

**LOV OM
VAKTVIRKSOMHET**

**Reguleringen av de private
vakselskapene**

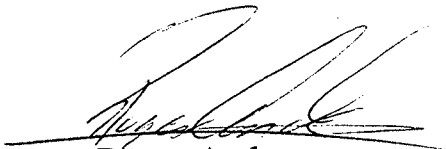
**INNSTILLING FRA
VAKTVIRKSOMHETSLOVUTVALGET**

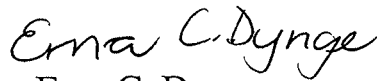
April 1997


TIL DET KONGELIGE JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

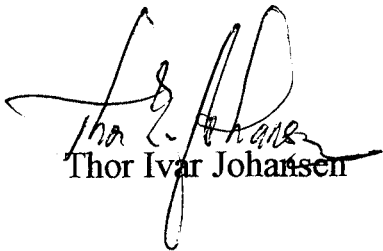
Utvalget som har hatt til oppgave å revidere lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr 29, legger med dette frem sin innstilling.

Oslo, april 1997

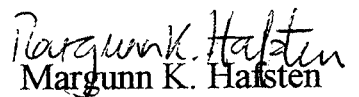

Roger Andresen


Erna C. Dyngge

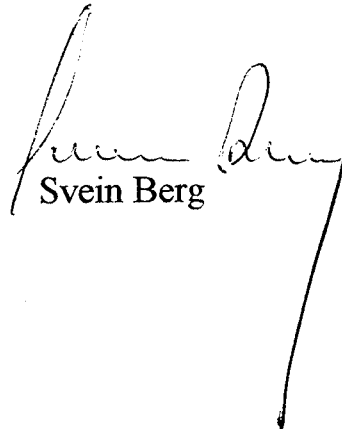

Benthe Huse

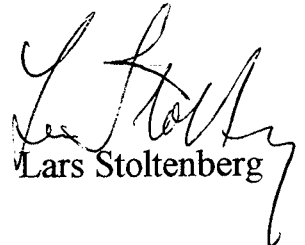

Thor Ivar Johansen


Kjell Holst


Margunn K. Halsten


Aud Holtskog


Svein Berg


Lars Stoltenberg

•
•

●

●

•
•

INNHALDSFORTEGNELSE

| | |
|-------------------------------|---------------|
| KAP. 1 SAMMENDRAG..... | Side 7 |
|-------------------------------|---------------|

KAP. 2 UTVALGETS MANDAT OG SAMMENSETNING M.V.

| | | |
|-----|--|---------|
| 2.1 | BAKGRUNN..... | Side 16 |
| 2.2 | UTVALGETS SAMMENSETNING..... | Side 16 |
| 2.3 | UTVALGETS MANDAT..... | Side 17 |
| 2.4 | UTVALGETS PRESISERINGER AV MANDATET..... | Side 17 |
| 2.5 | UTVALGETS ARBEID..... | Side 18 |

KAP. 3 VAKTSELSKAPENES TJENESTER OG VIRKSOMHET

| | | |
|---------|---|---------|
| 3.1 | VAKTSELSKAPENES UTBREDELSE, OMFANG OG ORGANISASJON..... | Side 19 |
| 3.1.1 | Innledning..... | Side 19 |
| 3.1.2 | Historikk og utviklingslinjer..... | Side 20 |
| 3.1.3 | Vaktseleksbransjen i dag..... | Side 21 |
| 3.1.3.1 | Antall foretak..... | Side 21 |
| 3.1.3.2 | Organisasjonsformer..... | Side 22 |
| 3.1.2.3 | Organisasjonstilknytning..... | Side 23 |
| 3.1.2.4 | Geografisk spredning..... | Side 23 |
| 3.1.2.5 | Antall ansatte..... | Side 24 |
| 3.1.2.6 | Omsetning i bransjen..... | Side 25 |
| 3.2 | VAKTSELSKAPENES OPPGAVER..... | Side 26 |
| 3.2.1 | Innledning..... | Side 26 |
| 3.2.2 | Dagens situasjon..... | Side 28 |
| 3.2.2.1 | Innledning..... | Side 28 |
| 3.2.2.2 | Manuelt vakthold..... | Side 29 |
| 3.2.2.3 | Teknisk vakthold og kontroll..... | Side 33 |
| 3.2.2.4 | Opplæring/kursvirksomhet..... | Side 36 |

KAP. 4 REGULERINGEN AV VAKTSELSKAPENE - OVERSIKT

| | | |
|-------|---|---------|
| 4.1 | VAKTVIRKSOMHETSLOVEN MED FORSKRIFTER..... | Side 37 |
| 4.2 | ANDRE SKRANKER FOR VAKTSELSKAPENE OG DERES VIRKSOMHET..... | Side 38 |
| 4.2.1 | Regler i straffeloven og straffeprosessloven..... | Side 38 |
| 4.2.2 | Politiloven (politimonopolet)..... | Side 40 |
| 4.2.3 | Annet regel- og avtaleverk m.v. | Side 41 |

KAP. 5 REGULERINGEN I ANDRE NORDISKE LAND

| | | |
|-------|--|---------|
| 5.1 | DANMARK..... | Side 43 |
| 5.1.1 | Generelt..... | Side 43 |
| 5.1.2 | Lovens virkeområde..... | Side 43 |
| 5.1.3 | Autorisasjon og godkjenning..... | Side 44 |
| 5.1.4 | Krav til vaktsekskapet..... | Side 45 |
| 5.1.5 | Krav til vaktsekskapets personell..... | Side 46 |
| 5.2 | SVERIGE..... | Side 47 |
| 5.2.1 | Generelt..... | Side 47 |
| 5.2.2 | Lovens virkeområde..... | Side 47 |
| 5.2.3 | Autorisasjon og godkjenning..... | Side 48 |
| 5.2.4 | Krav til vaktsekskapet..... | Side 49 |
| 5.2.5 | Krav til vaktsekskapets personell..... | Side 50 |
| 5.3 | FINLAND..... | Side 51 |
| 5.3.1 | Generelt..... | Side 51 |
| 5.3.2 | Lovens virkeområde..... | Side 51 |
| 5.3.3 | Autorisasjon..... | Side 52 |
| 5.3.4 | Annet..... | Side 52 |

KAP. 6 VURDERING AV BEHOVET FOR LOVENDRINGER

| | | |
|---------|--|---------|
| 6.1 | GENERELLE MERKNADER..... | Side 53 |
| 6.2 | LOVENS VIRKEOMRÅDE..... | Side 55 |
| 6.2.1 | Gjeldende rett..... | Side 55 |
| 6.2.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 59 |
| 6.2.2.1 | Generelt..... | Side 59 |
| 6.2.2.2 | Om kriteriet "erhvervsmessig vaktvirksomhet" og avgrensingen mot vaktvirksomhet av "sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse..... | Side 60 |
| 6.2.2.3 | Vaktvirksomhet som drives av stat og kommune..... | Side 63 |
| 6.2.2.4 | Egenvakthold..... | Side 67 |
| 6.3 | KRAV OM TILLATELSE FOR Å DRIVE VAKTVIRKSOMHET..... | Side 68 |
| 6.3.1 | Gjeldende rett..... | Side 68 |
| 6.3.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 70 |
| 6.3.2.1 | Krav til foretaksform, organisasjon m.v. | Side 70 |
| 6.3.2.2 | Hvem tillatelsen bør gis til..... | Side 71 |
| 6.3.2.3 | Krav til registrering i Foretaksregisteret..... | Side 72 |
| 6.3.2.4 | Personlige forutsetninger hos ledelse, styre m.v. | Side 75 |
| 6.3.2.5 | Tillatelsens innhold..... | Side 77 |
| 6.3.2.6 | Bortfall av tillatelse..... | Side 78 |
| 6.3.2.7 | Tilbakekallelse av tillatelse..... | Side 78 |
| 6.3.2.8 | Hvilken myndighet bør gi tillatelse..... | Side 80 |
| 6.4 | KRAV TIL ANSATTE..... | Side 80 |
| 6.4.1 | Innledning..... | Side 80 |
| 6.4.2 | Gjeldende rett..... | Side 82 |
| 6.4.3 | Utvalgets vurderinger..... | Side 84 |
| 6.5 | UTDANNING..... | Side 87 |
| 6.5.1 | Gjeldende ordning..... | Side 87 |
| 6.5.2 | Ordningen i Sverige og Danmark..... | Side 91 |
| 6.5.2.1 | Sverige..... | Side 91 |
| 6.5.2.2 | Danmark..... | Side 94 |
| 6.5.3 | Utvalgets vurderinger..... | Side 94 |
| 6.5.3.1 | Utvalgets vurdering av gjeldende ordning..... | Side 94 |
| 6.5.3.2 | Utvalgets prinsipielle syn på vekterutdanningen..... | Side 97 |
| 6.5.3.3 | Utvalgets forslag til midlertidige løsninger..... | Side 98 |
| 6.5.3.4 | Forholdet til lov om fagopplæring i arbeidslivet..... | Side 99 |

| | | |
|--------|--|----------|
| 6.6 | BAKVAKTORDNING, REAKSJONSAPPARAT M.V..... | Side 99 |
| 6.6.1 | Bakgrunn..... | Side 99 |
| 6.6.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 100 |
| 6.7 | UNIFORM..... | Side 103 |
| 6.7.1 | Gjeldende rett..... | Side 103 |
| 6.7.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 104 |
| 6.8 | LEGITIMASJON..... | Side 106 |
| 6.8.1 | Gjeldende rett..... | Side 106 |
| 6.8.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 106 |
| 6.9 | BRUK AV HUND..... | Side 107 |
| 6.9.1 | Innedning..... | Side 107 |
| 6.9.2 | Gjeldende rett..... | Side 108 |
| 6.9.3 | Utvalgets vurderinger..... | Side 109 |
| 6.10 | VÅPEN M.V. | Side 112 |
| 6.10.1 | Gjeldende rett..... | Side 112 |
| 6.10.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 113 |
| 6.11 | KONTROLLEN MED VAKTSELSKAPENE..... | Side 114 |
| 6.11.1 | Gjeldende rett..... | Side 114 |
| 6.11.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 114 |
| 6.12 | SPØRSMÅL OM INNFØRING AV TVUNGEN ANSVARSFORSIKRING..... | Side 117 |
| 6.12.1 | Bakgrunn..... | Side 117 |
| 6.12.2 | Krav om tvungen sikkerhetsstillelse/ansvarsforsikring for andre bransjer og yrkesgrupper..... | Side 118 |
| 6.12.3 | Øvrige nordiske land..... | Side 120 |
| 6.12.4 | Utvalgets vurderinger (bør det innføres tvungen ansvarsforsikring?)..... | Side 121 |
| 6.13 | SENTRALREGISTER OVER VAKTSELSKAPER..... | Side 123 |
| 6.13.1 | Gjeldende ordning..... | Side 123 |
| 6.13.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 124 |

| | | |
|--------|---------------------------------------|----------|
| 6.14 | STRAFFERETTSLIG VERN FOR VEKTERE..... | Side 125 |
| 6.14.1 | Gjeldende rett..... | Side 125 |
| 6.14.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 126 |
| 6.15 | FORHOLDET TIL EØS-AVTALEN M.V. | Side 127 |
| 6.15.1 | Innledning..... | Side 127 |
| 6.15.2 | Behov for lovendringer..... | Side 127 |
| 6.16 | STRAFF..... | Side 129 |
| 6.16.1 | Gjeldende rett..... | Side 129 |
| 6.16.2 | Utvalgets vurderinger..... | Side 130 |

KAP. 7 AVGRENSNINGEN AV VAKTSELSKAPENES OPPGAVER MOT POLITIETS OPPGAVER

| | | |
|----------|--|----------|
| 7.1 | INNLEDNING..... | Side 131 |
| 7.2 | GJELDENE RETT..... | Side 132 |
| 7.3 | UTVALGETS VURDERINGER..... | Side 133 |
| 7.3.1 | Generelt..... | Side 133 |
| 7.3.2 | Kasuistisk gjennomgang av vaktsekskapenes oppgaver..... | Side 135 |
| 7.3.2.1 | Vakthold over fast eiendom uten adgang for almenheten..... | Side 136 |
| 7.3.2.2 | Internt vakthold i bedrifter..... | Side 138 |
| 7.3.2.3 | Vakthold over store verdier (pengetransporter, banker, postkontorer m.v.)..... | Side 138 |
| 7.3.2.4 | Vakthold i forretninger..... | Side 138 |
| 7.3.2.5 | Beskyttelse av person (livvaktjeneste)..... | Side 139 |
| 7.3.2.6 | Vakthold over fast eiendom med begrenset adgang for almenheten..... | Side 139 |
| 7.3.2.7 | Vakthold ved kommunikasjonsmidler..... | Side 140 |
| 7.3.2.8 | Vakthold over fast eiendom med fri adgang for almenheten..... | Side 142 |
| 7.3.2.9 | Vakthold i kjøpesentra..... | Side 143 |
| 7.3.2.10 | Vakthold i gågater..... | Side 144 |
| 7.3.2.11 | Patuljering over større områder, herunder bomiljøvekterproblematikken..... | Side 146 |
| 7.3.2.12 | Vakthold ved offentlige arrangementer..... | Side 148 |
| 7.3.2.13 | Utrykningstjenester (boliger og butikker)..... | Side 149 |
| 7.3.3 | Spørsmålet om å lovfeste grensdragningen mellom vaktsekskaper og og politiets gjøremål..... | Side 151 |
| 7.3.4 | Avsluttende kommentarer..... | Side 151 |

**KAP.8 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER
AV UTVALGETS FORSLAG**

8.1 ADMINISTRATIVE OG ØKOMONISKE KONSEKVENSER
FOR DET OFFENTLIGE.....Side 153

8.2 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER
FOR PRIVATE INTERESSER..... Side 154

KAP. 9 SPESELLE MOTIVERSide 156

KAP. 10 FORSLAG TIL NY LOV OM VAKTVIRKSOMHET..... Side 162

KAP. 1 - SAMMENDRAG

Utvalget som er nedsatt for å foreta en generell gjennomgang av lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29, legger med dette fram sin innstilling. I dette kapitlet gis et sammendrag av innstillingens viktigste punkter.

Utvalget har vært sammensatt av medlemmer fra bransjens arbeidstaker- og arbeidsgiverside i tillegg til bred representasjon fra det offentlige. *Innstillingen er enstemmig på alle punkter.*

I kapittel 2 gis en beskrivelse av utvalgets mandat, sammensetning og presiseringer av mandatet. Utvalget har etter en vurdering av mandatet, ikke funnet grunnlag for å gå nærmere inn på problemstillingen hvorvidt private vaktelskaper kan overta en del av politiets arbeidsoppgaver, særlig de såkalte støttefunksjoner som f.eks. transport av arrestanter. Utvalget er av den oppfatning at en eventuell privatisering av de oppgaver politiet i dag har som sitt ansvar, er en del av en generell og prinsipiell samfunnsdebatt. Utvalget er også av den mening at den debatten ikke nødvendigvis er knyttet til private vaktelskaper. Også andre aktører kan tenkes å komme inn på disse områdene dersom det blir politisk flertall for å privatisere noen av politiets arbeidsoppgaver. Utvalget har valgt å ikke foreslå tilleggsbestemmelser eller endringer i gjeldende lov, men legger frem forslag til en ny lov om vaktvirksomhet.

I kapittel 3 beskrives vaktbransjens omfang og organisasjon. Det gis også en oversikt over de viktigste tjenestene som vaktelskapene i dag tilbyr til sine kunder. I debatten de senere årene har det vært fremholdt at vaktelskapene har hatt en sterk vekst, særlig de siste ti årene. I følge tallmateriale fremskaffet av NVL (Norske Vaktelskapers Landsforening) har vaktbransjen vokst gjennomsnittlig med ca 4,5% årlig siden 1977. De siste årene har også mange av de større selskapene utvidet sitt produktspekter med rene servicetjenester som ikke kan kalles vakttjenester, f.eks. salg av alarmer. Den vekst som vaktbransjen har hatt de siste år, har flere og sammensatte årsaker.

Særlig kan den generelle kriminalitetsutviklingen i samfunnet med økning i volds- og vinningskriminaliteten nevnes. I tillegg er mange bedrifter blitt avhengige av profesjonelt tilsyn til sine bygninger, utstyr og produksjonsprosesser. Mange virksomheter, offentlige som private, har også foretatt en betydelig rasjonalisering av antallet ansatte hvis tidligere oppgaver eller funksjoner var av kontrollerende eller preventiv art, f.eks. konduktører og sperrevakter. Disse forholdene har skapt et behov for vakttjenester som mange foretrekker å kjøpe inn fra profesjonelle vaktelskaper i stedet for å ansette og opplære eget personell.

Hovedtyngden av vaktelskapenes virksomhet synes fortsatt å ligge innenfor gjøremål som har til formål å forhindre eller redusere skader på eiendommer og verdier, såkalt tapsforebyggende virksomhet. Vaktelskapene tilbyr også tjenester som kan kalles kriminalitetsforebyggende, og noen av disse tjenestene kan grense opp til politiets arbeidsoppgaver. Volummessig utgjør disse tjenestene ikke tyngdepunktet innenfor vaktbransjen. Imidlertid fremstår de politilignende tjenestene som mest kontroversielle. Dette drøftes nærmere i kapittel 7.

Pr. 1. mars 1997 var det gitt tillatelse til 202 selskaper til å utøve vaktvirksomhet i Norge. Langt de fleste selskapene er registrert som aksjeselskaper. De to største selskapene står for mer enn 70% av omsetningen i bransjen. Flere av disse har utenlandske eiere. Over halvparten av vaktelskapene er registrert i Østlandsområdet.

I kapittel 4 gis det en oversikt over lover, forskrifter og annet regel- og avtaleverk som regulerer vaktelskapenes virksomhet i dag.

I kapittel 5 gis det en oversikt over reguleringen av vaktelskap i de øvrige nordiske land. I *Danmark* reguleres vaktelskapene av en lov fra 1986. Før dette tidspunkt var det ikke lovregulert vilkår for å starte og drive vaktelskap i Danmark. For å starte et vaktelskap, kreves det autorisasjon fra Rigspolitichefen. Denne gis for et tidsrom av inntil fem år.

Vaktvirksomhet som utøves av statlig eller kommunal myndighet, er unntatt fra autorisasjonskravet. Disse myndighetene er også unntatt for reglene om uniformering og utdannelse. Vekterutdanningen skjer i offentlig regi.

I *Sverige* ble det innført obligatorisk autorisasjon for private vaktelskaper i 1974. Tillatelsen gis av Länsstyrelsen i det län virksomheten har sitt hovedsete. Selskaper som utelukkende formidler alarmsignaler, er unntatt fra autorisasjonskravet. Både selskapets styremedlemmer og daglige leder må godkjennes før selskapet får autorisasjon. Offentlige myndigheter er unntatt fra kravet om tillatelse. Loven stiller detaljerte krav om vekterutdanningen, men ansvaret for gjennomføringen tilligger det enkelte selskap pr. i dag. Det må avlegges skriftlig prøve.

I *Finland* reguleres vaktelskapsvirksomheten av lag om bevakningsforetag av 1983. Loven gjelder yrkesmessig virksomhet, noe som innebærer at virksomheten må ha en viss organisasjon og drives mot vederlag. Det kreves autorisasjon for å drive vaktelskap, og denne gis av länsstyrelsen. Länsstyrelsen foretar også godkjenning av ansvarlig leder og er i tillegg kontrollmyndighet sammen med politiet. Vekterene må godkjennes av politiet.

I kapittel 6 drøfter utvalget behovet for endringer av dagens regelverk og presenterer sine forslag til endringer. Erfaringene med gjeldende lov er at den i hovedsak har hatt en positiv virkning, og at man fikk en avskalling av mindre seriøse selskaper ved lovreguleringen. Den har også ført til en langt bedre dialog mellom myndighetene og bransjen. Erfaringene har imidlertid også vist at det er behov for visse endringer og justeringer.

Statlige og kommunale institusjoner omfattes ikke av loven om vaktvirksomhet i dag. En del offentlige virksomheter som f.eks. kommunale brannvesen og E-verk, samt Postverket, selger vakt- og alarmtjenester på det private markedet. Dette kan i mange tilfelle oppfattes som en uheldig konkurransevridning fordi personal- og utstyrskostnadene allerede er dekket over offentlige budsjetter.

Etter de undersøkelser utvalget har foretatt, synes denne virksomheten fra offentlige virksomheters side å ha et visst omfang. *Utvalget foreslår at statlige og kommunale institusjoner som tilbyr vaktjenester i konkurranse med private vakselskaper, skal omfattes av loven.*

Ved lovreguleringen ble det innført en tillatelses- eller godkjenningsordning. Imidlertid synes politiets oppfølging av loven ikke å ha vært tilstrekkelig god, i tillegg til at kontrollgrunnlaget for politiet har vært for dårlig. Det har også vært ulik praktisering av loven ved de forskjellige politikamrene i Norge. Det er etablert et eget sentralt dataregister over private vakselskaper. Utvalget foreslår flere endringer i dagens regelverk som sammen med det sentrale registeret vil muliggjøre en bedre kontroll av vakselskapene fra politiets side:

I dag er det den enkelte politimester som gir tillatelsen. *Utvalget foreslår at denne kompetansen gis til de fem landsdelspolitimestrene.* Utvalget er av den oppfatning man vil få en mer enhetlig og samordnet saksbehandling ved at det er fem politikamre som gir tillatelser enn 54. Utvalget foreslår at også *kontrollen* med vakselskapene legges til landsdelspolitimestrene (Oslo, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Tromsø).

Utvalget foreslår også ordninger som skjerper vilkårene for å få tillatelse. Av forslagene kan særlig nevnes at det foreslås at *alle tillatelser skal gis til foretak*, og ikke til fysiske personer slik ordningen er i dag. Dette vil bl.a. kunne hindre bruk av såkalte stråmenn. I tillegg foreslås det at alle foretak, også enkeltmannsforetak, *må være registrert i Foretaksregisteret før tillatelse kan gis.* Derved er man sikret at tillatelsen er knyttet til et organisasjonsnummer. *Videre foreslås at det stilles krav til vandel og skikkethet hos foretakenes ledelse og styremedlemmer.*

Det er etter gjeldende regelverk intet krav om at vakselskapene har tegnet en ansvarsforsikring. Selv om de aller fleste selskapene har slik forsikring i dag, er utvalget av den oppfatning at hensynet til kunder og tredjemenn tilsier at et krav om slik forsikring

lovfestes. *Utvalget foreslår derfor at det innføres et krav om obligatorisk ansvarsforsikring for foretak som skal utøve vaktvirksomhet.*

Slik dagens regelverk er forstått og praktisert, har det kun vært *krav om vandelsattest* ved ansettelse. Det er den enkelte arbeidstaker som må be politiet om slik attest. Dette har sikret at det ikke ansettes personer med kriminell bakgrunn som vektere. Imidlertid fanger ikke dagens regelverk opp tilfelle hvor vektere begår kriminalitet under ansettelsesperioden. *Utvalget foreslår derfor at det gis adgang til å innhente vandelsattest også i ansettelsesperioden.*

Vekterutdanningens lengde er i dag 80 timer, hvorav 50 timer er teori og 30 timer er praksis. Denne opplæringen er det enkelte foretak selv ansvarlig for, og den skal skje senest etter seks måneders ansettelse. Sammenliknet med Sverige og Danmark har vektene i Norge en langt kortere utdanning. Opplæringen i enkelte selskaper har etter utvalgets mening i mange tilfelle vært på langt nær tilfredsstillende. Kontrollen med utdanningen har vært minimal, noe som kan ha fristet enkelte selskaper til å ta lett på sitt ansvar; dette gjelder både kravet til at utdanningen skal gjennomføres innen seks måneder og til selve gjennomføringen av utdanningen. Utvalget har nøye vurdert opplæringen av vektere, og har kommet til at dagens ordning bør endres vesentlig. *Utvalget mener at vekterutdanningen i større grad bør være et offentlig ansvar.* Et slikt ansvar bør bl.a. innebære utarbeidelse av læreplaner, godkjenning av læresteder, krav til lærekrefter, samt opplegg og gjennomføring av en offentlig eksamen. Dette bør utredes særskilt.

Utvalget ser at dette arbeidet vil ta noe tid, og foreslår derfor noen ordninger som kan iverksettes relativt raskt. Det foreslås at det innføres et *obligatorisk introduksjonskurs* for nyansatte vektere. Dette kurset, som foreslås å ha en varighet på 15 timer, må være gjennomgått før vektoren tillates å gjøre selvstendig arbeid i selskapet. Det skal utstedes et kursbevis som oppbevares hos selskapet for eventuell kontroll av politiet. Dette kurset foreslås å komme i tillegg til dagens grunnutdanning på 80 timer.

Det foreslås også at det enkelte selskap pålegges en *plikt til å forhåndsinnmelde undervisningen til grunnutdanningen på 80 timer*. I forhåndsinnmeldingen til politiet skal det gis opplysninger om de personer som skal delta i undervisningen, samt de lærekrefter som skal benyttes og den erfaringsbakgrunn de har.

For ytterligere å bedre politiets grunnlag for kontrollen med selskapene, foreslår utvalget også at selskapene pålegges *en plikt til årlig å innsende en rapport ("selvangivelse") til landsdelspolitimesteren* hvor det redegjøres for det siste årets virksomhet. Dette vil innebære en styrking av myndighetenes kontrollmulighet og vil lette prioriteringen av kontrollobjektene.

Vaktselskapenes bruk av hunder foreslås innskjerpet. Utvalget foreslår at hunder kun kan benyttes som egenbeskyttelse for vekteren, og at hunden alltid skal føres i kort line. *Det gis ikke adgang for vaktselskaper til å utplassere hunder til vakthold*, verken alene eller med periodisk tilsyn. Hundene skal etter utvalgets forslag heller ikke kunne benyttes som søkehunder, verken etter personer, narkotika eller sprengstoff.

