endring i passlova (rett til pass) og ei endring i utlendingslova (rettshjelp).

Forslaget om å endre politilova § 14 om politivedtekter medfører at kommunane får heimel til å handheve føresegnene om reinhald og vintervedlikehald i § 14 første ledd nr. 1 og 2. Tidlegare har det berre vore politiet som har handheva desse føresegnene, men sidan høvesvis 2004, 2005 og 2007 har Oslo kommune, Trondheim kommune og Bergen kommune praktisert slik handheving med heimel i forsøkslova. Ordninga er frivillig, slik at kvar einskild kommune kan velje å nytte ordninga eller ikkje.

Vidare vert det føreslått ei endring i politilova § 14b om sakshandsaming og kompetanse ved fiktiv identitet. Endringa vil medføre at Politidirektoratet får ein klar heimel til å delegere politifaglege og administrative oppgåver til Kripos.

I tillegg vert det føreslått ei endring i passlova § 1 tredje ledd om rett til pass slik at det også omfattar reisebevis for flyktningar. Vidare vert tilvisinga til ny utlendingslov justert slik at ho viser til den fullstendige tittelen på lova.

Endeleg vert det føreslått ei endring i utlendingslova § 92 om rettshjelp. Endringa inneber at det ikkje blir gitt rett til fritt rettsråd utan behovsprøving i saker om utvising etter § 122.

2 Om forslaget til endring i politilova § 14

2.1 Bakgrunn for forslaget

Føresegner om reinhald og vintervedlikehald av fortau (rydding av snø, og strøing når det er glatt) går fram av politilova § 14 om politivedtekter første ledd nr. 1 og 2. Politivedtektene vert handheva av politiet, og forsettleg eller aktlaust brot på dei er straffbart, jf. politilova § 30.

Oslo kommune, Trondheim kommune og Bergen kommune har frå høvesvis 1. januar 2004, 1. september 2005 og 1. mars 2007 gjennomført ei prøveordning med kommunal handheving av dei lokale politivedtektene knytte til reinhald og vintervedlikehald av fortau. Formålet med forsøket var å få ei meir effektiv handheving av politivedtektene knytte til reinhald og vintervedlikehald. Brot på vedtektene har vorte sanksjonerte med gebyr. Alle dei tre kommunane ønskjer at prøveordninga skal bli ei permanent ordning.

Lov om forsøk i offentlig forvaltning av 26. juni 1992 nr. 87 (forsøksloven) gjeld for forsøk m.a. i den kommunale forvaltninga. Forsøka kan mellom anna omfatte avvik frå gjeldande lover og forskrifter om organisering og oppgåveløysing. Godkjenning av forsøk vert gitt for ein avgrensa periode, og formålet med å gi høve til forsøk er å kunne utvikle effektive organisasjons- og driftsformer inn- anfor den offentlege forvaltninga.

2.2 Kommunane sine evalueringar

2.2.1 Innleiing

Ein føresetnad for godkjenning av forsøket var at det skulle gjerast ei evaluering. Nedanfor følgjer ei kort framstilling av det som går fram av evalueringssrapportane.

2.2.2 Oslo kommune

Oslo kommune har utført årlege evalueringar, i tillegg til at det hausten 2008 vart gjennomført ei sluttevaluering¹. Ordninga er administrert av Samferdselsetaten, men det er Trafikketaten som har hatt det driftsmessige ansvaret for prøveordninga. Ordninga er blitt gjennomført i Oslo indre by (tilsvarar omlag området innanfor ring 2 og Sagene).

Det er trafikkbetjentar som har handheva reglane, og det vart i samarbeid med politiet utarbeidd eit kursopplegg knytt til handhevinga. Trafikkbetjentane har gjennomført dei nye oppgåvene som ein del av sine normale arbeidsoppgåver, og det er ikkje oppretta nye stillingar som følgje av dei nye oppgåvene.

Trafikkbetjentane har brukt mykje tid på rettleiing og informasjon. Gebyret for brot på vedtektene har vore på kr. 500,- ("miljøgebyr"), men Trafikketaten har fleire gonger valt å gi åtvaringar framfor gebyr. I fleire tilfelle har det vorte gitt beskjed til dei som bryt vedtektene om å rydde opp utan at det har vorte utferda gebyr. Gebyr er då først blitt gitt dersom påfølgjande kontrollar har vist at føresegnene ikkje har vorte følgde. Det vart i starten av ordninga ikkje utferda miljøgebyr til einskildpersonar, men denne praksisen er endra. Trafikketaten har uttrykt at det ikkje er behov for andre eller sterkare verkemiddel mot dei som bryt vedtektene.

Sidan ordninga tok til i 2004 til og med veke 23 i 2008 var det i alt utferda 6429 miljøgebyr.

Dei utfordringane som har oppstått, har særleg vore knytte til identifisering av kven som er korrekt mottakar av eit gebyr, ettersom det kan vere vanskeleg å fastslå om det er gardeigarar, butikkeigarar, arrangørar osb. som er ansvarlege. Dei registra som har vore brukte (kommunale og andre offentlege register) har vist seg å ikkje til ei kvar tid vere oppdaterte. Sjølv innkrevjinga av gebyra har fungert bra gjennom eit samarbeid med Kemneren.

Andre utfordringar har vore at det ikkje har lege føre nokon presedens, og at retningslinene i vedtekta i stor grad var skjønsmessige. Etter kvart som ordninga har vart, vert ikkje lenger dette oppfatta som eit problem.

I dei årlege evalueringane framhevar Oslo kommune at ordninga har vore relativt ressurskrevjande. Kostnadselementa har knytt seg til prosjektleiing, førebuing, informasjon, opplæring, gjennomføring av kontroll og registrering. I 2004 vart ordninga rekna til å utgjere om lag 30,5 årsverk, medan det frå 2005-2007 har gått med 15 årsverk, og av desse har 10 årsverk knytt seg til sjølve handhevinga.

I evalueringsrapporten vert det peika på at kostnader til drift av heile forsøket (m.a. evalueringssopplegget), ikkje er det same som sjølve handhevinga. Det går fram at Trafikketaten meiner at sjølve handhevinga er kostnadseffektiv. Det kom til nokre kostnader knytte til utvikling av rutinar og opplæring, men dette var små beløp. Av rapporten går det vidare fram at det kan hevdast at kommunen vert påført kostnader på den måten at det vert brukt tid på handhevinga av vedtekta som elles kunne ha vore brukt på parkeringskontroll, men dette er det ikkje rekna på.

Forsøket sitt eige evalueringssopplegg basert på registreringar viser ei gjennomgåande god måloppnåing på målområda for forsøket. Publikumsundersøkingar som har vorte gjennomførde i samband med forsøket viser likevel at publikum er mindre nøgde med tilstanden på målområda.

2.2.3 Trondheim kommune

I Trondheim kommune vert ordninga praktisert i sentrum (Midtbyen) og i dei næraste tilstøytande byområda. Kommunen valde i byrjinga å leggje tilsynsordninga til trafikkbetjentar som skulle utføre kontrollverksemda ved sida av sine ordinære oppgåver knytte til parkeringstilsyn. Kommunen erfarte at denne samanblandinga ikkje gav dei beste resultata, og det vart i staden utpeikt to trafikkbetjentar som berre skulle utføre kontrollverksemda heile dagar i gongen.

