

Innst. O. nr. 20

(2000-2001)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om vaktvirksomhet

Ot.prp. nr. 54 (1999-2000)

Til Odelstinget

1. INNLEDNING

Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmes forslag til ny lov om vaktvirksomhet som vil erstatte lov om vaktvirksomhet av 13 .mai 1988. Hovedformålet med lovforslaget er å øke kvaliteten på vektertjenestene, bedre den offentlige kontroll og styrke rettssikkerheten for de som kommer i kontakt med vekterne. Hovedtrekkene i tidligere lov foreslås videreført.

Proposisjonen bygger på Vaktvirksomhetslovutvalgets utredning avgitt i 1997 der utvalget foreslår at det gis en ny lov om vaktvirksomhet. Etter utvalgets oppfatning bør vekterutdanningen i større grad være et offentlig ansvar, noe som anbefales utredet særskilt. Dette vil bli tatt opp med Kirke,- utdannings- og forskningsdepartementet. I tillegg har utvalget foreslått diverse endringer med formål bl.a. å stramme inn vilkårene noe for å etablere og drive vaktsselskap, samt styrke kontrollen fra myndighetenes side. Utvalget har også foretatt en gjennomgang av grensedragningen mellom oppgavene til vaktsselskapene og politiet.

Høringsinstansene er - med få unntak - positive til forslagene i innstillingen. Det er imidlertid innvendinger i forhold til innskjerping av hundebruken, utvidet plikt for vekterne til å legitimere seg og grenseoppgangen mellom politiets og vaktsselskapenes oppgaver.

I proposisjonen foreslår departementet å stramme inn vilkårene noe for å etablere og drive vaktsselskap, samt å styrke kontrollen fra myndighetenes side. Departementet har, i likhet med utvalget, ikke funnet det mulig å formulere en lovregel som kan trekke opp helt klare grenser mellom politiet og vaktsselskapenes gjøremål.

Erfaringene med gjeldende lov har vist at politiet ikke har hatt tilstrekkelige ressurser til å utøve tillatelses- og kontrollfunksjonen på en tilfredsstillende måte. Loven vil kunne medføre noe økte økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige. De-

partementet tar sikte på å kunne kompensere disse økte kostnader med gebyrer.

Gjeldende rett

Vaktvirksomhetsloven kommer til anvendelse på ervervsmessig vaktvirksomhet av en viss varighet og omfang og oppstiller krav om at den som utøver eller inngår avtale om vaktvirksomhet skal ha tillatelse til dette. Tillatelse gis av politimesteren, og avslag kan påklages til Justisdepartementet. Dersom virksomheten omfatter flere politidistrikter, gis tillatelse av vedkommende landsdelspolitimester.

Tillatelse til å drive vaktvirksomhet kan gis til personer som er myndige norske statsborgere, har fast bopel i Norge, har «tilfredsstillende vandel» og «for øvrig ikke anses uskikket til å kunne utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med «god skikk innenfor bransjen».

Justisdepartementet har gitt forskrifter til loven. Forskriftene regulerer nærmere kravene til ansatte, utdanning, uniform, legitimasjon, bruk av hund samt våpen.

Datatilsynet har gitt Justisdepartementet og politiet konsesjon til å føre henholdsvis et sentralt register og lokale registre over vaktsselskaper.

Forholdet til EØS-avtalen

EØS-avtalens regler om etableringsretten og fri bevegelighet tilsier at kravene til norsk statsborgerskap og privat bopel i Norge, jf. vaktvirksomhetsloven § 2, ikke kan opprettholdes.

Kravet i vaktvirksomhetslovens forskrifter om norsk politiattest (§4) og obligatorisk norsk grunnutdanning for vektere (§ 5) er også i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Reguleringer i nordiske land

Det gis i proposisjonen en kort fremstilling av rettstilstanden angående vaktvirksomhet i Danmark, Sverige og Finland.

Departementets vurdering

Hovedformålet med en ny lov om vaktvirksomhet vil være å øke kvaliteten på vektertjenestene, bedre den offentlige kontroll og styrke rettssikkerheten for de som kommer i kontakt med vekterne.

Departementet mener det er viktig å være klar over grensdragningen mellom oppgavene til politiet og vektere. Hovedinnholdet i vekternes og vaktelskaperens virksomhet bør fortsatt være begrenset til å observere, kontrollere og rapportere.

2. DE ENKELTE PUNKTER I LOVFORSLAGET

2.1 Lovens virkeområde

Vaktvirksomhetsloven § 1 første ledd bestemmer at loven kommer til anvendelse på «erhvervsmessig vaktvirksomhet», hvor personer utfører de typer vaktvirksomhet som er listet opp i lovens § 1 første ledd bokstav a-f, dvs. tilsyn med privat eller offentlig område, kontrolltjenester, verditransport, beskyttelse av personer, behandling av alarmsignal fra innbruddsanlegg eller kontroll med virksomheter som nevnt.

Loven gjelder ikke for «egenvakthold eller for nabo-hjelp eller andre vaktoppdrag av sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse». Loven gjelder heller ikke for vaktvirksomhet som utøves av statlige eller kommunale myndigheter. Justisdepartementet foreslo i proposisjonen til nåværende vaktvirksomhetslov at vaktvirksomhet som ble utøvet av offentlige myndigheter skulle være omfattet av loven i det omfang departementet bestemte. Justiskomiteen så imidlertid ikke tilstrekkelig behov for å lov- eller forskriftsregulere slik vaktvirksomhet.