Vaktselskap kan i dag utstyre sine vektere med skytevåpen. Det er gitt åpning i våpenlovens forskrifter for at vaktselskap kan få tillatelse til erverv av skytevåpen, både gassvåpen og skarpe skytevåpen (revolver eller pistol). Mange av landets vaktselskaper har således i dag tillatelse til å utstyre sine vektere med gassvåpen. Ingen har dog søkt eller fått tillatelse til erverv av skarpe skytevåpen. Utvalget har nøye vurdert vaktselskapenes adgang til bruk av våpen. *Politiet* er som den store hovedregel ikke bevæpnet under sin daglige tjeneste, og politiet har også en meget omfattende og kontinuerlig opplæring. Ordre om bevæpning av polititjenestemenn kan kun gis av vedkommende politimester. I følge opplysninger fra bransjen selv benyttes gassvåpen svært sjelden i dag, om i det hele tatt. *Utvalget foreslår derfor at den adgang som vaktselskapene i dag har til å anskaffe skytevåpen, fjernes fra våpenforskriften*. Det foreslås derimot ingen endring i vaktselskapenes adgang til å erverve køller og batonger, men det forutsettes egen opplæring og instruks for dette.

Det er etter gjeldende regelverk ikke påbudt med en *bakvaktordning* som kan være en sikkerhet for de vektere som utfører vaktoppdrag alene. De aller fleste seriøse vaktforetak har etablert slike ordninger i dag, men det finnes selskaper som ikke tilbyr sine ansatte noen form for sikkerhet i dette henseende. Vissheten om at man kan påkalle hjelp i vanskelige situasjoner eller at det vil bli iverksatt tiltak dersom man ikke melder seg innenfor avtalt tid, er viktig for de ansatte. *Utvalget foreslår derfor at det lovfestes et krav om bakvaktordning.* Denne ordningen må innebære at vekterne utstyres med kommunikasjonsutstyr med mulighet for kontakt med en bemannet vaktsentral.

EØS-avtalens regler om etableringsretten og fri bevegelighet innebærer at det ikke er adgang til å ha nasjonale bestemmelser om vaktvirksomhet som diskriminerer statsborgere i andre EØS-stater. Det er f.eks. klart at kravet om norsk statsborgerskap i lovens § 2 er i strid med EØS-avtalen. Avgjørelser fra EF-domstolen gjør at kravet om fast bopel i riket neppe heller kan opprettholdes i loven. *Utvalget har ved utformingen av utkastet til ny bestemmelse om tillatelse (§ 2) harmonisert bestemmelsen i samsvar med EØS-avtalen.*

I kapittel 7 behandles spørsmålet om *avgrensning av vaktelskapenes oppgaver mot politiets*. Det legges til grunn at det bare er politiet som kan *håndheve* lovregler knyttet til kriminalitetsbekjempelse og opprettholdelse av ro og orden. Det er også kun politiet som har lovhjemmel til å benytte fysisk makt i sin tjenesteutøvelse. Vektere i private vaktelskaper har ingen særlige lovhjemler som gir dem noen rett til å utøve fysisk makt i sitt arbeid. De er i sin yrkesutøvelse å anse som vanlige privatpersoner i dette henseende.

Det er viktig å understreke dette utgangspunktet. En eventuell maktanvendelse fra vekternes side må således være hjemlet i nødverge- eller nødrettsbestemmelser. Vektere kan riktignok - som andre borgere - foreta pågripelse av personer som treffes på fersk gjerning eller ferske spor, men en eventuell maktanvendelse kan bare ha som formål å hindre vedkommende i å fortsette sin straffbare handling eller å hindre ham i å unnslippe inntil politiet kan komme til stedet. *Ansatte i vaktelskap må derfor som den klare hovedregel begrense seg til å observere, kontrollere og rapportere.*

Når dette er sagt, er utvalget også av den oppfatning at private vaktelskaper fyller en viktig funksjon når det gjelder å medvirke til å skape sikkerhet og trygghet i samfunnet, og at de i et samarbeid med politiet kan være et positivt supplement i dette arbeidet.

Debatten om grensedragningen mellom politiets og vaktelskapenes oppgaver dukker opp med ujevne mellomrom. Fra mange hold uttrykkes det bekymring for at private vaktelskaper har tatt over eller gått inn på arbeidsområder som tradisjonelt har vært ansett som politiets ansvar. Uniformerte vektere er utvilsomt blitt langt synligere for publikum i dag enn tidligere, og det er ubestridelig slik at vaktbransjen har hatt en viss vekst de siste tiår.

Det synes fortsatt å være slik at hovedtyngden av vaktelskapenes tjenester er knyttet til det man kan kalle taps- og skadeforebyggende virksomhet. Men vaktelskapene tilbyr også tjenester som grenser opp mot politioppgaver. Det er også disse tjenestene som har vakt mest offentlig debatt. Utvalget har foretatt en kasuistisk gjennomgang av vaktelskapenes tjenester i grensedragningen mot politiets myndighets- og ansvarsområde.

Vakttjenester som innebærer patruljering på større, uavgrensede områder hvor almenheten har fri adgang, kan lett oppfattes som problematiske i forhold til politiets ansvarsområder. Som eksempler på slike vakttjenester nevnes den såkalte bomiljøvektertjenesten og den tilsynelatende rene patruljevirkosomhet som uniformerte vektere utfører i gågater. Slik disse tjenestene utøves i dag, er de imidlertid i all hovedsak knyttet til kontrollobjekter henholdsvis på borettslagenes område og inne i butikker. Så lenge oppgavene løses på denne måten, antar utvalget at de ikke er i strid med forbudet mot privat rettshåndhevelse. Men i det øyeblikk f.eks. handelsstanden eller borettslag leier inn et vaktelskap til *regulær patruljering* i gaten eller borettslagsområdet, vil virksomheten kunne få et så politilignende preg at det ikke bør tillates.

De relativt nylig utviklede tjenestene som består i vaktelskaper tilbyr utrykning til såkalte husbråk i private boliger, samt utrykning etter at det er utløst rans- og overfallsalarmer i butikker, anser utvalget som særlig problematiske i forhold til politioppgavene. Etter utvalgets mening kan disse lett oppfattes som tilbud om å *gripe inn* i en pågående konflikt som ofte forutsetter bruk av makt. Slik inngripen er en klar politioppgave.

Husbråksituasjonene er etter sin art slik at private vaktelskaper ikke bør drive utrykning til slike tilfeller. Private vaktelskaper bør etter utvalgets oppfatning heller ikke rykke ut til til forretninger der det er utløst rans- eller overfallsalarm, med det *formål* å gripe inn i situasjonen og løse den. Vaktelskapenes oppgave må være begrenset til å observere og rapportere eller eventuelt yte etterfølgende bistand. Utvalget anser det imidlertid som uproblematisk at forretningsdrivende får tilbud om rans- og overfallsalarm og at alarmene knyttes til en alarmsentral hos vaktelskapene på linje med det mange bank- og pengeinstitusjoner har i dag.

Utvalget har etter sin gjennomgang av grensedragningsspørsmålet ikke funnet det mulig å formulere en lovregel som kan trekke opp helt klare grenser mellom politiets og private vaktelskapers gjøremål. En slik grensedragningsbestemmelse hører også mest naturlig hjemme i politiloven. *Utvalget mener at den generelle bestemmelse om forbud mot privat rettshåndhevelse i politilovens § 26 fortsatt bør anvendes som skranke for vaktelskapenes virksomhet.*

I kapittel 8 beskrives de administrative og økonomiske konsekvensene av utvalgets forslag. Utvalget finner det vanskelig å gi helt sikre anslag, men vurderer forslagene til ikke å få særlig store økonomiske eller administrative konsekvenser. Utvalget anslår at de fem landsdelspolitikamrene til sammen må tilføres fem årsverk.

I kapittel 9 gis utvalgets merknader til de enkelte paragrafene i utkastet til ny lov om vaktvirksomhet (spesielle motiver).

I kapittel 10 legger utvalget frem sitt utkast til ny lov om vaktvirksomhet.

KAP. 2 - UTVALGETS MANDAT OG SAMMENSETNING M.V.

2.1 BAKGRUNN

Lov om vaktvirksomhet trådte i kraft i oktober 1989, og dette var første gang private vaktelskapers virksomhet ble lovregulert i Norge. Loven har således vært virksom i nesten åtte år. Med bakgrunn i de erfaringer bransjen og andre hadde gjort seg i løpet av denne tiden med lovreguleringen og den utvikling som var skjedd, bestemte Justisdepartementet i samråd med bransjens representanter at det var grunnlag for å nedsette et utvalg for å vurdere loven med henblikk på eventuelle endringer.

2.2. UTVALGETS SAMMENSETNING

Høsten 1995 nedsatte Justisdepartementet et lovutvalg som fikk følgende sammensetning;

Roger Andresen, Oslo politikammer, leder

Kari Metliaas, Administrasjonsdepartementet, senere Planleggings- og samordningsdepartementet

Aud Holtskog, Kommunenes Sentralforbund

Kjell Holst, Norsk Arbeidsmandsforbund

Erna C. Dyrge, Norsk Arbeidsmandsforbund

Thor Ivar Johansen, Norske Vaktelskapers Landsforening

Svein Berg, Servicebedriftenes Landsforening

Benthe Huse, Justisdepartementet

Lars Stoltenberg, Oslo politikammer, senere Økokrim, har vært utvalgets sekretær.

Margunn K. Hafsten, Administrasjonsdepartementet, senere Planleggings- og samordningsdepartementet, erstattet etter kort tid Kari Metliaas i utvalget.

2.3 UTVALGETS MANDAT

Utvalget fikk følgende mandat fra Justisdepartementet:

“Utvalget skal foreta en generell gjennomgang av lov om vaktelskaper med forskrifter. Det skal spesielt vurderes

- a) om virkeområdet til loven er hensiktsmessig, herunder om vaktvirksomhet som utøves av kommunale og statlige institusjoner, bør omfattes av loven
- b) om lovens regler om tillatelse til å starte vaktelskap, bortfall av tillatelsen og kontrollen med selskapene er gode nok.
- c) om det er grunn til å endre reglene for opplæring av vektere
- d) om det skal innføres en obligatorisk forsikringsordning som skal holde kundene skadesløse ved økonomisk tap i forbindelse med vaktoppdrag
- e) om lovens bestemmelser er i samsvar med Norges forpliktelser i henhold til EØS-avtalen

Utvalget skal gjennomgå relevant lovgivning i andre land.

Det forutsettes også at utvalget gjør rede for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene sine.”

2.4 UTVALGETS PRESISERINGER AV MANDATET

Mandatets utforming og bakgrunnen for oppnevningen av lovutvalget gjorde det naturlig for utvalget både å foreta en generell gjennomgang av loven etter de erfaringer særlig bransjen selv hadde gjort etter nesten åtte års praktisering og se nærmere på den utvikling som bransjen er inne i. Særlig gjelder det utviklingen av nye tjenester som vaktelskapene tilbyr sine kunder. Sommeren og høsten 1996 var det igjen en ganske omfattende offentlig debatt om vaktelskapenes virksomhet, særlig knyttet til grensedragningen mellom vaktelskapenes og politiets oppgaver. Utvalget har derfor foretatt en kasuistisk gjennomgang av grensedragningsproblematikken, jf. kapittel 7.

Det har vært reist spørsmål om deler av politiets virksomhet kan overlates til private vakselskap eller andre aktører. Spørsmålet ble bl.a. reist i Odelstinget under behandlingen av proposisjonen om ny politilov. Representanter fra Høyre og Fremskrittspartiet tok til orde for å privatisere deler av det som i dag er politiets oppgaver, bl.a. transport av arrestanter og andre støttepregede funksjoner¹.

Utvalget har som beskrevet ovenfor, foretatt en *kasuistisk* gjennomgang av grensedragningen i forholdet mellom vakselskapenes og politiets oppgaver. Men utvalget har ikke funnet grunnlag i mandatet til å gå inn på de spørsmål om privatisering som ble reist under debatten i Odelstinget. Utvalget er av den oppfatning at dette hører hjemme i en generell og prinsipiell samfunnsdebatt om privatisering av politiets gjøremål. Debatten er etter utvalgets mening heller ikke knyttet spesielt til de private vakselskapene. Også andre aktører kan tenkes komme inn dersom slik privatisering blir resultatet.

Utvalget har utarbeidet forslag til en ny lov om vakselskaper. Utvalget har funnet at det ville bli for mange endringer og tilleggsbestemmelser dersom man skulle foreta endringer og justeringer i någjeldende lov. Utvalget har også drøftet hvorvidt man skulle utarbeide utkast til nye forskrifter. Etter samtaler med departementet har utvalget valgt å avstå fra dette, men har under gjennomgangen gitt enkelte anvisninger på hva forskriftene bør innholde.

2.5. UTVALGETS ARBEID

Utvalget har innhentet informasjon om de nordiske lands lovgivning på området, og man har foretatt besøk til svenske og danske myndigheter.

Det første utvalgsmøtet ble avholdt i desember 1995. Sommeren og høsten 1996 ble utvalgsarbeidet en del forsinket p.g.a. sykdom og skifte av arbeidssted for både lederen og sekretæren. Det er avholdt i alt 13 møter.

¹ Forh. O. nr. 43 (1995) s. 640

KAP. 3 - VAKTSELSKAPENES TJENESTER OG VIRKSOMHET - OVERSIKT OVER VAKTBRANSJEN

3.1 VAKTSELSKAPENES UTBREDELSE, OMFANG OG ORGANISASJON

3.1.1 *Innledning*

Opprettholdelse av offentlig ro, orden og sikkerhet er en politioppgave. Politilovens § 2 bestemmer at politiet skal beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, samt opprettholde den offentlige orden og sikkerhet, og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. På den annen side tilligger det i utgangspunktet enhver borger å beskytte seg og sin eiendom mot lovbrudd. Det er da også for lengst erkjent at det ved siden av politiets ansvar og oppgaver på dette området, er behov for annen type vakthold og beskyttelse av borgere og privat og offentlig eiendom. Privatpersoners og næringsvirksomheters behov for vern og tilsyn har helt siden etterkrigstiden vært økende i takt med den økonomiske vekst og tekniske utvikling i samfunnet. Dette økte behovet antas å ha nær sammenheng med den generelle kriminalitetsutvikling i perioden.

Det har vokst frem en omfattende *sikkerhetsbransje* som tilbyr et vidt spekter av produkter og tjenester som tilsikter å gi beskyttelse mot innbrudd, skadeverk, brann samt ulike typer skade som kan oppstå på grunn av teknisk svikt osv. De private vaktsekskapene utgjør en del av sikkerhetsbransjen, og omtales gjerne som *vaktbransjen*. De private vaktsekskapene tilbyr ulike typer *vaktjenester*; tradisjonelt stasjonær- og mobilvakthold, kontrolltjenester, verditransport, alarmovervåking osv. De forskjellige typer *vaktvirksomhet* som utøves av vaktsekskapene er nærmere omtalt under pkt. 3.2.

Til den private sikkerhetsindustri hører også foretak som produserer, selger eller installerer alarminnretninger og annet sikkerhetsutstyr (adgangskontrollsystemer, elektroniske overvåkingssystemer m.v.), samt låsesmeder og sikkerhetskonsulenter.

Sikkerhetskonsulentene yter sikkerhetstjenester som risikobedømmelse, teknikkvalg, prosjektering, svinnutredning etc. Det er imidlertid bare den del av sikkerhetsbransjen som omfatter vaktelskapene som behandles i denne innstillingen. En annen sak er at mange vaktelskaper også tilbyr slike sikkerhetstjenester som altså ikke favnes av vaktvirksomhetsbegrepet. I innstillingen vil uttrykkene "vaktelskap" og "vaktforetak" bli benyttet om hverandre. Termen vaktelskap omfatter således også enkeltmannsforetak som driver vaktvirksomhet. Uttrykket "veker" benyttes om alle ansatte i vaktelskaper som utfører vakttjenester i vid forstand; dette inkluderer ikke bare "vakter" og "vaktmenn", men også sikkerhetskonsultorer, butikkkonsultorer m.v.

3.1.2 *Historikk og utviklingslinjer*

Flere hundre år tilbake finnes historier om vektere og deres yrke. Det var vanlig at rikfolk kjøpte seg sikkerhet ved å betale vaktmenn for å vokte deres bo og eiendom. I byene var det ofte vanlige borgere som på omgang ble innkalt som vektere. Alle kjenner vi tegningen av den klassiske vokter som i den ene hånden holder en morgenstjerne, og i den andre hånden en lykt. De hadde bruk for begge deler i henhold til en beskrivelse av forholdene på 1600-tallet:

"ja, stundom maatte baade Bysvend og Vægter sætte Livet paa Spil og flere Gange hører vi om Drab paa disse Retfærdighedens Vogtere. Livet blev levet stærkt den Gang, Drab og Slagsmaal hørte til Dagens Orden og de gamle Tingbøger er fulde av Beretningen om disse Kampe. Øllet var jo stærkt den gang som nu, blodet varmt og hidsigt og Sværdet sad løst i Balgen." ²

De første private vaktelskaper her i landet så dagens lys antakelig like etter århundreskiftet. Fra hovedstaden kjenner man til Christiania og Omegns Nattevagt Co. A/S, som ble stiftet i 1905. Samme år skal det ha blitt stiftet et annet selskap som virket i flere av østfoldbyene før det gikk inn etter få år.

² Fra *Folmer Schiøtt: Vægter og Bysvend, 1926* (Gjengitt i *Elisabeth Næss* s. 4)

Nattevaktkompaniet ble i 1933 overtatt av et selskap som senere skulle utvikle seg til landets største, A/S Norsk Vaktselskap. Vaktselskapet er forløperen til dagens Securitas A/S. I 1915 ble Maritime Kontroll og Vaktkontor A/S stiftet i Kristiania. Selskapet drev etter forholdene en utstrakt virksomhet med opptil 200 vakter. I 30- og 40-årene økte antallet vaktselskaper her i landet ytterligere. Fra denne tidlige tiden kan nevnes Stavanger Vaktselskap, Stavanger Nattevaktkompani og Bergen Vaktselskap. Alle disse selskapene er senere blitt overtatt av andre som har fortsatt virksomheten, en utvikling som kan sies å være typisk for vaktbransjen³.

I årene etter den 2. verdenskrig ble det stiftet en rekke vaktselskaper i flere av landets byer. Eksisterende vaktselskap ekspanderte, bla. ved å opprette avdelingskontor utenbys. I begynnelsen av 1970-årene skjedde det en markert økning i omsetningen av vaktjenester. Også senere har det vært vekst i bransjen, men på et lavere nivå. Det vises for øvrig til tall for omsetning i bransjen under pkt. 3.1.3.6. nedenfor.

3.1.3 Vaktbransjen i dag

3.1.3.1 Antall foretak

Tillatelse til å utøve vaktvirksomhet meddeles i dag av den enkelte politimester. Inntil 1995 ble det ikke ført noe landsdekkende register over foretak som var gitt tillatelse. Fra bransjeorganisasjonenes side ble behovet for pålitelige oversikter tatt opp med Justisdepartementet i 1995, hvorefter det ble etablert et sentralregister over vaktselskaper.

Landsdelspolitikammer Østlandet ble gitt ansvaret for den sentrale forvaltning av registeret over godkjente selskaper (se for øvrig pkt. 6.13). Dette registeret viser at det på landsbasis pr. 1. mars 1997 var gitt autorisasjon til 202 selskaper. Det reelle antall operative selskaper antas imidlertid å være noe mindre da registret neppe er helt oppdatert. Bl.a. er det grunn til

³ NOU 1984:24 s. 16

å tro at det ikke er tatt hensyn til en del konkurser; at selskaper er kjøpt opp av andre; at selskaper har felles eiere, og endelig at en del selskaper er registrert i flere distrikter.

Vaktselskapenes bransjeforening NVL gjennomførte i løpet av første halvår 1996 en undersøkelse for å kartlegge hvilke av de godkjente selskapene som faktisk drev med vaktvirksomhet. En rekke av selskapene var vanskelige eller umulige å oppspore, og andre svarte ikke på forespørsel. NVL's tall for omsetning i bransjen (se 3.1.3.6) er derfor basert på tall fra 79 foretak. Alle foretak av noe størrelse som NVL kjenner til, har imidlertid svart på undersøkelsen. De resterende selskaper som eventuelt driver aktiv vaktvirksomhet, er derfor sannsynligvis enkeltmannsforetak eller selskaper med beskjeden eller sporadisk virksomhet.

3.1.3.2 Organisasjonsformer

Politiets sentrale register over godkjente foretak har ikke egen rubrikk eller oversikt som viser hvorledes foretakene er organisert. Registret mangler også foretaksnummer og/eller adresse for en rekke av foretakene. Etter gjennomgang av listene har utvalget funnet grunn til å anta at av de 202 foretak som er gitt tillatelse, er omlag 90 ansvarlige selskaper eller enkeltmannsforetak, og omlag 110 er organisert som aksjeselskaper. Det er gitt tillatelse til en del enheter som ikke kan betegnes som vaktselskaper, men som driver ervervsmessig vaktvirksomhet. Som eksempel kan nevnes Vennesla Røde Kors Ambulanse, Ålesund brannvesen og Nesodden Energiverk AS.

Mange av foretakene driver også annen virksomhet enn det som regnes som vakttjenester i henhold til lov om vaktvirksomhet. Som regel er det tale om annen sikkerhetsrelatert virksomhet som salg og montering av teknisk sikkerhetsutstyr, men også annen tjenesteytende virksomhet, f.eks. renhold, budtjeneste og diverse vaktmesteroppgaver. De to største selskapene er i dag utenlandsk eiet (Sverige og Danmark), og er begge børsnotert i de respektive land.

3.1.3.3 Organisasjonstilknytning

Inntil november 1995 var foretak i vaktbransjen organisert i to ulike foreninger: Norske Vaktsekskapers Landsforening (NVL), som var en frittstående forening, og Sikkerhetsbransjens Servicekontor (SBS) som var tilknyttet Servicebedriftenes Landsforening (SBL) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). Etter en tilnæringsprosess som strakk seg over noen tid, ble det i 1995 oppnådd enighet om å slå foreningene sammen. En total integrering og sammenslåing skjedde ved årsmøter og generalforsamling i begge foreninger den 25. november 1995 ved at SBS ble oppløst og medlemmene meldte seg inn i NVL.

På årsmøtet i NVL den 8. mai 1996 ble det besluttet at NVL skulle tilknyttes SBL og NHO. Dette medførte en praktisk arbeidsdeling der SBL ivaretar tariff- og andre arbeidsrettslige forhold, mens NVL har ansvaret for de bransjemessige og faglige forhold.

3.1.3.4 Geografisk spredning

Pr. 1. mars 1997 er autorisasjonene av vaktsekskapene fordelt slik etter politidistrikt:

| <i>Politidistrikt</i> | <i>Antall foretak</i> |
|----------------------------------|-----------------------|
| Oslo | 25 |
| Sarpsborg | 3 |
| Fredrikstad | 4 |
| Moss | 5 |
| Follo | 3 |
| Romerike | 2 |
| Østerdal | 3 |
| Gudbrandsdal | 7 |
| Vestoppland | 5 |
| Ringerike | 3 |
| Kongsberg | 1 |
| Sandefjord | 3 |
| Telemark | 3 |
| Notodden | 2 |
| Rjukan | 2 |
| Landsdel Østlandet | 53 |
| Totalt landsdel Østlandet | 124 |

| | | |
|------------------------------|-----------|--|
| Haugesund | 1 | |
| Landsdel Agder/Rogaland | 13 | |
| Totalt Agder/Rogaland | 14 | |

| | | |
|-----------------------------------|-----------|--|
| Hardanger | 1 | |
| Hordaland | 2 | |
| Bergen | 9 | |
| Sogn | 2 | |
| Fjordane | 2 | |
| Landsdel Vestlandet | 12 | |
| Totalt landsdel Vestlandet | 28 | |

| | | |
|-----------------------------------|-----------|--|
| Sunnmøre | 6 | |
| Romsdal | 1 | |
| Nordmøre | 1 | |
| Uttrøndelag | 3 | |
| Trondheim | 6 | |
| Innrøndelag | 1 | |
| Namdal | 1 | |
| Landsdel Midt-Norge | 1 | |
| Totalt landsdel Midt-Norge | 20 | |

| | | |
|-----------------------------------|-----------|--|
| Rana | 1 | |
| Helgeland | 4 | |
| Bodø | 4 | |
| Troms | 4 | |
| Vest Finmark | 2 | |
| Sør-Varanger | 1 | |
| Totalt landsdel Nord-Norge | 16 | |

Totalt for hele landet 202 foretak

3.1.3.5 Antall ansatte

Utvalget har ikke gjennomført noen egen undersøkelse av antall ansatte i vaktbransjen. De to største selskapene har opplyst til utvalget at de ved utgangen av 1995 hadde til sammen 3 375 ansatte som samlet utførte 2 080 årsverk. I følge NVL's undersøkelse står disse selskapene for ca. 70 % av omsetningen i bransjen. Dette skulle antyde at den

samlede vaktbransje utfører ca. 3 000 årsverk og har ca. 4 800 ansatte. Det relativt sett høye antall ansatte i forhold til utførte årsverk skyldes at bransjen benytter mange deltidsansatte og reserver for å dekke plutselig oppdukkende oppdrag, sykdom og annet fravær blant de fast ansatte, og for å dekke vakter og tjenester som faller på helger og helligdager. I 1994 krevde de ansattes organisasjoner at bruken av reserver skulle reduseres, og at selskapene i stedet skulle ha en større andel av deltids- og heltidsansatte; med grunnlag i arbeidsmiljølov og tariffavtaler har disse et sterkere vern og bedre regulerte arbeidsforhold. Norsk Arbeidsmandsforbund, som organiserer langt de fleste vektere i bransjen, opplyser at andelen fast ansatte er økende.

3.1.3.6 Omsetning i bransjen

Tall for omsetningen i bransjen gir et sammensatt bilde. De selskaper som dominerer og er mest utslagsgivende, driver som nevnt kombinert virksomhet der det er vanskelig å skille mellom vaktvirksomhet og annen virksomhet. Av den undersøkelse som NVL gjennomførte i 1996, fremkommer det at omsetningen for vaktvirksomhet for 1994 var i overkant av 960 millioner kroner. Dette hadde øket til i overkant av 1 milliard kroner i 1995. Dersom dette sammenlignes med tallene som fremkom i NOU 1984:24 og justeres i forhold til konsumprisindeksen, får vi følgende oppstilling over utviklingen (beløp i millioner kroner):

| | <u>1977</u> | <u>1979</u> | <u>1981</u> | <u>1994</u> | <u>1995</u> |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Omsetning i vaktbransjen ⁴ | 144,0 | 162,0 | 270,0 | 940,5 | 1006,6 |
| Omregnet i 1995 kroner ⁵ | 439,2 | 427,2 | 580,1 | 966,8 | 1006,6 |
| Vekst fra foregående periode | | -2,8% | 26,4% | 40,0% | 3,9% |

Tallene viser at det fra 1977 til 1995 har vært en gjennomsnittlig årlig vekst på 4,5 %.

