|  |  |
| --- | --- |
| **Oslo kommune**  **Byrådslederens kontor**  **Rådhuset**  **0037 Oslo** | **Oslo, 18. august 2014**  Vår ref.: SVS |

Dykkar referanse: 201402980-3

**Utsegn frå Juss-Buss i samband med høyring om regulering av tigging – Oslo kommunes politivedtekt**

Viser til høyringsbrev av 26. juni 2014. Vedlagt følgjer høyringsutsegn frå Juss-Buss.

Ved spørsmål til høyringsutsegna kan dykk ta kontakt på epostadresse sag@jussbuss.no, eller til Sunniva Vik Skogen på telefonnummer 416 86 348.

Vennleg helsing,

for Juss-Buss

Kenneth Solberg

Hanne Skårberg

Susanne Stirø

Karianne Askeland

Sunniva Vik Skogen

Hedda Larsen Borgan

**1. Innleiing**

Juss-Buss er ein organisasjon som er driven av studentar knytt til Universitetet i Oslo som gir gratis rettshjelp i enkeltsaker. Gjennom vår sakshandsaming får vi erfaring som vi nyttar i vårt rettspolitiske arbeid. Vi forsøker å endre rettstilstanden der vi meiner den ikkje er tilfredstillande for våre klientar. Dette arbeidet kan skje gjennom utspel i media, høyringsutsegn, og liknande.

Våren 2013 oppretta vi ei Gategruppa som arbeider oppsøkande mot fattig tilreisande i Oslo. Vi uttalar oss på bakgrunn av erfaringane vi har gjort oss gjennom gategruppa.

Juss-Buss vil fyrst knytte nokon merknadar til høyringsbrevet. Deretter vil vi kommentere forslaga.

**2. Merknadar til høyringsbrevet**

Juss-Buss meiner det er kritikkverdig at det sendast ut høyringsbrev like før ferien startar med ein så kort frist. Føremålet med å sende forslag ut på høyring er at organisasjonar og interessentar skal få moglegheit til å ytre seg. Høyringsrundar er ein viktig demokratisk prosess, og denne undergravast ved å sende ut forslaget på høyring i ferien.

I tillegg vert det foreslått endringar som har stor betyding for dei som forbodet vil ramme, og det har vore store diskusjonar i samfunnet kring saken. Det er på bakgrunn av dette urovekkande å gi ein så kort frist for høyringsinstansar til å uttale seg.

Juss-Buss takker jamvel for at høyringsfristen vart utsett.

**3. Merknadar til forslaga**

Juss-Buss stiller seg negativ til både forslag 1 og 2 som er lagt fram.

Forslag 2 framstår som eit tildekt forsøk på å innføre totalt tiggeforbod. Våre prinsipielle merknadar knytt til forslag 1 vil difor også gjere seg gjeldande for forslag 2. Samstundes vil vi rette nokon konkrete merknadar som følgje av at forslag 2 er satt saman annaleis enn eit totalforbod.

**3.1 Merknad til forslag 1**

Eit forbod mot tigging er å nekte mennesker i ein vanskeleg livssituasjon å be om hjelp. Etter vår meining er det ein grunnleggjande rett å kunne be om hjelp og vi har vanskeleg for å sjå nokon bevis for at tigging automatisk fører til uorden og kriminalitet slik at ein må regulere det gjennom forbod.

**Løsgjengerloven av 1900**

I 2006 blei løsgjengerloven av 1900 einstemmig oppheva og tigging vart avkriminalisert. Grunngjevinga for å oppheve loven vart at samfunnet burde nytte sosiale tiltak, og ikkje straff for å unngå at personar tiggar. I Innst. 427 L (2012 – 2013) understreker Justiskomiteen at tigging i hovudsak er eit sosialt problem, kor tiggarane trenger hjelp.

Departementet skriv i høyringsbrev av 21. mars 2014 om forslag om endring i politiloven (adgang for kommunane til å forby tigging på offentleg stad) at bakgrunnen for forslaget er at ein samla justiskomité i Innst. 427 L gav uttrykk for at «forutsetningene for opphevelsen av løsgjengerloven i 2006 nå var endret».

Juss-Buss ser ikkje at føresetnadane har endra seg. Tigging er framleis eit sosial problem som bør møtast med sosiale tiltak, og ikkje straff.