Vaktvirksomhetslovutvalget mener kriteriet «mot liten godtgjørelse» er lite heldig, og ikke bør opprettholdes i den nye loven. Utvalget foreslår videre at lovens virkeområde endres slik at også ervervsmessig vaktvirksomhet som utøves av statlige og kommunale myndigheter, omfattes av loven. Det foreslås for øvrig å fjerne bestemmelsen i § 1 første ledd bokstav f, om vaktvirksomhet som består i at det føres kontroll med virksomhet som nevnt i bokstav a-e.

I proposisjonen er gjengitt høringsuttalelser som knytter seg til den generelle utforming av lovforslaget § 1. Forslaget om at loven skal inkludere statlig og kommunal vakttjeneste får støtte, men Konkurransetilsynet er kritisk til definisjonen av egenvakthold i forhold til kommunale vakttjenester. Det gis videre uttrykk for skepsis til at vaktelskaper kan tilby livvakttjenester.

Departementet er enig i at statlige og kommunale virksomheter som tilbyr vakttjenester i konkurranse med private vaktelskaper, bør omfattes av loven.

Vaktoppdrag som utføres sporadisk og har lite omfang, vil etter forslaget fortsatt ikke være omfattet av loven. Departementet er enig med utvalget i at alternativet «mot liten godtgjøring» kan sløyfes, og at loven fortsatt ikke bør gjelde for egenvakthold.

Departementet er noe i tvil hvorvidt vaktelskaper bør tillates å utføre livvakttjeneste, men konkluderer med å opprettholde forslaget. Det kan være betenkeligheter ved å forby vaktelskaper å utføre slik tjeneste, da slike oppdrag ellers vil kunne foregå i det skjulte og helt uten noen form for kontroll. For øvrig mener departementet at en riktigere betegnelse på denne type tjeneste er «ledsagertjeneste», jf. lovutkastet § 1 bokstav d.

Det foreslås en hjemmel for Kongen til å bestemme i hvilken utstrekning loven skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Morten Olsen, Astrid Marie Nistad og Jan Petter Rasmussen, fra Fremskrittspartiet, Jan Simonsen og Jørn L. Stang, fra Kristelig Folkeparti, Finn Kristian Marthinsen og Åse Wisløff Nilssen, fra Høyre, lederen Kristin Krohn Devold og Bjørn Hernæs, og fra Senterpartiet, Tor Ny-mo, er enig i at også statlige og kommunale virksomheter som tilbyr vakttjenester i konkurranse med private vaktelskaper bør omfattes av loven.

Komiteen støtter en videreføring av gjeldende praksis når det gjelder livvakttjeneste slik departementet legger opp til. Komiteen slutter seg for øvrig til at slik virksomhet fra vaktelskapene betegnes som ledsagertjeneste.

2.2 Krav om tillatelse for å drive vaktvirksomhet

Vaktvirksomhetsloven § 2 inneholder et krav om at den som skal utøve vaktvirksomhet, må ha tillatelse til dette. Han må være myndig norsk borger, ha fast bopel her i landet, være fylt 21 år, ha tilfredsstillende vandel, og for øvrig ikke anses uskikket til å kunne utføre vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen.

Utvalget foreslår at tillatelser bare gis til foretak, og ikke til enkeltpersoner som i dag. Videre foreslås at alle foretak, også enkeltmannsforetak, må være registrert i Foretaksregisteret før tillatelse kan gis. Kravene om alder, vandel og skikkethet som i dag følger av vaktvirksomhetsloven opprettholdes. På grunn av EØS-avtalen kan imidlertid ikke vilkårene om norsk statsborgerskap og fast bopel i riket opprettholdes. Utvalget foreslår at det oppstilles krav om at innehaver

(og eventuelt daglig leder) er statsborger i EØS-stat. I de tilfeller der vaktforetaket er en juridisk person, skal det stilles krav til vandel og skikkethet hos foretakets ledelse og styremedlemmer.

Ansvar for godkjenning og kontroll med vakt-selskapene foreslås lagt til de fem landsdelspolitimestrene. Dette støttes av høringsinstansene, med unntak av noen få politimestre.

Departementet er enig med utvalget i at vilkårene for å få tillatelse bør skjerpes, og at alle tillatelser skal gis til foretak, og ikke til enkeltpersoner som i dag. En tillatelse kan imidlertid ikke gis til enpersonsforetak som sådant, det er den fysiske personen som eier et slikt foretak som får tillatelsen. Det må derfor gjøres visse endringer i forhold til forslaget fra utvalget ved at det stilles som vilkår at innehaveren må registrere enpersonsforetaket i Enhetsregisteret.

Det foreslås at det tas inn en bestemmelse som gir fullmakt til forskriftsmyndigheten å avgjøre hvem som skal være tillatelses- og kontrollinstans samt nærmere bestemmelser om dette.

Departementet er for øvrig enig i at man bør opprettholde gjeldende krav til innehaver av enpersonsforetak om alder, vandel og skikkethet.

Komiteens merknader

Ansvar for godkjenning og kontroll med vakt-selskapene skal etter komiteens mening legges til politimestrene.

Komiteen støtter departementets syn om at vilkårene for å få tillatelse bør skjerpes og at alle tillatelser skal gis til foretak, og ikke til enkeltpersoner som i dag. Komiteen har merket seg at en tillatelse likevel ikke kan gis til enpersonsforetak som sådant; det er den fysiske personen som eier et slikt foretak som får tillatelsen.

Komiteen ser det som viktig at man opprettholder gjeldende krav til innehaver av foretaket om alder, vandel og skikkethet, og at disse reglene også gjelder medlemmene i et selskaps styre, samt daglig leder.

Komiteen peker på at det fortsatt skal kunne stilles vilkår for å gi tillatelse til å drive vakt-selskap.