Veksten fra 1994 til 1995 ligger under dette gjennomsnitt når omsetningen er justert for inflasjon.

⁴ Omsetning i bransjen i 1977, 1979 og 1981 er hentet fra NOU 1984:24 s. 20

⁵ Omregning er gjort iht. konsumprisindeksen pr. 1. januar angjeldende år. Indeksen er hentet fra Statistisk sentralbyrå

Tallene er selvfølgelig beheftet med usikkerhet. Tallmaterialet indikerer imidlertid at det neppe er grunnlag for å påstå at bransjen har hatt en “eksplosiv og uhemmet” vekst, slik det har vært hevdet i den offentlige debatt.

3.2 VAKTSELSKAPENES OPPGAVER

3.2.1 Innledning

Som det fremgår av fremstillingen foran har vaktbransjen opplevd vekst de siste tiårene. Bakgrunnen for veksten i de private vaktsekskapenes virksomhet er sammensatt. Den betydelige kriminalitetsøkningen samfunnet har vært rammet av i samme periode spiller etter alt og dømme en viktig rolle. Av kriminalstatistikken kan man lese at særlig vinningskriminaliteten har vært sterkt økende. Dette har skapt et behov for økt beskyttelse som bl.a. ivaretas av de private vaktsekskapene.

Det kan også pekes på at samfunnet har gjennomgått strukturendringer som har virket inn på veksten i omsetning av vaktjenester. Det har skjedd en økende konsentrasjon av materielle verdier; næringslivet har reist store bygninger som inneholder kostbare og avanserte installasjoner, og hvor det foregår avanserte produksjonsprosesser. Denne utviklingen har også gjort næringslivet mer sårbart. De tekniske risiki er store; bedriftene står i fare for å bli satt ut av spill dersom det oppstår skade eller svikt. Disse forholdene har medført et økende behov for vakthold og tilsyn.

Samtidig har man opplevd at næringslivet, men også offentlig virksomhet, har vært gjenstand for effektivisering og rasjonalisering som har skapt nye behov; ansatte som tidligere hadde kontroll- og tilsynsfunksjoner er i stor grad blitt borte. For mange fremstår det som mer kostnadseffektivt å kjøpe vaktjenester fra profesjonelle vaktsekskaper enn å etablere ordninger med egenvakthold.

Ikke minst i takt med de økende offentlige og tariffmessige krav til arbeidsgivere øker interessen og behovet i næringslivet for å “sette ut” virksomhet som ikke defineres som virksomhetens kjerneområde; man slipper arbeidsgiveransvaret samtidig som man får en tilfredsstillende tjeneste fra et vaktelskap.

I takt med en tiltakende spesialisering på de fleste områder i samfunnet, har det også oppstått et økende behov for mer spesialiserte vaktjenester. Som eksempler kan nevnes verditransport og ulike tekniske kontrolltjenester. Vaktelskapene imøtekommer mange av disse behovene ved å utføre slike spesialiserte tjenester. Tendensen er at det tilbys stadig mer spesialiserte og avanserte tjenester.

Tradisjonelt har offentlig virksomhet og det private næringsliv stått for det alt vesentlige av vaktelskapenes oppdrag. Man ser imidlertid en sterkt økende vekst også i etterspørselen fra privatpersoner. Eksempelvis har man de siste år opplevd en nesten eksplosiv vekst i omsetningen av alarmtjenester til private husstander.

Vaktelskapene tilbyr og utfører en rekke vakt- og kontrolltjenester som har som viktigste formål å forebygge kriminalitet. Enkelte av disse tjenestene grenser meget nær opp til oppgaver som regnes som politioppgaver. I den offentlige debatt om de private vaktelskapene opplever man ofte at denne siden av selskapenes virksomhet dominerer. Særlig fokuseres det på at vaktelskapene driver patruljevirkosmhet i gågater, i bomiljøer og andre steder som er alment beferdet. At debatten har hatt en slagside i denne retning, har sammenheng med at vaktelskapenes politiliknende virksomhet anses som mest kontroversiell.

Det er imidlertid grunn til å fremheve at vaktelskapenes virksomhet i stor utstrekning dreier seg om oppgaver som først og fremst tilsikter å forebygge og forhindre at kundene (oppdragsgiverne) påføres tap eller skade. Vekterne utfører kontroll- og tilsynsfunksjoner på tekniske og elektroniske installasjoner, maskiner, bygninger osv. for å forhindre at det

oppstår skade på slike innretninger. Også i Vaktselskapsutvalgets utredning⁶ ble dette poenget understreket:

“Imidlertid vil det være feilaktig å legge vekt på vaktsekskapenes rolle som kriminalitetsforebyggere - vaktsekskapene har sin samfunnsmessige betydning ikke minst i arbeidet med å forhindre eller redusere skader så som brann, teknisk svikt i maskineri, vannskader og liknende.”

I hovedfagsoppgaven “Vekteren - politi eller moderne vaktmester?” av Elisabeth Næss, nevnes også distinksjonen mellom vaktsekskapenes rolle som “kriminalitetsforebyggere” og “tapsforebyggere”. Den tapsforebyggende vekter omtales som en “moderne vaktmester”⁷.

Det finnes ikke tilgjengelig tallmateriale som kaster nærmere lys over hvor stor andel av vaktsekskapenes virksomhet som er av tapsforebyggende art og hva som er av kriminalitetsforebyggende art. Det kan selvsagt heller ikke trekkes noen klar grense mellom disse to rollene; ofte flyter de over i hverandre. Det er imidlertid grunn til å tro at den økonomiske betydningen av vaktsekskapenes tapsforebyggende virksomhet er større enn den som direkte er av kriminalitetsforebyggende art.

3.2.2 *Dagens situasjon*

3.2.2.1 *Innledning*

I det følgende gis en kort oversikt over de tjenester som tilbys og utføres av de private vaktsekskapene i dag. Forenklet kan man si at vakttjenestene kan deles i to hovedgrupper: *Manuelt* vakthold og *teknisk* vakthold. Svært ofte utføres disse tjenestene i kombinasjon. I tillegg til vakttjenester tilbyr en rekke vaktsekskaper også ulike kurs- og utdanningsopplegg. Dette er også omtalt nedenfor.

⁶ NOU 1984:24 s. 38

⁷ Elisabeth Næss s. 8

3.2.2.2 *Manuelt vakthold*

Mobilt vakthold

Både mobilt og stasjonært vakthold karakteriseres ofte som de tradisjonelle vaktoppgaver. Mobilvekten gjennomfører gjerne vaktrunder på flere objekter innen samme distrikt. Ideen bak det mobile vaktholdet er nettopp at flere oppdragsgivere deler på utgiftene til en vokter som patruljerer i et område i en avgrenset tidsperiode. Inspeksjonen kan bestå i alt fra kontroll av at utgangsdører er låst, til omfattende innvendige inspeksjoner med en rekke sjekkpunkter. Formålet er at vekteren skal oppdage og korrigere forhold som kan lede til skade. Dersom vekteren kommer over uregelmessigheter, er det hans oppgave å sørge for at sikkerheten på stedet gjenopprettes. Mobilvekten utfører i alminnelighet sine oppgaver utenfor ordinær arbeidstid, dvs. på kvelds- og nattetid, samt i helgene. Oppdragsgiveren får vanligvis regelmessige rapporter om hva vekteren oppdager og korrigerer, slik at rutiner kan forbedres. Mobilvekten har tradisjonelt betjent bedrifter og organisasjoner. Etterhvert har det imidlertid blitt stadig mer utbredt at også private kjøper vaktjenester som består i at vektere kontrollerer boliger.

Stasjonært vakthold

En stasjonærvekten betjener vanligvis en oppdragsgiver, f.eks. en privat bedrift eller organisasjon eller en offentlig institusjon. Et stasjonærvaktoppdrag kan innebære at en vokter er til stede enten noen timer eller hele døgnet; noen faste dager i uken eller hver dag hele året. Ofte har vekteren opphold i et bestemt vaktrom e.l., men slik at han gjennomfører kontrollrunder med jevne mellomrom. Under kontrollrundene vil vekteren kunne avdekke forskjellige typer uregelmessigheter; åpne vinduer, ulåste dører, kaffetraktere som ikke er avslått, uvedkommende personer, innbrudd, branntilløp, vannskader, tekniske feil osv.

Stadig mer utbredt er resepsjonstjeneste som består i at vekteren utfører ulike tjenester fra en resepsjon som er sentralt plassert på objektet. Arbeidet kan bestå i kontroll med inn- og utpassering, veiledning av publikum og besøkende, telefontjeneste m.v. Andre eksempler er vektere som passer klimaanlegg, foretar back-up på datamaskiner o.l.

I takt med den teknologiske utviklingen har mange av oppgavene som tradisjonelt ble utført av de stasjonære vekterne blitt avløst av tekniske løsninger. Vekterne er f.eks. erstattet av alarminnretninger, overvåkingskameraer, detektorer osv.

Områdevakthold

Områdevaktholdet er en form for vaktjeneste som både har elementer av det stasjonære og mobile vakthold i seg. Områdevaktholdet kan bestå i overvåking av et nærmere avgrenset område, typisk byggeplasser og industriområder.

Områdekontroll

Securitas tilbyr såkalt områdekontroll som bl.a. innebærer at oppdragsgiver i påkommende tilfelle kan tilkalle en vokter på meget kort varsel. I brosjyren "Områdekontroll - trygghet og service" - utgitt av Securitas - er det bl.a. gitt følgende beskrivelse av tjenesten:

"Områdekontroll - hva er det?"

- 1 inspeksjon pr. time med uniformert vokter
 - Assistanse etter 60-90 sekunder ved oppkall
- (...)

Brukeren har en eller flere trådløse alarmsendere som står i forbindelse med vekteren som patruljerer sitt område. Vekteren har direkte forbindelse med Securitas' operasjonssentral, som står i forbindelse med politi, legevakt og brannvesen. Ved f.eks. skadeverk, tyveri o.l. trykker betjeningen på alarmsenderen, og innen 90 sek. vil vekteren fra Securitas være på stedet! Dette er mulig fordi området er begrenset, og et nødvendig antall vektere patruljerer innen dette området. Det vil alltid være en vokter i nærheten i den avtalte tidsperioden"

(...)

Våre vektere er spesialtrente i å takle vanskelige situasjoner, og vil sørge for riktig prosedyre ved eventuelle anholdelser. De er også trent i førstehjelp og brannvern. Du bestemmer når og i hvilke situasjoner du trenger assistanse. Trykk på alarmsenderen - vi kommer i løpet av 90 sekunder."

(...)

Uniformerte vektere som patruljerer i ditt område/forretning vil virke avskrekkende i mulige situasjoner som:

- ran/overfall
- butikkyveri
- skadeverk/sabotasje
- miljøforstyrrelser
- "forsimpling" av strøket
- andre "uønskede hendelser"

Et typisk eksempel på slik områdekontroll ser man i Karl Johans gate i Oslo der flere av de næringsdrivende har engasjert vaktsselskap til å utføre denne tjenesten. Ferdes man i dette området vil man se flere uniformerte vektere som patruljerer i gaten. Det kan hevdes at slike oppgaver ligger meget nær opp til politiets ansvarsområde. Dette spørsmål er behandlet nærmere under punkt 7.3.2.10.

Bomiljøvektere

Den tjeneste som i vaktvirksomhetsterminologien omtales som bomiljøvakt er av relativt ny dato. Denne tjeneste er særlig rettet mot borettslag, sameier o.l., og går ut på at en eller flere vektere foretar inspeksjoner av fellesarealer i boområdet, gjerne med vekt på særlig utsatte steder så som parkeringsplasser eller oppstillingsplasser for parkerte biler. Som en del av bomiljøvakttjenesten foretas også - etter tilkalling - utrykning og aksjonering ved husbråk, støy, uønsket opphold av personer i fellesarealer samt ved vannlekkasjer o.l.

I brosjyren "Bomiljøvakt - gir trygghet og service for beboerne" (utgitt av Securitas) heter det bl.a.:

"Det er viktig for alle mennesker å føle seg trygge på sine omgivelser. Vi i Securitas har flere års erfaring med vår "Bomiljøtjeneste". Tjenesten vil være med på å trygge deg og ditt bomiljøområde. Uniformerte vektere som patruljerer i ditt boområde vil virke avskrekkende i mulige situasjoner som:

- Ran/overfall
- Innbrudd
- Hærverk
- Biltyveri
- Miljøforstyrrelser
- "Forsimpling" av boområder
- Distrahere uønskede elementer

Våre vektere er ikke bare spesialtrente i å takle vanskelige situasjoner, de er også trent i førstehjelp og brannvern. Hva kan en vokter gjøre?

- Bortvise vedkommende
- Låse porter/bommer
- Lukke vinduer
- Kontroll av parkeringsplasser
- "Overvåke" T-bane/togankomst
- Tilsyn av trappeløp, boder, loft, kjeller, fellesrom
- Patruljering av gangveier/stier
- Assistanse ved uhell (politi, brannvesen, lege, vaktmester)
- En hjelpende hånd for de yngste"

Også de oppgavene som utføres av bomiljøvekteren ligger i grenseområdet mot politioppgaver. Dette er nærmere behandlet under punkt 7.3.2.11.

Verditransport

Et titalls vaktelskaper i Norge driver profesjonell verditransport. Verditransporten består i å frakte penger og andre verdier som lett kan omsettes til penger, fra et objekt til et annet. Dersom en bedrift overlater til et vaktelskap å frakte verdiene, overføres risikoen for ran og overfall fra bedriften til vaktelskapet. Verditransport kan foregå på forskjellig vis. Enkelte selskaper satser på uniformerte, pansrede biler, mens andre velger diskrete, sivile kjøretøyer som ikke tiltrekker seg oppmerksomhet i trafikkbildet. Transporten gjennomføres gjerne med spesialtrente mannskaper og under nøye overvåking fra et bakapparat.

Verditransportmarkedet er i meget sterk vekst. Blant personer i næringslivet som er ansvarlig for oppbevaring og transport av penger, er det en tiltakende bekymring for ran og tyverier. Ikke minst et hardere klima blant kriminelle, med innslag av utenlandske ransmenn som viser mer brutal fremferd enn det som tidligere har vært vanlig, gir næring til denne bekymring. I stedet for å la bedriftenes egne ansatte ha befatning med store pengesummer, overlates dette til profesjonelle aktører.

Makuleringsjeneste

Denne tjenesten går ut på å destruere ulike typer sensitivt materiale. Det er gjerne tale om personalopplysninger, bedriftshemmeligheter og andre følsomme dokumenter som må behandles med årvåkenhet helt til materiale er forsvarlig destruert. Til denne oppgaven benyttes gjerne spesialutstyr.

Flyplasstjeneste

Det er i dag bare noen få vaktelskaper som utfører flyplasstjeneste. Vekterne har her som primære oppgave å kontrollere at passasjerer ikke tar med seg farlige eller uønskede gjenstander som kan sette passasjerenes liv i fare, eller som kan benyttes til flykapring.

Kontrollen av passasjerene har blitt vesentlig skjerpet de senere år, og særlig etter at også Norge har hatt tilfelle av flykapring. Tjenesten utføres ved at vekterne betjener forskjellige former for teknisk utstyr som skal oppdage metallgjenstander og eksplosiver.

3.2.2.3 Teknisk vakthold og kontroll

Generelt

I takt med den teknologiske utvikling har det kommet nye og bedre produkter som benyttes i stadig større omfang for sikring og kontroll. Tradisjonelt har de viktigste typene av slikt utstyr vært alarmer, TV-overvåking og adgangskontrollsystemer. Både TV-overvåking og adgangskontrollanlegg har blitt svært utbredt. De fleste bedrifter av noe størrelse har i dag adgangskontroll, og svært mange benytter TV-overvåking.

Spesielt på bensinstasjoner og i kjøpesentra benyttes TV-overvåking for å hindre tyveri og underslag. Denne type utstyr leveres som regel av spesialiserte selskaper, og det er sjeldent at disse anleggene er viderekoblet til vaktsselskap. Informasjonen disse anleggene samler inn og presenterer, blir som regel behandlet og benyttet lokalt i den bedriften som har installert utstyret. Teknisk sett er det imidlertid enkelt å overføre disse signalene, og de fleste større vaktstasjoner har i dag utstyr til å motta levende bilder og lyd over vanlige telefonlinjer, noe stadig flere kunder benytter seg av.

Alarmer

Begrepet alarm er svært vidtfavnende. Det finnes et vidt spekter av utstyr som ivaretar mange forskjellige funksjoner og behov. Grovt sett kan alarmer deles i fire hovedkategorier: Brannalarm, teknisk alarm, tyverialarm og trygghetsalarmer.

- Brannalarm fra foretak, institusjoner m.m. overføres som regel til det lokale brannvesen, men mange blir også samtidig overført til et vaktsselskap for at eiere/ansvarshavende skal få varsel, og for at vaktsselskapet skal rykke ut og bistå brannvesenet med lokalkunnskap,

nøkler etc. Brannvesenet vil som regel ikke motta brannalarm fra private boliger. Disse alarmene har derfor enten lokal varsling, eller overføres til vaktsselskap.

- Tekniske alarmer overvåker og varsler om tekniske problemer eller hendelser.

Som eksempel kan nevnes alarmer som varsler vannlekkasje, temperaturendringer, driftstans i maskin, feil på heis, strømstans etc.

- Trygghetsalarmer skal gi eldre, syke og handikappede en mulighet til raskt å påkalle hjelp. En liten radiosender kan bæres som en klokke eller som et smykke rundt halsen. Senderen kan ha en rekkevidde på ca. 100 meter, og vil når den aktiveres, sende et signal til utstyr koblet til telefonlinjen, som gir alarm til vaktstasjon, pårørende eller naboer. Noen typer utstyr setter også opp en høyttalende forbindelse slik at den som har utløst alarmen kan meddele mottakeren hva som har skjedd. Som regel er det kommunenes helse- og sosialetat som finansierer slikt utstyr. Det kan nevnes at det i Oslo er utplassert ca. 7 000 slike alarmer.

- Tyverialarmer har mange forskjellige typer detektorer som skal oppdage at uvedkommende har brutt seg inn, eller forsøker å stjele varer. Tidligere var det i første rekke bedrifter og institusjoner som installerte slik alarm, og de få alarmer som ble montert i privatboliger var nesten alltid med lokal varsling uten overføring til vaktsselskap. Dette har endret seg radikalt de senere år hvor spesielt sikring av privatbolig har hatt en eksplosiv vekst. Securitas hadde i 1984 tilknyttet ca. 5 000 alarmer, hvorav de aller fleste fra bedrifter. I dag har Securitas ca. 25 000 alarmtilknytninger, hvorav hovedtyngden er boligalarmer. Securitas og Falken, som i bransjen regnes som de to største aktørene på tyverialarmmarkedet, opplyser til utvalget at de i 1996 til sammen solgte ca. 10 000 alarmer, det alt vesentligste til privatboliger.

Varehandelen har de senere år i stadig større utstrekning tatt i bruk varealarm som skal hindre butikktyverier. En sensor som ikke behøver å være større enn et knappnålshode festes på produktet som skal sikres. Detektorer som gjerne er satt opp ved utgangen, vil utløse alarm dersom produktet forsøkes tatt med ut uten at butikkbetjeningen har fjernet eller deaktivert sensoren.

Salg, montering og vedlikehold av teknisk sikkerhetsutstyr er ikke vaktjenester som er omfattet av vaktvirksomhetsloven. Selv om mange vaktelskaper også selger slikt utstyr, blir den overveiende delen levert av spesialiserte selskaper som ikke driver med vakthold i tradisjonell betydning. Utviklingen på det tekniske området gjør at teknikken spiser seg inn på enemerker som tidligere var forbeholdt vektere, men samtidig skapes det nye oppgaver for vaktbransjen ved at det tekniske utstyret kobles mot vaktstasjoner, eller ved at vektere blir satt til å overvåke og betjene utstyret.

Alarmstasjoner

En alarmstasjon er en betjent enhet som mottar og behandler signaler fra ulike typer tekniske sikkerhetsanlegg. Som tidligere nevnt, setter teknikken ingen geografiske grenser for hvor signalene kan komme fra. En alarmstasjon i Oslo kan derfor overvåke en bygning i Tromsø med både alarm, bilde og lyd. Det vanligste er imidlertid at signalene kommer fra stasjonens "nærområde" fordi en effektiv og korrekt behandling av alarmen kan kreve lokalkunnskap. Som eksempel kan nevnes at Securitas har alarmstasjoner i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim. For å oppnå rabatt på tyveriforsikring, krever forsikringsselskapene at tyverialarmen er overført til FG-godkjent alarmstasjon (Forsikringsselskapenes Godkjenningsnevnd); se for øvrig pkt. 4.2.3.

Som regel må det iverksettes tiltak når et alarmanlegg utløser alarm. Alarmstasjonen har derfor i seg selv liten verdi dersom den ikke også har et reaksjonsapparat eller en utrykningsenhet som kan rykke ut til stedet hvor alarmen er utløst. Utrykningsstyrken behøver ikke komme fra den enhet som driver vakt- eller alarmstasjonen, men kan komme fra et annet vaktelskap eller andre etater, f.eks. politiet.

Ikke minst gjelder dette dersom de tilknyttede alarmer befinner seg i en annen by eller endog i en annen landsdel enn der alarmstasjonen er lokalisert.

3.2.2.4 Opplæring / kursvirksomhet

Opplæringen som ble fastsatt i forskriftene til vaktvirksomhetsloven, representerte et minimumskrav, og ansvaret for gjennomføringen av opplæringen ble overlatt til det enkelte selskap. Særlig de mindre selskapene har verken hatt ressurser eller ekspertise til å drive slik opplæring i egen regi. Mange kjøper derfor vekterkurs av større vaktelskaper som etterhvert har utvidet dette til et eget virksomhetsområde. Den store arbeidsledigheten de senere år har medført at mange personer har tatt vekteropplæring uten å ha ansettelse i noe vaktelskap.

Flere vaktelskaper tilbyr også sikkerhetsrelaterte kurs til sine kunder, og for enkelte selskaper er det å arrangere kurs blitt en betydelig del av virksomheten. Som eksempel på slike kurs kan nevnes HMS-kurs (helse, miljø og sikkerhet), kurs i internkontroll, ranskurs, kurs i trusselbilder (bombetrusler m.v.), resepsjonskurs, kurs i svinn- og varekontroll, EDB-kurs, brannvernkurs og selvforsvarskurs.

KAP. 4 - REGULERINGEN AV VAKTSELSKAPENE - OVERSIKT

Nedenfor gis en kort oversikt over ulike regler som har relevans for vaktsekskapenes virksomhet, herunder regler som regulerer eller setter skranker for utøvelse av vaktvirksomhet. Dessuten nevnes en del andre forhold som virker regulerende på vaktbransjen. Oversikten er ikke uttømmende; siktemålet er å peke på en del av det mest sentrale regel- og avtaleverk som har betydning for vaktsekskapenes virksomhet.

4.1 VAKTVIRKSOMHETSLOVEN MED FORSKRIFTER

Lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29 (vaktvirksomhetsloven) regulerer virksomhet som utføres av de private vaktsekskapene. Lovens forarbeider er NOU 1984:24 - Vaktsekskapenes virksomhet og tjenester m.v., Ot.prp. nr. 84 (1986-87) og Innst. O. nr. 52 (1987-88).

Vaktvirksomhetsloven kommer til anvendelse på *erhvervsmessig vaktvirksomhet* av en viss varighet og omfang. Kravet til *erhvervsmessighet* innebærer at virksomheten må skje i næringsøyemed. Ikke-erhvervsmessig vaktvirksomhet og vaktvirksomhet som utøves av statlige eller kommunale institusjoner er ikke omfattet av loven. Vaktvirksomhetsloven oppstiller krav om at den som utøver eller inngår avtale om vaktvirksomhet skal ha *tillatelse* til dette. Tillatelse gis av politimesteren i det distrikt virksomheten skal drives fra. Dersom virksomheten omfatter flere politidistrikter, gis tillatelse av vedkommende landsdelspolitimester.

Loven bestemmer at 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 ansees uskikket til å kunne utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med "god skikk innenfor bransjen".

Vaktvirksomhetsloven selv inneholder ikke regler som setter skranker for hva slags type vaktvirksomhet som kan utøves. Dette må utledes av andre regelsett. Lovens bestemmelser er nærmere omtalt i kap. 6.

Med hjemmel i vaktvirksomhetslovens § 6 har Justisdepartementet den 25. august 1989 gitt forskrifter til loven. Forskriftene regulerer nærmere kravene til ansatte, utdanning, uniform, legitimasjon, bruk av hund samt våpen. Forskriftenes innhold er behandlet i kap. 6.

Det kan også nevnes at Justisdepartementet har gitt flere rundskriv til godkjenningsmyndighetene (dvs. politimestrene). Spesielt kan nevnes rundskriv G-168/89 av 12. desember 1989. I dette rundskrivet har departementet - i samarbeid med bransjeorganisasjonene - gitt nærmere retningslinjer for opplæring av vektere. Disse retningslinjene er nærmere omtalt under pkt. 6.5.1.

4.2 ANDRE SKRANKER FOR VAKTSELSKAPENE OG DERES VIRKSOMHET

4.2.1 Regler i straffeloven og straffeprosessloven

En vekter har ikke større adgang til bruk av *makt* enn enhver annen borger. Bruk av fysisk makt under utøvelse av vaktvirksomhet er derfor som en klar hovedregel ikke tillatt. Straffelovens bestemmelser som setter forbud mot bruk av tvang (straffelovens § 222) og makt (straffelovens §§ 228 flg.) representerer således viktige skranker for vekternes tjenesteutøvelse. Straffeloven inneholder imidlertid bestemmelser som modifierer dette utgangspunktet: Særlig viktige er straffelovens regler om *nødrett* (straffelovens § 47) og *nødverge* (straffelovens § 48) som åpner for at maktbruk kan være rettmessig i ekstraordinære tilfeller. Nødretten gir adgang til å foreta en ellers straffbar handling for å redde person eller gods fra en fare som det ikke går an å avverge på annet vis.

Nødvergeretten innebærer at man rettmessig kan begå en ellers straffbar handling for å avverge et rettsstridig angrep. Nødvergeadgangen er imidlertid undergitt begrensninger:

For det første må man ikke gå lenger enn det som fremstiller seg som nødvendig for å avverge angrepet (formålsregelen). For det annet må det ikke være et urimelig forhold mellom forsvarshandlingen og den fare angrepet volder (proposjonalitetsregelen).

