



Innst. 247 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:60 L (2014–2015)

Innstilling fra justiskomiteen om representantfor- slag fra stortingsrepresentantene Abid Q. Raja, Iselin Nybø, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om å oppheve politiloven § 14 første ledd nr. 8, adgang til kommunale tiggeforbud

Til Stortinget

Sammendrag

Stortingsrepresentantene Abid Q. Raja, Iselin Nybø, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande fremmet 10. februar 2015 følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endring i politiloven (oppheving av adgang til
kommunale tiggeforbud)

I

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende
endring:

§ 14 første ledd nr. 8 oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Kari Henriksen, lederen Hadia Tajik og Lene Vågslid, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Hårek Elvenes, Peter Christian Frølich

og Anders B. Werp, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og Ulf Leirstein, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til forslaget i Dokument 8:60 L (2014–2015).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet ser med bekymring på de siste års utvikling med stadig mer organisert tigging og kriminalitet knyttet til dette miljøet. Organisert tigging bringer ofte med seg kriminalitet i form av alvorlige forbrytelser som tvang, menneskehandel og vinningskriminalitet. Komiteen er derfor glad for at kommunene har fått verktøy for å regulere og forby tigging etter lokale behov ved vedtakelsen av Prop. 83 L (2013–2014).

Disse medlemmer vil påpeke at fri bevegelse over landegrensene gjennom EØS og Schengen-avtalen medfører at dagens tiggere i stor grad er tilreisende EØS-borgere.

Disse medlemmer vil vise til høringsuttalelsene i Prop. 83 L (2013–2014), der det fremkommer at det gjennomgående er de største byene som har de mest omfattende utfordringene med organisert tigging. Oslo-politiet meldte i sin høringsuttalelse at de hadde mottatt mange klager på aggressiv tigging, forsøpling, avføring og tilnærmet okkupering av områder. Disse medlemmer viser videre til at politiet selv meddeler at den organiserte formen for tigging ofte utgjør et skalkeskjul for mer alvorlige former for kriminalitet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, mener at et tiggeforbud ikke er i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

(SP), og støtter vurderingene regjeringen foretok i tilknytning til Prop. 83 L (2013–2014).

Flertallet viser videre til at Norge inntil 2005 hadde et nasjonalt tiggeforbud, og en rekke europeiske land praktiserer i dag et tiggeforbud, deriblant Danmark.

Flertallet mener det er en viktig del av det lokale selvstyret at kommunene gis de verktøyene de trenger for å regulere og forby tigging i tråd med lokale behov.

Flertallet mener at spørsmålet om en skal forby tigging er sammensatt. Grensene mellom sosial- og justispolitikk blir satt på spissen. Veien ut av fattigdom går imidlertid ikke gjennom tigging, men gjennom utdanning og arbeid.

Komiteen vil understreke at gruppen av tiggere ikke er ensartet. På den ene siden er det personer som sliter med rusproblemer og sosial nød, og på den andre siden er det en stadig økende gruppe av tilreisende tiggere. Personer som har krav på sosiale ytelser må få tilstrekkelige midler til at de kan livnære seg av disse. Videre er det viktig med en ansvarlig ruspolitikk, helsehjelp, tilpassede bo- og aktivitetstilbud, utdanningstilbud og tilrettelagte arbeidsplasser.

Komiteen mener regjeringen må sikre at Norges bidrag gjennom EØS-midlene går til målrettede tiltak for å bedre økonomiske og sosiale kår for de fattigste. Gjennom systematisk satsing på skole- og utdanningsmuligheter sikrer man varig forbedring av økonomiske kår.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet registrerer at medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet igjen bruker omtrentligheter i argumentasjonen vedrørende tiggingens utbredelse og omfang. Disse medlemmer viser til Advokatforeningens innspill og notat til komiteen i forbindelse med høringen 22. mai 2014 om saken, der de skriver:

«Advokatforeningen holder fast ved at det ikke er dokumentert noen sammenheng mellom tigging og kriminalitet, og opplever heller ikke at det fra Justisdepartementets side er blitt underbygget at det forekommer en slik sammenheng.»