2.3 Krav til ansatte

Ifølge vaktvirksomhetsloven § 4 må ansatte i foretak som omfattes av loven ha «tilfredsstillende vandel», og vekterne må være fylt 18 år.

Lovens forskrifter § 4 bestemmer at det skal kreves uttømmende politiattest når vandelen skal vurderes. Er vedkommende tidligere straffet, må det vurderes om forholdet gir grunn til å frykte for misbruk av adgangen til å utøve vaktvirksomhet. Ikke enhver liten plett på en persons vandel skal diskvalifisere vedkommende fra ansettelse i et vakt-selskap, men dreier det seg om volds- eller vinningskriminalitet må man være svært tilbakeholdne med å gi tillatelse.

Utvalget har vurdert om man burde skjerpe kravene til vandel hos ansatte i vakt-selskaper, men har kommet til at det ikke er tilstrekkelig grunn til dette. Det bør imidlertid presiseres at kravet til vandel bør gjelde alle personer som utfører arbeid eller tjeneste for vakt-selskapet. Det foreslås videre at departementet i forskrift til loven bestemmer at det skal være adgang til å rekvirere vandelsattest også på et senere stadium i ansettelsesforholdet. Utvalget har under noen tvil ikke foreslått at vandelskontrollen løftes fra det enkelte vakt-selskap til landsdelspolitimesteren.

Høringsinstansene har noe ulike syn på om vandelskravet til de ansatte bør skjerpes.

Departementet er enig i utvalgets forslag om å opprettholde kravet om tilfredsstillende vandel. Dagens regelverk har ikke fanget opp tilfeller hvor vekterne begår kriminalitet under ansettelsesperioden, og departementet ser at det vil kunne være behov for å foreta etterfølgende kontroll i forhold til de ansatte i vakt-selskapene under hele ansettelsesperioden.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at kravet om tilfredsstillende vandel opprettholdes. Komiteen har merket seg at dagens regelverk ikke fanger opp tilfeller hvor vekterne begår kriminalitet under ansettelsesperioden, og at departementet mener regler som gir adgang til etterfølgende vandelskontroll bør gis ved forskrift. Komiteen ber departementet utarbeide forskrifter som sikrer en vandelskontroll også etter tilsetting, eventuelt ved at kontrollen foretas i forbindelse med den årlige rapporteringen.

Hvis vektere er siktet i alvorlige straffbare handlinger, må arbeidsgiver etter komiteens mening kunne varsles spesielt om dette.

Komiteen ber om en tilbakemelding til Stortinget om hvordan intensjonen om regelmessig vandelskontroll og varsling om straffbare handlinger vil bli ivaretatt.

2.4 Utdanning

Vaktvirksomhetsforskriften § 5 har nærmere bestemmelser om utdanning av vektere. Det kreves at en vektør skal ha gjennomgått 80 timers grunnutdanning innen seks måneder etter at tjenesten er påbegynt. Vakt-selskap skal selv besørge opplæringen av sine ansatte.

Det er utvalgets mening at det hefter betydelige svakheter ved gjeldende regler om utdanning, og at vektørutdanningen i større grad bør være et offentlig ansvar. Utvalget anbefaler at dette utredes særskilt. Det foreslås dessuten at det umiddelbart innføres et obligatorisk 15-timers introduksjonskurs for nyansatte vektere som må være gjennomgått før vekteren tiltales selvstendig arbeid i selskapet. Kurset, som skal komme i tillegg til dagens grunnutdanning, er det enkelte foretak selv ansvarlig for, og skal skje senest

seks måneder etter påbegynt tjeneste. Utvalget foreslår også at det enkelte selskap pålegges en plikt til å forhåndsinnmelde undervisningen.

Høringsinstansene er overveiende positive til skjerpede utdanningskrav. Enkelte peker på at dette vil føre til økte kostnader for selskapene.

Departementet har registrert at utvalget anbefaler særskilt utredning av hvorvidt vekterutdanningen i større grad bør være et offentlig ansvar, og vil ta dette opp med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Departementet går inn for å lovregulere at person som skal utføre vaktjeneste må gjennomføre godkjent utdanning for vektere, og at nærmere bestemmelser om dette gis i forskrifter. I likhet med utvalget mener departementet at det bør foretas enkelte endringer i vekterutdanningen. Det vil være en kvalitetssikring at undervisning innmeldes til politiet og at kontroll av kompetansen ligger der. Nærmere krav til kontroll, bør reguleres i forskrifter.

Komiteens merknader

Komiteen er opptatt av at det er et godt og tilfredsstillende utdanningstilbud til verkterne.

Komiteen er enig med utvalget i at tilbud om vekterutdanningen i større grad bør være et offentlig ansvar. Komiteen har merket seg at dette spørsmålet vil bli tatt opp med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. I den forbindelse ber komiteen departementet vurdere om et tilfredsstillende utdanningstilbud kan organiseres og gjennomføres av Politihøgskolen på en slik måte at Politihøgskolen har det faglige ansvaret for utviklingen av kursene, og at det eventuelt blir tilbudt som oppdragsvirksomhet fra Politihøgskolen til vaktelskapene.

2.5 Bakvaksordning, reaksjonsapparat m.v.

Dagens lovverk stiller ingen spesielle krav til bakvaksapparat hos vaktforetakene. En rekke vaktelskaper skal imidlertid ha etablert dette. Det tidligere Vaktelskapsutvalget foreslo at det burde stilles krav om etablering av sikkerhetsrutiner i form av en bakvaksordning, og dette ble fulgt opp av departementet. Justiskomiteen gikk imidlertid imot å lovfeste krav om dette.

Vaktvirksomhetsutvalget mener at kravet til bakvaksordning og kommunikasjonsutstyr bør inntas i loven. Den nærmere regulering av kravene til en slik ordning bør skje i forskrifter.