Arbeidsoppgåvene har omfatta inspeksjon av 1) reinhald på fortau, 2) snørydding/strøing av glatte fortau, 3) fare for takras, 4) tilgrising og 5) ulovlege plakatar. Tilfelle av brot vert dokumenterte med bilde som dei legg ved når dei utferdar gebyra.

Det har vist seg at ordninga krev ein del tid til administrative oppgåver, m.a. til førebyggjande arbeid, rettleiing, skriftleg og munnleg kontakt med huseigar, tilretteleggingsoppgåver, handsaming

¹ Sluttevaluering gjort av AGENDA Utredning og Utvikling AS (ref.: R6295)

av tips og identifisering av huseigarar. Det har også vist seg at det er relativt mange klager på gebyra (om lag 20 %), og i 2007 og 2008 fekk så godt som halvparten av klagene medhald. Til illustrasjon vart det i 2007 utferda totalt 126 gebyr, og på desse kom det 21 klager, der 11 fekk ettergitt gebyret. I 2008 vart det utferda 199 gebyr, der 39 klagar og 18 fekk ettergitt gebyret.

Gebyret har vore på kr. 500,- ("miljøgebyr"), noko som vil seie at kommunen i 2008 hadde inntekter tilsvarende om lag kr. 65.000,-. På grunn av utgiftene knytte til ordninga har ikkje gebyra dekt dei faktiske utgiftene.

Den høge delen på klager og ettergjeving forklarar Trondheim kommune med at utferdinga av gebyra inneber ei stor grad av skjøen. Til samanlikning er klagedelen ved parkeringsbøter på 8 %, noko som sannsynlegvis kan forklarast med at det er klarare reglar og retningslinjer for å påleggje parkeringsgebyr.

Trondheim kommune føreslår av grunnane ovanfor å heve maksimumsbeløpet for gebyra, og å opne for differensierte gebyrsatsar. Kommunen føreslår vidare å utarbeide nærare retningslinjer for kriterium for pålegging av gebyr for å forsøke å avgrense det høge talet på klager. Det er vidare føreslått å vurdere om ein kan krevje personar for identifikasjon på gata ved forsøpling.

Det vart i 2008 gjennomført ei allmenn publikumsundersøking² som har vist at dei spurte meiner at forsøplingsnivået i Midtbyen er for høgt, og at det aukar. Av dei spurte meiner 79 % at ordninga burde vidareføres.

Trondheim kommune meiner vidare at det kan vere ein fordel for byane som har gjennomført forsøket å møtast for å utveksle erfaringar og finne ei felles normsetting.

2.2.4 Bergen kommune

I Bergen kommune vert ordninga administrert av Samferdselsetaten, og ho vert praktisert i Bergen sentrum. Det er tilsett eigne vektarar til handheving av politivedtektene som er knytte til reinhald og vintervedlikehald av fortau. Kommunen starta med fire vektarar som arbeidde fulltid med kontrollordninga, men har etter kvart kutta ned til tre personar.

Arbeidsoppgåvene for vektarane omfattar inspisering og kontorarbeid. Inspeksjonen omfattar 1) reinhald av fortau, hushaldsavfall og nærings-

avfall, 2) snørydding og strøing av glatte fortau, 3) sikring og reinhald av kjellarnedgongar, 4) lausfotreklame og hindringar, 5) kontroll av containerar og stillas, 6) uteservering, og 7) sykkelvrak. Kontorarbeidet omfattar 1) telefonvakt, 2) å systematisere og leggje inn bilde av regelbrotet, 3) finne eigarar, og 4) utsending av brev og gebyr.

Hovudfokuset er avfall i offentlege gater, og å få bort behaldarar med næringsavfall på offentlege stader. Dei fleste gebyra er utskrivne for brot på huseigaren si reinhaldsplikt etter politivedtektene knytte til fortau og gater, jf. politivedtektene for Bergen kommune § 15. Kommunen melder om at dei fleste aksepterer vedtaket. I motsetnad til huseigaren si reinhaldsplikt har det vist seg vanskeleg å handheve føresegna som rettar seg mot den einskilde forsøplar av papir, glas osv., jf. politivedtekta for Bergen kommune § 19. Kommunen trekkjer fram at hovudproblemet er at det er vanskeleg å bevise kven som har plassert avfallet.

I tillegg til vektarane arbeider det ein ingeniør og ein jurist med ordninga. Ingeniøren si oppgåve er å syte for fjerning av avfall, og juristen si oppgåver består i rettleiing, utarbeiding av standardbrev og handsaming av klagesaker. Tidsbruken til juristen er rekna til om lag ei halv stilling.

Gebyret er på kr. 500,-, og i 2007 vart det frå og med 18. mai utferda totalt 591 gebyr, som 99 personar har klagt på. Av desse er 51 klager omgjorde, i tillegg til at 7 er sende vidare til Klagenemnda. Frå 1. januar 2008 til og med 3. april same år vart det utferda 201 gebyr, som det vart motteke 36 klager på. Av dei 36 klagene vart 11 klager omgjorde, medan 11 ikkje var handsama.

Bergen kommune har satsa breitt på informasjon til publikum om kontrollordninga, og ei spørjeundersøking har samla sett vist ei positiv haldning til vektar- og kontrollordninga.

Bergen kommune ved Samferdselsetaten meiner generelt at sentrum har vorte reinare som følge av ordninga, men understrekar at ei eventuell vidareføring av ordninga bør medføre ein revisjon av regelverket. Behovet for ei regelverksendring er grunngitt med at politivedtektene er tilpassa politiet si handheving, men at regelverket også burde tilpassast til at det skal handhevast av kommunalt tilsette.

Det vert vidare understreka at Samferdselsetaten vurderer det som ein fordel å nytte seg av vektarar til kontrollverksemda, framfor å bruke trafikkbetjentar (slik Oslo kommune og Trondheim kommune gjer). Det vert også understreka at det er ønskeleg å utveksle erfaringar med dei andre forsøksbyane.

² Publikumsundersøking om forsøpling i Midtbyen generelt, utført av Norfakta i november 2008 som telefonintervju med 300 personar i Trondheim

2.3 Departementet sitt forslag i høyringsnotatet

Basert på tilbakemeldingane frå forsøkskommunane, som det er gjort greie for i punkt 2.2, må ordninga seiast å vere vellukka. Departementet føreslo derfor i høyringsnotat av 28. august 2009 at ordninga skulle gjerast permanent gjennom ei endring i politilova. Dette inneber at endringa vil omfatte alle kommunar som vil nytte seg av ordninga.

Departementet føreslo i høyringsnotatet at dei kommunalt utpeika personane kan handheve dei lokale politivedtektene knytte til reinhald og vintervedlikehald (rydding av snø og stråing når det er glatt) av fortau. Departementet føreslo dessutan at dei nærare retningslinene for ordninga måtte beskrive praktisering og vilkår på ein betre måte enn det som vart gjort i forsøksperioden, under dette ved at retningslinene m.a. beskriv konkrete vilkår for ilegging av gebyr, storleiken på gebyra, kriterium for ilegging av ulike satsar, korleis kontrollørane skal opptre overfor publikum mm. Departementet presiserte dessutan i høyringsnotatet at forslaget ikkje inneber at kommunane får delegert politimynde, eller at politiet blir fråteke den kompetansen det har til å handheve denne delen av politivedtektene.

