



# Innst. 87 L

(2010–2011)

## Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Prop. 163 L (2009–2010)

### **Innstilling fra justiskomiteen om endringar i politilova m.m.**

Til Stortinget

## **1. Sammendrag**

### **1.1 Hovudinnhaldet i proposisjonen**

Justis- og politidepartementet legg 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. 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 Kripes.

I tillegg vert det føreslått ei endring i passlova § 1 tredje ledd om rett til pass slik at det også omfattar reisebevis for flykningar. 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.

### **1.2 Om forslaget til endring i politilova § 14**

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.

Basert på tilbakemeldingane frå forsøkskommunane må ordninga seiast å vere vellukka. Departementet føreslo derfor i eit høyringsnotat frå 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 opprettheld forslaget etter høyringa.

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

Departementet har 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 ressursparande ved at den einskilde kommune ikkje treng utarbeide eigne 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.

Departementet meiner at forskrifta bør regulere forhold som har noko å seie for om lovbrotsgebyr skal ileggest 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.

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 huseigar, tilretteleggingsoppgåver, handsaming av tips, identifisering av huseigarar og klagehandsaming.

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 myndet til handheving ikkje vert overført frå politi til kommune.

### 1.3 Om forslaget til endring i politilova § 14b

Politolova kapittel II a (reglar om fiktiv identitet) vart lagt til ved lov 20. desember 2002 nr. 107. Kapittel II a legg både avgjerdsmyndet og ansvaret for den praktiske oppfølginga av saker knytte til fiktiv identitet til «Politidirektoratet».

§ 14i gir heimel for Kongen til å gi nærare forskrifter til utfylling og gjennomføring av føresegnene

i kapitlet. Slike forskrifter er ikkje gitt. Nærare føresegnar om gjennomføring av fiktiv identitet som vernetiltak følgjer likevel av Nasjonale retningslinjer for vitnevern, gitt ved Politidirektoratets instruks.

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.

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.

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 vedkomande, 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 vedkomande

skal få løyve til å nytte fingerte personopplysingar. Det er semje om at avgjerdsmyndet skal ligge 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.

Departementet legg til grunn at delegering av dei administrative oppgåvene knytte til fiktiv identitet ikkje vil medføre nemneverdige økonomiske og administrative konsekvensar.

#### 1.4 Om forslaget til endring i passlova § 1

Departementet meiner at det skuldast ein inkurie at gjeldande passlov § 1 tredje ledd ikkje omfattar reisebevis for flyktingar, og på denne bakgrunn føreslår departementet at reisebevis for flyktingar 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.

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.

#### 1.5 Om forslaget til endring i utlendingslova § 92

Reglane om rettshjelp i utlendingsloven § 92 utfyller føresegnene i lov 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.

Departementet legg til grunn at utelatinga av ei tilvising til føresegna i utlendingslova om utvising av personar som er omfatta av EØS-avtala eller EFTA-konvensjonen skuldast ein feil. Det blir 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.

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.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Sigvald Oppbøen Hansen, Stine Renate Håheim, Thor Lillehovde og Tove-Lise Torve, fra Fremskrittspartiet, Hans Frode Kielland Asmyhr, Morten Ørsal Johansen, Åse Michaelsen og lederen Per Sandberg, fra Høyre, André Oktay Dahl og Anders B. Werp, fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til Prop. 163 L (2009–2010) om endringar i politilova m.m. I proposisjonen fremmes det forslag om å gi kommunene hjemmel til å håndheve bestemmelsene om renhold og vintervedlikehold i politiloven § 14 første ledd nr. 1 og 2. Det fremmes vidare forslag om endring i politiloven § 14b som vil klargjøre Politidirektoratets hjemmel til å delegere politifaglige og administrative oppgaver til Kripos, forslag om å endre passlova § 1 tredje ledd slik at retten til pass også vil omfatte reisebevis for flyktinger og forslag om endring i utlendingslova § 92 om at det ikke blir gitt rett til fri rettshjelp uten behovsprøving i saker om utvisning etter utlendingsloven § 122.