De høringsinstanser som uttaler seg om spørsmålet, herunder Norske vaktelskapers landsforening (NVL), støtter forslaget.

Departementet er enig i at krav om bakvaksordning bør lovreguleres, jf. lovutkastet § 13 om krav til kommunikasjonsutstyr under utførelsen av tjenesten.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at krav om bakvaksordning bør lovreguleres. Komiteen mener det er grunn til økt fokus på ivaretagelse av vekternes sikkerhet, og at et lovfestet krav til en bakvaksordning vil markere dette.

2.6 Uniform

Vaktvirksomhetsforskriftens § 6 fastsetter at personer som utfører vaktjeneste skal bære uniform godkjent av politiet. Politiet kan gjøre unntak fra regelen om uniformering i særskilte tilfelle.

Det har vært reist spørsmål ved at en del av uniformene lett kan forveksles med politiets uniformer. Utvalget viser til at dette problemet ofte skyldes at politiet selv enten ikke har vært nøye nok med forhåndsgodkjenningen eller ikke senere har fulgt opp med kontroller og pålegg. Det foreslås ikke endringer i gjeldende regler her.

Flere høringsinstanser peker på behovet for mer utfyllende retningslinjer for hvilke typer uniformer som skal godkjennes.

Departementet foreslår ikke endringer i gjeldende regelverk, jf. lovutkastet § 9. På den ene side vil det kunne være hensiktsmessig med lik uniformering av alle vektere ansatt i vaktelskap. På den annen side vil dette reise spørsmål om hvilke kriterier som skal legges til grunn.

Nærmere regler om vekternes uniformering reguleres i forskrifter til loven.

Komiteens merknader

Det er etter komiteens mening viktig at det er synlig forskjell på uniformen til politi- og lensmannsetaten og vekterne. Komiteen ber departementet utarbeide sentrale retningslinjer for uniformering av vekterne som ivaretar dette hensynet.

2.7 Legitimasjon

Iht. vaktvirksomhetsloven § 7 må vekteren medbringe legitimasjonskortet under tjenesten og dette skal forevises til politiet ved forlangende. Etter dagens regler har vekterne ingen plikt til å legitimere seg overfor publikum.

Utvalget foreslår at det også etableres en plikt for vektere til å legitimere seg overfor borgere som det er grepet inn overfor, når dette forlanges.

I høringsomgangen har det fremkommet innvendinger i forhold til dette, og høringsinstansene er delt i synet på dette forslaget. NVL viser bl.a. til at vekterne allerede i dag har betydelige problemer i form av trusler og represalier.

Departementet er enig med utvalget i at vekteren skal medbringe legitimasjon, og at legitimasjon skal fremvises for politiet når dette forlanges, og også overfor person som det er grepet inn overfor. Av hen-

syn til vekternes sikkerhet bør det kunne være tilstrekkelig at legitimasjonskortene sikrer muligheten av senere å kunne identifisere vedkommende vekter, eksempelvis ved at kortet inneholder opplysninger om selskap, stilling og ansettelsesnummer, eventuelt navn bare påført legitimasjonskortets bakside.

Komiteens merknader

Etter komiteens mening bør vekteren medbringe legitimasjon, og legitimasjon skal fremvises for politiet når det forlanges. Det samme gjelder overfor person som det er grepet inn overfor. Legitimasjonskortene skal inneholde opplysninger om selskap, stilling, ansettelsesnummer og navn.

Komiteen har merket seg innvendinger fra vaktelskapene mot legitimering bl.a. pga. økt fare for trusler og represalier. Komiteen har forståelse for ønsket om å bedre sikkerheten for vekterne. Komiteen mener derfor det kan være behov for økt strafferettslig vern for vekterne og viser til merknadene nedenfor under pkt. 2.13.

2.8 Bruk av hund

Vaktvirksomhetsforskriften § 8 bestemmer at hund kan benyttes til egenbeskyttelse. Justisdepartementet ga i Ot.prp. nr. 84 (1986-1987) uttrykk for at utplassering av hunder på vaktobjekter er en form for vaktjeneste som det ikke bør være tillatt å tilby.

Etter utvalgets oppfatning bør hund kun tillates brukt til egenbeskyttelse av vektere. Det bør være forbudt for vektere å sende hunder på søk eller rundering eller til å tilby bombe- og narkotikahundtjeneste.

I henhold til gjeldende forskrifter skal vedkommende vaktelskap selv utarbeide en instruks for opplæring, godkjenning m.v. av hund, og instruksen skal være godkjent av politiet. Utvalget mener departementet bør utarbeide en normalinstruks som inneholder visse minimumskrav til godkjenning og opplæring av hunder. Utvalget foreslår at regulering av hundebruk tas inn i loven, mens nærmere regulering av kravene til instruks m.v. fastsettes i forskrift.

Noen av høringsinstansene har fremsatt innvendinger i forhold til innskjerping av hundeb Bruken.

Departementet mener at hunder som hovedregel kun skal benyttes som egenbeskyttelse for vekteren, jf. § 11. Det gis imidlertid i tredje ledd en mulighet til å gjøre unntak fra hovedregelen. Det bør normalt ikke gis adgang til å utplassere hunder til vakthold. Videre mener departementet at hundene ikke bør benyttes som søkehunder, da dette kan medføre store etterforskningsmessige problemer for politiet.

Bruk av hund under vaktjeneste skal være godkjent av vedkommende vaktforetak. Vaktforetaket skal utarbeide instruks for utdanning, godkjenning m.v. og bruk av hund, jf. § 11. Nærmere bestemmelser

om krav til hundebruk reguleres ved forskrifter til loven.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til forslaget.