Det vart dessutan framheva i høyringsnotatet at departementet går ut frå at behovet for ordninga kan variere frå kommune til kommune, m.a. avhengig av kor stor kommunen er. Departementet meinte dermed at det måtte vere opp til kvar einskild kommune å vurdere om kommunen bør gjennomføre ordninga.

Forslaget er nærare omtalt i punkt 2.6 i proposisjonen.

2.4 Høyringa

Høyringsnotatet vart sendt til følgjande instansar:

Akademikerne
Amnesty International Norge
Barneombudet
Bergen kommune
Datatilsynet
Den norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Departementene
Det juridiske fakultet, UiO
Det juridiske fakultet, UiB
Det juridiske fakultet, UiTø
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)
Drammen kommune

Forbrukerombudet
Forbrukerrådet
Hordaland politidistrikt
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Juss-Buss
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)
Kripos
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges Juristforbund
Norges politilederlag
Næringslivets Hovudorganisasjon (NHO)
Oslo kommune
Oslo politidistrikt
Politidirektoratet
Politiets data og materielltjeneste
Politiets fellesforbund
Politiets sikkerhetstjeneste
Politihøgskolen
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sametinget
Sivilombudsmannen
Søndre Buskerud politidistrikt
Sør-Trøndelag politidistrikt
Trondheim kommune
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
ØKOKRIM

Ti høyringsinstansar har realitetsmerknader til forslaget. Hovudinntrykket frå høyringa er at høyringsinstansane i det alt vesentlege er positive til at kommunane får heimel til å handheve dei lokale politivedtektene knytte til reinhald og vintervedlikehald av fortau. Nokre av høyringsinstansane har likevel vore i tvil om forslaget. Dei konkrete synspunkta som høyringsinstansane gir uttrykk for, er omtalte i tilknytning til dei enkelte punkta nedanfor.

2.5 Tilhøvet til forbodet mot dobbeltstraff i EMK

Forbodet mot dobbeltstraff i EMKs tilleggsprotokoll nr. 7 artikkel 4 gjer det nødvendig å samordne politiet sitt høve til å leggje straff og kommunane sitt høve til å leggje gebyr for brot på føresegnene om reinhald og vintervedlikehald i politilova. Om straffefølgjing og ilegging av administrativ sanksjon er dobbeltstraff eller ikkje, er drøfta i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring, kapittel 5, der det i punkt 5.7.16.2 er vist til at omgrepa i konvensjonen er autonome, noko som inneber at

”[f]orbudet mot ”dobbelstraff” etter omstendighetene også er aktuelt for administrative sanksjoner og administrativ forfølgning”.

Utvalet kommenterar vidare i punkt 10.7.1 at

”utvalget [legger] til grunn at sanksjonssystemet bør utformes slik at man unngår gjentatt forfølgning av samme person eller foretak for samme forhold”.

Departementet legg til grunn at ei avgjerd hos kommunen vil stenge for forfølgning av politiet, og omvendt. Dette medfører at tilhøvet til forbudet om dobbelstraff i EMK er uproblematisk.

2.6 Nærare om departementet sitt forslag

2.6.1 Om politimynde

2.6.1.1 Forslaget i høringsnotatet

Det vert understreka i høringsnotatet at den føreslåtte endringa ikkje inneber at dei kommunalt utpeika får utferdta politimynde. Ho inneber heller ikkje at kommunane får eit eige ordenspoliti. Det er berre føreslått at dei kommunalt utpeika personane kan handheve visse føresegnar i politivedtektene om reinhald på offentlig stad og vintervedlikehald av fortau. Dette inneber ikkje at politiet vert fråteke sin kompetanse til sjølv å handheve denne delen av politivedtektene.

Politilova § 30 gir heimel til å påleggje førelegg for brot på politivedtektene. Pålegging av straff er etter gjeldande rett den einaste reaksjonsforma for brot på politivedtektene. Sjølv om kommunane gjennom forsøket får høve til å handheve føresegnene om reinhald på offentlig stad og vintervedlikehald av fortau i politivedtektene, vert det ikkje opna for å gi mynde til å straffesanksjonere i form av til dømes bøtelegging, dvs. utferding av førelegg (ordinært førelegg eller forenkla førelegg). Det vert derfor føreslått ein heimel i politilova § 14 nytt tredje ledd slik at dei kommunalt utpeika personane kan påleggje gebyr for brot på politivedtektene knytte til reinhald på offentlig stad og vintervedlikehald av fortau.

2.6.1.2 Høringsinstansane sitt syn

Politimeisteren i Troms har prinsipielle innvendingar mot at det blir opna for kommunal handheving av politivedtektene i form av kompetanse til å ileggje gebyr, og uttaler at

”man ser betenkeligheter i at dette kan bli første steg i en retning, hvor det også på andre områder åpnes for at andre håndhever og sanksjonerer bestemmelser som gjelder for allmennheten”.

Riksadvokaten har ikkje innvendingar mot at kommunane får mynde til å handheve dei kommunale vedtektene ved m.a. å ileggje gebyr, og stør at handhevinga ikkje skal omfatte mynde til å straffesanksjonere brot med ilegging av førelegg etter politilova § 30. Det vert likevel peika på at det i forslaget berre er kommunane som kan ileggje gebyr, og for ikkje å skape urimelege skilnader for dei som blir kontrollerte høvesvis av politiet og kommunen, ber ein om å vurdere om politiet også skal få høve til å ileggje gebyr. *Politimeisteren i Troms* reiser eit liknande spørsmål ved å spørje korleis ein kan unngå at to like forhold blir hand-sama ulikt ved sanksjonering av høvesvis politi og kommune.

Politijuristane stiller seg positive til at kommunen skal kunne ileggje gebyr, men understrekar at dette føreset at den overordna rolla til påtalemakta, både som klageorgan og ivaretekar av rettstryggleiken, blir sikra. *Sør-Trøndelag politidistrikt* har ingen innvendingar mot at forsøksordninga blir gjort permanent, men føreset at ordninga ikkje endrar politiet sin kompetanse til å handheve politivedtektene, og særleg for dei meir alvorlege brota.

2.6.1.3 Departementet si vurdering

Departementet vil først peike på at ein i det følgjande nyttar omgrepet ”lovbrotsgebyr” i staden for berre ”gebyr”, ettersom omgrepet lovbrotsgebyr er vanleg brukt om den type reaksjon det her er snakk om, jf. NOU 2003: 15 Fra bot til bedring punkt 11.3.2.1, der det går fram at eit lovbrotsgebyr kan karakteriserast som eit pengebeløp eit forvaltingsorgan pålegg ein privatperson eller eit foretak å betale til det offentlege som følgje av brot på ei handlingsnorm som er fastsett i lov eller forskrift.