Verken i høringen til Prop. 83 L (2013–2014), eller i de høringssvarene som er referert til fra departementets side, finnes det, etter disse medlemmers syn, dokumentasjon for å fremsette påstander om at tigging øker i omfang og at denne i stadig større grad er en del av organisert kriminalitet.

Disse medlemmer viser for øvrig til Stortingets behandling av Prop. 83 L (2013–2014) og de merknader disse medlemmer skrev da. Disse medlemmer opprettholder synspunkter og argu-

mentasjon fra denne saken. Disse medlemmer viser til at regjeringen Stoltenberg II i juni 2013 gjorde endringer i politiloven § 14 om at kommunene gjennom politivedtektene kan sette vilkår for pengeinnsamling eller bemyndige politiet til å gjøre det, jf. Prop. 152 L (2012–2013) og Innst. 427 L (2012–2013). Dette gir stor lokal handlefrihet. Det er ikke fremkommet nye opplysninger som tilsier at det er kommet flere tiggere til Norge siden forrige regelendring, eller at det av andre grunner er behov for forbud mot tigging, etter at Stortinget lovregulerte tigging i 2013. Kommunene har i dag stort handlingsrom når det gjelder å regulere tigging, og det synes ikke å være et reelt behov for et forbud mot tigging.

Disse medlemmer vil derfor støtte at forbudet oppheves.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

«Vedtak til lov

om endring i politiloven (oppheving av adgang til kommunale tiggeforbud)

I

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endring:

§ 14 første ledd nr. 8 oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen, med støtte fra Senterpartiet, i 2014 innførte en mulighet for kommunalt forbud mot tigging. I tillegg inngikk partiene en avtale om at det også skulle innføres et nasjonalt forbud. Senterpartiet valgte etter høringsrunden å trekke sin støtte til innføring av et nasjonalt tiggeforbud. Bakgrunnen for det var at «høringen avklarer at dagens lovverk er godt nok til å bekjempe menneskehandel og kriminalitet». Dette medlem oppfordrer derfor Senterpartiet til å slutte seg til motstanden mot et forbud mot tigging, også kommunalt; og at den justispolitiske innsatsen og tiltakene rettes mot å bekjempe menneskehandel og kriminalitet, mens de sosialpolitiske tiltakene rettes mot å bekjempe den sosiale nøden.

Dette medlem viser til at da et samlet storting valgte å oppheve tiggeforbudet, var det med bakgrunn i blant annet at fattigdom må møtes med andre virkemidler enn straff. I Innst. O. nr. 10 (2005–2006) uttalte en samlet komité blant annet:

«Komiteen viser til at det under behandlingen av ny generell del av straffeloven i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), er lagt til grunn at skadefølgeprinsippet bør være utgangspunkt og grunnvilkår for kriminalisering. Som departementet legger vekt på i sin begrunnelse for lovforslaget, bør handlinger som i vår tid ikke er egnet til å medføre skade eller fare for skade, avkriminaliseres.

Komiteen viser til at høy levestandard og godt utbygde velferdsordninger har gjort at tigging har vært et lite problem de siste tiår. Dette til tross for at antallet som ber forbipasserende om penger, de siste årene har økt noe i de største byene. Komiteen vil i likhet med departementet fremheve viktigheten av at tigging avkriminaliseres først og fremst av hensyn til at de som tigger ofte er i en vanskelig livssituasjon. Komiteen viser til at for å unngå at medmennesker skal tiggere er det et viktig mål å redusere fattigdom. Videre vil komiteen vise til at det bør benyttes sosialpolitiske virkemidler, ikke kriminalpolitiske, for å gjøre noe med utfordringen knyttet til tigging.»