Komiteen har for øvrig merket seg at Norske Vaktelskapers Landsforening har endret standpunkt etter høringsrunden, og at de nå i utgangspunktet er positive til forslaget. Komiteen mener det er riktig å legge lovbestemte restriksjoner på vaktelskapenes bruk av hund, både av etterforskningshensyn og av hensyn til den økte fare for skader bruk av hund kan representere.

2.9 Våpen

Etter våpenforskriften kan vaktelskaper gis tillatelse til å ha skytevåpen til bruk for ansatte som på grunn av sitt arbeid har et påtrengende behov for slike våpen.

Utvalget mener at vaktelskaper ikke bør ha anledning til å utstyre sine vektere med skytevåpen, hvaden dette gjelder gassvåpen eller skarpe skytevåpen, og foreslår at våpenlovens forskrift endres i tråd med dette. Det foreslås ingen endring av vaktelskapenes mulighet til å utstyre sine vektere med køller eller batonger.

Det er ikke fremsatt innvendinger til dette fra høringsinstansene.

Departementet er enig i forslaget. Det synes å være behov for en nærmere avklaring i forhold til hva slags type kølle/batong som vaktelskapene skal kunne benytte. Nærmere bestemmelser om dette bør kunne gis i forskrifter til loven.

Komiteens merknader

Komiteen er enig med utvalget og departementet i at adgangen for vaktelskapenes ansatte til å bære skytevåpen bør opphøre, og viser til den restriktive holdning til bevæpning som også gjelder i politiet. Komiteen har også merket seg at det ikke er kommet innvendinger fra bransjen til endringen.

2.10 Kontrollen med vaktelskapene

Vaktvirksomhetsloven § 7 forutsetter at politiet skal øve kontroll med at vaktvirksomheten drives i samsvar med loven.

Utvalget foreslår at det etableres en rapporteringsordning, og høringsinstansene har ikke fremsatt noen innvendinger til dette.

Departementet er enig i forslaget om at selskapene pålegges en plikt til årlig å innsende en rapport til godkjenningsmyndigheten, jf. § 14.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til forslaget.

Komiteen viser til at en hovedinnvending mot gjeldende ordning har vært mangel på kontroll. En rapporteringsrutine som foreslått vil sikre en jevnlig oppdatering av tilsynsmyndigheten, og gi denne grunnlag for å reagere på eventuelle uregelmessigheter. Komiteen mener dette er en viktig forutsetning for bedre kontroll. Komiteen viser for øvrig til sine merknader under pkt. 4 nedenfor.

2.11 Spørsmål om innføring av tvungen ansvarsforsikring

Dagens regelverk stiller ingen krav om at den som vil utøve vaktvirksomhet skal tegne forsikring eller stille sikkerhet for det ansvar vedkommende kan pådra seg.

Utvalget mener det bør innføres et krav om at den som vil utøve vaktvirksomhet, på forhånd må tegne ansvarsforsikring. Det er vist til tilsvarende krav om tvungen sikkerhetsstillelse/ansvarsforsikring for andre bransjer og yrkesgrupper. Detaljerte bestemmelser om kravene til ansvarsforsikring forutsettes gitt i forskrifter.

Det er ulike syn blant høringsinstansene.
Departementet følger opp forslaget, jf. § 12.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at et hovedformål med loven er å bedre kontrollen med vaktsekskapene og å hindre useriøse aktører i å opptre på dette markedet. I denne sammenheng er det etter komiteens mening et viktig tiltak å stille krav om forsikring fra selskapenes side. Komiteen peker på at selskapenes virksomhet er av en slik art at berettigede krav om erstatning vil kunne forekomme.

Komiteen støtter etter dette forslaget.

2.12 Sentralregister over vaktsekskaper

Datatilsynet har gitt Justisdepartementet og politiet konsesjon til å føre henholdsvis et sentralt register og lokale registre over vaktsekskaper.

Utvalget antar at det - i tillegg til det sentrale register - bør føres et register som omfatter det enkelte landsdelspolitikammer. Departementet uttaler at dette er noe man eventuelt får komme tilbake til senere.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at ordningen med landsdelspolitikammer er vedtatt avviklet i forbindelse med opprettelsen av politidirektoratet, jf. Innst. O. nr. 40 (1999-2000) om endringer i politiloven.

2.13 Strafferettslig vern for vektere

Spørsmålet om å gi ansatte i vaktsekskaper samme strafferettslige beskyttelse som bl.a. polititjenestemenn, ble drøftet under Stortingets behandling av departementets proposisjon om vaktvirksomhetslov.

Resultatet ble at vektere ansatt i private selskaper ikke fikk den strafferettslige beskyttelse som straffeloven § 127 gir offentlige tjenestemenn.

Utvalget er kommet til at det ikke er grunnlag for å foreslå endringer i forhold til gjeldende rettstilstand her.

NVL uttaler bl.a. at arbeidsgiversiden har ytret ønske om at vekterne likestilles med offentlig tjenestemann i relasjon til straffeloven § 127.

Departementet kan ikke se at det er grunnlag for å foreslå endringer i forhold til gjeldende rett.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at vekternes oppgaver utgjør et supplement til politiets arbeid, og at selv om bruk av makt er politiets oppgave, vil også vekteres arbeid kunne omfatte truende og potensielt farlige situasjoner. Vekterne utfører et viktig arbeid for å bidra til økt trygghet i samfunnet, og den risiko slikt arbeid innebærer har etter komiteens syn økt de senere årene som følge av at kriminaliteten er blitt grovere. Det kan derfor være naturlig på nytt å vurdere et bedre strafferettslig vern for vold mot vektere, på linje med reglene i straffeloven § 127 om vold mot offentlig tjenestemann. Komiteen ber departementet komme tilbake med et forslag til bedret strafferettslig vern for vektere.