For dei prinsipielle innvendingane frå politimeisteren i Troms viser departementet til NOU 2003: 15 Fra bot til bedring, der føremålet med utgreiinga i utvalet var å utarbeide framlegg til reaksjonar mot mindre alvorlege brot på særlovgivinga (føresegnar utanfor straffelova) som vil gi eit meir effektivt og nyansert sanksjonssystem med mindre bruk av straff. I utgreiinga går det m.a. i punkt 10.5.2.1 fram at

”[f]or samfunnet vil særleg hensynet til effektivitet, hensynet til å begrense bruken av straff og behovet for et mer helhetlig og fleksibelt sanksjonssystem, tale for å benytte administrative sanksjoner i større grad enn i dag. Mothensynet vil først og fremst være kravene til rettssikkerhet. Avveinngen mellom disse hensynene vil kunne falle ulikt ut, blant annet avhengig av overtredelsens art og hvilken sanksjon det er tale om”.

Med utgangspunkt i dei nemnde vurderingskriteria meiner departementet at brot på føresegnene i politivedtektene om reinhald og vinterrydding er ein type brot som med fordel kan handhevast av kommunen.

Departementet finn derimot ikkje grunn til å føreslå at også politiet skal kunne leggje lovbrotsgebyr, jf. det riksadvokaten uttaler om å vurdere om politiet også bør leggje lovbrotsgebyr for brot på føresegnene om reinhald og snørydding i politivedtektene. Eit slikt tiltak bør vurderast i ein større samanheng, til dømes i samband med departementet si oppfølging av NOU 2003: 15 Fra bot til bedring.

Når det gjeld Politijuristane sin merknad om den overordna rolla til påtalemakta, reknar departementet med at innvendinga skuldast ei misforståing. Når kommunen legg eit lovbrotsgebyr, vil det ikkje vere høve til å påklage vedtaket til påtalemakta, sidan ilegging av lovbrotsgebyr vil følgje det forvaltningsrettslege sporet. Dette inneber at det er dei allmenne klagereglane i forvaltningslova som gjeld. Til Sør-Trøndelag politidistrikt si innvending om at ordninga ikkje må medføre endringar i politiet sin kompetanse til å handheve politivedtektene, understrekar departementet at politiet sin kompetanse til å handheve politivedtektene ikkje blir endra, anna enn med nødvendige avgrensingar som må følgje av forbodet mot dobbeltstraff i EMK tilleggsprotokoll nr. 7 artikkel 4, jf. det som er sagt i punkt 2.5 i proposisjonen.

2.6.2 Sikring av ferdsel

Ordlyden i § 14 i departementet sitt forslag var utforma slik at kommunale vedtekter som nemnt i politilova § 14 første ledd nr. 1 og 2 kunne handhevast av kommunen, med unntak av føresegner om ro og orden. I etterkant ser ein at ordlyden kan vere noko misvisande, ettersom han kan gi inntrykk av at kommunen kan handheve sikring av ferdsel fullt ut. Dette er likevel ikkje tilsikta, i det kommunen berre skal kunne handheve sikring av ferdsel som til dømes lausfotreklame på fortau.

For å klargjere kva kompetanse kommunane har på dette feltet, føreslår departementet derfor ein forskriftsheimel der det blir gitt ei nærare omtale av kva kompetanse som tilkjem kommunane.

2.6.3 Krav til legitimasjon og bruk av fysisk makt

2.6.3.1 Forslaget i høyringsnotatet

Utgangspunktet er at det berre er politiet som har heimel til å nytte fysisk makt i tenesteutøvinga. Politiet er den einaste sivile tvangsmakta i samfunnet vårt, med heilt klare legale rammer, og med omfattande kontrollordningar.

Kommunalt utpeika personar som skal utføre kontrollordninga kan samanliknast med vektarar. Grensedraginga mellom politi og vektarar med omsyn til maktbruk er tidlegare vurdert³, men det er ikkje funne ønskeleg eller nødvendig å gi vektarar utvida høve til bruk av fysisk makt. Vektarane sitt høve til å gjere bruk av fysisk makt er derfor ikkje større enn det einkvar annan har til bruk av fysisk makt. På same måte som for vektarar tilrår ikkje departementet i høyringsnotatet å gi kontrollørane høve til ytterlegare bruk av fysisk makt.

Departementet peikar derimot i høyringsnotatet på at gjennom eksisterande lovgiving har kontrollørane rett til å be vedkomande som bryt reinhaldsføresegnene om legitimasjon, og følgeleg pålegge vedkomande gebyr. Kontrollørane har derimot ikkje heimel til å krevje vedkomande for legitimasjon, og under dette rett til å tvinge vedkomande til å legitimere seg. Ein slik maktbruk vil ikkje proporsjonalt stå i høve til det som det vert pålagt gebyr for.

2.6.3.2 Høyringsinstansane sitt syn

Riksadvokaten er einig i at det ikkje er tilstrekkeleg grunn til å gi kontrollørane heimel til å kunne krevje legitimasjon eller utøve makt. Utover dette har ingen høyringsinstans tatt uttrykkeleg stilling til spørsmålet, men det går fram av evalueringsrapporten frå Trondheim at det er ønskeleg med ei ordning der kontrollørane kan krevje legitimasjon.

2.6.3.3 Departementet si vurdering

Departementet meiner at dei kommunalt utpeika personane ikkje bør ha vidare høve til å bruke makt enn det ein kvar annan borgar har. Ein viser

³ Ot.prp. nr. 54 (1999-2000) Om lov om endringar i lov om vaktvirksomhet, side 40

til den grunngevinga som vart gitt i høyringsnotatet. Som nemnt der, kan kommunalt utpeika personar som skal utføre kontrollordninga samanliknast med vektarar, og heller ikkje desse har høve til utvida bruk av fysisk makt, jf. Ot. prp. nr. 49 (2008-2009) Om lov om endringer i lov om vaktvirksomhet.

Dette inneber at dei kommunalt utpeika personane ikkje kan bruke makt for å tvinge privatpersonar til å legitimere seg. Departementet viser likevel til at dei kommunalt utpeika har høve til å spørje vedkomande som bryt reinhaldsreglane om å få sjå vedkomande sin legitimasjon.

2.6.4 Retningslinjer eller forskrift?

2.6.4.1 Forslaget i høyringsnotatet

I forsøksperioden har kommunane som har vore med på forsøket, vedteke eigne vedtekter for gjennomføring av ordninga, som mellom anna omfattar føresegner om verkeområde for vedtekta, gebyr og høve til å klage. Av evalueringane frå m.a. Trondheim kommune går det fram at det kan vere nyttig å ha nærare retningslinjer for når det kan påleggast gebyr. Departementet føreslår i høyringsnotatet at retningslinjene vert utarbeidde av kommunane innanfor dei rammene som følgjer av politivedtektene, men likevel slik at departementet, eller delegert mynde, må godkjenne retningslinjene.

2.6.4.2 Høyringsinstansane sitt syn

Riksadvokaten stør forslaget om at retningslinjene må godkjennast sentralt, og at det blir gitt høve til å påklage einskilde vedtak, som til dømes pålegg og ilagde gebyr.

Oslo kommune uttaler at for å sikre lik handheving av politivedtektene bør kommunane sine retningslinjer ha tilnærma lik utforming. *Advokatforeningen* uttaler seg i same retning, og seier at dei beste grunnane taler for

”at slike regler besluttast sentralt og at reglene er de same for alle landets kommuner. Med det store antallet kommuner i Norge tilsier så vel rettsikkerhetshensyn og forenklingshensyn en slik fremgangsmåte”.