Videre kan vektere - i likhet med alle andre borgere - i medhold av straffeprosesslovens § 176 første ledd annet punktum foreta *pågrepelse* av en mistenkt som “treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor”. Med “fersk gjerning” menes ikke bare at mistenkte oppdages mens han er iferd med å utføre lovbruddet, men også når han oppdages umiddelbart etter forøvelsen og det er klart at han er gjerningsmannen. Med “ferske spor” menes at forfølgningen finner sted direkte i tilknytning til lovbruddet eller at det for øvrig er klart hvilken retning gjerningsmannen har forsvunnet.⁸ Etter at pågrepelse har skjedd, må den pågrepne straks overgis til politiet.

Det er viktig å merke seg at de *materielle vilkår* for pågrepelse etter straffeprosesslovens § 171 flg. må være oppfylt for at pågrepelse skal kunne skje med hjemmel i straffeprosesslovens § 176 første ledd annet punktum. I henhold til straffeprosesslovens § 171 første ledd kan pågrepelse skje når en person med skjellig grunn kan mistenkes for en eller flere handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder, og minst en av følgende spesielle vilkår er oppfylt:

- “1) det er grunn til å frykte for at han vil unndra seg forfølgningen eller fullbyrdingen av straff eller andre forholdsregler,
- 2) det er nærliggende fare for at han vil forspille bevis i saken, f. eks. ved å fjerne spor eller påvirke vitner eller medskyldige,
- 3) det antas påkrevd for å hindre at han på ny begår en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder,
- 4) han selv begjærer det av grunner som finnes fyldestgjørende.”

⁸ Bjerke/Keiserud I s. 498

Dersom en person mistenkes for å ha forøvet naskeri - som har en strafferamme på fengsel *inntil* seks måneder - vil han altså ikke kunne pågripes med hjemmel i straffeprosesslovens § 176 første ledd annet punktum.

En modifikasjon i kravet til den straffbare handlingens alvor har vi i straffeprosesslovens § 173; bestemmelsen åpner bl.a. for pågrepelse uten hensyn til strafferamme dersom gjerningsmannen treffes på fersk gjerning og “ikke avstår fra den straffbare virksomhet.”

Det fremgår av straffelovens § 48 tredje ledd, jf. § 48 første og annet ledd, at det kan benyttes *makt* for å foreta en lovlig pågrepelse etter straffeprosesslovens § 176.

Private borgere kan også foreta *beslag* dersom den mistenkte treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor, jf. straffeprosesslovens § 206 første ledd. Private borgere (herunder vektere) har imidlertid ingen lovhjemlet adgang til å foreta *ransaking*. Dette innebærer at det som eventuelt kan beslaglegges med hjemmel i straffeprosesslovens § 206 bare vil være ting den mistenkte besitter direkte tilgjengelig, f. eks. i hånden.⁹

4.2.2 Politiloven (politimonopolet)

Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53 (politiloven) § 1 bestemmer at “[s]taten skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for.” I denne bestemmelse knesettes det såkalte politimonopolet. Politimonopolet setter skranker for hva slags type oppgaver vaktelskapene kan utføre. I politilovens forarbeider heter det bl. a.¹⁰:

“Når det slås fast i lovens første paragraf at staten skal sørge for den polititjeneste som samfunnet har behov for, innebærer det at andre forvaltningsorganer eller private selskaper eller organisasjoner ikke har anledning til å utøve organisert virksomhet som ligger i kjerneområdet av politiets arbeidsfelt. Paragrafen gir således uttrykk for statens enerett til å forvalte og utøve politimyndighet.”

⁹ Bjerke/Keiserud I s. 545

¹⁰ Ot.prp. nr. 22 (1994-95) s. 12

Politimonolet er også kommet til uttrykk i politilovens § 26 som lyder slik:

“Det er forbudt for andre enn politiet å organisere eller delta i privat virksomhet som har som formål å opprettholde offentlig ro og orden eller drive andre former for alminnelig rettshåndhevelse på offentlig sted.

Forbudet i første ledd er ikke til hinder for at det etableres vakthold som tilsikter å beskytte person eller eiendom eller verne om naturen. Forbudet er heller ikke til hinder for at en arrangør av allment tilgjengelig sammenkomst eller tilstelning etablerer vakthold for å opprettholde ro og orden under arrangementet.”

Av lovens forarbeider¹¹ fremgår det at bestemmelsen innebærer “et forbud mot at det organiseres virksomhet med sikte på å drive politilignende aktiviteter på offentlig sted.” Også vakselskapenes adgang til å drive virksomhet er begrenset av den generelle bestemmelsen om forbud mot privat rettshåndhevelse i politilovens § 26.

4.2.3 Annet regel- og avtaleverk m.v. som regulerer vakselskapenes virksomhet

En rekke andre lovregler griper inn i vakselskapenes virksomhet. Vekternes adgang til å benytte våpen er dels regulert i forskriften til vaktvirksomhetsloven, men for øvrig setter bestemmelsene våpenlovgivningen (og straffeloven) skranker. Vaktvirksomhetsforskriften har også bestemmelser om bruk av hund under vaktjeneste. Imidlertid må disse bestemmelsene suppleres med båndtvangbestemmelser, dyrevernloven, lokale politivedtekter m.v. Personregisterloven regulerer selskapenes adgang til å bruke personopplysninger m.v. Arbeidsmiljøloven spiller selvfølgelig en viktig rolle idet den bl.a. inneholder bestemmelser om arbeids- og hviletider for ansatte, krav til opplæring og tilrettelegging av arbeidet m.v.

I tillegg kommer ulike typer lovgivning som gjelder for alle næringsdrivende, f. eks. regnskapslovgivningen, skatte- og avgiftslovgivningen m.v. Bransjeorganisasjonen Norske Vakselskapers Landsforening (NVL) har i mange år hatt et eget regelverk som gir

¹¹ Ot.prp. nr. 22 (1994-95) s. 53

anvisning på ulike bransjestandarder. Regelverket er nedfelt i et dokument som bærer navnet "Bransjeregler for vaktelskaper tilknyttet Norske Vaktelskapers Landsforening", og inneholder et sett av etiske normer og driftsmessige kvalitetsstandarder.

Det kan også nevnes at NVL har utarbeidet standardkontrakter om utførelse av vaktjeneste. Forsikringsselskapenes Godkjennelsesnevnd (FG) er et fellesorgan for forsikringsbransjen som foretar bl.a. godkjenning av alarmstasjoner. Kriteriene for godkjenning av alarmstasjonene er hovedsakelig av teknisk art. Det er pr. august 1996 14 FG-godkjente vaktentraler i Norge, hvorav 12 av sentralene er eiet og drevet av private vaktelskaper. I realiteten er det altså de private vaktelskapene som blir regulert gjennom Forsikringsselskapenes Godkjennelsesnevnd.

KAP. 5 - REGULERINGEN I ANDRE NORDISKE LAND

5.1 DANMARK

5.1.1 *Generelt*

Det danske regelverket om vaktvirksomhet er meget likt det norske. Forarbeidene til den danske loven bygger til en viss grad på innstillingen fra det norske vaktsselskaputvalget. I Danmark reguleres vaktvirksomheten av lov om vagtvirksomhed af 22. maj 1986 nr. 266. Før vedtakelsen av denne loven fantes det ikke begrensninger i adgangen til å starte vaktsselskap. Det eksisterte heller ikke regler om kontroll av denne virksomheten, og det var ikke fastsatt særlige bestemmelser om eller krav til personer som skulle utøve slik virksomhet.

5.1.2 *Lovens virkeområde*

Autorisasjonsordningen gjelder for den som skal utøve vaktvirksomhet eller inngå avtale om slik virksomhet. I § 1 er loven gitt følgende anvendelsesområde:

“Lovens regler om vagtvirksomhed finder anvendelse på enhver selvstændig virksomhed, hvorved personer

- 1) enten ved egen eller ansattes tilstedeværelse, ved brug af hunde eller ved TV-overvågning fører tilsyn med privat område eller område, hvortil der er almindelig adgang,
- 2) udfører værditransporter,
- 3) udøver beskyttelse af andre personer,
- 4) modtager og behandler alarmsignaler fra overfalds- eller indbrudsalarmeringsanlæg eller
- 5) fører kontrol med andres virksomhed som nævnt i nr. 1-4.

Ikke-erhvervsmæssig vagtvirksomhed samt vagtvirksomhed, der udøves af statslig eller kommunal myndighed, er dog kun omfattet af reglerne om vagtvirksomhed i det omfang, dette bestemmes af justitsministeren.

Justitsministeren kan undtagelsesvis bestemme, at lovens regler ikke eller kun delvis skal finde anvendelse på en vagtvirksomhed.”

Autorisasjonsplikten er gjort uavhengig av om den som står for vaktholdet er en fysisk eller en juridisk person. Vaktvirksomhet som utøves av statlig eller kommunal myndighet er unntatt fra kravet om autorisasjon. Likeledes er slik virksomhet fritatt fra kravene til uniformering, personlegitimasjonskort og utdanning. Egenvakthold faller også utenfor autorisasjonsplikten.

5.1.3 Autorisasjon og godkjenning

Den som utøver vaktvirksomhet eller inngår avtale om slik virksomhet, skal ha autorisasjon for dette. Dersom selskapet er en juridisk person, stilles det også krav til direktør og styremedlemmer. En autorisasjon gis av rigspolitichefen for bestemte kategorier av virksomhet og for et tidsrom inntil 5 år. Autorisasjonen kan gis for et eller flere politidistrikt, eller for hele landet. Det kan også settes særskilte vilkår for autorisasjonen, bl.a. om forretningssted, utstyr og kjøretøy, samt vekternes uniformering og utrusting.

En autorisasjon gjelder ikke vaktvirksomhet på steder hvor almenheten har adgang, med mindre det gis spesiell tillatelse til det. En slik tillatelse skal avgrenses både tidsmessig og geografisk. Det må også gis spesiell tillatelse for å kunne benytte hund til vaktvirksomhet. Alle alarmsentraler skal være godkjent av rigspolitichefen, som også kan sette vilkår for godkjennelsen. Videre må personalet i et vaktsselskap være godkjent. Alarmsentraler som videresender alarmer til politiet, skal ha spesiell tillatelse. Ved feilalarmering kan politiet ilegge alarmsentralen gebyr. Det er politimesteren i det distrikt der en person skal arbeide, som godkjenner vedkommende. Selskapet skal sørge for at søkeren er godkjent før ansettelse skjer. Rengjørings- og serveringspersonell skal ikke godkjennes. Det betales et gebyr for autorisasjon, samt et noe lavere gebyr for eventuell utvidelse av autorisasjonen. Videre betales det gebyr for utstedelse av personlegitimasjonskort til personellet. For alarmsentraler betales et gebyr ved godkjennelse, samt et årlig gebyr.

En autorisasjon kan tilbakekalles av rigspolitichefen når den som innehar autorisasjonen har gjort seg skyldig i grove eller gjentatte brudd på vilkårene for autorisasjonen eller av bestemmelser gitt i medhold av loven. Det samme gjelder dersom betingelsene om å utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte og i overensstemmelse med god skikk innen bransjen ikke lenger er til stede. På samme grunnlag kan vedkommende politimester tilbakekalle en persons godkjenning.

En autorisasjon bortfaller når den som innehar autorisasjonen (en fysisk person eller et selskaps ledelse) dør eller ikke lenger oppfyller betingelsene om statsborgerskap eller bopel, er blitt umyndig, er under konkurs eller har meldt betalingsstans. Det samme gjelder dersom forfalt gjeld til det offentlige er kr 100 000 eller mer.

5.1.4 Krav til vaktseksjonen

Av lovens § 3 fremgår det at autorisasjon til å drive vaktvirksomhet kan gis personer som:

- 1) har dansk indfødsret,
- 2) har bopæl her i landet,
- 3) er fylt 25 år,
- 4) ikke er umyndiggjort eller under lavværgemål,
- 5) hverken har anmeldt betalingsstandsning eller er under konkurs,
- 6) ikke har betydelig forfalden gjeld til det offentlige, hvorved forstås beløp i størrelsesorden 50.000 kr. og derover,
- 7) ikke er dømt for straffbart forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbruk af adgangen til at udøve vaktvirksomhed, jfr. borgelig straffelovs § 78, stk 2, og som
- 8) i øvrigt gør det antageligt, at de vil kunne udøve vaktvirksomhed på forsvarlig måde og i overensstemmelse med god skik inden for branchen.

Kravet om dansk statsborgerskap og bopel i Danmark bortfaller i den utstrekning dette har hjemmel i internasjonal avtale eller ved bestemmelse fastsatt av justisministeren. Dette unntaket er nødvendig av hensyn til Danmarks medlemskap i EU. På denne måten oppfyller loven EUs krav om at også personer bosatt i andre EU-stater kan drive

vaktvirksomhet i Danmark. De øvrige vilkårene for å få autorisasjon må imidlertid være oppfylt. Vandel og økonomi blir kontrollert i den EU- (EØS-) stat der vedkommende bor. Både vaktsekskapet og vekterne må rette seg etter de danske reglene for den virksomheten de utøver på dansk territorium. Videre kan det gis autorisasjon til juridiske personer når direktøren og flertallet av styremedlemmene oppfyller kravene i punkt 1-4, og direktøren og alle styremedlemmene oppfyller kravene i punkt 5-8. Ved utskifting av personer i ledelsen, skal dette meldes til myndighetene som avgjør om autorisasjonen kan opprettholdes.

Filialer av utenlandske selskaper kan gis autorisasjon dersom dette er hjemlet i internasjonal avtale eller i regler fastsatt av justisministeren. Her har man den nødvendige hjemmelen for at juridiske personer som er hjemmehørende i annen EU-stat, også kan gis autorisasjon for å utøve vaktvirksomhet i Danmark.

5.1.5 Krav til vaktsekskapets personell

Den som skal ansettes i vaktsekskap, må være fylt 18 år og være godkjent på forhånd. Kontorpersonell kan godkjennes selv om alderskravet ikke er oppfylt. Godkjenning kan nektes dersom søkeren har anmerkninger i strafferegisteret eller vedkommende ellers anses uegnet. Det gjennomføres imidlertid ingen kontroll i sikkerhetspolitiets registre for å sjekke vedkommendes pålitelighet.

Vektere skal være uniformert under utførelsen av vaktoppdrag. Når særlige grunner foreligger, kan imidlertid den stedlige politimester gi tillatelse til at bestemte ansatte ikke bærer uniform når de utfører konkret angitte oppgaver. Uniformen eller deler av denne må ikke kunne forveksles med deler av politiets uniformer. Forsiden av uniformen skal dessuten være tydelig merket med ordet "VAGT". Under vaktoppdrag skal vektere alltid medbringe personlegitimasjonskort som er utstedt av rigspolitichefen. Dette skal forevises på forespørsel. Kortet skal innleveres når vedkommende slutter i tjenesten.

Det stilles også krav om at vektere skal gjennomføre utdanning. Utdanningsordningen for vektere i Danmark er omtalt under pkt. 6.5.2.2.

5.2 SVERIGE

5.2.1 Generelt

Det svenske regelverket som regulerer vaktelskaper går på enkelte punkter lenger enn det norske, mens det på andre felter helt mangler regler. Sverige innførte i 1974 bestemmelser om obligatorisk autorisasjon for vaktelskaper. Da hadde det siden 1951 eksistert en ordning med frivillig autorisasjon av selskapene. Autorisasjonskravet ble innført ved lag (1974:191) om bevakningsföretag. Loven er senere endret flere ganger, senest i 1995. I medhold av loven er det gitt forskrifter med utfyllende regler.

5.2.2 Lovens virkeområde

Autorisasjonsordningen gjelder kun for "bevakningsföretag". I lovens § 1 er det gitt følgende definisjon:

“Med bevakningsföretag avses i denna lag den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant eller också att bevaka enskild person för dennes skydd.

Lagen gäller dock inte bevakning som utförs av statlig eller kommunal myndighet. Den gäller inte heller bevakning som utförs av enskild person, om denne endast fullgör uppdrag med stöd av ett förordnande som har meddelats honom av en myndighet enligt en bestämmelse i lag.”

Autorisasjonsplikten er gjort uavhengig av om rettssubjektet som utøver vaktholdet er en fysisk eller en juridisk person. Vaktforetak som utelukkende er mottaker og videreformidler av alarmer er unntatt fra autorisasjonskravet.

Kravet til autorisasjon gjelder heller ikke for statlige og kommunale etater som bistår hverandre med vaktoppdrag, selv om det foregår mot betaling. Kravet om "yrkesmässighet" innebærer at virksomheten må ha viss varighet og omfang. Eksempelvis kreves det ikke autorisasjon dersom noen mot kompensasjon tilfeldig utfører vakthold for en annen, for eksempel under en leilighetseiers eller forretningsinnehavers tilfeldige fravær.

Forutsetningen om at vaktholdet skal skje for annens regning, innebærer at et selskap som utfører sitt interne vakthold med eget personell, ikke er omfattet av loven.

5.2.3 Autorisasjon og godkjenning

Et vaktforetak kan ikke påta seg vaktoppdrag uten å være autorisert i henhold til lagen om bevakningsforetak. I tillegg kreves det særskilt autorisasjon for å kunne utføre personsikringsoppdrag (bodyguard-oppdrag). Det kreves også autorisasjon etter loven for å kunne utdanne vektere. Det er imidlertid intet til hinder for at et selskap kun har autorisasjon for å utdanne vektere. Alt personell i et autorisert vaktsselskap skal godkjennes. Det samme gjelder selskapets daglige leder og styremedlemmer.

Det betales gebyr for å få selskapet autorisert, men det er kostnadsfritt å utvide autorisasjonen. Videre betales det for hver vekter som skal godkjennes. Det er länsstyrelsen i det län der selskapets ledelse har sete som normalt er autorisasjonsmyndighet. Länsstyrelsen er pålagt å innhente uttalelse fra Rikspolisstyrelsen om autorisasjonsspørsmålet. Länsstyrelsen er også den instans som foretar godkjenning av ansatte og ledelse i vaktsselskapene. Videre er länsstyrelsen kontrollinstans og har rett til å inspisere er autorisert vaktsselskap. Etter loven skal det foretas inspeksjon minst hvert annet år. Andre myndigheter skal på anmodning bistå länsstyrelsen med nødvendige opplysninger i forbindelse med tilsynet. Vaktsselskapet skal hvert år sende inn en årsrapport for virksomheten året før. Denne rapporten vil være utgangspunktet for de

rutinemessige inspeksjonene, samt danne grunnlaget for å vurdere behovet for å innhente ytterligere opplysninger om selskapet. Autorisasjon eller godkjenning av personale kan trekkes tilbake dersom en forutsetning i loven for autorisasjon/godkjenning ikke lenger er til stede, eller dersom det for øvrig er grunn til det. Ved tilbakekall av autorisasjon skal länsstyrelsen innhente Rikspolisstyrelsens uttalelse. I forskriftene er det gitt utfyllende bestemmelser om hvorledes kontrollen av selskapene skal foregå, samt i hvilke tilfelle en autorisasjon/godkjenning skal kunne tilbakekalles.

5.2.4 Krav til vaktelskapet

Etter lovens § 3 gis autorisasjon bare dersom det kan antas at virksomheten:

- “1. blir bedriven på ett sakkunngt och omdömesgillt sätt och i övrigt i överensstämmelse med god sed inom branschen.
2. inte kommer att få en från allmen synpunkt olämplig inriktning.”

I de utfyllende forskriftene til denne bestemmelsen er det oppstilt et krav om at de som skal drive virksomhet bør ha erfaring og innsikt i den form for vakthold som det er søkt autorisasjon for. Kravet i § 3 innebærer videre at det må kunne antas at selskapet vil følge de lover og bestemmelser som gjelder for virksomheten. Med kravet om at vaktholdet skal utføres i overensstemmelse med god skikk innen bransjen, tilsiktes i følge forskriftene å oppnå en viss minimumsstandard i vaktholdet, samt forhindre at feilaktige eller utjenelige metoder benyttes i vaktvirksomheten. Forskriftene gir anvisning på at kravet om god skikk også innebærer at vaktholdet ikke må trenge inn på politiets arbeidsområde. Videre må ikke utførelsen av vaktholdet, eller markedsføringen av denne, gi almenheten den feilaktige forestilling at selskapet har overtatt en ren politifunksjon eller at selskapets virksomhet kan likestilles med politiets. Forskriftene gir også autorisasjonsmyndighetene mulighet til å motvirke vaktholdsvirksomhet av "olämplig" art. Fra autorisasjonsmyndighetenes side skal det foretas en vurdering av om selskapet i forhold til størrelse og organisering av virksomheten kan anses å kunne utføre seriøst vakthold.

Kvaliteten og effektiviteten av det utførte vakthold, samt måten vaktholdet utføres på, anses å tilhøre området for avtalefrihet og den frie konkurranse mellom selskapene i bransjen. Det samme gjelder spørsmålet om ansvarsforsikring.

Loven krever at det pekes ut en daglig leder for virksomheten, og det stilles strenge krav til vedkommendesandel og skikkethet.

5.2.5 Krav til vaktelskapets personell

Alt personell i vaktelskaper må godkjennes etter undersøkelse av "laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt.". Det samme gjelder for den daglige leder for virksomheten og for styremedlemmer i vaktelskaper. Etter forskriftene skal det i så henseende stilles ekstra høye krav til den daglige leder, styremedlemmer og andre personer som har avgjørende innflytelse på selskapets virksomhet.

Ved undersøkelse av en ansattsandel, benyttes utskrift av politiregisteret (strafferegisteret) og førerkortregisteret. Sistnevnte benyttes fordi det vil inneholde opplysninger om vedkommende har vært innbragt for beruselse - noe som ikke fremkommer av politiregisteret. For undersøkelse av vedkommendes pålitlighet, benyttes utskrift av SÄPOs register. Ansettelse som vekter i et godkjent vaktelskap medfører ingen utvidelse av adgangen til å gripe inn mot andre personer, eller mulighet for å anvende makt for å gjennomføre tiltak som har sammenheng med vakttjenesten.

Det foreligger intet hinder for å godkjenne en utenlandsk statsborger som vekter. For nordiske statsborgere kreves at vedkommende har vært bosatt i Sverige i minst ett år. For ikke-nordiske borgere kreves minst tre års bosetting. Videre stilles det krav om at vedkommende behersker det svenske språk, samt har god kjennskap til svenske forhold. Forskriftene gir bestemmelser om vekternes uniformering og utstyr, samt når en vekter skal bære uniform og når han kan tjenestegjøre i sivilt antrekk.

Det kreves at vekterens uniform og beskyttelsesklær ikke skal kunne forveksles med politiets uniformer, verken når det gjelder farger eller utseende. Både farger og utseende skal godkjennes av Rikspolisstyrelsen. Tilsynsmyndigheten kontrollerer uniformeringen i forbindelse med de rutinemessige inspeksjonene av selskapet.

Det stilles også krav til utdanning av vektere. Organiseringen av utdanningen - og innholdet i denne - er nærmere beskrevet under pkt. 6.5.2.1

5.3 FINLAND

5.3.1 Generelt

Som i de øvrige nordiske land har man også i Finland en egen lov som regulerer vaktelskapenes virksomhet, nemlig lag (1983:23) om bevakningsföretag. Loven omfatter i tillegg til vaktelskapene også alarminnstalleringsselskaper og alarmsentraler. I likhet med ordningen i Sverige har man i Finland såkalte ordensvakter som er underlagt politiet. Det er opplyst at det arbeides med en ny lov om ordensvakter.

5.3.2 Lovens virkeområde

Loven gjelder yrkesmessig virksomhet basert på oppdragsavtale som består i vakthold over eiendom eller beskyttelse av noens personlige integritet. Kravet om yrkesmessighet innebærer at virksomheten må ha en viss fast organisasjon og at den drives mot vederlag. Loven gjelder ikke for egenvakthold eller for tilfeldig eller sporadisk tilsyn med en annens eiendom.

5.3.3 Autorisasjon

I følge loven er det kun den som har fått tillatelse som kan drive vaktsekskap. Loven av 1983 avløste forskrifter fra 1944 som også inneholdt en bevillingsplikt. Det stilles visse krav for å få tillatelse. Det er et vilkår at vaktsekskapet drives på en slik måte at virksomheten ikke vanskeliggjør offentlige myndigheters arbeid med å opprettholde alminnelig orden og sikkerhet.

5.3.4 Annet

Loven administreres av av Inrikesministeriet, men det er länsstyrelsen i det län forretningsstedet ligger som er bevillingsmyndighet. Länsstyrelsen foretar også godkjenning av ansvarlig leder, og er i tillegg tilsynsmyndighet sammen med politiet. Vekterene må godkjennes av politiet etter fastsatte kriterier.

I forskrifter gitt i medhold av loven er det gitt bestemmelser om bevillingsordningen, vilkår for bevilling og godkjenning av personale, utdanning, våpen, hunder, registrerings- og rapporteringsplikt m.v.

KAP. 6 - VURDERING AV BEHOVET FOR LOVENDRINGER

6.1. GENERELLE MERKNADER

Den 1. oktober 1989 trådte lov om vaktvirksomhet av 13. mai 1988 nr. 29 i kraft. Loven har således vært virksom i snart åtte år. Dette var første gang private vaktsekskapers virksomhet ble lovregulert i Norge, og loven kom til etter initiativ og betydelig påtrykk fra bransjen selv.

Før lovreguleringen kunne i prinsippet hvem som helst etablere et vaktsekskap og selge tjenestene uten myndighetenes tillatelse eller kontroll. Dette ble endret ved lov om vaktvirksomhet. Loven innebar at det ble stilt krav om offentlig tillatelse for å etablere et vaktsekskap. Det ble også satt vilkår både til virksomhetens ledelse og ansatte.

Ved lovreguleringen fikk man en viss avskalling av useriøse sekskaper. En del av de sekskapene som drev forut for lovreguleringen, ble borte fra markedet. Bransjens representanter i utvalget er av den oppfatning at langt de fleste sekskaper i dag driver seriøst. Av det totale antall vaktsekskaper som i dag har tillatelse (202 pr. 1. mars 1997), anslås useriøse bedrifter til å utgjøre mindre enn 10%. Hovedtyngden av slike sekskaper er bedrifter med mindre enn 25 ansatte. Dette innebærer at de useriøse vaktsekskapene utgjør en meget liten del av totalvolumet. Med useriøse vaktsekskaper menes foretak som kjennetegnes ved at de ikke lever opp til de standarder om god skikk som har utviklet seg i bransjen: sekskaper som tar lett på lovens krav til utdanning, sekskaper som ignorerer bestemmelser i arbeidsmiljølov, skatte- og avgiftslovgivning m.v.