2.14 Forholdet til EØS-avtalen m.v.

Vaktvirksomhetsloven § 2 annet ledd oppstiller vilkår om at en person må være norsk statsborger og ha fast bopel i Norge for å få tillatelse til å drive vaktvirksomhet. Disse vilkårene antas å være i strid med EØS-avtalen, og utvalget har under utformingen av sitt utkast til ny § 2 tatt hensyn til dette.

Kommunal- og regionaldepartementet har hatt innsigelser i forhold til forskjellsbehandling mellom EØS-borgere og borgere fra andre stater i forhold til lovforslagets § 2.

I likhet med utvalget har departementet ved utformingen av forslaget til ny § 2, harmonisert bestemmelsen i samsvar med EØS-avtalen, jf. lovforslagets § 2 tredje ledd pkt. c som gjelder statsborger i stat som er part i EØS-avtalen. Departementet går inn for å begrense endringen til å gjelde EØS-borgere. For de ansatte i vaktsekskap er det ingen krav til statsborgerskap.

Også forskriftenes §§ 4 og 5 må tilpasses EØS-avtalen. Kravet i forskriften § 4 om at det skal kreves uttømmende politiattest for vektere kan ikke opprettholdes. Hva som kan kreves fremlagt for å dokumentere tilfredsstillende vandel, følger av Rådsdirektiv 92/51/EØF artikkel 10 nr. 1. Statsborgere i en EØS-stat har ifølge denne artikkelen bl.a. rett til å legge frem «dokumenter utstedt av vedkommende myndigheter i hjemstaten eller seneste oppholdsstat, som viser at disse kravene er oppfylt».

Når det gjelder § 5 om krav til opplæring, må det fremgå at statsborgere i andre EØS-stater tilfredsstiller kravet ved å legge frem kompetansebevis som kreves i en annen medlemsstat, der dette beviset ble utstedt i en medlemsstat, eller dersom vedkommende kan dokumentere kvalifikasjoner han har tilegnet seg i andre medlemsstater. Nærmere regler forutsettes gitt i forskrift.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til forslaget.

2.15 Straff

I henhold til vaktvirksomhetsloven § 8 straffes den som «forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av loven» med bøter eller fengsel i inntil tre måneder.

Etter utvalgets oppfatning er bestemmelsene om straffesanksjoner i dagens lovverk tilstrekkelige. Straffelovkommisjonen mener det kan stilles spørsmål ved om det er behov for en slik egen straffebestemmelse i vaktvirksomhetsloven.

Departementet mener at det ikke er grunn til å sette seg utover utvalgets vurdering vedrørende bestemmelse om straffesanksjon.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til forslaget.

3. GRENSEOPPGANGEN MELLOM OPPGAVENE TIL POLITIET OG VAKTSELKAPENE

Vaktvirksomhetsutvalget har foretatt en kasuistisk gjennomgang av grensedragningen mellom politiet og vaktsekskapenes oppgaver. Utvalget har ikke funnet det mulig å formulere en lovregel som kan trekke opp helt klare grenser mellom politiets og private vaktsekskapers gjøremål, og mener politiloven § 26 om forbud mot privat rettshåndhevelse fortsatt bør anvendes som skranke for vaktsekskapenes virksomhet.

I proposisjonen gjengis flere høringsuttalelser når det gjelder denne grensedragningen.

Utgangspunktet er at det bare er politiet som kan håndheve lovregler knyttet til kriminalitetsbekjempelse og opprettholdelse av ro og orden. Det er kun politiet som har lovhjemmel til å benytte fysisk makt i sin tjenesteutøvelse. Vektore kan foreta pågrepelse av personer som treffes på fersk gjerning eller ferske spor, men eventuell maktanvendelse kan bare ha som formål å hindre vedkommende i å fortsette sin straffbare virksomhet eller hindre vedkommende i å unnsnippe før politiet kommer.

Når det gjelder eksempler på gråsoner, nevnes vakttjenester som innebærer en «form for tilnærmet

patuljering» på større, uavgrensede områder hvor allmennheten har fri adgang, for eksempel i borettslag eller i butikker. Slik disse tjenestene utføres i dag, antar departementet - i likhet med Vaktvirksomhetslovutvalget - at de ikke er i strid med forbudet mot privat rettshåndhevelse.

Tjenester som består i at vaktsekskapene tilbyr utrykning til husbråk i private boliger, samt utrykning etter at det er utløst rans- og overfallsalarmer i butikker, anses å være særlig problematiske i forhold til politioppgavene. Også i forhold til butikkyver som pågripes i forretninger må man hele tiden være på vakt for ikke å overskride grensen for hva som er politiets myndighetsoppgaver.

Departementet er enig med utvalget i at det er vanskelig å trekke opp en klar og utvetydig grense mellom vaktsekskapers og politiets gjøremål, og går ikke inn for lovregulering av denne grensedragningen, ut over den generelle bestemmelse om forbud mot privat rettshåndhevelse i politiloven.

Komiteens merknader

Komiteen peker på at opprettholdelse av offentlig ro, orden og sikkerhet er en politioppgave. Vaktsekskapene fyller imidlertid også en viktig funksjon i forhold til å medvirke til å skape sikkerhet og trygghet i samfunnet. I samarbeid med politiet vil de således være et nyttig supplement.

Komiteen er opptatt av å klargjøre ansvarsfordelingen mellom politi- og lensmannsetaten og vaktsekskapene. Komiteen er enig i at politiloven gir gode retningslinjer for en slik klargjøring.