Advokatforeningen tek vidare til orde for at dei sentralt utforma retningslinjene bør gjevast som forskrift.

2.6.4.3 Departementet si vurdering

På bakgrunn av ei samla vurdering, m.a. av høyringsinstansane sine fråsegner, har departementet kome til at det bør gjevast sentrale retningslinjer, og at dette vert gjort i form av ei forskrift. Dette vil sikre ei einsarta praktisering av regelverket i alle kommunar i landet. Sentrale forskrifter vil vidare vere ressurs sparingande ved at den einskilde kommune ikkje treng utarbeide eigne retningslinjer. Departementet vil såleis i det følgjande nytte omgrepet ”forskrift” framfor ”retningslinjer”.

Departementet vil dessutan i forskrifta opne for lokale tilpassingar for den einskilde kommune, under dette mellom anna om kommunane vil nytte seg av parkeringsvakter som er tilsette i kommunen, eller av eigne tilsette som berre skal utføre denne oppgåva. Forskrifta må på denne bakgrunn utformast slik at ein tek høgd for lokale skilnader.

2.6.5 Innhaldet i forskrifta

2.6.5.1 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet vart det understreka at det er ein føresetnad for vidare praktisering at det vert gitt nærare retningslinjer for ordninga som erstattar dei gjeldande retningslinjene med heimel i forsøkslova § 5.

Trondheim kommune peika i si evaluering på at kommunen hadde eit relativt stort tal på klager på dei utferda gebyra, og meinte at noko av årsakene kan vere at retningslinjene er lite konkrete og gir stort rom for utøving av skjøn. I evalueringa frå Oslo kommune vart det tilsvarande tilrådd å ha meir konkrete retningslinjer. Departementet tilrådde derfor i høyringsnotatet at det i dei nye retningslinjene vert gitt ei nærare konkretisering av vilkåra for å påleggje gebyr.

I evalueringa gjort av Trondheim kommune går det fram at gebyret på 500 kroner med fordel kan vere høgare, og at det bør opererast med differensierte satsar. Oslo kommune meiner derimot at storleiken på gebyra er tilfredsstillande. Departementet føresette i høyringsnotatet at det vil gå fram av retningslinjene kva som er maksimumsbeløp for dei pålagde gebyra, og kva som er kriterium for pålegging av eventuelt forskjellige satsar.

I høyringsnotatet peika departementet vidare på at det er nødvendig at retningslinjene beskriv korleis kontrollørane skal opptre overfor publikum.

2.6.5.2 Høyringsinstansane sitt syn

Fleire av høyringsinstansane har uttalt seg om kva som bør regulast nærare i forskrifta. Mellom desse er *politimeisteren i Troms*, som framhevar at dersom politilova vert endra slik det er foreslått, er det behov for avklaringar. Dette gjeld m.a. om lovbrotsgebyret skal differensierast etter storleiken av forsøplinga, tydinga av gjentaking, kva subjekt lovbrotsgebyret skal rette seg mot, tilhøvet mellom politi og kommune i samband med valet mellom melding og ilegging av lovbrotsgebyr, korleis det kan sikrast at ikkje same person vert ilagd både førelegg og lovbrotsgebyr, korleis ein kan unngå at det same faktum vert ilagd ulike sanksjonar, og problem knytte til identifisering av forsøplaren.

Trondheim kommune meiner at lovendringa gjer det nødvendig med ein gjennomgang av dei lokale politivedtektene med tanke på presiseringar og grensesnitt i utøving av mynde og handheving mellom kommune og politi, og *Advokatforeningen* meiner at forskrifta mellom anna bør innehalde vilkår for ilegging av lovbrotsgebyr, klageordning og maksimumsbeløp.

Etter *Oslo kommune* sitt syn bør retningslinene leggjast opp til at handhevinga blir ivareteken av offentlege tenestemenn, og *Rogaland politidistrikt* ber om at det blir vurdert om kommunen kan få mynde til å la manglande reinhald m.m. bli utført for vedkomande sin kostnad, og viser til at politiet har slik heimel i normalpolitivedtekt § 26.

2.6.5.3 Departementet si vurdering

Departementet stør høyringsinstansane sitt syn om at forskrifta bør regulere fleire forhold enn det retningslinene i forsøksperioden har gjort. Departementet dreg særleg fram at forskrifta bør regulere forhold som har noko å seie for om lovbrotsgebyr skal illeggjast eller ikkje, under dette tydinga av force majeure og liknande. Vidare kan det i forskrifta gjevast nærare føresegnar om storleiken på lovbrotsgebyret, under dette om det skal vere differensierte satsar og eventuelle moment som har innverknad på ilegging av lovbrotsgebyr av dei ulike satsane, klageordningar, kva subjekt lovbrotsgebyr skal utferdast til, kven lovbrotsgebyret fell på og tilhøvet mellom politi og kommune.

Departementet finn likevel ikkje grunn til å forskriftsfeste at handhevinga skal ivaretakast av offentlege tenestemenn, slik Oslo kommune ser ut til å meine. Departementet meiner at det må vere opp til den einskilde kommune å vurdere om

det er mest formålstenleg å nytte eigne vektarar/trafikktilsette eller andre til denne oppgåva.

På same måten finn ein ikkje grunn til å likestille kommunane med politiet når det gjeld høve til å få utført manglande reinhald osb. for borgarane sin kostnad, jf. normalpolitivedtekt § 26.

2.7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Prøveordninga med kommunal handheving av politivedtektene knytte til reinhald og vintervedlikehald har vist seg å medføre auka utgifter for kommunane. Det er grunn til å tru at utgiftene i stor grad vil samsvare med i kva omfang kommunane nyttar seg av ordninga, og korleis ein vel å administrere ordninga.

Inntektene per gebyr er på kr. 500,-, men gebyra har vist seg å vere mindre enn utgiftene. Utgiftene knyter seg til kontrollørar og administrasjon. Administrasjon omfattar m.a. førebyggjande arbeid, rettleiing, kontakt med huseigarar, tilretteleggingsoppgåver, handsaming av tips, identifisering av huseigarar og klagehandsaming.

Oslo og Trondheim kommune har valt å nytte seg av trafikk-/parkeringsbetjentar som kontrollørar. Det er ikkje blitt tilsett ytterlegare betjentar for å utføre kontrollen, og det er naturleg å tenkje seg at dette kan ha medført reduserte parkeringsgebyr. Det har også vore hevda at det tek lenger tid å utferde eit miljøgebyr enn å skrive ut eit parkeringsgebyr. Det vert likevel hevda i sluttevalueringa frå Oslo kommune at Trafikketaten meiner at handhevinga ikkje fortrengrer dei andre oppgåvene, og parkeringsrelaterte tilleggsavgifter og gebyr har vist ein stigande trend.

I Bergen er det tilsett to vektarar til å utføre dette arbeidet, noko som medfører utgifter til to årsløner, samt at ein jurist bruker ein halv stilling.

Det vert understreka at ordninga er frivillig, og at det er kommunane sjølve som må administrere og dekkje utgiftene knytte til ordninga. Det vil derfor vere opp til kommunane sjølve å vurdere om dei ønskjer å innføre ordninga, og å vurdere om det er økonomisk mogleg å gjennomføre ordninga.