Utviklingen har etter utvalgets mening vist at lovreguleringen var både riktig og nødvendig. Selve tillatelsen benyttes da også i stor utstrekning av vaktsekskapene i den direkte markedsføringen rettet mot publikum.

I Sverige er det fremlagt en offentlig utredning hvor det foreslås at godkjenningsordningen liberaliseres og at det i stor grad skal være frivillig å søke tillatelse til å drive vakselskap. Dette forslaget har møtt stor motstand både i bransjen og hos kontrollmyndighetene. Utvalget er av den klare oppfatning at den ordning med offentlig tillatelse som er etablert i Norge, bør styrkes fremfor at man vurderer en liberalisering.

Erfaringene med loven så langt viser at den i hovedsak har hatt en positiv virkning, og har ført til en langt bedre dialog og forståelse mellom bransjen og myndighetene. Det utpeker seg allikevel noen områder hvor erfaringene tilsier at det er behov for justeringer og endringer.

Utdanningen av vekterne ble etter lovreguleringen tatt mere seriøst enn tidligere. Langt flere vektere har gjennomgått en viss opplæring etter at loven trådte i kraft. Likevel viser erfaringene at utdanningen generelt sett er for dårlig med dagens regelverk. Dette gjelder både utdanningens innhold, lengde og organisering. Det nivå utdanningen har i dag, er neppe tilfredsstillende for å møte de krav som samfunnsutviklingen og kundene stiller til faglig kompetanse hos vekterne. Utdanningen er også langt kortere enn i de land det er naturlig å sammenlikne med, f.eks. Sverige og Danmark. I tillegg har politiets kontroll av utdanningens faktiske innhold og gjennomføring vært nesten fraværende.

Selv om man gjennom lovreguleringen innførte en offentlig autorisasjonsordning, har erfaringene vist at det er grunnlag for å stramme inn vilkårene noe for å etablere og drive vakselskap, samt å styrke kontrollen fra myndighetenes side.

Utvalget er bl.a.kjent med et tilfelle der et vakselskap hadde drevet åpenbart ulovlig, endog uten tillatelse, og ble politianmeldt for dette, fikk anmeldelsen henlagt. Kort tid etter fikk det samme vakselskapet tillatelse av den lokale politimester til å drive vaktvirksomhet. Ulovlighetene medførte ingen form for sanksjoner fra politiets side.

Generelt gjelder at de fleste anmeldelser som er inngitt mot useriøse vaktforetak, er henlagt uten etterforskning. Dette kan lede til mangelfull respekt for lovverket og igjen åpne for flere useriøse aktører i markedet. Erfaringene med politiets oppfølging av loven siden ikrafttreddelsen er gjennomgående lite tilfredsstillende. Både i rollen som godkjenningsmyndighet og som kontrollør av at lovverket følges, har politiet etter manges mening sviktet på flere punkter. Blant landets 54 politikamre synes oppfølgingen vaktvirksomhetsloven å være uensartet.

En viktig årsak til den manglende oppfølgingen kan være at politiets kontrollgrunnlag ikke har vært tilfredsstillende. Dette taler for at det bør innføres ordninger som kan gi myndighetene et bedre grunnlag for kontrollvirksomheten og dermed lette muligheten for prioritering av hvilke selskaper man bør legge kontrollene til.

Utvalget finner grunn til å understreke at lovens hovedformål må være å sikre et minimumsnivå som alle aktører i vaktbransjen må tilfredsstillende, og som kundene kan være forvisset om at er oppfylt når de kjøper vaktjenester. Kjøp av vaktjenester er imidlertid i første rekke et avtaleforhold mellom to parter der det er viktig at kunden selv stiller krav til leverandøren av tjenestene. Utvalget vil også fremheve viktigheten av at vaktbransjen selv fortsetter arbeidet med å utvikle standarder for hvorledes vaktvirksomhet bør drives. Dette gjelder både krav til faglig og etisk standard.

6.2 LOVENS VIRKEOMRÅDE

6.2.1 Gjeldende rett

Av vaktvirksomhetslovens § 1 første ledd fremgår det at loven kommer til anvendelse på ervervsmessig vaktvirksomhet.

I lovens forarbeider er det presisert at "[d]en vaktvirksomhet som bør reguleres må skje i næringsøyemed"¹². Det er imidlertid intet krav om at vaktvirksomheten skal representere hovednæringen. Ikke enhver ervervsmessig vaktvirksomhet omfattes av loven; det er et vilkår at virksomheten har en viss varighet og omfang. Dette følger av lovens § 1 annet ledd som bl.a. bestemmer at loven ikke gjelder "for nabohjelp eller andre vaktoppdrag av sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse." Denne begrensning i lovens virkeområde ble tilføyet av Justiskomiteen under deres behandling av lovforslaget. Justiskomiteen uttalte følgende i denne forbindelse¹³:

"Vaktvirksomhet må ha en viss varighet og omfang før den bør reguleres av loven. Et idrettslag som mot godtgjørelse påtar seg vaktholdet over et messeområde noen dager bør f.eks. ikke omfattes av lovens bestemmelser. Heller ikke andre vaktoppdrag av mer sporadisk art eller mot liten godtgjørelse bør reguleres av loven. Det samme gjelder personer og foretak som utfører oppdrag der vaktoppdraget utgjør en mindre del, så som vaktmesteroppdrag, portnervirksomhet o.l."

Det må altså trekkes en grense mellom ervervsmessige vaktvirksomhet som favnes av loven, og vaktoppdrag av "lite omfang eller mot liten godtgjørelse" som ikke er omfattet av loven. Verken loven selv eller dens forarbeider gir nærmere anvisning på hva som ligger i de utpreget skjønsmessige kriteriene "lite omfang" og "liten godtgjørelse". Fra forvaltningspraksis kan nevnes et vedtak fra Justisdepartementet som gjaldt et idrettslag som utførte vaktoppdrag for en handelsstandsforening. I angjeldende tilfelle hadde idrettslaget utført 14 vaktoppdrag over en periode på fem måneder, og det var lagt opp til at idrettslaget fortsatt skulle påta seg vaktoppdrag. Her fant departementet at virksomheten ikke falt inn under annet ledd, men at den måtte anses som ervervsmessig vakthold.

Vaktvirksomhetsloven gjelder heller ikke for såkalt egenvakthold, jf § 1 annet ledd. Et klart tilfelle av egenvakthold har en der en bedrift selv etablerer en vaktstyrke ved å ansette egne vektere. En slik organisering innebærer at vaktvirksomheten ikke vil være omfattet av loven. Det er imidlertid vanskelig å gi noen klar definisjon av begrepet egenvakthold.

¹² Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 2

¹³ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 2

Loven selv inneholder ingen definisjon av begrepet. Man vil således kunne stå overfor tilfeller der det ikke uten videre er gitt om forholdet skal karakteriseres som egenvakthold eller ikke. Spørsmålet reiser seg f.eks. i forhold til forretnings- eller kjøpesentra som inneholder mange forretningsenheter, og der vaktvirksomheten utføres av vektere som er ansatt av et driftsselskap som leier ut lokalene, og kostnadene finansieres over husleien. I forarbeidene til vaktvirksomhetsloven la Justisdepartementet til grunn at denne organiseringsformen ikke kunne anses som egenvakthold. Departementet uttalte følgende¹⁴:

"Har en forretning ansatt egne butikk kontrollører eller blir en verditransport utført av egne ansatte er det ikke tale om ervervsmessig vaktvirksomhet. Utføres derimot vaktvirksomhet i et butikk senter og er vaktpersonalet ansatt av f.eks. handelsforeningen eller det selskap som leier ut forretningene og lønnes via husleien, medlemsbidrag eller lignende, vil det være tale om ervervsmessig vaktvirksomhet i lovens forstand."

Med støtte i lovens forarbeider vil antakelig ovennevnte eksempel etter gjeldende rett måtte anses som ervervsmessig vakthold.

Loven gjelder heller ikke for vaktvirksomhet som utøves av statlige eller kommunale myndigheter. Dette er ikke sagt direkte i loven, men er kommet utvetydig til uttrykk i lovens forarbeider¹⁵. En slik forståelse er også lagt til grunn i Justisdepartementets praksis.

I lovens § 1 første ledd bokstav a-f er listet opp de typer vaktvirksomhet loven får anvendelse på. Oppregningen antas å omfatte de fleste former for vaktjenester som i dag tilbys av vakt selskapene.

Bokstav a omhandler vaktvirksomhet hvor personer "enten ved eget eller ansattes nærvær, eller ved bruk av TV-overvåking fører tilsyn med privat område eller område med fri adgang for allmennheten." Dette representerer den typiske vaktjeneste, nemlig der personer ved sitt nærvær fører tilsyn til beskyttelse mot ulovlig inntrengen, tyveri,

¹⁴ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 12

¹⁵ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 2

skadeverk, brann osv. Slik virksomhet utføres bl.a. av oppsynsfolk, vektere og butiktkontrollører. Dessuten omfattes tilsyn som skjer ved bruk av TV-kameraer.

Bokstav b taler om kontrolltjenester. Begrepet kontrolltjenester omfatter bl.a. kontrollvirksomhet som skjer overfor oppdragsgiverens ansatte samt den sikkerhetskontroll - både person- og bagasjekontroll - som foregår på flyplassene. Justisdepartementet har for øvrig lagt til grunn at dørvakttjenester skal anses som en kontrolltjeneste som er omfattet av bokstav b. Et foretak som vil tilby dørvakttjenester til restauranter, barer osv. må derfor ha tillatelse til dette.

Bokstav c nevner verditransport. Med dette forstås først og fremst transport av penger, verdipapirer og edelmetaller. I forbindelse med transporten er det gjerne truffet ulike foranstaltninger for å forhindre overfall eller ran.

Bokstav d nevner tjenester som består i at det ytes beskyttelse av personer, dvs. såkalte livvaktoppgaver (bodyguard).

Bokstav e omtaler vaktvirksomhet som går ut på at personer "mottar og behandler alarmsignaler fra overfalls- eller innbruddsalarmeringsanlegg". Loven omfatter altså ikke mottak og behandling av andre typer alarmsignaler, f.eks. fra trygghetsalarmer, brannalarmer, tekniske alarmer osv.

Bokstav f taler om virksomhet som går ut på å føre "kontroll med virksomhet nevnt i bokstav a) - e)." Dette punktet omhandler altså den form for vaktvirksomhet som består i at det føres kontroll med andres vaktvirksomhet. Det er noe uklart hva som egentlig ligger i dette. Utvalget har ikke funnet vaktelskaper som bedriver denne virksomheten. Forarbeidene til loven sier heller ingen ting om dette. Utvalget er av den oppfatning at det må være myndighetenes oppgave å føre kontroll med vaktelskapene. *Utvalget foreslår derfor å fjerne bokstav f fra paragrafen.*

6.2.2 Utvalgets vurderinger

6.2.2.1 Generelt

Av vaktvirksomhetsloven § 1 første ledd fremgår at loven "kommer til anvendelse på ervervsmessig vaktvirksomhet (...)." Verken loven selv eller forskriftene til loven gir noen definisjon av begrepet "ervervsmessig". Det har vært reist spørsmål om begrepet "ervervsmessig" er et tilfredsstillende kriterium for avgrensning av lovens saklige virkeområde. Også spørsmålet om vaktvirksomhet av "sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse" skal være unntatt fra lovens virkeområde, har vært omtvistet. Disse spørsmål vurderes nærmere under pkt. 6.2.2.2.

Særlig fra bransjehold har det vært tatt til orde for at vaktvirksomhetsloven også bør gjelde for statlige og kommunale myndigheter når disse driver ervervsmessig vaktvirksomhet. Offentlige myndigheter er som nevnt ovenfor, ikke omfattet av loven i dag. Det har vært hevdet at det blir mer og mer vanlig at ulike offentlige etater, så som kommunale brannvesen, e-verk m.v., selger vaktjenester mot vederlag i konkurranse med de private vakselskapene. Synspunktet fra bransjeorganisasjonene har vært at dersom offentlige etater skal tilby tjenester i konkurranse med de private selskapene, bør de være underkastet den samme lovregulering som gjelder for private rettssubjekter som driver ervervsmessig vaktvirksomhet. Dette spørsmål er drøftet nærmere under pkt. 6.2.2.3.

Loven bestemmer at den ikke gjelder for det såkalte egenvakthold. Spørsmålet om det er grunn til å endre loven på dette punkt behandles nærmere under pkt. 6.2.2.4.

6.2.2.2 Om kriteriet "erhvervsmessig vaktvirksomhet" og avgrensingen mot vaktvirksomhet av "sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse"

Det følger av vaktvirksomhetslovens § 1 første ledd at loven får anvendelse på "erhvervsmessig vaktvirksomhet". En viktig avgrensning av virkeområdet følger også av § 1 annet ledd som bestemmer at loven ikke får anvendelse på vaktoppdrag av "sporadisk art, lite omfang eller mot liten godtgjørelse." Loven gir imidlertid ingen ytterligere presisering av hva som ligger i uttrykket "erhvervsmessig". Av lovens forarbeider fremgår det som nevnt at det var vaktvirksomhet som utøves i *næringsøyemed* man ønsket å lovregulere¹⁶.

Det kunne i denne sammenheng reises spørsmål om det muligens ville være mer hensiktsmessig å operere med næringsbegrepet som det avgjørende kriterium for lovens virkeområde. Derved ville man antakelig ikke ha behov for å foreta en slik avgrensning som man finner i lovens § 1 annet ledd i dag der det nevnes eksplisitt at vaktoppdrag av lite omfang m.v. ikke er omfattet av loven.

Næringsbegrepet benyttes på en rekke områder, herunder i skatte-, avgifts-, trygde- og regnskapslovgivningen. Selv om det også kan være problematisk å avgrense helt presist begrepet "næring", har det i praksis utviklet seg en ganske klar oppfatning av innholdet i dette kriterium. Det skatterettslige næringsbegrep - som er utviklet over lang tid gjennom en omfattende rettspraksis, forvaltningspraksis og teori - er f.eks. beskrevet slik i Skattedirektoratets Lignings-ABC 1994 (side 543):

"Vilkårene for å anse en virksomhet som næring er at virksomheten:

- innebærer aktivitet,
- tar sikte på å ha en viss varighet,
- har et visst omfang,
- er egnet til å gi overskudd og
- drives for skattyterens regning og risiko."

¹⁶ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 2

I tillegg til disse generelle bemerkninger inneholder Lignings-ABC også en kasuistikk som bidrar til å kaste lys over grensedragningen. Næringsvirksomhet avgrenses bl. a. mot ansettelsesforhold, men også mot ikke-økonomisk virksomhet.

Det sentrale i næringsbegrepet er altså at det utøves aktivitet av økonomisk art som har en viss varighet og omfang. Tilfeldig og kortvarig virksomhet vil vanligvis tilsi at man faller utenfor næringsbegrepet. Det er intet krav om at virksomheten har økonomisk vinning som formål; også ideelle foreninger og organisasjoner kan derfor drive næring.

I gjeldende lovs § 1 har man altså benyttet "erhvervsmessig" som det avgjørende kriterium for lovens virkeområde, men da slik at man har inntatt en presisering i paragrafens annet ledd som gjør at virkeområdet innskrenkes. Det kan i denne sammenheng være grunn til å minne om at man også støter på *erhvervskriteriet* flere steder i lovgivningen. Som eksempel kan nevnes lov om konkurranse i ervervsvirksomhet av 11. juni 1993 nr. 65 (konkurranseloven). I konkurranselovens § 1-2 bokstav a er ervervsvirksomhet definert slik:

"Med ervervsvirksomhet menes i denne lov all slags økonomisk virksomhet, varig eller leilighetsvis, som drives mot vederlag."

Utvalget har etter en samlet vurdering falt ned på at det ikke er tilstrekkelig grunn til å endre kriteriet "erhvervsmessig". Utvalget har i denne forbindelse lagt vekt på at begrepet antas å være vel innarbeidet, og at det i praksis ikke synes å ha budt på store problemer å avgjøre når vaktholdet skal anses å falle inn under loven. Beholder man ervervskriteriet som avgjørende for lovens virkeområde, må man også opprettholde et uttrykkelig unntak for de helt beskjedne vaktoppdragene. Det er imidlertid et spørsmål hvorledes man skal trekke grensen nedad.

Utvalget finner i denne sammenheng grunn til å komme med noen prinsipielle betraktninger: Vaktvirksomhet er et fag som stiller krav til de personer som skal utføre slik virksomhet; det gjelder både krav til faglig innsikt og kompetanse, samt krav til vandel og

skikkethet for øvrig. Videre er tjenestens art slik at det vanligvis stilles krav til regulering i form av instruksjer for utførelse av tjenesten. Utvalgets oppfatning er derfor at det som en klar regel må være slik at vaktvirksomhet som skal utføres for en annens regning, bare må tilbys og utøves av rettssubjekter som har tillatelse til dette. Formålet med godkjenningsordningen i vaktvirksomhetsloven var nettopp å beskytte publikum mot at useriøse og uegnede personer tilbød og utførte vakttjenester.

Og hensynet til beskyttelse av publikum gjør seg gjeldende uavhengig av om vaktvirksomheten drives i stor eller liten utstrekning. Imidlertid har man - som nevnt flere ganger - med innføringen av et lovverk på dette området ikke hatt til hensikt å regulere eller hindre virksomhet som består i at naboer eller bekjente holder oppsyn med hverandres boliger eller fritidshus o.l. Slike tiltak blir tvertimot fremhevet som viktige og prisverdige i det kriminalitetsforebyggende arbeide.

Videre har man ikke ønsket å regulere slike vaktoppdrag som består i at frivillige organisasjoner, så som idrettslag o.l., mot et visst vederlag påtar seg enkelte vaktoppdrag på messer, offentlige arrangementer osv. Slike aktiviteter fra de frivillige organisasjonens side kan representere viktige tilskudd til økonomien. Hvis slike aktiviteter tar form av å bli en varig og ikke ubetydelig virksomhet, bør den imidlertid betraktes på linje med den øvrige næringsmessige vaktvirksomhet som krever tillatelse.

Utvalget mener således at dersom f.eks. et idrettslag i det alt vesentlige baserer sin eksistens på utførelse av vaktoppdrag, bør man anse virksomheten som så omfangsrik at den er omfattet av vaktvirksomhetsloven. Det finnes antakeligvis eksempler på at frivillige organisasjoner driver virksomhet i slik utstrekning.

Utvalget har kommet frem til at man bør beholde en bestemmelse om at vaktoppdrag som utøves sporadisk og som har lite omfang, ikke bør være omfattet av loven. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid kriteriet "mot liten godtgjørelse" lite heldig, og bør ikke

oppretholdes i den nye lov. Utvalget har ikke funnet det hensiktsmessig å foreslå noen nærmere eller mer presis avgrensing enn det som er nevnt ovenfor. Selv om kriteriene "sporadisk" og "lite omfang" teoretisk åpner for en vanskelig grensedracting, viser erfaringene at det ikke har oppstått store tolkingsproblemer i praksis.

6.2.2.3 Vaktvirksomhet som drives av stat og kommune

Som nevnt gjelder ikke loven for vaktvirksomhet som utøves av stat eller kommune. Justisdepartementet foreslo i sin proposisjon¹⁷ at vaktvirksomhet som ble utøvet av offentlige myndigheter skulle være omfattet av loven i det omfang departementet bestemte. Justiskomiteen sløyfet imidlertid dette forslaget med den begrunnelse at man ikke så "tilstrekkelig behov for å lov- eller forskriftsregulere (...) vaktvirksomhet som utøves av statlig eller kommunal myndighet."¹⁸

Fra bransjeorganisasjonene er det reist krav om at vaktvirksomhetsloven også bør omfatte statlige og kommunale myndigheter når disse utøver ervervsmessig vakthold. Det har i den forbindelse blitt påpekt at offentlige myndigheter i økende omfang utfører ulike vakttjenester som i utgangspunktet faller inn under lovens virkeområde. Det er påpekt at det innebærer en urimelig konkurransefordel for offentlige etater når disse er unntatt fra lovens autorisasjonskrav.

Det anføres også at ansatte i offentlige etater som utfører slike tjenester, ofte ikke har den nødvendige kompetanse. F.eks. eksisterer ikke nødvendigvis noe opplærings- eller vandelskrav på linje med det som gjelder for vekterne i de private selskapene.

Utvalget er kjent med at enkelte kommunale institusjoner tilbyr og selger tjenester til tredjemann - tjenester som etter sin art er omfattet av vaktvirksomhetsloven. Bakgrunnen er ofte at vedkommende kommunale institusjon utfører tjenester som en del av sitt

¹⁷ Ot.prp. nr 84 (1986-87) s. 14

¹⁸ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 2

forvaltningsmessige ansvarsområde, og at de i denne forbindelse har utstyr og kapasitet til også å tilby tjenester til andre mot vederlag. Etter gjeldende rett står det kommunene fritt å drive slik forretningsvirksomhet så sant lov eller forvaltningsmessige prinsipper ikke er til hinder for det. Det representerer også en positiv anvendelse av offentlige ressurser at man utnytter ledig kapasitet på en slik måte.

Som eksempler på vaktvirksomhet som tilbys av offentlige etater, trekkes gjerne frem de alarmtjenester som tilbys av kommunale brannvesen og e-verk. De kommunale brannvesen skal selvfølgelig primært bedrive virksomhet som består i forebygging og bekjempelse av branner m.v. I denne forbindelse har de fleste brannvesen etablert til dels svært avanserte alarmsentraler. I tillegg til å motta brannalarmer, har brannvesenene gjerne også kapasitet til å motta andre typer alarmer; sprinkelalarmer, heisalarmer, gassalarmer, trygghetsalarmer og dessuten *rans- og innbruddsalarmer*. Et annet eksempel på tjenesteyting som må karakteriseres som ervervsmessig vakt hold fra det offentliges side, er den verditransportvirksomhet som drives av Postverket. I den grad Postverket har ledig kapasitet i sine verditransportenheter, blir bl.a. private bedrifter tilbudt å kjøpe disse tjenestene mot vederlag. Transporten foretas med Postverkets biler og av Postverkets tjenestemenn.

Det er uklart hvilket omfang denne virksomheten har. For å danne seg et visst bilde av situasjonen, gjennomførte utvalget i 1996 en enkel spørreundersøkelse rettet mot et utvalg av landets kommuner. Utvalget henvendte seg til 64 kommuner der det ble stilt spørsmål om kommunen drev ervervsmessig vaktvirksomhet; hva slags virksomhet som eventuelt ble utført, omfanget m.v. 52 av de tilskrevne kommunene besvarte henvendelsen.

Utvalget er varsom med å trekke bastante konklusjoner på bakgrunn av denne undersøkelsen. Utvalget har allikevel fått en viss oversikt over omfanget og arten av de tjenester som tilbys av kommunene. Det synes å være dekning for å hevde at de kommunale brannvesen i nokså stort omfang har påtatt seg å betjene - mot vederlag - innbrudds- og overvåkingsalarmer. Hovedtyngden av disse alarmene er knyttet til

kommunale bygninger. Imidlertid tilbyr de kommunale brannvesen i en viss utstrekning også alarmtjenester til private rettssubjekter (samt til statlige etater). Etter mottak av alarmsignalene kan praksis være noe forskjellig hva gjelder den videre prosedyre: Noen brannvesen foretar selv *utrykning* til objektet for å inspisere dette. Andre brannvesen mottar kun alarmer og *formidler* melding om dette til andre, enten oppdragsgiver, et vaktelskap eller politiet.

De kommunale brannvesen tilbyr gjerne disse alarmtjenestene via integrerte alarmanlegg, dvs. alarmsentraler som både melder om brann, tekniske feil, utløste trygghetsalarmer samt innbrudd og ran. På grunn av denne utstyrsintegrering vil et brannvarslingsanlegg også kunne overføre en tyverialarm til samme brannvesen. Hvis f.eks. en bedrift har en automatisk brannalarm knyttet til brannvesenets alarmsentral, er det kurant å samtidig tilknytte en innbruddsalarm til samme alarmsentral.

Utvalget har tatt det standpunkt at når det offentlige driver ervervsmessig vaktvirksomhet i konkurranse med de private selskapene, bør de også være underkastet den samme lovregulering. Hensynet til at publikum skal ha tillit til at leverandøren av vakttjenestene holder et forsvarlig nivå, herunder at personellet som utfører vakttjenestene oppfyller visse minimumsstandarder, gjelder i samme utstrekning. Dette innebærer at kravene til opplæring, vandel osv. bør gjelde også for ansatte i statlige og kommunale innretninger som selger vakttjenester som ledd i forretningsmessig virksomhet.

Prinsipielt tilsier også konkurransehensynet at offentlige og private rettssubjekter stilles likt på dette området. Spesielt kan konkurransen være en ubehagelig realitet for mindre vaktelskaper som forsøker å drive lønnsom virksomhet i landets mindre byer og tettsteder. Situasjonen kan være tøff når den kanskje viktigste konkurrenten - det lokale brannvesen - ikke er underkastet de samme lovpålagte restriksjoner; restriksjoner som medfører kostnader og ressursbruk for øvrig.

Utvalget foreslår således at lovens virkeområde endres slik at også ervervsmessig vaktvirksomhet som utøves av statlige og kommunale myndigheter, omfattes av loven. Den foreslåtte lovendring tar sikte på å regulere den forretningsmessige vaktvirksomhet der kommuner og stat konkurrerer med de private vaktsekselskapene. Det er grunn til å presisere at utvalgets forslag innebærer at det bare er salg av vaktjenester mot vederlag til andre rettssubjekter som foreslås omfattet av loven. I dette henseende må staten betraktes som ett rettssubjekt, og likeledes en kommune som ett rettssubjekt. Dersom f.eks. det kommunale brannvesen tilbyr vaktjenester til andre kommunale etater, vil dette måtte anses som kommunens egenvakthold, og således ikke være omfattet av vaktvirksomhetsloven.

Dersom virksomheten er organisert som et interkommunalt samarbeid (jf. kommunelovens § 27), bør vaktjenester som ytes til deltakerkommunene anses som egenvakthold, og derfor ikke være omfattet av loven. Dersom kommunens virksomhet er lagt til et selvstendig rettssubjekt, f.eks. et aksjeselskap, bør imidlertid selskapets salg av vaktjenester til kommunen anses som ervervsmessig vaktvirksomhet. Utvalget antar at retts tekniske hensyn taler for de løsninger som er anvist ovenfor.