Komiteen legger stor vekt på folks rett til trygghet, og mener at det er naturlig at nye tjenester oppstår for å dekke et slikt økende behov.

Komiteen ser et økende behov for sikkerhetstjenester i private hjem, f.eks. ved innbrudd. Komiteen ser at det kan være en glidende overgang mellom «utrykning ved innbrudd» og «utrykning ved innbrudd og voldsutøvelse/husbråk». Komiteen ber departementet følge utviklingen på dette området nøye, og eventuelt komme tilbake med forslag til et klarere definert skille mellom politi- og vakttoppgaver, dersom den faktiske utviklingen skulle gjøre det nødvendig.

Komiteen understreker at et viktig premiss for ethvert lovbud på dette området, må være at befolkningens behov for trygghet for liv, helse og privat eiendom sikres.

4. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Vaktvirksomhetslovutvalget antar at forslagene i proposisjonen ikke får særlig store økonomiske eller administrative konsekvenser. Utvalget anslår at de

fem landsdelspolitikamrene til sammen må tilføres fem årsverk.

Departementet bemerker at erfaringen med gjeldende lov har vist at politiet ikke har hatt tilstrekkelig ressurser til å utøve tillatelses- og kontrollfunksjon på en tilfredsstillende måte. Lovforslaget legger opp til styrking av kontrollfunksjonen og godkjenningmyndigheten bør som et foreløpig anslag tilføres ca. fem nye stillingshjemler til dette.

Etter gjeldende rett er det hjemmel for å kreve gebyr i forbindelse med tillatelse til å utøve eller inngå avtale om vaktvirksomhet. Departementet mener at det i forbindelse med den økte kontrollfunksjonen også bør gis adgang til å innkreve gebyr overfor vakt-selskap utover dette, jf. forslaget til ny lov § 15. Nærmere bestemmelser om dette gis i forskrift til loven.

Forslaget vil også medføre administrative og økonomiske konsekvenser for vakt-selskapene, herunder også offentlige institusjoner som tilbyr vakt-tjenester til andre. Det vises her til forslaget om styrking av vektoropplæringen, krav om tvungen ansvarsforsikring og krav om kommunikasjonsutstyr med tilknytning til bemannet sentral.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at departementet i proposisjonen slår fast at politiet ikke har hatt tilstrekkelige ressurser til å utøve tillatelses- og kontrollfunksjonen på en tilfredsstillende måte, og at lovforslaget legger opp til å styrke kontrollfunksjonen. Det er anslått behov for minst 5 nye stillinger hos godkjenningmyndigheten for å få den ønskede opptrapping av dette arbeidet.

Komiteen mener det er viktig at intensjonene med de lovendringer som nå foretas blir ivaretatt. Komiteen forutsetter derfor at departementet følger opp forslaget i de årlige budsjettene.

5. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og rå Odels-tinget til å gjøre følgende

vedtak til lov
om vaktvirksomhet

§ 1 Virkeområde

Loven gjelder for ervervsmessig vaktvirksomhet. Med ervervsmessig vaktvirksomhet forstås i loven her virksomhet som går ut på å utføre vakt-tjenester mot vederlag. Med vakt-tjenester forstås tjenester der det ved bruk av personer, TV-overvåking, elektronisk overvåking eller på annen måte:

- a) utføres tilsyn med privat område eller område med adgang for allmennheten,
- b) utføres kontrolltjenester,
- c) utføres verditransporter,
- d) utføres ledsagertjenester, eller
- e) mottas og behandles alarmsignaler fra overfalls- eller innbruddsalarmanlegg eller utrykning etter slike signaler.

Loven gjelder ervervsmessig vaktvirksomhet som drives av private eller forvaltningsorgan. Med forvaltningsorgan forstås i loven her ethvert organ for stat eller kommune. Loven gjelder ikke for egenvakt-hold, nabohjelp eller andre vaktoppdrag som utøves sporadisk og har lite omfang.

Kongen bestemmer i hvilken utstrekning loven skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen.

§ 2 Tillatelse

Den som utøver ervervsmessig vaktvirksomhet eller inngår avtale om å utøve slik vaktvirksomhet, må ha tillatelse til dette.

Foretaket må være registrert i Foretaksregisteret før tillatelse gis. Foretaket må ha fast forretningssted i riket.

Ervervsmessig vaktvirksomhet som er organisert som enpersonsforetak, må være registrert i Enhetsregisteret før innehaveren kan gis tillatelse. Organisasjonsnummeret må oppgis i søknaden. Innehaveren må dessuten:

- a) være fylt 21 år,
- b) ha tilfredsstillende vandel,
- c) være statsborger i stat som er part i EØS-avtalen, og
- d) for øvrig ikke anses uskikket til å utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen.

Tillatelsen kan gis til selskap, stiftelse eller annen sammenslutning når samtlige medlemmer av styret i et aksjeselskap eller annen sammenslutning med begrenset ansvar oppfyller kravene i tredje ledd bokstav a-d, og samtlige fullt ansvarlige deltakere i ansvarlig selskap eller kommandittselskap oppfyller kravene i tredje ledd bokstav a-d.

Dersom foretak som nevnt i tredje og fjerde ledd har daglig leder, må også denne fylle vilkårene i tredje ledd bokstav a-d.

Det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet til alder i tredje ledd bokstav a.

Dersom det skjer endringer i sammensetningen av virksomhetens styre eller deltakere, skal dette meddeles den myndighet som har gitt tillatelsen innen 1 måned etter endringen. Det samme gjelder dersom det er utpekt ny daglig leder.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til den som har det daglige ansvaret for ervervsmessig vaktvirksomhet som utøves av et forvaltningsorgan.