Ordninga vil på det nemnde grunnlaget ikkje medføre auka utgifter for staten. Kommunane hevdar i evalueringsskjema at politiet ikkje har nedlagt store ressursar ved handheving av dei aktuelle føresegnene, men ordninga vil likevel kunne medføre sparte ressursar ved at det ikkje er nødvendig for politiet å gripe inn der dette tidlegare har vore nødvendig. Dette gjeld sjølv om myn-

det til handheving ikkje vert overført frå politi til kommune.

3 Om forslaget til endring i politilova § 14b

3.1 Gjeldande rett

Politilova kapittel II a (reglar om fiktiv identitet) vart lagt til ved lov 20. desember 2002 nr. 107, jf. Innst.O. nr. 36 (2002-2003) og Besl.O. nr. 41 (2002-2003). Kapittel II a legg både avgjerdsmyndet og ansvaret for den praktiske oppfølginga av saker knytte til fiktiv identitet til "Politidirektoratet". Følgjande ansvar og oppgåver er omfatta:

- a. Avgjere om ein person skal få løyve til å nytte fingerte personopplysningar, jf. § 14b første ledd
- b. Hjelpe søkjaren med å innhente og tilrettelegge informasjon osv. som kan ha tyding for vurdering av søknaden, sakshandsaming og kompetanse, jf. § 14b andre ledd
- c. Innhente nødvendige opplysningar frå andre offentlege styresmakter utan å bli hindra av teieplikt, jf. § 14d
- d. Fastsetje kva fingerte personopplysningar som skal nyttast etter at løyvet er gitt, og sørge for at folkeregistermynda endrar dei registrerte opplysningane tilsvarande, jf. § 14e
- e. Rettleie og hjelpe både den som har fått løyvet og offentlege styresmakter eller private rettssubjekt ved behov for kontakt, jf. 14g
- f. Avgjere lengd og opphøyr av løyve til å nytte fingerte personopplysningar og underrette folkeregistermynda om opphøyr, jf. § 14h.

§ 14i gir heimel for Kongen til å gi nærare forskrifter til utfylling og gjennomføring av føresegnene i kapitlet. Slike forskrifter er ikkje gitt. Nærare føresegner om gjennomføring av fiktiv identitet som vernetiltak følgjer likevel av Nasjonale retningslinjer for vitnevern med vedlegg, gitt ved Politidirektoratets instruks av 9. mai 2003, med endringar av 1. februar 2006 og 1. november 2008.

Vitnevern blir utført på to nivå: Eit lokalt nivå, som det einskilde politidistriktet har ansvar for, og eit nasjonalt nivå med vitnevernprogram, som Politidirektoratet og Kripos har ansvaret for. Hovudregelen er at alt vitnevern skal handterast av politidistriktet. I dei mest alvorlege tilfella kan det søkjast opptak i det nasjonale vitnevernprogrammet, der fiktiv identitet er det mest omfattande vernetiltaket. I tråd med Europarådet sine tilrådingar omfattar det nasjonale vitnevernprogrammet

både aktørar i rettssystemet, informantar for politiet og personar som er utsette for vald i nære relasjonar. Programmet omfattar i praksis alle med behov for fiktiv identitet.

Den nasjonale vitneverneininga ved Kripos er tillagd rolla som ekspertorgan for det nasjonale vitnevernprogrammet. Eininga har ansvar for hjelp og kompetanseheving i politidistrikta, for utvikling av vitnevernprogrammet og for internasjonalt samarbeid. Politidirektoratet meiner at også det politifaglege og administrative ansvaret for delar av området fiktiv identitet bør liggje hos Kripos, som ein reknar med har betre føresetnader og sterkare operativ forankring i saksfeltet enn direktoratet. Ei arbeidsdeling langs desse linene har vore praktisert sidan 2006, men direktoratet har føreslått forankring og tydeliggjering av høvet til å delegere i ny forskrift til politilova kapittel II a.

3.2 Høyringa

Forslag om å ta inn ei føresegn om delegering av oppgåver knytte til sakshandsaming og oppfølging av fiktiv identitet i politilova kapittel II a vart sendt på høyring den 20. juli 2007, saman med forslag til nokre andre endringar i politilova og straffeprosesslova. Høyringsfristen vart sett til 22. oktober 2007.

Riksadvokaten og Oslo statsadvokatembeter har ikkje innvendingar mot at oppgåver knytte til fiktiv identitet blir delegerte til Kripos. Datatilsynet har ingen merknader. Politiets Fellesforbund uttaler at forbundet stiller seg bak ei praktisk og lovteknisk rydding i forhold til kva oppgåver som kan delegerast frå Politidirektoratet til Kripos i slike saker, men ber om at departementet føreteke ein analyse av kor store ressursar som går med til arbeidet med fiktiv identitet og skjult opphaldsstad. Ingen andre høyringsinstansar har kommentert forslaget til endring i politilova kapittel II a.

3.3 Departementet si vurdering

I førearbeida til politilova kapittel II a om fiktiv identitet viser departementet til at det vil vere behov for ei viss kompetansedeling i utføringa av dei oppgåvene som etter lova vart lagde til Politidirektoratet, jf. Ot.prp. nr. 117 (2001-2002), punkt 8.3.1:

"Departementet foreslår at Politidirektoratet pålegges ansvaret for å utrede disse sakene. Det lokale politidistrikt bør bli pålagt å bistå direktoratet med saksforberedelsen. ... Den enkelte polititjenestemann som skal forberede saken for Politi-

direktoratet, og som har den primære kontakt med søker, må derfor foreta en utredning av vedkommendes liv.”

Struktureringa av det nasjonale vitnevernprogrammet og raffineringa av Kripos som ekspertorgan har gjort det nødvendig med ein gjennomgang av om den konsekvente kompetansetildelinga til Politidirektoratet i lova hemmar ei rasjonell organisering av saksfeltet. Delegering av oppgåver knytte til førebuing og hjelp kan reknast som omfatta av politiet sitt ordinære høve til å delegere, medan delegering av andre oppgåver som ved lov er lagde til direktoratet, har reist rettslege problemstillingar som bør avklarast.

Departementet har ingen innvendingar mot å rydde slike uklårleikar av vegen gjennom å endre regelverket i samsvar med Politidirektoratet sitt forslag. Delegasjonshøvet omfattar etter forslaget berre dei politifaglege og administrative oppgåvene knytte til saksførebuing og etterfølgjande bistand overfor den som har fått løyve til å nytte fingerte opplysningar. Det vil seie følgjande oppgåver:

- Ansvar for å hjelpe søkjaren med å innhente og tilretteleggje informasjon mm. som kan ha tyding for vurderinga av søknaden, jf. § 14b, andre ledd
- Høvet til å innhente nødvendige opplysningar frå andre offentlege styresmakter utan å bli hindra av teieplikt, jf. § 14d
- Ansvar for å fastsetje kva fingerte personopplysningar som skal nyttast etter at løyvet er gitt, og sørgje for at folkeregisttermynnda endrar dei registrerte opplysningane tilsvarende, jf. § 14e
- Ansvar for å rettleie og hjelpe både den som har fått løyvet og offentlege styresmakter eller private rettssubjekt ved behov for kontakt, jf. § 14g.