Komiteen viser til forslaget om endring av politiloven § 14 første ledd nr. 1 og 2. Generelt renhold og vedlikehold av bygningsmasse og uteområder er viktig for å skape trivelige bomiljøer og lokalsamfunn. Vintervedlikeholdet – med brøyting, fjerning av snø og strøing av fortau – bidrar til å redusere antallet ulykker og gjør byer og tettsteder mer fremkommelige om vinteren. Komiteen vil understreke viktigheten av at bestemmelser om dette kan håndheves, og at reglene om håndheving utformes slik at de er praktiske å bruke for politi og kommuner. Komiteen viser til forsøksordningene med kommunal håndheving av de lokale politivedtektene knyttet til renhold og vintervedlikehold av fortau, som har blitt gjennomført i Oslo, Bergen og Trondheim. Alle disse tre kommunene ønsker at prøveordningen omgjøres til en permanent ordning. For komiteen er det nyttig at kommuner har gjort seg praktiske erfaringer med de foreslått lovendringene.

Komiteen støtter departementets vurdering, basert på høringsinnspillene, om at det gis hjemmel til å fastsette sentrale retningslinjer for gjennomføringen av kontrollordningen i forskrift. Etter komiteens oppfatning vil dette styrke borgernes rettssikkerhet og forenkle kommunenes arbeid med å håndheve reglene.

Komiteen støtter departementets vurdering av at en administrativ ilagt sanksjon fra kommunen for brudd på disse bestemmelsene i politivedtektene stenger for sanksjoner fra politiet, slik at det ikke kan

være tvil om at forbudet mot dobbeltstraff er overholdt.

Komiteen støtter videre forslaget om endring i politiloven § 14b. Det er etter komiteens oppfatning fornuftig at saksbehandlingen og oppfølgingen av personer som lever med fiktiv identitet delegeres til Kripos. Det er ulike årsaker til at mennesker havner i en situasjon hvor fiktiv identitet er nødvendig. Personer som lever med fiktiv identitet har i mange tilfeller behov for tett oppfølging fra politiet i en lang tidsperiode. Den foreslåtte delegeringen vil kunne bidra til at de sikres tilstrekkelig kompetent bistand hos tjenestemennene som arbeider med spørsmål knyttet til fiktiv identitet. En reduksjon i antallet personer som kjenner personenes reelle identitet ansees også som et ønsket resultat av delegeringen. Dette vil kunne bidra til å redusere risikoen for at personsensitive opplysninger havner hos uvedkommende, og dermed at muligheten for livsutfoldelse øker for dem som lever med fiktiv identitet.

Komiteen viser til forslaget om endring av passlova § 1. Komiteen viser til at forslaget er av lovteknisk karakter, har ingen merknader og viser til begrunnelsen for forslaget i proposisjonen.

Komiteen viser til forslaget om endring av utlendingslova § 92. Komiteen viser til at forslaget retter opp en henvisningsfeil, har ingen merknader og viser til begrunnelsen for forslaget i proposisjonen.

### 3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

#### vedtak 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, ilegge overtredelsesgebyr. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i dette ledd, herunder hvilke deler av ferdsele 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 endring:

§ 1 tredje ledd skal lyde:

Kongen kan bestemme at § 6 annet ledd (innhenting og lagring av biometrisk personinformasjon i passet) og § 6 a (innsyn i og sletting av biometrisk personinformasjon innhentet for personalisering av passet og etterfølgende identitetskontroll) også skal omfatte diplomatpass, spesialpass og tjenestepass utstedt etter regler gitt i medhold av lov 3. mai 2002 nr. 13 om utenriktjenesten, samt utlendingspass og reisesebevis 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 endring:

§ 92 første ledd skal lyde:

I saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, 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.

Oslo, i justiskomiteen, den 23. november 2010

**Per Sandberg**

leder

**André Oktay Dahl**

ordfører