**Ikkje tilstrekkelege verkemiddel**

Oslo kommune, som gjengitt i Justis- og beredskapsdepartementets høyringsbrev av 21. mars 2014, viser til at dagens regelverk ikkje i tilstrekkeleg grad gir kommunane verkemiddel som er eigna til å bekjempe dei ordensproblem som er oppstått som følgje av dei siste års aukande «tilstrømming» av tiggarar. Juss-Buss meiner det er betenkeleg av fleire årsakar.

For det fyrste meiner Juss-Buss at Oslo kommune allereie har dei verkty som trengst til å handsame tigging. Politiet har heimel til å slå ned på åtferd som forstyrrer ro og orden, hindrar ferdsel eller som trugar samfunnets tryggleik. Plagsam og agressiv tigging kan etter omstendne rammast av føresegn om avvisning, bortvisning og fjerning etter politiloven § 7 og etter ulike føresegn i straffeloven, mellom anna ordensforstyrrelse etter § 270. Etter vår vurdering gir det eksisterande lovverket tilstrekkeleg moglegheiter til å slå ned på åtferd ein ikkje ønskjer. Det står ikkje igjen noko legitim grunngjeving for å forby eller regulere tigging ytterlegare.

For det andre har Oslo kommune ikkje for mindre enn 3 månadar sidan, som resten av Noregs kommunar, fått nye verktøy. Politiloven blei endra slik at kommunane fekk adgang til å påleggje meldeplikt og regulere tigging gjennom å setje vilkår. Vi meiner at dette i seg sjølv er problematisk då det kan medføre indirekte diskriminering sjøv om lovverket framstår som nøytralt. At Oslo kommune utan å evaluere effekten av dei nye verkemiddla, og etter så kort tid allereie vel å sende forbod mot tigging på høyring er for oss vanskeleg å forstå. Det er tale om store endringar, på kort tid. I tillegg har Oslos bystyre innført totalforbod mot å overnatte utandørs i tettbygde strøk.

Når ein ser desse endringane i ein samanheng framstår det som ei skremmande utvikling, som ber preg av å finne måtar ein kan jage vekk ei bestemt gruppe mennesker.

**Skadefølgjeprinsippet**

Som nemnt overfor ser vi på tigging som å be nokon om hjelp når ein er i ein vanskeleg situasjon. Departementet har sjølv uttalt at tiggarar i hovudsak er fattige menneske i naud, sjå høyringsbrev av 21. mars 2014.

Departementet har i Ot.prp.nr.90 (2003-2004) side 88 flg. lagt til grunn at skadefølgjeprinsippet bør vere utgangspunkt og grunnvilkår for kriminalisering. Straff bør i tillegg berre nyttast dersom nytteverknadane er klart større enn skadeverknadane. Konsekvensen av prinsippet er at handlingar som ikkje er eigna til å føre til skade eller fare for skade ikkje bør vera kriminalisert. Tigging i seg sjølv og det ubehaget det fører til kan ikkje vere nok til å rettferdiggjere straff. Dersom tigging overskrid det som er vanleg, ved å vere plagsam eller aggressiv, er straffesanksjonar nemnt tidlegare allereie tilgjengeleg.

Tigging i seg sjølv er ikkje det eigentlege problemet. Det som tilsynelatande vil forbys er følgjer av å vere fattig i eit rikt land som ikkje har billlige overnattingsplassar, lite lågterskelarbeid og få offentlege toalett. Dette kan medføre aggressiv tigging, vinningskriminalitet, forsøpling og liknande som er utfordrande. Juss-Buss meiner det blir feil å straffe og forby tigging for å bekjempe følgjene av fattigdom. Alle desse handlingane er overtredelsar som påtalast.

Det er ikkje grunn til å tru at eit forbod vil løyse fattigdomsproblematikken. Ein kan difor sjå føre seg at fattig tilreisande ser seg nødt til å finne andre måtar å overleve på gjennom til dømes auka vinningskriminalitet, prostitusjon, fleire gatemusikantar og liknande. Dersom fattige tilreisande på grunn av tiggeforbodet vel å reise til andre byer i Europa, har Oslo kommune bare flyttet problemet ut av sine hender, utan å prøve å avhjelpe situasjonen.