Dette er oppgåver og ansvar som i dag fell naturleg inn under kompetanseområdet til Kripos. Departementet finn det rasjonelt både for politiet og for den trusselutsette at same instans har ansvaret for å fastsetje fiktive opplysningar, for kontakten med folkeregisteret og andre styresmakter, og for etterfølgjande bistand i saka. Av omsyn til effektiviteten til ordninga som tiltak for å verne personar som er utsette for truslar, er det svært viktig at kretsen av personar som kjenner både den reelle og fiktive identiteten til vedkommande, blir avgrensa til eit minimum. Å leggje alle operative oppgåver til Kripos vil medverke til å redusere kretsen av personar med slik kunnskap. Det heilskaplege ansvaret for politiet sitt arbeid

med vitnevern ligg framleis hos Politidirektoratet, som fastset og vedlikeheld Nasjonale retningslinjer for vitnevern ved instruks.

Det er vidare Politidirektoratet som avgjer om ein trusselutsett person skal overførast til det nasjonale vitnevernprogrammet, under dette om vedkommande skal få løyve til å nytte fingerte personopplysningar. Det er semje om at avgjerdsmyndet skal liggje hos Politidirektoratet, som også avgjer forlenging, opphøyr og tilbakekalling av slike løyve. Justisdepartementet vil som før vere klageinstans.

På denne bakgrunn føreslår departementet at det aktuelle delegasjonshøvet for Politidirektoratet blir nedfelt i politilova § 14b nytt fjerde ledd. Departementet meiner at lovregulering framfor forskriftsregulering er praktisk og lovteknisk ryddig, samstundes som det gir den nødvendige oversikta over kva oppgåver som kan delegerast vidare frå Politidirektoratet til Kripos.

3.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Departementet legg til grunn at delegering av dei administrative oppgåvene knytte til fiktiv identitet ikkje vil medføre nemneverdige økonomiske og administrative konsekvensar. Slik delegering samsvarar med dagens organisatoriske og metodiske tilnærming til saksfeltet. Kostnader knytte til vernetiltak på nasjonalt nivå blir dekte av Kripos. Det ser i denne samanheng ikkje ut til å vere grunn til å utføre ein nærare analyse av ressursbruken til politiet, under dette også det lokale politidistriktet, i saker knytte til fiktiv identitet og skjult opphaldsstad.

4 Om forslaget til endring i passlova § 1

4.1 Bakgrunn for forslaget

I Ot.prp. nr. 64 (2008–2009) Om lov om endringer i lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (elektronisk lagring av biometrisk personinformasjon i form av fingeravtrykk i pass m.m.) føreslo Justis- og politidepartementet ei endring i passlova § 1 tredje ledd, slik at det vart presisert at § 6 andre ledd (innhenting og lagring av biometrisk personinformasjon i passet) og § 6a (innsyn i og sletting av biometrisk personinformasjon innhenta for personalisering av passet og etterfølgjande identitetskontroll) også kan gjelde for reisebevis for flyktningar. Bakgrunnen for forslaget var at Utlen-

dingsdirektoratet i si høyringsuttaling hadde påpeika at reisebevis for flyktningar var utelate frå føresegna. Det går fram av odelstingsproposisjonen at departementet gjekk ut frå at reisebevis for flyktningar var utelate i lovteksten ved ein inkurie, og føreslo passlova § 1 tredje ledd endra slik at det vart presisert at § 6 andre ledd (innhenting og lagring av biometrisk personinformasjon i passet) og § 6a (innsyn i og sletting av biometrisk personinformasjon innhenta for personalisering av passet og etterfølgjande identitetskontroll) også kan gjelde for reisebevis for flyktningar. Stortinget vedtok den føreslåtte endringa i passlova 2. juni 2009.

Ei veke seinare handsama Stortinget Ot.prp. nr. 97 (2008–2009) Om lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover. I denne proposisjonen føreslo Arbeids- og inkluderingsdepartementet ei lovteknisk endring i passlova § 1 tredje ledd, slik at heimelstilvisinga til ny utlendingslov, som vart vedteken 15. mai 2008, skulle vere korrekt. Forslaget til føresegn i proposisjonen var likevel basert på ordlyden i § 1 tredje ledd slik føresegna lydde før Stortingets endringsvedtak 2. juni 2009. Stortinget vedtok derfor 9. juni 2009 ein ordlyd i § 1 tredje ledd som ikkje omfatta reisebevis for flyktningar.

4.2 Høyringa

Forslaget har ikkje vore på høyring, ettersom dette må reknast som openbert unødvendig, jf. utgreiingsinstruksen pkt. 5.4 bokstav c.

4.3 Departementet si vurdering

Departementet meiner at det skuldast ein inkurie at gjeldande passlov § 1 tredje ledd ikkje omfattar reisebevis for flyktningar, og på denne bakgrunn føreslår departementet at reisebevis for flyktningar blir teke inn i føresegna igjen.

Departementet føreslår i tillegg ei justering i ordlyden i § 1 tredje ledd, slik at tilvisinga til utlendingslova viser til den fullstendige tittelen på lova.

4.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Lovendringa inneber ei tilbakeføring til rettstilstanden før ny utlendingslov vart sett i kraft 1. januar 2010, og ein reknar med at endringa ikkje vil ha økonomiske eller administrative konsekvensar av noko omfang. Dei økonomiske konsekvensane som forslaget medfører, vil bli dekte innanfor dei budsjettmessige rammene til departementet.

5 Om forslaget til endring i utlendingslova § 92

5.1 Bakgrunn for forslaget

Reglane om rettshjelp i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) § 92 utfyller føresegnene i lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp. Departementet ønskjer med dette å rette opp ei utilsikta endring i utlendingslova § 92 første ledd andre punktum ved innføringa av ny utlendingslov.

Utlendingslova 1988 § 42 inneheldt ei positiv oppstilling av unntak frå retten til fritt rettsråd utan behovsprøving, under dette ei tilvising til same lov § 58 om utvising av personar omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen. Fram til 2005 viste utlendingslova § 42 til § 58 andre ledd andre punktum, som lydde: "Er utlendingen ilagt straff eller særreaksjon, kan utvising på dette grunnlaget som hovedregel bare skje dersom det foreligger forhold som kan tilsi at utlendingen vil begå ny straffbar handling". Retten til fritt rettsråd gjaldt følgeleg ikkje i saker der EØS-borgarar vart vurdert utviste på grunn av straffedom. Tilsvarende var også andre straffedømte utlendingar unntatte frå retten til fritt rettsråd i utvisingssaker.

5.2 Høyringa

Det har ikkje vore gjennomført allmenn høyring, sidan dette må sjåast som openbert unødvendig, jf. utgreiingsinstruksen pkt. 5.4 bokstav c.