Utvalgets forslag innebærer at en statlig eller kommunal institusjon som ønsker å selge vaktjenester, må søke om tillatelse til dette, og for øvrig underkaste seg den regulering som gjelder for utøvelse av ervervsmessig vaktvirksomhet. Imidlertid ser utvalget at det på enkelte områder bør gjøres unntak for offentlige innretninger. Etter utvalgets oppfatning bør det f.eks. gjelde en annen ordning hva gjelder krav til ledelsen. Det fremgår av pkt. 6.3.2.4 at utvalget foreslår at det skal oppstilles spesielle krav til personlige forutsetninger hos ledelse og styre i vaktforetak. Det bør gjøres unntak fra disse reglene når tillatelsen skal meddeles en offentlig innretning. Likeledes ser utvalget at det bør være åpning for unntak når det gjelder krav til uniformering. Hvis f.eks. et brannvesen er gitt tillatelse til å drive vaktvirksomhet, bør det ikke stilles krav om at tjenestemennene opptrer i egne vekteruniformer når de utfører vaktjenester. Særregler om dette bør gis i forskrifter til loven.

6.2.2.4 Egenvakthold

Vaktselskapsutvalget påpekte i sin utredning at en lovregulering av de private vaktselskapene kunne åpne for en økning av egenvaktholdet. I NOU 1984:24 side 55 heter det således:

"En offentlig regulering av de private vaktselskaper vil kunne innebære en fare for at det skjer en viss forskyvning av vaktholdet over til økt egenvakthold. En slik effekt kan oppstå fordi reguleringen medfører økte kostnader for vaktselskapene og dermed for oppdragsgiverne, eller fordi oppdragsgiverne ønsker utført vakthold som vaktselskapene gjennom offentlig regulering blir utestengt fra. Utvalget mener allikevel at det ikke er grunn til å regne med noen drastisk utvikling i denne retning, og peker på at erfaringene fra Sverige ikke synes å tyde på det. Men dersom utviklingen blir annerledes etter innføring av en offentlig godkjenningsordning, vil utvalget peke på at en nærmere regulering av egenvaktholdet bør vurderes."

Etter utvalgets oppfatning er det ikke holdepunkter for at det har skjedd noen forskyvning i retning av økt egenvakthold.

Det kan være grunn til å peke på at så vel i Sverige som i Danmark er egenvaktholdet unntatt fra lovregulering

Imidlertid synes det å være behov for å gi en presisering av uttrykket egenvakthold. I likhet med det synspunkt som ble fremsatt av Justisdepartementet i Ot.prp. nr 84 (1986-87) side 12 - nærmere gjengitt under pkt 6.2.1 - antar utvalget at dersom man har å gjøre med større kjøpesentra bestående av mange selvstendige forretningsenheter, og der vaktholdet forestås av vektere som er ansatt av et eget rettssubjekt (driftsselskap, sameie osv.), skal dette ikke anses som egenvakthold. Utvalget har grunn til å tro at det forekommer slik organisering av vakthold uten at det er innhentet tillatelse i henhold til vaktvirksomhetsloven. Etter utvalgets oppfatning bør egenvakthold bare anses å foreligge når et rettssubjekt enten selv, eller ved bruk av egne ansatte, driver vaktvirksomhet på eget område, dvs. område som rettssubjektet selv eier eller bruker. Etter utvalgets mening kan en slik presisering av egenvaktholdet inntas i forskriftene til loven.

6.3 KRAV OM TILLATELSE FOR Å DRIVE VAKTVIRKSOMHET

6.3.1 Gjeldende rett

I vaktvirksomhetslovens § 2 første ledd heter det at "[d]en som utøver eller inngår avtale om vaktvirksomhet skal ha tillatelse til dette." Bestemmelsen inneholder det grunnleggende krav om at den som skal utøve vaktvirksomhet, må ha *tillatelse* til dette. Tillatelse må være gitt før vaktvirksomheten påbegynnes og endog før det inngås avtale med en oppdragsgiver om slik virksomhet. I de tilfeller der vaktvirksomheten utøves av et foretak, stilles det krav om at daglig leder i foretaket har tillatelse.

Lovens § 2 annet ledd bestemmer at følgende fem vilkår må være oppfylt for at en person skal kunne gis tillatelse. Han må

- a) være myndig norsk statsborger,
- b) ha fast bopel her i landet,
- e) være fylt 21 år,
- d) ha tilfredsstillende vandel,
- e) for øvrig ikke anses uskikket til å kunne utføre vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen.

For ordens skyld nevnes at vilkårene i bokstav a og b ikke er i samsvar med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Dette er nærmere behandlet under pkt. 6.15. Når det gjelder kravet til tilfredsstillende vandel (bokstav d) er det i lovens forarbeider fremhevet at det bør stilles strenge vandelskrav til den som eventuelt skal gis tillatelse. I forarbeidene uttalte departementet bl.a.¹⁹:

"Er vedkommende tidligere straffet må det vurderes om forholdet gir grunn til å frykte for misbruk av adgangen til å utøve vaktvirksomhet. Det må vurderes om forholdet etter sin art innebærer en fare for ny kriminalitet i forbindelse med utøvelse av vaktvirksomhet for nettopp denne gjerningsmann. Det må tas hensyn til under hvilke omstendigheter og på hvilken måte forholdet ble forøvet. Det må videre ses hen til gjerningsmannens personlige forhold på gjerningstidspunktet og nå, og om det er førstegangskriminalitet eller

¹⁹ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 12

gjentagelse, hvor lang tid som er gått siden overtredelsen osv. Dreier det seg om volds- eller vinningskriminalitet må man være svært tilbakeholdne med å gi tillatelse."

Etter § 2 annet ledd bokstav e stilles det krav om skikkethet. Det er her tale om personlige forutsetninger for å drive forretningsvirksomhet, redelighet, forhold til alkohol m.v.

Tillatelse til å drive vaktvirksomhet gis av politimesteren på det sted virksomheten skal drives fra, jf. § 2 tredje ledd. Med hjemmel i loven har departementet i forskriftenes § 2 bestemt at søknad som gjelder virksomhet som vil omfatte flere politidistrikter, skal avgjøres av vedkommende landsdelspolitimester. Dersom virksomheten vil omfatte flere landsdelspolitidistrikter, sendes søknaden til landsdelspolitimesteren der virksomheten har sitt hovedsete. De aktuelle politimestre i landsdelen skal uttale seg før tillatelse gis. Avslag på søknad om tillatelse kan påklages til Justisdepartementet, jf. forskriftenes § 2 tredje ledd og forvaltningslovens § 28.

Vaktvirksomhetslovens § 3 bestemmer at tillatelse kan gis for bestemte former for vaktvirksomhet etter § 1 for ett eller flere politidistrikter. I forskriftenes § 3 er det forutsatt at tillatelsen skal gis for bestemte former for vaktvirksomhet, dvs. en eller flere av de former for vaktvirksomhet som er listet opp i lovens § 1 første ledd bokstav a-f.

Lovens § 5 bestemmer at *bortfall* av tillatelsen skjer dersom tillatelsens innehaver dør, går konkurs eller opphører å fylle vilkårene i § 2 annet ledd bokstav a og b, dvs. henholdsvis kravene til norsk statsborgerskap og bopel i landet. Videre kan en tillatelse tilbakekalles "dersom tillatelsens innehaver eller ansatte har gjort seg skyldig i grov eller gjentatt overtredelse av særskilte vilkår for utøvelsen av tillatelsen eller av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av loven." Tilbakekallelse kan også besluttes dersom vilkårene for tillatelsen ikke lenger er oppfylt.

6.3.2 Utvalgets vurderinger

6.3.2.1 Krav til foretaksform, organisasjon m.v.

Dagens lov oppstiller ikke spesielle krav til selskapsform e.l. for å få tillatelse til å drive vaktvirksomhet. Etter utvalgets oppfatning er det ikke noe grunnlag for å gjøre noen endring på dette punkt.

I floraen av vaktelskaper som eksisterer i dag, ser en alle typer foretaksformer; enkeltmannsforetak, selskaper med begrenset ansvar og ansvarlige selskaper. Det dominerende trekk i bransjen er aksjeselskapsformen. Imidlertid forekommer også endel enkeltmannsforetak; gjerne med innehaveren og et fåtall medarbeidere som utøvere av virksomheten.

Det er ikke til å komme forbi at man finner eksempler på useriøse innslag i bransjen. Det er tale om vaktelskaper som kjennetegnes ved at de ikke lever opp til de standarder til god skikk som har utviklet seg i bransjen; de tar lett på lovens krav til utdanning, de opererer med mangelfullt eller dårlig utstyr for vekterne; de ignorerer bestemmelser i arbeidsmiljøloven osv. Noen mangler også økonomisk fundament for å drive et vaktelskap på en forsvarlig måte. Endel av disse foretakene har en tendens til plutselig å dukke opp, for relativt raskt å forsvinne fra arenaen igjen. Noen ganger er det vanskelig å få øye på hvem som reelt står bak virksomheten.

Slike forhold er uheldige, både for oppdragsgivere som opplever manglende kontinuitet og stabilitet i vaktholdet, og dessuten for de seriøse vaktelskapene som må konkurrere med denne type selskaper. Innslag av slike mer eller mindre useriøse aktører er også egnet til å sette hele bransjen i et dårlig lys.

Utvalget har vurdert om det f.eks. burde oppstilles krav om et minimum av økonomisk basis for å etablere et vaktelskap. Utvalget har imidlertid funnet det prinsipielt betenkelig å lansere et forslag som innebærer en slik begrensning i næringsfriheten. I stedet foreslås innført en ordning med tvungen ansvarsforsikring (se pkt. 6.12). Utvalget peker dessuten på den mulighet myndighetene har til å prøve foretaksledelsens evne til å "utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen", jf. vaktvirksomhetsloven § 2 annet ledd bokstav e. Denne bestemmelsen foreslås opprettholdt.

Dessuten bør tillatelsesmyndighetene foreta en vurdering av om foretaket innehar den nødvendige kompetanse til å drive vaktvirksomhet på forsvarlig måte. Det kan i denne sammenheng nevnes at det svenske lovverket bestemmer at autorisasjon bare kan gis dersom det antas at virksomheten blir drevet på et "sakkunnt og omdömesgillt sätt och i övrigt i överensstemmelse med god sed inom branschen", jf. lag (1974:191) om bevakningsföretag § 3.

6.3.2.2 Hvem tillatelsen bør gis til

Vaktvirksomhetslovens ordning i dag er at personer som skal drive vaktvirksomhet, må ha tillatelse til dette. I lovens § 2 første ledd annet punktum heter det videre at i "foretak som utøver eller inngår avtale om vaktvirksomhet skal daglig leder har slik tillatelse." Derneft følger i § 2 annet ledd en opplisting av de vilkår som må være oppfylt hos den personen som skal meddeles tillatelse.

Det er altså lovens system at dersom vaktvirksomhet skal drives av en juridisk person, f.eks. et foretak organisert som aksjeselskap eller ansvarlig selskap, gis ikke tillatelsen til den juridiske personen, men til vedkommendes daglige leder. Etter utvalgets oppfatning bør man endre loven på dette punkt. Utvalget foreslår at tillatelse til å drive vaktvirksomhet alltid skal gis til et *foretak som er tildelt et organisasjonsnummer* (se nedenfor under pkt. 6.3.2.3 der utvalget foreslår en ubetinget registreringsplikt i

Foretaksregisteret for vaktforetak). Dersom vaktvirksomheten skal drives av en person under fullt personlig ansvar, dvs. som enkeltmannforetak, bør tillatelsen tildeles enkeltmannsforetaket, og man bør oppettholde krav til personlige forutsetninger hos innehaveren (se pkt. 6.3.2.4). Dersom vaktvirksomheten drives av et foretak som er organisert som en juridisk person, bør tillatelsen gis til den juridiske personen. I et foretak som er organisert som en juridisk person bør det dessuten stilles krav om skikkethet ogandel hos foretakets ledelse og styre (se pkt. 6.3.2.4).

Det kan nevnes at både i Sverige og Danmark er ordningen den at tillatelse - eller autorisasjon - gis til foretaket når dette er organisert som en juridiske person.

6.3.2.3 Krav til registrering i Foretaksregisteret

Utvalget har vurdert spørsmålet om det bør oppstilles krav om at alle vaktforetak skal være registrert i Foretaksregisteret (og dermed også Enhetsregisteret), og om det bør oppstilles krav om at slik registrering skjer før det søkes om tillatelse til å drive vaktvirksomhet.

Lov om registrering av foretak av 21. juni 1985 nr. 78 (foretaksregisterloven) § 2-1 bestemmer at følgende norske foretak skal registreres i Foretaksregisteret: Aksjeselskaper, andre næringsdrivende selskaper, næringsdrivende stiftelser, foreninger og andre innretninger som driver næringsvirksomhet eller har til formål å drive slik virksomhet, enkeltmannsforetak som driver handel med dertil innkjøpte varer eller som sysselsetter mer enn fem fast ansatte i hovedstilling, statsforetak, samt foretak som i særlovgivningen er pålagt registreringsplikt. I tillegg bestemmer § 2-1 annet ledd at "alle (u)tenlandske foretak som driver næringsvirksomhet her i landet eller på norsk kontinentalsokkel" også skal registreres.

I henhold til foretaksregisterlovens § 4-1 skal registreringspliktige foretak meldes til registeret før næringsvirksomheten begynner.

Aksjeselskaper, andre selskaper med begrenset ansvar, stiftelser, foreninger og andre innretninger som er nevnt i lovens § 3-6, og som har som formål å drive næringsvirksomhet skal, selv om næringsvirksomheten ikke har begynt, være meldt senest 6 måneder etter at stiftelsesdokumentene er undertegnet.

Foretaksregisterloven opererer altså med en omfattende registreringsplikt: I praksis vil det antakelig bare være vaktforetak som er organisert som enkeltmannsforetak, og som har færre enn fem fast ansatte i hovedstilling som ikke har plikt til å registrere seg i Foretaksregisteret. Det er imidlertid på det rene at det finnes en rekke vaktforetak i denne kategorien, og med jevne mellomrom dukker det opp nye.

Lov om Enhetsregisteret av 3. juni 1994 nr. 15 (enhetsregisterloven) har bestemmelser om at en rekke enheter (enkeltsmannsforetak, selskaper m.v.) som er registreringspliktige i bestemte "tilknyttede registre", også er registreringspliktige i Enhetsregisteret. De "tilknyttede registre" det er tale om er Foretaksregisteret, Arbeidsgiverregisteret etter lov om folketrygd (lov om folketrygd av 17. juni 1966 nr. 12), Merverdiavgiftsmanntallet (lov om merverdiavgift av 19. juni 1969 nr. 66), Statistisk sentralbyrås bedrifts- og foretaksregister (lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå av 16. juni 1989 nr. 54) og fylkesmennenes stiftelsesregister (lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11). Registrering i Enhetsregisteret skal skje senest samtidig med at enheten registreres i det tilknyttede registeret, jf. enhetsregisterlovens § 12. Ved registreringen tildeles registreringsenheten et ni-sifret *organisasjonsnummer*, jf. § 5.

En del av vaktforetakene som ikke er registreringspliktige i Foretaksregisteret, vil imidlertid være registreringspliktige i Enhetsregisteret fordi de også er registreringspliktige i Arbeidsgiverregisteret etter lov om folketrygd. For så vidt gjelder registrering i Merverdiavgiftsmanntallet vil situasjonen være noe forskjellig: Omsetning av vaktjenester er ikke belagt med merverdiavgift; dette innebærer at en del vaktforetak som bare omsetter vaktjenester ikke vil være registrert i Merverdiavgiftsmanntallet. Enkelte vaktforetak vil imidlertid være registrert i Merverdiavgiftsmanntallet fordi de - i tillegg til

vakttjenester - også omsetter avgiftspliktige varer og tjenester. Konklusjonen blir allikevel at en del foretak som vil drive vaktvirksomhet, ikke vil være registreringspliktige i noe "tilknyttet register", og de vil derfor heller ikke få tildelt et organisasjonsnummer. (En annen ting er at lovverket kan åpne for registreringsrett slik det f. eks. gjelder for Foretaksregisteret.)

Ved å la alle foretak som skal drive vaktvirksomhet være underlagt en ubetinget plikt til å registrere seg i Foretaksregisteret, vil man være sikret at alle foretakene er tildelt et organisasjonsnummer; man vil også fange opp gruppen av små enkeltmannsforetak (færre enn fem ansatte i hovedstilling) som ikke er registrert i Enhetsregisteret gjennom andre tilknyttede registre. Etter utvalgets oppfatning er det særlig hensynet til identifikasjon av foretaket som tilsier at man bør innføre en slik ubetinget registreringsplikt. Det kan i denne sammenheng være grunn til å peke på at en viktig grunn til at man unnlot å innføre ubetinget registreringsplikt for de små enkeltmannsforetakene, var at man anså at hensynet til identifikasjon av slike foretak ble ivaretatt ved at foretaket vanligvis ble drevet under et firma som var overensstemmende med innehaverens navn, gjerne med tillegg av tittel. I forarbeidene til foretaksregisterloven heter det således²⁰:

"Det er grunn til å nevne at det for de færreste enkeltmannsforetak nyttes annet firma enn innehaverens navn, eventuelt med tillegg av tittel, bransje eller stedsangivelse, og at det således hverken ut fra legitimasjonshensyn eller firmabeskyttelse er særlig grunn til å gi en generell regel om registreringsplikt for enkeltmannsforetak."

De store grupper av enkeltmannsforetak det her siktes til hvor det benyttes et firma som er identisk med innehaverens navn, er utøvere av ulike liberale yrker samt næringsdrivende i primærnæringene. I vaktbransjen er imidlertid situasjonen at vaktforetak som er organisert som enkeltmannsforetak sjelden har et firma som er identisk med innehaverens navn. Mer vanlig er det å benytte et firma der det f. eks. inngår uttrykk som "Vaktservice", "Vakttjeneste", "Sikkerhetsservice" o.l. Riktignok stiller lov om enerett til firma og andre forretningskjennetegn av 21. juni 1985 nr. 79 (fimaloven) § 2-2 første ledd krav om at firma for enkeltmannsforetak alltid skal inneholde innehaverens slektsnavn.

²⁰ Ot.prp. nr. 50 (1984-85) s. 26

I praksis benyttes imidlertid ofte bare et "realfirma" i markedsføringen av slike vaktforetak; innehaverens slektsnavn nevnes altså ikke.

Hensynet til et klart identifikasjonskriterium tilsier etter utvalgets oppfatning at det bør stilles krav om at også disse foretakene blir registreringspliktige i Foretaksregisteret.

Utvalget foreslår således at det stilles krav om at alle foretak som ønsker å drive vaktvirksomhet skal være registrert i Foretaksregisteret, og dermed også Enhetsregisteret. Derved er man sikret at alle foretak som ønsker å drive vaktvirksomhet, er tildelt et organisasjonsnummer. Utvalget foreslår dessuten at et foretak som ønsker å drive vaktvirksomhet, skal være registrert i Foretaksregisteret *før* tillatelse gis. Det skal med andre ord være et vilkår for å bli gitt tillatelse at man er registrert i Foretaksregisteret. En slik ordning vil styrke godkjenningsmyndighetenes muligheter til å kontrollere foretakene. Hensynet til publikums og oppdragsgivernes behov for informasjon om foretakene vil også bli ivaretatt ved en ubetinget registreringsplikt.

Utvalget antar at et ubetinget krav til forutgående registrering av vaktforetak i Foretaksregisteret, også vil kunne ha en preventiv effekt i forhold til useriøse aktører som ønsker å etablere seg i bransjen.

6.3.2.4 Personlige forutsetninger hos ledelse, styre m.v.

Utvalget foreslår at man opprettholder de krav til innehaver av enkeltmannsforetak om *alder, vandel og skikkethet* som i dag følger av vaktvirksomhetslovens § 2 annet ledd. Dersom enkeltmannsforetaket også har daglig leder, bør også denne oppfylle disse krav. På grunn av EØS-avtalen kan vilkårene om norsk statsborgerskap og fast bopel i riket ikke opprettholdes (se nærmere under pkt. 6.15). Utvalget foreslår imidlertid at det oppstilles krav om at innehaver (og eventuelt daglig leder) er statsborger i EØS-stat.

Utvalget foreslår videre at i de tilfeller der vaktforetaket er en juridisk person, skal det stilles de samme krav til vandel og skikkethet hos styremedlemmene som hos den daglige leder. Det kan i denne forbindelse være grunn til å peke på at det tidligere Vaktselskapsutvalget i sin utredning foreslo det samme²¹:

"Krav om god vandel bør stilles ikke bare til ansatte i ledessjiktet eller til daglig leder, men også til styreformann og styremedlemmer. Her i landet finnes det eksempler på at personer kort tid etter å ha mottatt straffedom, har etablert seg i vaktselskapsbransjen. Dette er forhold som angår både selskapenes troverdighet og, ikke minst, kundenes sikkerhet."

I Justisdepartementets proposisjon ble imidlertid dette forslaget ikke tatt opp, og heller ikke under den videre lovbehandling synes spørsmålet å være berørt.

For fullstendighetens skyld nevnes at både i Danmark og Sverige stilles det krav til ledelse og styre i vaktforetakene. I den danske lov om vagtvirksomhed § 4 oppstilles således krav til vandel og skikkethet hos alle "direktøerne og alle bestyrelsesmedlemmerne" i "aktieselskaber og anpartsselskaber". Den svenske lag (1974:191) om bevakningsföretag § 4 bestemmer likeledes at den utpekte "föreståndare" for virksomheten samt styremedlemmene i selskapet skal oppfylle kravene til "laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt."

Utvalget foreslår at når vaktvirksomheten drives av et aksjeselskap eller annen sammenslutning med begrenset ansvar, skal medlemmene av styret fylle de samme vilkårene om alder, vandel og skikkethet som stilles til innehaver av enkeltmannsforetak. De bør dessuten ha statsborgerskap i EØS-stat.

Dersom foretaket er organisert som et ansvarlig selskap eller kommandittselskap bør samtlige fullt ansvarlige deltakere fylle de samme vilkår om alder, vandel, skikkethet og statsborgerskap i EØS-stat.

²¹ NOU 1984:24 s. 58

Endelig foreslår utvalget at dersom det er utpekt daglig leder i et foretak som er organisert som en juridisk person, skal også denne fylle de samme krav.

6.3.2.5 Tillatelsens innhold

Etter gjeldende rett skal det søkes om tillatelse til en eller flere av de former for vaktvirksomhet som er nevnt i lovens § 1. Det synes å være utbredt at det ved første gangs søknad søkes om tillatelse til å drive virksomhet som omfatter alle kategorier vakttjenester, dvs. kategoriene nevnt i lovens § 1 a-e (dvs. mobilt og stasjonært vakthold, kontrolltjenester, verditransport, livvaktjeneste og alarmbehandling-/utrykning).

Dette gjøres selv om foretaket på søknadstidspunktet ikke har til hensikt å drive en så vidt omfattende virksomhet, og for øvrig ofte uten at de har nødvendig kompetanse eller utrustning til dette. Etter utvalgets mening er dette lite heldig. Det er f.eks. ikke gitt at et vaktforetak som tilbyr tradisjonelt mobilvakthold også er skikket til å utføre verditransport. Det bør være et klart samsvar mellom den type virksomhet som skal utføres og den tillatelse som gis. Utvalget mener derfor at tillatelsen må inneholde opplysninger som setter tillatelsesmyndigheten i stand til å vurdere om tillatelse skal gis for et eller flere kategorier.

Utvalget foreslår at det gis nærmere bestemmelser i forskriftene om hvilke opplysninger som må medtas i søknaden, og dessuten at det utarbeides en ny søknadsblankett som bedre ivaretar myndighetenes behov for opplysninger.

6.3.2.6 Bortfall av tillatelse

Etter gjeldende rett er en tillatelse til å drive vaktvirksomhet ikke tidsbegrenset. Så lenge vaktsekskapet vedblir å fylle vilkårene for virksomheten, vil altså tillatelsen gjelde inntil virksomheten opphører f. eks. ved frivillig avvikling, konkurs eller død. Utvalget foreslår at dagens ordning opprettholdes. Dette innebærer at tillatelsen bortfaller dersom innehaveren av et enkeltmannsforetak dør. Videre bortfaller tillatelsen dersom vaktforetaket - uavhengig av selskapsform - tas under konkursbehandling.

I forarbeidene til dagens lov forutsatte Justiskomiteen²² at det skulle gis forskrifter om overgangsordninger ved bortfall av tillatelsen. Slike forskrifter er ikke gitt av Justisdepartementet. Utvalget har funnet det nødvendig å foreslå at regler om dette inntas i loven. Utvalget foreslår at tillatelsen bortfaller dersom vaktforetaket tas under konkursbehandling. I disse tilfellene bør imidlertid konkursboet ha rett til å fortsette virksomheten med sikte på avvikling eller overføring av virksomheten til ny eier. Det foreslås at boet kan fortsette virksomheten i inntil seks måneder etter at konkurs er åpnet.

Utvalget foreslår videre at tillatelsen bortfaller dersom innehaveren av et enkeltmannsforetak dør. Dødsboet bør imidlertid kunne fortsette virksomheten i inntil seks måneder etter dødsfallet. Fristen tar sikte på å ivareta arvingenes behov for å avklare om de ønsker å drive virksomheten videre eller om den skal avhendes.

6.3.2.7 Tilbakekallelse av tillatelse

Ved ordninger med krav om offentlig tillatelse for å drive en virksomhet er det også påkrevet å ha regler om tilbakekallelse av tillatelsen. En tillatelsesordning der man ikke har muligheter for å gripe inn og kalle tillatelsen tilbake dersom forutsetningene ikke lenger er oppfylt, vil lett kunne bli illusorisk. Også i forarbeidene til gjeldende lov understreket man

²² Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 7

nødvendigheten av at det ble lagt opp til en fast håndheving av tilbakekallelserregler. Vaktseleksapsutvalget²³ påpekte endog at det i utgangspunktet "ikke [bør] stilles strengere krav for å tilbakekalle enn for å avslå en søknad om godkjenning."

For at reglene skal virke etter sin hensikt, er det viktig at tilbakekallelseadgangen også oppleves som reell. Dette stiller stor krav til kontrollmyndighetene; både når det gjelder generell etterkontroll av godkjente vaktseleksaper, samt oppfølging av eventuelle uregelmessigheter som blir avdekket. Dersom useriøse seleksaper uhindret kan utøve vaktvirksomhet i strid med regelverket, vil dette gi uheldige signaler til de seriøse seleksapene, samtidig som det er egnet til å svekke tilliten til bransjen generelt.

