



# Innst. O. nr. 61

(2005-2006)

## Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 50 (2005-2006)

### **Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 (straff for å utnytte eller forlede noen til å tigge mv.)**

Til Odelstinget

#### **1. SAMMENDRAG**

##### **1.1 Proposisjonens hovedinnhold**

Departementet foreslår i proposisjonen å endre straffeloven 1902 § 224 om menneskehandel, slik at det å utnytte eller forlede noen til tigging uttrykkelig rammes av bestemmelsen.

I tillegg foreslår departementet at uaktsom villfarelse om alder ikke skal utelukke straffskyld etter straffeloven 1902 § 224 tredje ledd. En konsekvens av å endre straffeloven 1902 § 224 tredje ledd, er at et tilsvarende aktsomhetskrav tas inn i straffeloven 1902 § 224 fjerde ledd.

Departementet har på bakgrunn av høringen også vurdert å foreslå en snever utvidelse av hjemmelsgrunnlaget for politivedtekter i politiloven, slik at de kommunene som ønsker det, gis adgang til å fastsette politivedtekter om bortvisning av personer som "i betydelig grad forstyrrer omgivelsene". Departementet har imidlertid kommet til at det bør dokumenteres at det er et behov for en slik endring før den foreslås. Departementet vil vurdere spørsmålet på nytt når de nye reglene har fått virke en stund. Det vises til proposisjonen for nærmere omtale av dette forslaget.

##### **1.2 Bakgrunnen for lovforslagene**

Løsgjengerloven ble opphevet ved lov 21. desember 2005. Opphevingen av løsgjengerloven har ført til at alminnelig tigging har blitt avkrimi-

nalisert. Opphevingen vil trolig gjelde fra 1. juli 2006.

Gjennom arbeidet med opphevingen av løsgjengerloven, hvor spørsmålet om avkriminalisering av alminnelig tigging ble særlig vurdert, fikk departementet kjennskap til at noe av tiggervirksomheten den senere tiden har fått et mer "profesjonelt og organisert" preg.

Departementet ønsker å komme den organiserte tiggervirksomheten til livs, og sendte derfor i oktober 2005 et forslag på høring om å utvide straffeloven § 224, slik at det å forlede eller utnytte noen til tigging uttrykkelig rammes av straffebudet. Forslaget går ut på at den enkelte som tigger, ikke kan bli straffet, men at strafforfølgningen rettes mot bakmennene.

Under Stortingets behandling av opphevingen av løsgjengerloven viste justiskomiteen til departementets høringsnotat og anmodet departementet om en snarlig oppfølging av lovforslaget om å utvide menneskehandelbestemmelsen til å omfatte tigging. Departementet arbeider med et forslag til en spesiell del i straffeloven 2005, og vil i dette arbeidet vurdere behovet for å gjøre ytterligere endringer i straffeloven § 224. På bakgrunn av Stortingets anmodning fremmer departementet likevel dette lovforslaget før forslaget til en spesiell del i den nye straffeloven.

I høringsrunden foreslo både riksadvokaten og Trøndelag statsadvokatembeter å endre straffeloven § 224 tredje ledd som gjelder utnyttning/forledning av barn under 18 år, slik at uaktsom villfarelse om alder ikke skal fritta for straffskyld. Det ble vist til at det for andre seksuallovbrudd mot barn og unge gjennomgående er gitt slike regler. Hensynet til saklig sammenheng i regelverket tilsier at uaktsomhetsmomentet om alder i straffeloven § 224 tredje ledd, også tas inn i straffeloven § 224 fjerde ledd.

### 1.3 Forslag til endring i straffeloven 1902 § 224 (menneskehandel) - straff for å utnytte eller forlede noen til å tigge

Justisdepartementet foreslo i høringsnotatet å endre straffeloven § 224 første ledd om menneskehandel, slik at det å utnytte eller forlede noen til tigging uttrykkelig rammes av bestemmelsen. Det store flertallet av høringsinstansene er positive til at straffeloven § 224 utvides.

Departementet finner det riktig å bruke straff mot dem som utnytter eller forleder noen til å tigge. Utnytting til tigging vil gjennomgående være krenkende for offeret. Slik rettstilstanden er i dag, er det tvilsomt om denne formen for utnytting er straffbart. Denne tvilen bør ryddes av veien med en uttrykkelig endring av bestemmelsen om menneskehandel.