5.3 Departementet si vurdering

Departementet meiner at det frå 2005 har kome inn ein openberr tilvisingsfeil, ettersom § 42 inneheldt ei tilvising til § 58 andre ledd "når det foreligger forhold som nevnt i femte punktum". Utlendingslova 1988 § 58 andre ledd hadde ikkje eit femte punktum. Førearbeida til endringslova, Ot.prp. nr. 51 (2003-2004), tilseier ikkje at ein har hatt til hensikt å endre reglane om fritt rettsråd. Med verknad frå 2006 vart utlendingslova § 58 revidert, slik at ilagd straff eller særreaksjon ikkje lenger er nemnd særskilt. Det er likevel ingenting i førearbeida til endringslova som tilseier at det var meininga å endre føresegnene om rettshjelp. Spørsmålet om rettshjelp er ikkje nemnt i Ot.prp. nr. 109 (2004-2005).

Departementet uttaler at sjølv om tilvisinga i utlendingslova 1988 § 42 har vore feilaktig, har retten til fritt rettsråd utan behovsprøving i praksis heile tida vore unnateken i saker der personar

omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen blir vurdert utviste på grunn av straffedom. Departementet meiner at dette er i samsvar med lov-gjevaren sine intensjonar.

Tilvisinga til reglane om utvising av personar omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen er utelaten i ny utlendingslov § 92. Førearbeida til lova, Ot.prp. nr. 75 (2006-2007), viser at det ikkje har vore tilsikta å gjere ei slik endring. Om Utlendingslovutvalget sitt forslag står det:

”Utvalget foreslår å opprettholde ordningen i gjeldende lov § 42 femte ledd annet punktum om at en utlending i sak om utvisning på grunn av ilagt straff ikke gis rett til fritt rettsråd uten behovsprøving”.

Om departementet si vurdering står det:

”Departementet har kommet til at i saker om utvisning på grunn av ilagt straff, er det rimelig at utlendingen ikke har rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. (...) Dette innebærer at departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre gjeldende rett.”

I særmerknadene til § 92 står det:

”Bestemmelsen svarer i all hovedsak til gjeldende lov § 42 med tilhørende forskriftsbestemmelser.”

Føreseгна om utvising av personar som er omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen går fram av ny utlendingslov § 122.

På denne bakgrunn legg departementet til grunn at utelatinga av ei tilvising til føreseгна i utlendingslova om utvising av personar som er omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen skuldast ein feil. Det blir med dette gjort forslag om å rette opp den utilsikta endringa ved å ta inn ei tilvising til utlendingslova § 122 i § 92 i same lov, slik at retten til fritt rettsråd utan behovsprøving ikkje gjeld personar som er omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen og som blir vurdert utviste.

5.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Lovendringa inneber ei tilbakeføring til rettstilstanden før ikraftsetjing av ny utlendingslov 1. januar 2010, og vil ikkje ha administrative eller økonomiske konsekvensar av noko omfang.

6 Merknader til føreseгна

Til endring i lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politilova)

Til § 14 nytt tredje ledd (politivedtekter)

Føreseгна i tredje ledd gir heimel til kommunen til å handheve føreseгner om reinhald og vinter-rydding i politivedtektene, jf. § 14 første ledd nr. 1 og 2. Formålet med føreseгна er å gi kommunane høve til å kjempe aktivt mot forsøpling av offentlege uterom, sørgje for vintervedlikehald av fortau og sikre ferdsla. Kommunane har derimot ikkje heimel til å oppretthalde ro og orden, og kommunen sitt høve til å ”sikre ferdsla” gjeld berre ved handheving av utplassering av åtvaringar om rasfare og utplassering av lausfotreklame og andre salsfremjande gjenstandar på fortau. Dette vil bli ytterlegare presisert i forskrifta, jf. siste punktum i føreseгна.

Endringa inneber ikkje at dei kommunalt utpeika får utferda politimynde. Dersom det er brot på politivedtektene om reinhald og vinterrydding, kan kommunen, eventuelt dei kommunalt utpeika, kun påleggje lovbrotsgebyr, og ikkje bruke makt.

Vilkåra for pålegging og storleiken på lovbrotsgebyra må fastsetjast i nærare forskrift. Forskrifta skal fastsetjast av departementet.

Til § 14b nytt fjerde ledd (sakshandsaming og kompetanse)

Føreseгна gjer det tydeleg at Politidirektoratet har høve til å delegere alle politifaglege og administrative oppgåver forbundet med førebuing, fastsetjing og oppfølging av fiktiv identitet for trusselutsette personar til Kripos, jf. punkt 3.3 ovanfor. Nærare føreseгner om arbeidsdelinga mellom direktoratet og Kripos i desse sakene skal gjevast av Politidirektoratet ved instruks.

Til endring i lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passlova)

Til § 1 tredje ledd (rett til pass)

Ordlyden i føreseгна vert endra slik at ho også omfattar reisebevis for flyktningar. Vidare skal tilvisinga til ny utlendingslov justerast slik at ho viser til den fullstendige tittelen på lova.

**Til endring i lov 15. mai 2008 nr. 35 om
utlendingers adgang til riket og deres opphold
her (utlendingslova)***Til § 92 (rettshjelp)*

Det vert gjort ei tilføyning til føresegna første ledd
annet punktum. Endringa inneber at det ikkje vert
gitt rett til fritt rettsråd utan behovsprøving i saker
om utvising etter § 122.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under
eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget
om endringar i politilova m.m.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t a r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i politilova m.m. i samsvar med eit vedlagt
forslag.

Forslag

til lov om endringer i politilova m.m.

I

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) vert det gjort følgjande endringar:

§ 14 nytt tredje ledd skal lyde:

Kommunale vedtekter som nevnt i første ledd nr. 1 og 2 kan i tillegg håndheves av kommunen, eller personer utpekt av kommunen. Dette gjelder likevel ikke opprettholdelse av ro og orden. Ved overtredelse av de kommunale vedtektene som nevnt overfor kan kommunen, eller dets utpekte, illegge overtredelsesgebyr. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i dette ledd, herunder hvilke deler av ferdselen kommunene kan sikre.

§ 14b nytt fjerde ledd skal lyde:

Politidirektoratet kan delegere myndighet etter annet ledd samt etter §§ 14d, 14e, 14g og 14h femte ledd til Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos).

II

I lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passloven) vert det gjort følgjande endringar:

§ 1 tredje ledd skal lyde:

Kongen kan bestemme at § 6 annet ledd (innhenting og lagring av biometrisk personin-

formasjon i passet) og § 6 a (innsyn i og sletting av biometrisk personinformasjon innhentet for personalisering av passet og etterfølgende identitetskontroll) også skal omfatte diplomapass, spesialpass og tjenestepass utstedt etter regler gitt i medhold av lov 3. mai 2002 nr. 13 om utenrikstjenesten, samt utlendingspass og reisebevis for flyktninger i medhold av lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 64.

III

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) vert det gjort følgjande endringar:

§ 92 første ledd skal lyde:

I saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av tillatelse eller tilbakekall av oppholdsokument, jf. § 120 har utlendingen rett til fritt rettsråd uten behovsprøving. Det gjelder likevel ikke i utvisningssaker i henhold til §§ 66 bokstav b og c, 67 første ledd bokstav a, b og c, 68 første ledd bokstav a og b og 122.

IV

Lova trer i kraft frå det tidspunktet Kongen fastset. Kongen kan setje i kraft dei einskilde føresetnadene til forskjellig tid.



A/S O. Fredr. Amesen – 2010

241491