Dette medlem viser til at det var tiltakende forekomst av tigging i de største byene i Norge da løsgjengerloven ble opphevet i 2005. Etter dette medlems mening kan det ikke påvises store forskjeller fra den gangs utfordringer knyttet til tigging sammenlignet med dagens situasjon, selv om det er blitt flere tilreisende tiggere. Utgangspunktet for tiggerne selv, den sosiale nøden, er fremdeles den samme, og må løses med andre virkemidler enn straff.

Dette medlem viser til at det ikke er dokumentert noen sammenheng mellom tigging og kriminalitet, slik det også fremkom i Prop. 83 L (2013–2014), samt tilbakemeldingene fra landets politidistrikter. Det er andre kriminalpolitiske virkemidler som må til for å avdekke og bekjempe menneskehandel og organisert kriminalitet enn å innføre et nasjonalt forbud mot tigging.

Dette medlem mener at et forbud mot tigging ikke løser de sosiale utfordringene som mange av de som tigger i Norge i dag står overfor. Flesteparten av de som tigger er enten rusmisbrukere eller tilreisende personer fra Øst-Europa. Hvert enkelt menneske har sin historie og sine utfordringer, og må etter dette medlems mening møtes med andre virkemidler enn straff for å kunne komme seg ut av den nøden som de er i. Det er derfor blant annet viktig med internasjonalt samarbeid, for på den måten å hjelpe dem som er i nød.

Dette medlem viser til at regjeringen i Prop. 83 L (2013–2014) i noen grad drøfter hvorvidt et tiggeforbud kan være i strid med ytringsfriheten som er hjemlet i EMK artikkel 10. Blant annet påpekes det at:

«Med det vide nedslagsfeltet EMK artikkel 10 er gitt i EMDs praksis kan det argumenteres for at det å be forbipasserende om penger eller annen hjelp trolig

også vil være omfattet, selv om det kan sies å være i randsonen for den type ytringer som er beskyttet av bestemmelsen. Med det vide ytringsbegrep som EMD har lagt til grunn, må i så fall også enhver form for tigging anses som en ytring, enten det skjer verbalt, skriftlig eller gjennom kroppsspråk. Det kan nevnes at den østerrikske forfatningsdomstol i to dommer av 30. juni og 6. desember 2012 har kommet til at lokale, generelle tiggerforbud er i strid med retten til ytringsfrihet i EMK artikkel 10.»

Dette medlem viser til at EMK artikkel 10 nr. 2 legger til grunn at inngrep i ytringsfriheten må være foreskrevet ved lov, ha et særlig formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, territoriale integritet eller offentlige trygghet for å forebygge uorden og/eller kriminalitet. Når bare noen få politidistrikt melder om at det enkelte steder i noen grad forekommer aggressiv tigging, synes det ikke grunnlag for å konkludere med at det er nødvendig å innføre et tiggeforbud for å forebygge uorden eller kriminalitet.

Dette medlem mener derfor at kommunalt tiggeforbud bør oppheves, samt at det ikke bør innføres et nasjonalt tiggeforbud.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at den rødgrønne regjeringen initierte lovendringen som åpnet for lokale tiggeforbud i 2013, hvor kommunene ble gitt mulighet til å forby tigging til bestemte tider og på bestemte steder.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener lovendringen i 2014 som åpnet for kommunale tiggeforbud, langt på vei er en videreføring av det Stortinget vedtok i 2013. Dette medlem mener kommunene fortsatt bør ha muligheten til å vedta lokale forbud i tråd med lovendringen fra 2014.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Vedtak til lov

om endring i politiloven (oppheving av adgang til kommunale tiggeforbud)

I

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endring:

§ 14 første ledd nr. 8 oppheves.

II

Loven trer i kraft straks.

Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:60 L (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Abid Q. Raja, Iselin Nybø, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om å oppheve politiloven § 14 første ledd nr. 8, adgang til kommunale tiggeforbud – vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 28. april 2015

Hadia Tajik

leder

Ulf Leirstein

ordfører