Etter det utvalget har bragt i erfaring, er dagens regler om tilbakekallelse tilfredsstillende; de synes å dekke det behov som foreligger. Utvalget har derfor ikke funnet grunn til å foreslå vesentlige endringer. Dette innebærer at man opprettholder reglene om at tilbakekallelse kan skje dersom innehaver eller ledelsen i det foretak som har tillatelsen har gjort seg skyldig i grove eller gjentatte overtredelser av vilkår for tillatelsen, eller grove eller gjentatte overtredelser av bestemmelser fastsatt i loven eller forskriftene. Det samme gjelder dersom slike overtredelser er begått av ansatte i foretaket. Videre kan tilbakekallelse skje dersom vilkårene for den gitte tillatelse ikke lenger er oppfylt. Dersom et vaktforetak har tillatelse for flere kategorier vaktvirksomhet, men ikke lenger fyller vilkårene for en av disse, vil tillatelsen for den ene kategorien kunne tilbakekalles. Det er imidlertid grunn til å fremheve at muligheten for tilbakekallelse ikke må sees isolert; også andre reaksjonsformer kan komme på tale.

Generelt vil utvalget bemerke at selv om dagens regelverk etter alt og dømme er tilfredsstillende, er det mye som tyder på at praktiseringen ikke har vært den beste. Utvalget har inntrykk av at kontrollmyndighetene nok kunne ha benyttet tilbakekallelseadgangen hyppigere.

²³ NOU 1984:24 s. 60

Utvalget antar at man ved å flytte tillatelses- og kontrollfunksjonen til landsdelspolitimesteren vil få en bedre og mer enhetlig oppfølging på dette punkt.

6.3.2.8 Hvilken myndighet bør gi tillatelse

I dag gis tillatelse til å drive vaktvirksomhet av politimesteren på det sted der virksomheten skal drives fra, jf. lovens § 2 fjerde ledd og forskriftenes § 2. Dersom virksomheten omfatter flere politidistrikter avgjøres tillatelsesspørsmålet av landsdelspolitimesteren.

Utvalget går inn for at kompetansen til å gi tillatelse til å drive vaktvirksomhet i alle tilfelle gis av landsdelspolitimesteren. Utvalget legger avgjørende vekt på at man ved å løfte kompetansen til landsdelspolitimesteren, vil oppnå en mer enhetlig behandling av tillatelsesspørsmålet. Under henvisning til det samme hensyn mener utvalget at også kontrollfunksjonen bør ligge hos landsdelspolitimesteren. Forut for avgjørelse av tillatelsesspørsmålet bør politimesteren i det distrikt der foretaket har sitt hovedsete avgi uttalelse om søknaden.

Dersom vaktelskapet driver virksomhet som omfatter flere landsdelspolitidistrikter, bør - slik ordningen er i dag - tillatelses- og kontrollfunksjonen ligge hos den landsdelspolitimesteren der virksomheten har sitt hovedsete.

6.4 KRAV TIL ANSATTE

6.4.1 Innledning

Vaktelskapene påtar seg ansvaret for tilsyn med betydelige verdier. Det er av stor betydning både for eierne - vaktelskapenes oppdragsgivere - og for samfunnet for øvrig at disse verdiene blir sikret på forsvarlig måte; de representerer ofte fristende mål for

kriminelle elementer. Sett fra brukernes side består dessuten vakttjenester i ytelser som er vanskelige å kontrollere i samme utstrekning som når det er tale om leveranse av en ferdig vare. Disse hensyn tilsier at det er rimelig at det stilles krav til vandelen hos de personer som betros oppgaven å sikre andres verdier. Spørsmålet er hvorledes man best etablerer en hensiktsmessig vandelskontroll av ansatte i vakselskaper.

Før ikrafttreddelsen av vaktvirksomhetsloven var ordningen at vakselskapene kunne kreve en såkalt begrenset politiattest i forbindelse med ansettelse av vektere. Dette er en attest der en del, men ikke alle tidligere straffbare forhold er tatt med. I denne attesten er f. eks. utelatt mindre alvorlige og eldre straffbare forhold.

Vakselskapsutvalget mente at nevnte form for vandelskontroll var utilstrekkelig, og foreslo i sin utredning at politiet burde avgi uttalelse om skikkethet i forbindelse med ansettelse av personale i vakselskaper. Vakselskapsutvalget uttalte bl.a.²⁴:

“Uvalget mener [...] at vandelskravet vil bli ivaretatt bedre dersom det innføres en ordning hvoretter en offentlig myndighet, fortrinnsvis politiet, pålegges å gi uttalelse om skikkethet i samband med søknad om ansettelse som vekter. Det forutsettes at selskapene ikke gis adgang til å ansette ikke-skikket personale.”

Justisdepartementet²⁵ gikk imidlertid i mot forslaget om at politiet skulle uttale seg om de ansattes skikkethet. Departementet pekte på at en slik oppgave ville påføre politiet betydelig merarbeid. Videre ble det understreket at det kunne være uheldig at politiet - ved å avgi en skikkethetserklæring - utad ville bli stående som garantist for de ansattes skikkethet.

Departementet mente at kravet til vurdering av vandel ville bli tilfredsstillende ivaretatt ved at det ble utstedt uttømmende politiattest. Justiskomiteen sluttet seg til dette synspunkt, og det er denne ordning man finner i dagens lov.

²⁴ NOU 1984:24 s. 48

²⁵ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 10

6.4.2 Gjeldende rett

Vaktvirksomhetslovens § 4 lyder slik:

“Ansatte i foretak som omfattes av loven må ha tilfredsstillende vandel. Ansatte som utøver vaktvirksomhet må dessuten være fylt 18 år.

Tillatelsens innehaver skal påse at ansatte i vaktvirksomhet oppfyller kravene i lov og forskrifter.”

Ansatte i vaktforetak må altså ha “tilfredsstillende vandel”, jf. lovens § 4 første ledd *første punktum*. Ordlyden på dette punkt - “[a]nsatte i foretak som omfattes av loven” - innebærer at vandelskravet omfatter alle kategorier ansatte, herunder kontoransatte, rengjøringspersonell osv. I lovens forarbeider heter det at komiteen “mener at kravet om tilfredsstillende vandel må gjelde alle ansatte i vaktseksjoner og ikke bare for ledelsen og vekterne.”²⁶ Lovens § 4 første ledd *annet punktum* oppstiller et særskilt krav til alder for “[a]nsatte som utøver vaktvirksomhet”, dvs. vekterne; disse må være fylt 18 år.

Det er innehaveren av tillatelsen som selv må kontrollere og vurdere om de ansatte oppfyller lovens vandelskrav. Forskriftenes § 4 bestemmer at det skal kreves uttømmende politiattest når vandelen skal vurderes, jf. lov om strafferegistrering § 10 nr. 6, jf. forskrifter om strafferegistrering av 20. desember 1974 § 12 pkt. 4 bokstav e.

I praksis skjer vandelskontrollen ved at vedkommende som søker jobb i et vaktseksjon innhenter politiattest fra det lokale politikammer, og dernest overleverer denne til sin potensielle arbeidsgiver.

²⁶ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 7

Om forståelsen av uttrykket “tilfredsstillende vandel” gir lovens forarbeider en viss veiledning. Det samme vandelskrav (“tilfredsstillende vandel”) gjelder som nevnt for den som søker om tillatelse til å drive vaktvirksomhet. I kommentarene til vandelskravet i denne relasjon uttalte departementet²⁷:

“Er vedkommende tidligere straffet må det vurderes om forholdet gir grunn til å frykte for misbruk av adgangen til å utøve vaktvirksomhet. Det må vurderes om forholdet etter sin art innebærer en fare for ny kriminalitet i forbindelse med utøvelse av vaktvirksomhet for nettopp denne gjerningsmann. Det må tas hensyn til under hvilke omstendigheter og på hvilken måte forholdet ble forøvet. Det må videre ses hen til gjerningsmannens personlige forhold på gjerningstidspunktet og nå, og om det er førstegangskriminalitet eller gjentakelse, hvor lang tid som er gått siden overtredelsen osv. Dreier det seg om volds- eller vinningskriminalitet må man være svært tilbakeholdne med å gi tillatelse.”

Justiskomiteen hadde følgende synspunkter på vandelskravet²⁸:

“Komiteen forutsetter ikke at det skal kunne dispenseres fra nevnte vandelskrav for ansatte i vaktelskaper. Forskriftene må derfor ikke åpne for en slik dispensasjonsadgang. Kravet til god vandel er imidlertid ikke slik å forstå at enhver liten plett på en persons vandel skal diskvalifisere vedkommende fra ansettelse i et vaktelskap. Det må vurderes om forholdet innebærer noen fare for kriminalitet - særlig volds- og vinningskriminalitet - og/eller brudd på den tillit som ansatte i vaktelskaper må ha.”

Det må altså foretas en konkret vurdering av om den ansattes vandel er “tilfredsstillende”. Som nevnt kreves det at det fremlegges “uttømmende politiattest”. Dette innebærer at attesten vil inneholde opplysninger om alle straffereaksjoner som er registrert på vedkommende person. I Justisdepartementets rundskriv av 7. januar 1994 (G-4/94) heter det bl.a.:

“Såkalt uttømmende politiattest, jfr. strafferegistreringsforskriften § 12 nr. 4 bokstav a, e, h-m og forskrifter om vaktvirksomhet § 4, skal inneholde alle strafferettslige reaksjoner som ellers ikke skal tas med i en ordinær politiattest, jfr. str. regl. § 6, 3.ledd og forskriften § 15, 3. ledd. Henlagte straffesaker skal således ikke tas med i en uttømmende politiattest, dvs. komme til uttrykk i den politiattestblanketten som politiet utferdiger til dette formål, jf. forskriften §§ 14 og 15. I ett tilfelle har departementet funnet grunn til at verserende straffesaker kan påføres blanketten, jfr. forskriften § 12 nr. 4 bokstav e, men som hovedregel skal opplysninger om verserende straffesaker, såkalte E-skritt, mot den det gjelder ikke påføres blanketten.

²⁷ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 12

²⁸ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 7

Når politiet, med hjemmel i strafferegistreringsforskriften, utferdiger politiattest og det verserer straffesak(er) mot vedkommende som, etter politiets mening, har betydning for formålet med attesten, skal saken sendes departementet til avgjørelse, jf. forskriften § 15, 3. ledd.”

6.4.3 Utvalgets vurderinger

Etter utvalgets oppfatning er kravet som i dag stilles til *alder* hos vektere tilfredsstillende. Kravet om at personer som skal utføre vaktvirksomhet må ha fylt 18 år foreslås derfor opprettholdt. Imidlertid kan det være grunn til å åpne for at det gjøres unntak fra alderskravet for lærlinger som kommer inn under lov om fagopplæring i arbeidslivet. Som nevnt under pkt. 6.5.3.4 er det sannsynligvis bare et tidsspørsmål før vekteropplæring gjøres til et eget fag i den videregående skole. Lærlingers utførelse av vekteroppdrag vil imidlertid alltid måtte skje under tilsyn.

Loven stiller videre krav om at ansatte i vaktelskaper skal ha *tilfredsstillende vandel*. Hvorvidt lovens vandelskrav er oppfylt, vil måtte bero på en skjønnsmessig vurdering. Lovens forarbeider gir som nevnt enkelte holdepunkter for hvorledes uttrykket “tilfredsstillende” skal forstås.

Det kan reises spørsmål om man burde skjerpe kravene til vandel hos ansatte i vaktelskaper, slik at det ble stilt krav om *plettfri vandel*. Til sammenligning krever f. eks. politilovens § 18 at den som skal tilsettes i politiet må ha plettfri vandel. For ansatte i fengsler gjelder at det ikke må “være noe å utsette på [vedkommendes] vandel”, jf. fengselslovens § 6 første ledd. Utvalget har vurdert spørsmålet, men kommet til at det ikke er tilstrekkelig grunn til å skjerpe vaktvirksomhetslovens vandelskrav. Utvalget antar at uttrykket “tilfredsstillende vandel” kan beholdes.

I forhold til dagens lovtekst kan det være grunn til å presisere at kravet til vandel bør gjelde alle personer som utfører arbeid eller tjeneste for vaktelskapet. Det er nokså alminnelig at et vaktelskap gjør bruk av vikarer eller andre korttidsengasjerte; også disse bør ha

tilfredsstillende vandel. Likeledes bør vandelskravet omfatte personer som innleies av vaktforetaket til å utføre f. eks. kantinedrift, renhold osv. Dette er personer som ikke vil være ansatt i vaktforetaket, men som ofte vil kunne bevege seg innen foretakets lokaler, og som kan tenkes å kunne komme i berøring med, eller ha mulighet til å få innsyn i, sikkerhetsrutiner o.l. Hensynene bak vandelskravet gjør seg gjeldende også overfor denne kategorien personer.

Dagens regelverk gir anvisning på at innehaveren av tillatelsen selv skal kontrollere vandelen. Det kan reises spørsmål om vandelskontrollen i stedet burde legges til en offentlig myndighet, fortrinnsvis den myndighet som avgjør spørsmålet om å gi tillatelse til å drive vaktvirksomhet.

I Danmark er ordningen at alt personale (med unntak av rengjørings- og serveringspersonale) i vactselskaper skal godkjennes av politiet i det distrikt der vaktvirksomheten har sitt hovedkontor. Også i Sverige er situasjonen at alt personale i bevakningsforetaget "skal vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag", jf. lag (1974:191) om bevakningsföretag § 4. Godkjennelse av personalet gis av länsstyrelsen i det distrikt der vedkommende skal tjenestegjøre.

Som nevnt ovenfor ble det under forberedelsen av vaktvirksomhetsloven foreslått av Vactselskapsutvalget at man burde innføre en ordning der politiet avga erklæring om skikkethet for ansatte i vactselskaper. Forslaget forutsatte at politiet ikke bare skulle basere seg på opplysninger som fremgikk av strafferegisteret, men at det skulle foretas en "helhetsvurdering av om vedkommende er skikket - med de krav til lovlydighet og pålitelighet dette innebærer - ut fra de opplysninger politiet sitter inne med"²⁹. Forslaget ble imidlertid forkastet til fordel for løsningen med bruk av uttømmende politiattest.

²⁹ NOU 1984:24 s. 48

Etter utvalgets oppfatning er det ikke grunn til på nytt å fremme forslag om at politiet skal avgi skikkethetserklæring etter den modell som Vaktselskapsutvalget la opp til, dvs. en bred vurdering av en persons skikkethet til å utføre vaktvirksomhet, og hvor registrerte straffbare handlinger bare inngår som en av flere momenter i vurderingen. En slik ordning ville innebære at politiet måtte anstille til dels omfattende undersøkelser i hvert enkelt tilfelle, og en slik løsning vil utvilsomt bli svært ressurskrevende.

Utvalget har imidlertid overveid om vandelskontrollen av personalet i vaktelskaper burde legges til tillatelsesmyndigheten, dvs. landsdelspolitimesteren i henhold til det forslag som fremsettes av utvalget. Dette ville for det første sikre at kontrollen av de ansatte rent faktisk ble gjennomført; noen garanti for dette har man jo ikke så lenge kontrollen forutsettes utført av det enkelte selskap. Videre ville man i større grad være sikret en ensartet praksis. Fordi uttrykket "tilfredstillende vandel" innebærer skjønnsutøvelse, løper man med dagens ordning en risiko for at vandelskravet praktiseres forskjellig fra vaktelskap til vaktelskap.

Utvalget har imidlertid under tvil funnet ikke å ville foreslå en løsning som innebærer at vandelskontrollen løftes fra det enkelte vaktelskap til landsdelspolitimesteren. Det er i denne forbindelse lagt vekt på at gjeldende ordning stort sett synes å fungere tilfredsstillende. Hensynet til politiets arbeidsbyrde er også tillagt noen vekt i vurderingen. Imidlertid mener utvalget at det bør gis mer presise holdepunkter for hva som skal anses som tilfredsstillende vandel. Utvalget mener at det bør gis nærmere retningslinjer for hvilke typer av straffbare handlinger som skal virke diskvalifiserende, og hvor grove disse handlingene skal være. Det bør dessuten vurderes hvilken betydning det skal ha at eventuelle lovovertridelser ligger langt tilbake i tid.

Etter utvalgets oppfatning bør f. eks. straffereaksjoner for volds- eller vinningskriminalitet i alminnelighet tilsi at vandelskravet ikke er oppfylt. Det samme synspunkt er uttrykt i vaktvirksomhetslovens motiver³⁰.

³⁰ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 12

Videre mener utvalget at brudd på narkotikalovgivningen vanligvis også bør virke diskvalifiserende. Utvalget foreslår at det utarbeides nærmere retningslinjer om dette i forskrifter som gis av departementet.

Etter utvalgets oppfatning bør det også være adgang til å innhente uttømmende politiattest under ansettelsesperioden. Dette vil gjøre det mulig å fange opp straffbare handlinger som forøves i ansettelsesperioden. Ordlyden i vaktvirksomhetsforskriftens § 4 synes for så vidt ikke å være til hinder for at dette skjer i dag. Utvalget foreslår at departementet i forskriften til loven uttrykkelig bestemmer at det skal være adgang til å rekvirere slik attest også på et senere stadium i ansettelsesforholdet.

6.5 UTDANNING

6.5.1 Gjeldende ordning

Bestemmelser om utdanning av vektere er gitt i forskriftenes § 5. Bestemmelsen lyder slik:

“Personer som utfører vaktjeneste skal innen seks måneder etter påbegynt tjeneste ha gjennomgått en obligatorisk grunnutdanning på 80 timer i regi av vedkommende virksomhet. Opplæringsprogrammet, som skal ha en praktisk og en teoretisk del, skal være godkjent av politimyndighet som nevnt i § 2, annet ledd. For bestemte typer oppdrag eller når det er behov for det, kan samme myndighet kreve at spesialutdanning eller ytterligere opplæring blir gitt.

Når særlige forhold tilsier det, kan vedkommende politimyndighet gjøre unntak fra kravene i denne bestemmelse.”

Bestemmelsen krever altså at en vekter (“person som utfører vaktjeneste”) skal ha gjennomgått 80 timers grunnutdanning innen seks måneder etter at tjenesten er påbegynt. Forskriften angir at utdanningen skal skje “i regi av vedkommende virksomhet”, hvilket innebærer at angjeldende vaktelskap selv skal besørge opplæringen av sine ansatte.

I dag er situasjonen at mange vaktelskaper sørger for opplæringen av sine vektere ved å benytte selskapets egne instruktører, eller ved å hente inn eksterne lærekrefter. Imidlertid tilbyr også en del vaktelskaper - særlig noen av de aller største i bransjen - kurs til almenheten. På denne måten skaffer en del personer seg vekteropplæring som tilfredsstillende kravene i forskriftene, men uten at de er ansatt i noe vaktforetak. Bakgrunnen er ofte at disse personene ønsker å skaffe seg et fortrinn når de søker vekterjobb i et vaktelskap. Det kan også nevnes at det tilbys vekterkurs som en del av Forsvarets voksenopplæringsvirksomhet.

Opplæringen skal bestå av en praktisk og en teoretisk del. Videre bestemmer forskriften at opplæringsprogrammet skal være forhåndsgodkjent av den politimyndighet som avgjør tillatelsesspørsmålet. Dette skjer ved at vaktforetaket innsender opplysninger om det kurs de vil utvikle, herunder opplysninger om kursets innhold, varighet, instruktører osv.

Forskriften angir også at godkjenningmyndigheten for "bestemte typer oppdrag eller når det er behov for det" kan kreve at det gis ytterligere opplæring. Den obligatoriske opplæring på 80 timer representerer et minimumsnivå.

Justisdepartementet har i samråd med bransjeorganisasjonene gitt et rundskriv (rundskriv G-168/89) til godkjenningmyndighetene (politimestrene) der det gis anvisning på de krav som må stilles til opplæringsprogrammene for at de skal kunne godkjennes. I rundskrivet stilles det følgende krav:

Generelt

Opplæringsprogrammet må, for å bli godkjent, ha et omfang av minimum 80 timer, jfr. kravet til obligatorisk grunnutdanning i forskriftene § 5.

Opplæringen skal videre være gjennomgått innen 6 måneder etter påbegynt vaktjeneste. For vaktvirksomhet som ble drevet før loven og forskriftene trådte ikraft skal forskriftene forstås slik at gjennomføringen av opplæringen må ha funnet sted innen 6 måneder fra tillatelse til å utøve vaktvirksomhet ble gitt.

Kravet om opplæring må som hovedregel også gjelde for vikarer, reservepersonell og andre midlertidig ansatte. 6 måneders fristen bør imidlertid praktiseres mer lempelig i forhold til denne gruppen, dog slik at opplæring må være gjennomført innen vedkommende har utført 850 timer vaktoppdrag. Det ovennevnte bes presisert overfor søkeren.

Utøver av vaktvirksomhet kan i kontrolløyemed pålegges å føre protokoll for gjennomgått teoretisk og praktisk opplæring, jfr. loven om vaktvirksomhet § 7. Likeledes bør utøver av vaktvirksomhet pålegges å sende rapport til vedkommende politimyndighet om avholdt opplæring med oversikt over kursdeltakere.

TEORETISK OPPLÆRING

Den teoretiske opplæringen må strekke seg over minst 50 timer. Opplæringen bør i størst mulig grad skje sammenhengende.

GRUPPE A

I opplæringsprogram som godkjennes av politimestre/landsdelspolitimestre må fagområdene i Gruppe A være medtatt med minimum det antall timer departementet har fastsatt. utvalget av emner foreslått under de enkelte fagområder bør være berørt i opplæringsprogram som godkjennes. Emneutvalget er imidlertid ikke uttømmende.

Fagområde - Jus knyttet til politi/vaktvirksomhet - min. 4 timer. Hensikt: Gi vektoren en innføring i politiets oppgaver og ansvar, samt kjennskap til hvilke juridiske rettigheter og begrensninger som gjelder for egen tjenesteutførelse.

Emner:

innføring i organiseringen av politi/påtalemyndighet og deres oppgaver og ansvar - lov om vaktvirksomhet - vektorens primær oppgaver; observere, kontrollere og rapportere - nødverge, nødrett og sivil arrestasjon, saksgang i en retts sak samt råd angående vektorens opptreden dersom han/hun blir innkalt som vitne.

Fagområde: Ansettelsesforhold i henhold til arbeidsmiljøloven - min. 4 timer.

Hensikt: Gi vektoren en innføring i arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidsgiver og arbeidstakers ansvar og plikter.

Emner:

innføring i arbeidsgivers plikter (§14), arbeidstakers plikter (§16), vernetjenesten (kap. 7) og arbeidstidsbestemmelser (Kap. 10).

Fagområde: Brannvern - min. 6 timer.

Hensikt: Vektoren skal lære å reagere riktig ved et branntilløp og gis innføring i ulike brannvarslings- og slukkingsanlegg, deres virkemåte og anvendelsesområde samt behandle andre tekniske anlegg som ved svikt kan medføre stor brannfare.

Emner:

innføring i brannens årsaklige elementer, forskjellige typer brann, brannforebyggende arbeid, slukningsmetoder og bruk av brannslukningsutstyr herunder brannvarslings- og slukkingsanlegg o.l.

Fagområde: Førstehjelp - min. 6 timer

Hensikt: Vektoren skal lære å ta ledelsen samt utføre riktig førstehjelp ved skade/ulykke.

Emner:

innføring i førstehjelp, opptreden på skadested, førstehjelpens ABC, behandling av sirkulasjonssvikt, behandling av akutte sykdommer, stans av blødninger, mental førstehjelp m.v.

Fagområde: Tekniske sikringsmetoder - min. 4 timer

Hensikt: Lære vektoren å betjene de alarmanlegg som er installert hos kundene samt reagere riktig ved utløst alarm. Vektoren skal dessuten være orientert om tekniske og fysiske sikringsmetoders anvendelsesområde og virkemåte.

Emner:

innføring i ulike fysiske og tekniske sikringsmetoder, alarmsentralens virkemåte, detektortyper, betjening av tastatur, feilalarmer, prosedyre ved utløst alarm, adgangskontroll-systemer o.l.

GRUPPE B

Fagområdene i Gruppe B bør også være medtatt i opplæringsprogram som godkjennes av politimester/landsdelspolitimester. Departementet har imidlertid ikke funnet det hensiktsmessig å angi noen timefordeling for de respektive fagområder. Her er utvalget av emner kun ment som veiledende. Det presiseres at det totale timetallet for den teoretiske opplæring under enhver omstendighet må være minimum 50 timer.

Fagområde: Behandling av stress- og krisereaksjoner.

Hensikt: Gi vekteren en innføring i de reaksjoner som kan oppstå ved en krisesituasjon, samt kunne yte akutt hjelp.

Emner:

innføring i sjokkfase - reaksjonsfase, beslutningsprosessen, debriefing.

Fagområde: Yrkesetikk

Hensikt: Gi vekterne en holdning til det spesielle tillitsforhold som eksisterer mellom vekter og kunde og hvilke forhold som kan innvirke på dette.

Emner:

taushetspliktens betydning, uniformsreglement, instruksverkets bestemmelser vedrørende tjenesteforsømmelser, selskapets holdning til lojalitet mot selskapet og mot kundene, selskapets holdning til uniformert arbeid, behandling av utlevert utstyr.

Fagområde: Kundebehandling og kommunikasjon

Hensikt: Fokusere på vekterens betydning og rolle i selskapets forhold til kunden.

Emner:

enveis - toveiskommunikasjon, balanse mellom service og sikkerhet, praktiske eksempler, stresskurve og stressreaksjoner.

Fagområde: Spionasje - sabotasje

Hensikt: Tydeliggjøre betydning av adgangskontroll og bruk av ID-kort.

Emner:

Industrispionasje, aktuelle mål for spionasje, arbeidsmetoder, vervingsmetoder.

PRAKTISK OPPLÆRING

Den praktiske opplæringen må strekke seg over minst 30 timer. Den praktiske opplæringen gjennomføres ved at vekteren tas med på oppdrag sammen med arbeidsleder/instruktør. Under utførelsen av oppdragene gis veiledning i kommunikasjon, bruk av utstyr, tekniske installasjoner hos kundene, rapportering, og evt. orden og oppreden.

6.5.2 Ordningen i Sverige og Danmark

6.5.2.1 Sverige

I Sverige er kravene til utdanning for vektere regulert i Förordningen (1989:149) om bevakningsföretag og i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd til lagen (1974:191) om bevakningsföretag.