Departementet har ikke nøyaktig kunnskap om den organiserte tiggervirksomhetens omfang og utbredelse. Dette skyldes at dette er virksomhet som i sin natur er vanskelig å avdekke - dette gjelder særlig fordi denne virksomheten frem til nå ikke har vært straffbar. Ofrene er også lite villige til å bidra med informasjon til politi og påtalemyndighet for å avsløre bakmenn, blant annet av frykt for represalier. Departementet er derfor avhengig av å bruke andre kanaler, blant annet media, for å skaffe seg kunnskap. Departementet er for øvrig av den oppfatning at omfanget ikke er avgjørende, så lenge virksomheten har vesentlige skadevirkninger for den som utnyttes/forledes.

På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om å utvide straffeloven § 224 slik at det å utnytte eller forlede noen til å tigge uttrykkelig rammes av straffebudet. Når det gjelder departementets vurdering av hvordan bestemmelsen nærmere bør utformes, vises det til proposisjonen.

### 1.4 Forslag til endring i straffeloven § 224 tredje og fjerde ledd - uaktsom villfarelse om alder

I straffeloven 1902 § 224 har det betydning på to måter at offeret er under 18 år. For det første kreves det ikke at utnyttingen har skjedd ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd for at gjerningspersonen skal kunne straffes. For det annet skal det legges særlig vekt på om offeret er under 18 år for å avgjøre om lovbruddet er grovt. I dag gjelder hovedregelen om forsett også for aldersmomentet. Dette betyr at dersom gjerningspersonen kun har vært uaktsom om offerets alder, vil den lave alderen verken få betydning for skyldspørsmålet eller for vurderingen av om lovbruddet er grovt.

For andre seksuallovbrudd mot barn og unge er det gjennomgående gitt regler om at uaktsom villfarelse om alder ikke uten videre fritar for straffskyld. For å oppnå en best mulig saklig sammenheng i regelverket, og ikke minst for å styrke beskyttelsen av

barn og unge, går departementet inn for å endre straffeloven § 224 tredje og fjerde ledd. Effektivitetshensyn tilsier også en slik endring.

### 1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslagene

Departementet regner med at merkostnadene vil være svært beskjedne og at de økonomiske og administrative konsekvensene vil bli små og dekkes innenfor de gjeldende budsjetttrammene.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Thore A. Nistad, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Olav Gunnar Ballo, viser til det fremlagte lovforslaget som er en naturlig oppfølging av opphevingen av løsgjengerloven som trådte i kraft 1. januar 2006.

Komiteen viser til høringsuttalelsen fra Riksadvokaten som understreker departementets syn om at "tiggingen har fått et mer profesjonelt og organisert preg i den senere tid, og det er grunn til å tro at denne virksomheten styres av bakmenn". Komiteen mener at denne utvidelsen av straffeloven § 224 om menneskehandel slik at det å utnytte eller forlede noen til tigging uttrykkelig rammes av bestemmelsen, vil gi myndighetene en bedre mulighet til å straffeforfølge dem som forleder eller utnytter andre til tigging. Lovendringen får bred støtte fra et klart flertall av høringsinstansene, og komiteen vil understreke departementets syn om at omfanget av slik virksomhet ikke er avgjørende så lenge virksomheten har vesentlige skadevirkninger for dem som utnyttes/forledes. Komiteen er enig i departementets vurdering når det gjelder utformingen av bestemmelsen.

Komiteen viser til at et enstemmig storting med støtte fra alle politiske partier opphevet tiggeforbudet i Innst. O. nr. 10 (2005-2006). Bakgrunnen for forslaget var forslag fra Straffelovkommisjonen, og forslag fremmet i Dokument nr. 8:91 (2003-2004). Som en grunnleggende konsekvens av skadefølgeprinsippet mente Stortinget at handlinger som i vår tid ikke er egnet til å medføre skade eller fare for skade, bør avkriminaliseres, og ga sin tilslutning til departementets syn om at det bør brukes sosialpolitiske virkemidler, ikke kriminalpolitiske, i arbeidet for å unngå at medmennesker skal tigge.