Juss-Buss vil dessutan påpeike at det ikkje ligg føre empirisk bevis for samanhengen mellom tigging og alvorlege former for kriminalitet. Forbod er ein alvorleg sanksjon og det må stillast strenge krav til forsking som kan underbyggje at tiltaket er naudsynleg. Ved innføring av eit tiggeforbod vil Oslo kommune bidra til å auke fordommane mot fattige tilreisende. Kommunen bør tenke gjennom hvilke signaler eit tiggeforbud sender ut til øvrig befolkning.

**Menneskerettar**

Etter vår meining representerer tiggeforbod i Oslo eit brot på EMK artikkel 10 om rett til ytringsfridom. Kravet om at vilkåret må vera naudsynleg i eit demokratisk samfunn inneber etter EMD sin praksis at inngrepet må svare til eit tvingande samfunnsmessig behov, samt at det må vere proporsjonalt i høve til føremålet ein ønskjer å nå. Vidare må grunnane vere relevante og tilstrekkelege. Som nemnt overfor meiner vi at det allereie ligg føre tilstrekkelege verkemiddel og vi kan ikkje sjå at dette er naudsynleg for samfunnet.

**3.2 Merknadar til forslag 2**

Arbeiderpartiet har lagt fram eit forslag om vilkår for pengeinnsamling som har vilkår for kvar det ikkje er lov å tigge som avgrenser både tidsmessig (1. mai til 1. oktober) og geografisk (innanfor ring 2, på og ved all kollektivtrafikk, utanfor kjøpesenter, ved privatbustadar).

**Rettstryggleik**

I vårt arbeid med fattig tilreisande tiggarar har eit av spørsmåla som har gått igjen vore om kvar og når det er lov til å tigge, eller å spele gatemusikk. Bakgrunnen for spørsmålet har vore at praksisen har verka meir eller mindre tilfeldig og utan kontinuitet.

Forslag 2 nyttar geografiske og tidsmessige faktorar for å avgrense tigginga. Det vil likevel (om ikkje tiltenkt) vere rom for stadar og tider ein kan tigge innan for desse rammene. Det vil også kunne innebere store skilnadar frå kommune til kommune. Juss-Buss meinar at forslaget vil gjere det vanskeleg for fattig tilreisande tiggarar å kunne sjå føre seg rettsstillinga si og handle deretter. Det er heilt elementært å kunne vite kva reglar som gjeld i samfunnet for å kunne innrette seg deretter. Juss-Buss meinar forslaget ikkje sikrar rettstryggleiken til fattig tilreisande tiggarar i tilstrekkeleg grad.

Førebuing av forslaget

For Juss-Buss framstår forslaget som lite førebudd og tilfeldig. Vi kan ikkje sjå kva grunngjevinga for desse særskilte avgrensingane i tid eller geografi kan vere. Med tanke på at forslaget som nemnt overfor også inneber visse meir eller mindre tilfeldige unntak stiller vi oss undrande til kor gjennomtenkt forslaget er. Det er også betenkeleg med tanke på dei store konsekvensane forslaget kan få både for fattig tilreisande tiggarar og for politiet som skal handheve forbodet.

**Ressursomsyn**

Som nemnt overfor vil forslaget medføre nærmast eit totalforbod med rom for enkelte unntak. For politiet inneber det at ressursar må setjast inn mot handheving. Politiet må også til ei kvar tid ha klar føre seg kvar det er tillatt å tigge og ikkje. Etter vår meining er det dårleg bruk av ressursar når politiet må nytte tida på finjuridiske problemstillingar som dette. I staden for å jage tiggarar rundt i byen, burde dei heller kunne bruke ressursane sine på å kjempe mot den kriminaliteten som dei meiner tigging førar til.

**4. Vårt forslag**

Tigging er uttrykk for fattigdom. Juss-Buss meiner at det ikkje er naudsynleg eller hensiktsmessig å innføre tiggeforbod. Vi ber Oslo kommune om å vurdere kva sosialpolitiske verkemiddel som kan bekjempe fattigdom. Til dømes kan ein innføre tiltak som norskopplæring og jobbsøkjarkurs som er tilpassa utanlandske borgarar som ønskjer å kome inn på det norske arbeidsmarknaden. Det bør også opprettes kostnadseffektive og hygieniske overnattingstilbod for å auke menneskeverdet til tiggarar. Ein bør sjå arbeidssøkjande og tiggarar som ressurspersonar og ikkje som ei belastning for samfunnet.

Med vennleg helsing

for Gategruppa på Juss-Buss,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
Sunniva Vik Skogen