§ 3 Tillatelses- og kontrollmyndighet

Departementet kan i forskrift fastsette hvem som skal være tillatelses- og kontrollmyndighet og nærmere bestemmelser om dette.

§ 4 Tillatelsens innhold

Tillatelsen gis for bestemte former for vaktvirksomhet etter § 1 første ledd bokstav a-e.

§ 5 Bortfall av tillatelse

Tillatelsen bortfaller dersom foretaket som tillatelsen er gitt til tas under konkursbehandling, eller dersom innehaveren av enpersonsforetaket dør. Et konkursbo eller dødsbo har rett til å fortsette virksomheten i den utstrekning det finnes hensiktsmessig med sikte på avvikling eller overføring av virksomheten til ny eier, likevel ikke utover 6 måneder uten tillatelse fra myndigheten som er fastsatt i medhold av § 3.

§ 6 Tilbakekall av tillatelse

En tillatelse kan tilbakekalles dersom innehaveren eller ledelsen i det foretaket som har tillatelse, eller noen ansatte i foretaket, har gjort seg skyldig i grov eller gjentatt overtredelse av særskilte vilkår for tillatelsen eller av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av loven. Det samme gjelder dersom vilkårene for tillatelse ikke lenger er oppfylt.

§ 7 Krav til ansatte

Den som skal tilsettes i foretak som omfattes av loven må ha tilfredsstillende vandel. Kravet til vandel gjelder enhver som utfører arbeid eller tjeneste for foretaket. Den som skal utføre vaktjenester må dessuten være fylt 18 år.

Foretakets ledelse har plikt til å sørge for at ansatte i foretaket oppfyller kravene i lov og forskrift.

Departementet kan i forskrift bestemme at det kan gjøres unntak fra kravet til alder i første ledd.

§ 8 Krav til utdanning

Den som skal utføre vaktjeneste må gjennomføre godkjent utdanning for vektere.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til utdanning.

§ 9 Uniform

Den som utfører vaktjeneste skal bære uniform. Uniformen skal være godkjent av tillatelses- og kontrollmyndigheten. Uniformen skal utformes slik at den ikke kan forveksles med politiets uniform. Tillatelses- og kontrollmyndigheten kan gjøre unntak fra kravet om bruk av uniform under utførelse av spesielle vaktoppdrag når særlige grunner tilsier det.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til uniform.

§ 10 Legitimasjon

Den som utfører vaktjeneste skal medbringe legitimasjon. Legitimasjonen skal være utstedt av vedkommende vaktforetak og godkjent av tillatelses- og kontrollmyndigheten. Legitimasjonen skal fremvises for politiet når dette forlanges. Vekteren plikter for øvrig å legitimere seg overfor den person det er grepet inn overfor når dette forlanges av ham eller henne.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til legitimasjon.

§ 11 Bruk av hund

Hund kan bare benyttes til egenbeskyttelse under utførelse av vaktjeneste. Hunden skal føres i kort line.

Bruk av hund under utførelse av vaktjeneste skal være godkjent av vaktforetaket. Vaktforetaket skal utarbeide instruks for utdanning, godkjenning og bruk av hund.

Tillatelses- og kontrollmyndigheten kan gjøre unntak fra bestemmelsen i første ledd dersom det foreligger særlige grunner.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til bruk av hund og krav til særlige grunner.

§ 12 Plikt til å tegne forsikring

Foretak som skal utøve vaktvirksomhet må ha en forsikring som dekker det ansvar foretaket kan pådra seg under utøvelse av vaktvirksomheten. Forsikringen må tegnes før virksomheten settes i gang og opprettholdes så lenge den pågår.

Departementet kan gi nærmere regler om forsikringen. Departementet kan ved forskrift frita forvaltningsorganer som driver ervervsmessig vaktvirksomhet fra plikten til å tegne ansvarsforsikring.

§ 13 Krav til kommunikasjonsutstyr

Den som utfører vaktjeneste skal kunne kommunisere med betjent vakt- eller alarmsentral mens vaktjenesten utføres. Vaktforetaket er ansvarlig for at det etableres en forsvarlig kommunikasjonsordning.

§ 14 Opplysningsplikt

Foretak som utøver vaktvirksomhet plikter å gi tillatelses- og kontrollmyndigheten de opplysninger og den dokumentasjon som er nødvendig for myndighetens kontroll med at virksomheten drives i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av loven.

Foretak som utøver vaktvirksomhet skal hvert år innen utløpet av mars måned sende en rapport til tilla-

telses- og kontrollmyndigheten. I rapporten skal det redegjøres for foretakets virksomhet i foregående år.

§ 15 Forskrift

Departementet kan gi nærmere forskrifter til gjennomføring av loven.

Departementet kan i forskrift bestemme at det skal betales gebyr ved etablering og drift av vaktvirksomhet, og gi nærmere bestemmelser om dette.

§ 16 Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av loven, eller som medvirker hertil, straffes med bøter eller fengsel i inntil 3 måneder.

§ 17 Ikraftsetting

1. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
2. Fra samme tid oppheves lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29.
3. Forskrifter som er gitt med hjemmel i lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29 forblir gjeldende inntil departementet bestemmer noe annet.

§ 18 Overgangsbestemmelse

Loven gjelder også for den som har fått tillatelse til vaktvirksomhet gitt med hjemmel i lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29. Vedkommende kan fortsette virksomheten uten å søke om ny tillatelse såfremt tillatelsen ikke strider mot bestemmelser i denne lov.

Oslo, i justiskomiteen, den 16.november 2000

Kristin Krohn Devold
leder

Tor Nymo
ordfører

Jan Simonsen
sekretær