Komiteen viser til at bybildet i Oslo er i ferd med å endre seg grunnet aktiv og pågående virksom-

het fra tiggere, og særlig aggressiv og pågående prostitusjon. Det er grunn til å anta at det store antallet personer som bedriver denne formen for virksomhet har utenlandsk bakgrunn.

Komiteen har merket seg høringsuttalelsene fra blant annet Oslo politidistrikt og Politiets Fellesforbund som påpeker at politiet har en begrenset mulighet til å påtale eller stanse opptreden som nevnt over. Komiteen vil særlig understreke at den endrede situasjonen primært i Oslo, men også i andre storbyer, medfører behov for en aktiv innsats for å møte utfordringen innenfor de rammer som eksisterende lovverk gir. Komiteen vil videre vise til at det allerede i dag finnes hjemler for å bortvise personer som tigger og prostituerer seg og samtidig begår straffbare handlinger, som for eksempel ved å oppføre seg truende eller ved å forstyrre den alminnelige fred og ro eller ferdselen. Komiteen vil peke på viktigheten av at politiet bruker de muligheter som finnes for å etterforske og iretteføre virksomhet som rammes av de eksisterende bestemmelsene i straffelovens § 224 knyttet til trafficking, og bestemmelsen i dette lovforslaget knyttet til å utnytte eller forlede noen til tiggning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil be departementet vurdere nødvendige rettslige tiltak for å møte bekymringen knyttet til aggressiv og pågående prostitusjon, tiggning og salg. Slike mulige rettslige tiltak kan blant annet være en snever utvidelse av hjemmelsgrunnlaget for politivedtekter i politilovens § 14 nr. 1, eventuelle endringer i ordensbestemmelsen i politiloven § 7, samt en eventuell lovbestemmelse som klart forbyr aggressiv og pågående tiggning. Flertallet vil også understreke viktigheten av at det sees aktivt på muligheter for å se på sektorovergrepene til tiltak for å begrense tilstrømmingen av virksomhet som nevnt over.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre har registrert at det i en del byer har utviklet seg en omfattende og organisert tiggning. Dette synes i det alt vesentlige å være et storbyproblem. Disse medlemmer mener at Stortinget bør være lydhør ovenfor de byer som opplever slike problemer og åpne for politivedtekter som gir adgang til bortvisning av aggressive og sjenerende tiggere og prostituerte.

På den bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag, slik at man åpner for at kommunene i politivedtekter kan innføre regler om bortvisning av personer som driver med aggressiv og sjenerende tiggning, salg og prostitusjon."

### 3. FORSLAG FRA MINDRETALL

#### Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag, slik at man åpner for at kommunene i politivedtekter kan innføre regler om bortvisning av personer som driver med aggressiv og sjenerende tiggning, salg og prostitusjon.

### 4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Odelstinget til å gjøre slikt

#### vedtak til lov

om endringer i straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 mv. (straff for å utnytte eller forlede noen til å tigge mv.)

#### I

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

§ 224 første ledd skal lyde:

Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til

- a) prostitusjon eller andre seksuelle formål,
  - b) tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tiggning,
  - c) krigstjeneste i fremmed land eller
  - d) fjerning av vedkommendes organer,
- eller som forleder en person til å la seg bruke til slike formål, straffes for menneskehandel med fengsel inntil 5 år.

§ 224 tredje ledd nytt annet punktum skal lyde:

*Villfarelse om alder utelukker ikke straffskyld, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte.*

§ 224 fjerde ledd nytt tredje punktum skal lyde:

*Villfarelse om alder er uten betydning, med mindre ingen uaktsomhet foreligger i så måte.*

#### II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) skal § 107 a første ledd første punktum skal lyde:

I saker om overtredelse av straffeloven §§ 192-197, 199, 200 tredje ledd, § 222 annet ledd, § 342 første ledd bokstav b, jf. § 33 og § 342 første ledd

bokstav c, jf. straffeprosessloven § 222 a, har fornærmede rett til hjelp fra advokat dersom fornærmede ønsker det.

III  
Loven trer i kraft straks.

Oslo, i justiskomiteen, den 1. juni 2006

**Anne Marit Bjørnflaten**  
leder

**Thomas Breen**  
ordfører