I Sverige skjer utdanningen av vektere i privat regi, i motsetning til f. eks. Danmark der arbeidsmarkedsetaten har ansvaret for vekteropplæringen. For å drive utdanning av vektere kreves det at et foretak er godkjent som bevakningsföretag, eller at foretaket har fått egen godkjenning for å drive utdanning av vektere. Det er altså intet krav om at opplæring av vektere skal skje i regi av det selskap der vekteren er ansatt, men regelverket fastlår at det er selskapets ansvar å påse at vekteren får den foreskrevne utdanning.

Vaktforetak som ønsker godkjenning for å drive vaktvirksomhet, skal i sin søknad om autorisasjon redegjøre for hvem som er ansvarlig for utdanningen og hvordan den skal utføres, eller hvordan selskapet på annen måte vil sørge for at vekteren får den foreskrevne utdanning. Dette skal det også redegjøres for i den årlige rapport som selskapet innen mars måned skal innsende til godkjenningsmyndighetene. Det er få vaktforetak som utelukkende driver med utdanning. I de senere år har den svenske fagbevegelsen sammen med vaktbransjen startet en vektterskole. Det er TYA (Transportfackens yrkes- og arbeidsmiljøorganisasjon) som driver skolen. Vaktsselskaper må betale en avgift for de vektere de sender til skolen. Skolen er imidlertid også åpen for personer som ikke har ansettelse i vaktsselskaper, men som kan tenke seg å bli vektere.

Kostnadene ved utdanningen av vektere dekkes i stor grad ved at arbeidsmarkedsetaten gir tilskudd til kurs. Dette er svært likt den norske ordningen med AMO-kurs for vektere.

De svenske forskriftene har delt vekteropplæringen i tre deler: Vektergrunnkurs, spesialopplæring og videreopplæring. Forskriftene gir detaljert anvisning på hvilket minimumsinnhold disse kursene skal ha. Det gjelder både emnevalg og antall timer. Forskriftene angir også at det skal benyttes lærekrefter som har tilknytning til og erfaring fra de forskjellige fagområder. Spesielt nevnes redningstjeneste, førstehjelp, brannvern og egenbeskyttelse.

Vektergrunnkurset er på totalt 217 timer og består av et introduksjonskurs på 44 timer og en videreopplæring på 173 timer. Samtlige 217 timer skal for heltidsansatte være avholdt senest 4 måneder etter ansettelse, og for deltidsansatte senest 6 måneder etter ansettelse. Dog skal introduksjonskurset gjennomføres "så snart som mulig" uten at det er nærmere presisert hva som menes med det.

Introduksjonskurset består av 28 timer med teoretiske emner samt to dager (16 timer) med besøk på ulike vaktobjekter hvor eleven skal få et førstehåndsinntrykk av hvordan vaktjenester fungerer. Kurset skal avsluttes med skriftlig eksamen, og det skal utdeles kursbevis som skal angi om kandidaten har bestått eller ikke bestått. Emnevalget er meget likt "Grunnkurs for vektere" som det norske regelverket gir anvisning på.

Når dette kurset er gjennomgått, kan vekteren utføre vikaroppdrag for annen vekter i maksimum 3 måneder pr. år, og tjenesten skal skje under overoppsyn av vekter med god erfaring. Det skal kun være tale om tjeneste av enklere slag, og som ikke har "betydning for rikets sikkerhet." Selv om det ikke er nevnt eksplisitt, må forskriftene forstås slik at det ikke er tillatt å utføre noen slags vaktjeneste på egen hånd før man har gjennomgått og bestått introduksjonskurset.

Grunnkursets videreopplæring består av 53 timer med teori som stort sett er en utdyping og videreføring av de samme emner som ble behandlet under introduksjonskurset.

I tillegg skal det gjennomføres 120 timer praktisk opplæring som skal skje under overvåking av vekter med god erfaring innen arbeidsområdet. Etter bestått vektergrunnkurs kan vekteren utføre de fleste oppgaver.

For å drive tjeneste innen verditransport og personbeskyttelse, eller hvis det skal benyttes hund eller skytevåpen under tjenesten, kreves det spesialopplæring. Forskriftene gir også her detaljert anvisning på hva disse spesialkursene skal inneholde. Kurs for personbeskyttelse er på 80 timer, og for verditransport og hundeførertjeneste er kurset på 40 timer. Skytevåpenkurset er på 21 timer. For å utføre tjeneste som f. eks. verditransportør må med andre ord en svensk vokter ha gjennomgått et grunnkurs på 217 timer og et spesialkurs på 40 timer, *til sammen 257 timer*. Altså vesentlig mer enn de 80 timer som den norske vaktvirksomhetsforskriften stiller som krav.

Forskriftene gir anvisning på innholdet i et videreopplæringskurs, men sier intet om når og eventuelt hvor ofte dette skal gjennomføres. Formålet med kurset skal være å oppdatere vekteren om ny lovgivning og andre forskrifter eller bestemmelser relatert til vaktbransjen. Det er også spesielt nevnt at kurset skal benyttes til å oppøve selvforsvarsteknikker.

Den såkalte Trygghetsutredningen (SOU 1995:146) har to hovedinnvendinger til dagens svenske forskrifter om vekterutdanning. Utredningen foreslår at det ikke lenger skal kreves spesiell godkjenning for å drive utdanning av vektere. Det foreslås at utdanning f.eks. også skal kunne utføres av offentlige skoler og av arbeidsmarkedsetaten. Det foreslås imidlertid at Rikspolisstyrelsen fortsatt skal fastsette forskrifter for så vel innholdet i utdanningen og krav til de som skal forestå utdanningen. Utredningen anbefaler Rikspolisstyrelsen å ta kontakt med vaktbransjens organisasjon (SWEDAC) for å undersøke muligheten for et sertifiseringssystem. Trygghetsutredningen er kritisk til forskriftenes krav om spesialkurs. I utredningen heter det bl. a.:³¹

“Det bør inte vara en uppgift för Rikspolisstyrelsen att bestämma en sådan utbildning, om inte mycket starka skäl talar för att det allmänna bör gå in med en reglering även för ett sådant fall och därmed bryta principerna för den rollfördelning som vi förordar.”

³¹ SOU 1995:146 s. 200

Utredningen mener det ikke er forenlig med prinsippet om den frie konkurranse selskapene i mellom at det offentlige skal stille detaljerte krav om hvordan selskapene skal drives.

6.5.2.2 Danmark

I Danmark fremgår det av "Bekendtgørelse 1986-12-23 nr 963 om vagtvirksomhed" § 9 at det stilles krav om at vektere gjennomfører et obligatorisk "grundkursus for vagtfunktionærer" på 120 timer. Kurset avvikles i regi av arbeidsmarkedsetaten.

Påmelding av vektere til grunnkurs skal skje senest 14 dager etter at vedkommende er godkjent. Kopi av kursbevis for gjennomført kurs, skal sendes vedkommende politimester. Dersom kurset ikke er gjennomført innen 6 måneder, skal en begrunnet melding sendes vedkommende politimester. Grunnutdannelsen skjer i regi av det offentlige, og det kan være lang ventetid for å komme inn på kurs. For å komme inn på kursene kreves at vedkommende har plettfriandel.

6.5.3 Utvalgets vurderinger

6.5.3.1 Utvalgets vurdering av gjeldende ordning

Det synes å herske en utbredt oppfatning - også i vaktbransjen - at dagens krav til utdanning av vektere er utilfredsstillende. Det er også utvalgets mening at det hefter betydelige svakheter ved gjeldende regler om utdanning. For det første synes det lite heldig at utdanningen skal skje "i regi av vedkommende virksomhet". Man har ingen garantier for at "vedkommende" vaktelskap besitter den nødvendige kompetanse for å besørge gjennomført opplæringen på en faglig forsvarlig måte, og det er heller ikke etablert

kontrollrutiner som kan avklare dette på tilfredsstillende vis. Det synes nokså klart at kvaliteten på opplæringen som tilbys i dag er høyst ujevn. Særlig de større vaktsekskapene kan ha gode forutsetninger for å gjennomføre opplæringen på betryggende måte, og utvalget er også kjent med at det gis opplæring i bransjen i dag som holder høy faglig standard. For en del selskaper - kanskje særlig de mindre vaktforetakene - gjelder imidlertid at de mangler de nødvendige ressurser for å avvikle opplæringen "i egen regi" på tilfredsstillende måte.

Forskriftene bestemmer at "opplæringsprogrammet" skal være forhåndsgodkjent av godkjenningmyndigheten. Etter utvalgets mening er dette en utilstrekkelig foranstaltning for å sikre at utdanningen holder akseptable kvalitative mål. Det er en enkel sak å lage et opplæringsprogram som på papiret fremstår som faglig tilfredsstillende. En forhåndsgodkjenning av et slikt dokument gir imidlertid ingen garanti for at selve opplæringen holder et nødvendig faglig og pedagogisk nivå. Utvalget har grunn til å tro at det finnes flere eksempler på vaktforetak som har fått forhåndsgodkjent opplæringsprogrammer som har fremstått som tilfredsstillende, men hvor selve innholdet og gjennomføringen av opplæringen ikke har holdt mål. Det skal også ha forekommet tilfelle der opplæring overhodet ikke har funnet sted.

Når regelverket bestemmer at utdanningen må være gjennomført "innen seks måneder etter påbegynt tjeneste", innebærer dette at det kan utføres svært mange timeverk i vaktbransjen uten at vekterne trenger å ha noen forutgående opplæring. I prinsippet kan altså en hvilken som helst person bringes inn "fra gaten" og settes til å utføre tildels kompliserte vaktoppdrag fra første dag - uten en times opplæring i vekteryret. Det er åpenbart at dette representerer en betydelig svakhet ved dagens regelverk. Det kan for øvrig ikke utelukkes at dette utnyttes bevisst av enkelte useriøse aktører i bransjen; et vaktsekskap som ikke sørger for utdanning av sine vektere vil kunne oppnå kostnadmessige gevinster, og dermed konkurransefordeler i forhold til foretak som tar utdanningsoppgaven alvorlig. Også den store rotasjonen som foregår i bransjen fører til at en del vektere ikke får noen opplæring i det hele tatt.

Utvalget har for øvrig grunn til å tro at det i en viss utstrekning forekommer innslag av vektere som ikke har gjennomført noen form for vekteropplæring, men som allikevel vedblir å utføre vaktoppdrag.

Det er videre en svakhet ved dagens regelverk at det ikke foretas noen kontroll av hvilke kunnskaper vekteren har ervervet seg. Det er f. eks. ikke etablert noen eksamensordning som gjør det mulig å få verifisert om det har skjedd tilstrekkelig kunnskapstilegnelse etter at kurset er gjennomført.

Det er også grunn til å nevne at vekteryirket etterhvert har utviklet seg til å bli svært mangesidig, og at vekterens hverdag byr på omfattende og tildels kompliserte utfordringer. Det er utvalgets oppfatning at dagens regelverk for opplæring ikke dekker det kompetansebehov som eksisterer i vaktbransjen idag.

Generelt er det nok også dekning for å hevde at godkjenningsmyndighetenes faktiske kontroll med utdanningen er for dårlig; det gjelder både kontrollen med opplæringens innhold, kontroll med lærerkreftene, og dessuten kontrollen av om opplæring overhodet finner sted i slik utstrekning som forskriftene krever.

Det er således utvalgets klare oppfatning at dagens regelverk for utdanning verken gir oppdragsgiverne, eller samfunnet forøvrig, trygghet for at vekterne er tilstrekkelig eller riktig skolert til å møte de mange og vanskelige utfordringer vekteryirket byr på. Heller ikke er myndighetens kontroll med utdanningen god nok. Særlig betenkelig er dette fordi vekterne settes til å utføre stadig nye oppgaver i samfunnet, ikke minst på områder i kriminalitetsbekjempelsen der det kan oppstå vanskelige grensedragnings spørsmål i forhold til politiets ansvar og oppgaver. Konklusjonen er således at det synes å være behov for å endre regelverket om utdanning.

6.5.3.2 Utvalgets prinsipielle syn på vekterutdanningen

Spørsmålet om vekterutdanningen har vært gjenstand for omfattende drøftelser i utvalget. Etter nøye overveielser har utvalget kommet til at det er grunn til å foreslå at opplegget for utdanning av vektere legges helt om: Utgangspunktet bør være at ansvaret for utdanningen av vektere er underlagt det offentlige ansvar og kontroll.

Utvalget har i sine avveininger lagt avgjørende vekt påhensynet til den samfunnsmessige rolle vaktelskapene spiller - både når det gjelder tapsforebyggende og kriminalitetsforebyggende virksomhet; det er viktig at personer som utfører vakttjenester holder et høyt faglig nivå. Det er også viktig at man er sikret en ensartet vekteropplæring. Som det fremgår av det ovenstående mener utvalget at dagens utdanningsordning for vektere ikke tilfredsstillende de krav som må stilles.

Etter utvalgets oppfatning bør det være et offentlig ansvar å:

- *utarbeide mønsterplaner for vekteropplæringen*
- *godkjenne læreplaner og opplæringsprogrammer*
- *godkjenne opplæringsinstitusjoner*
- *godkjenne lærekrefter*
- *utarbeide eksamensreglementer- og oppgaver*
- *avholde eksamen*
- *utstede eksamensbevis*

Utvalget antar at de forslag som er skissert ovenfor, bør utredes særskilt. Utvalget finner det naturlig at vaktbransjens arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner eventuelt trekkes med i en slik utredning.

6.5.3.3 Utvalgets forslag til midlertidige løsninger

En eventuell endring av vekteropplæringen slik det er foreslått under pkt. 6.5.3.2 vil nødvendigvis ligge noe frem i tid. Inntil en slik omlegging eventuelt har funnet sted, bør det etter utvalgets mening foretas en del nødvendige endringer i dagens regulering av opplæringen. Utvalget vil foreslå følgende endringer som antas å kunne gjennomføres ved endringer i forskriftene:

1. Det innføres et *obligatorisk introduksjonskurs* på minimum 15 timer i regi av det enkelte vaktforetak. Dette kurset bør komme i tillegg til grunnutdanningen på 80 timer. Opplæringen bør finne sted før en person overhodet får lov til å utføre vaktjeneste på egen hånd. Etter avholdt kurs skal det utstedes et kursbevis som oppbevares hos arbeidsgiveren for eventuell senere kontroll.

Kurset bør ha følgende innhold:

- *Kunnskap om bedriften*
- *Bransjekunnskap*
- *Egensikkerhet*
- *Utvalgte emner fra arbeidsmiljøloven*
- *Etikk - myndighet og ansvar*
- *Jus for vektere*
- *Internkontroll*

2. Det innføres et krav om at kursarrangørene som forestår den resterende del av den obligatoriske utdanningen på 80 timer, pålegges en plikt til å forhåndsmelde kurs som skal avholdes. Meldingen bør gis til godkjenningsmyndigheten.

Slike kurs vil dels skje i regi av det vaktelskap der vekteren er ansatt, og dels i vaktelskap - eller andre foretak - som tilbyr kurs for eksterne elever. Det bør dessuten oppstilles krav om at det føres deltakerlister som pliktes oppbevart. En gjennomføring av disse forslagene vil formentlig styrke myndighetenes mulighet for å kontrollere at utdanningen faktisk finner sted.

6.5.3.4 Forholdet til lov om fagopplæring i arbeidslivet

I vaktvirksomhetsbransjen har man lenge arbeidet for at opplæringen av vektere skal legges under loven om fagopplæring i arbeidslivet (lov av 23. mai 1980 nr. 11). Fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har utvalget fått opplyst at vekterfaget er foreslått plassert i tilbudsstrukturen under grunnkurs almene fag, økonomiske og administrative fag; at videregående kurs I er foreslått plassert under resepsjonsfaget, og endelig at det tredje året strekkes over to år med opplæring og verdiskapning i bedrift. Forslaget har vært til behandling i rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA), som har gitt sin tilslutning til faget.

Bransjens representanter i utvalget er av den oppfatning at den vekterutdanning som eventuelt blir gitt innenfor rammene av lov om fagopplæring i arbeidslivet, uansett ikke vil kunne erstatte den vekterutdanning som drives i dag i henhold til forskriften, og som utvalget foreslår styrket slik anvist ovenfor. Dette henger særlig sammen med at vaktbransjen stadig er i behov av nye ansatte, hvorav mange deltidsansatte og at det derfor vil ta for lang tid med en lærlingeordning for å møte personellbehovet.

6.6 BAKVAKTORDNING, REAKSJONSAPPARAT M.V.

6.6.1 Bakgrunn

Det er ganske vanlig at vaktelskapene har etablert sikkerhetsrutiner i form av *bakvaktordninger* som utgjør et støtteapparat for vekterne som utfører vaktoppdrag. Bakvaktordningen vil kunne bestå av følgende elementer: *kommunikasjonsutstyr*, *vaktsentral*, *reaksjonsapparat*. Kommunikasjonsutstyret, som gjerne vil bestå av bærbart radioutstyr e.l., sikrer at vekteren kan kommunisere med en vaktsentral, dvs. en betjent enhet som vekteren kan ta kontakt med. Kommunikasjon kan finne sted når vekteren står overfor vanskelige situasjoner; når han trenger bistand eller råd osv.

Utstyret kan imidlertid også bidra til å skape økt sikkerhet ved at det etableres faste meldingsrutiner, enten det er tale om manuelle eller automatiske meldinger.

Et viktig formål med kommunikasjon mellom vekteren og vaktentralen vil som nevnt være at vekteren sikres bistand dersom han har behov for dette. Dette forutsetter at det er etablert et bakapparat som kan reagere dersom det er nødvendig. Reaksjon kan skje etter at vekteren uttrykkelig har anmodet om det, eller fordi fastlagte meldingsrutiner ikke etterleves. I sistnevnte tilfelle vil bakapparatet selv måtte anstille undersøkelser, eventuelt i form av utrykning med personell.

Dagens lovverk stiller ingen spesielle krav til bakapparat hos vaktforetakene. Som nevnt har imidlertid en rekke vaktelskaper etablert et slikt apparat.

6.6.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget finner innledningsvis grunn til å nevne at det tidligere Vaktelskapsutvalget i sin utredning³² foreslo at det burde stilles krav om etablering av sikkerhetsrutiner i form av en bakvaktordning. Utvalget fremhevet bl.a. at vekterens følelse av å være alene ville bli vesentlig redusert ved at han til enhver tid hadde mulighet til å komme i forbindelse med et bakapparat. Kommunikasjonsutstyret ville kunne brukes til å påkalle bistand når vekteren stod overfor en vanskelig situasjon, men også for å oppnå bedre sikkerhet gjennom faste meldingsrutiner.

Vaktelskapsutvalget fremhevet også at en god meldetjeneste og god kommunikasjon mellom vekteren og hans vaktentral - hans "meldesenter" - hadde liten verdi hvis det ikke samtidig fantes tilstrekkelige ressurser tilgjengelige når vekteren anmodet om bistand eller når en rutinemelding manglet.

³² NOU 1984:24 s. 49

Vaktselskapsutvalget understreket derfor at melderutiner og bakvaktordninger var sentrale faktorer når det gjaldt å bedre vekternes sikkerhet. Utvalget konkluderte med at dette var et område der det var riktig å stille krav til de private vaktselskaper. Uten slike krav ville mange av de hensyn som tilsa regulering av deres virksomhet - hensynet til de ansatte og til oppdragsgiverne - ikke bli betryggende ivaretatt i alle tilfeller; og særlig ikke i de tilfeller der behovet antakelig var størst.

Justisdepartementet sluttet seg til Vaktselskapsutvalgets synspunkter om krav til kommunikasjonsutstyr, vaktentral og bakvakt³³. Justiskomiteen gikk imidlertid imot å lovfeste krav om dette. Komiteen uttalte følgende³⁴:

“Komiteen er enig i at hensynet til vekterens sikkerhet kan tilsi at det er behov for bl.a. kommunikasjonsutstyr, vaktentral og reaksjonsapparat (bakvakt). Komiteen er kjent med at mange vaktselskaper har etablert slike sikkerhetsordninger og at disse tildels er avtalefestet. Komiteen mener ikke det er riktig å regelfeste krav til slike sikkerhetstiltak eller forsikringsordninger for de ansatte i forbindelse med autorisasjon av vaktselskaper. Komiteen viser til at tjenestemenn ved mange lensmannskontorer ofte kan være i den situasjon at de må rykke ut alene og uten mulighet til lett å kunne tilkalle assistanse om oppdraget skulle vise seg vanskelig eller farlig. Det kan derfor synes noe inkonsekvent å pålegge selv små vaktselskaper sikkerhetstiltak for sine ansatte som det offentlige ikke kan tilby alle sine ansatte. Slike krav kan også i praksis komme til å ekskludere mindre vaktselskaper fra markedet. En tilnærmet monopolstilling for de største selskapene er ikke ønskelig.”

Det kan være grunn til å nevne at justiskomiteens beskrivelse av forholdene i lensmannsetaten ikke er dekkende for dagens situasjon. I dag har alle tjenestemenn i politi- og lensmannsetaten kommunikasjonsmuligheter med sitt politikammer.

De siste årene har det dessuten skjedd en teknologisk revolusjon på kommunikasjonsområdet. De nye mobiltelefonene har fått et meget stort dekningsområde, i tillegg til at de er meget rimelige, driftssikre og enkle å bruke. Krav om kommunikasjon har imidlertid liten verdi, dersom det ikke samtidig settes krav til at vekteren kan benytte denne kommunikasjonen mot et betjent bakapparat.

³³ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 10

³⁴ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 5

De fleste seriøse vaktforetak i bransjen har etablert bakvaktordninger. Flere av de større selskapene anvender dessuten svært avansert teknologi. Imidlertid finnes det vaktforetak som ikke tilbyr sine ansatte noen form for sikkerhet i dette henseende. Dette finner utvalget uheldig. Vekterne opptrer i alminnelighet alene når de utfører sine oppgaver, og tjenestens art er slik at de må regne med å havne i vanskelige eller endog skarpe situasjoner. Vissheten om at de kan påkalle bistand når slike hendelser oppstår er viktig. Utvalget har ikke gjort noen undersøkelse av hvor mange vaktelskaper som har egen bakvaktordning, men ifølge bransjens egne opplysninger finnes det mange mindre selskaper som ikke har egen bakvakt.

Det er på det rene at selv de små selskapene relativt rimelig og enkelt kan etablere bakvaktordninger, f.eks. i samarbeid med andre vaktelskaper, eller andre vaktentraler. Det vil derfor neppe være verken økonomisk eller på annen måte særlig tyngende for noe selskap dersom det innføres et krav om kommunikasjon til betjent sentral.

Utvalget peker også på at arbeidsmiljøloven setter klare krav til at arbeidsgiver skal sikre sine ansatte og deres arbeidsplasser, jf. lovens § 8 nr. 1 hvor det heter:

"Arbeidsplassen skal innrettes slik at arbeidsmiljøet blir fullt forsvarlig ut fra hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd."

Utvalget har ikke funnet eksempler på at manglende kommunikasjon har satt liv eller eiendom i fare. Det er imidlertid nok av eksempler på situasjoner hvor kommunikasjonsutstyr utvilsomt har *avverget* farlige situasjoner og gitt vektere nødvendig assistanse.

Utvalget er derfor kommet til at det nå bør lovfestes et krav om at alle vaktelskaper som engasjerer vektere der denne problemstillingen er aktuell, må utstyre vekterne med kommunikasjonsutstyr. Mobiltelefon kan etter utvalgets mening også anses som kommunikasjonsutstyr i dette henseende.

Videre bør det stilles krav om at vekterne - når de utfører vakttjenester - er tilknyttet en betjent vakt- eller alarmsentral eller annen bakvaktordning, slik at vekterne kan få forbindelse med denne sentralen ved hjelp av kommunikasjonsutstyret. Dette behøver ikke nødvendigvis bety tilknytning til en vaktentral som vedkommende vaktelskap selv har etablert; tilknytningen kan skje til vaktentral hos et annet vaktelskap, eller f.eks. en drosjesentral, brannvesen e.l. Det bør heller ikke oppstilles krav om at det er etablert en beredskapsstyrke som kan foreta utrykning til vekteren. Det er etter utvalgets mening tilstrekkelig at meldingen kan gis fra den betjente alarmsentralen til et sted hvor hjelp kan oppnås, f.eks. politiet.

Utvalget antar at kravet til slik bakvaktordning og kommunikasjonsutstyr bør inntas i loven. Den nærmere regulering av kravene til en slik ordning, bør imidlertid skje i forskrifter.

6.7 UNIFORM

6.7.1 Gjeldende rett

Vaktvirksomhetsforskriftenes § 6 inneholder regler om vekternes uniformering. Her fremgår det at personer som utfører vakttjeneste skal bære uniform som er godkjent av politiet. Det er gitt hjemmel for at politiet kan gjøre unntak fra regelen om uniformering i særlige tilfelle. Denne hjemmelen benyttes i hovedsak for butikkkontrolltjeneste eller annen intern kontrollvirksomhet. Det fremgår av samme bestemmelse at uniformen ikke må kunne forveksles med politiets, samt at uniformen tydelig skal være merket med firmanavn og ordet "veker". Vektermerket skal etter gjeldende regelverk være plassert på venstre brystside.

6.7.2. Utvalgets vurderinger

I den mediedebatt som med jevne mellomrom dukker opp om vaktelskaper, har det fra flere hold - og kanskje særlig fra politiorganisasjonene - vært reist som et problem at en del vekteruniformer lett kan forveksles med politiets uniformer. Dette problemet er etter utvalgets syn nokså sammensatt og må derfor nyanseres noe.

Det er etter gjeldende regelverk *politiet selv* som både på forhånd skal godkjenne et vaktelskaps uniformer og senere kontrollere at selskapenes uniformer ikke endres slik at forveksling med politiet kan skje. Politiet har således myndighet til å nekte en uniform tatt i bruk. Politiet kan også pålegge et vaktelskap å endre uniformen dersom det er foretatt endringer etter at opprinnelig godkjenning er gitt og disse endringene på forhånd ikke er forelagt og godkjent av politiet. Det er med andre ord politiet selv som ved bedre kontroll kan forhindre en utglidning på dette punkt.

Opplysninger utvalget har innhentet hos Landsdelspolitikammer Østlandet i Oslo tyder også på at noen vaktelskaper har fått godkjent uniformer som likner på de politiet *tidligere* benyttet. I den grad publikum ikke umiddelbart har fått med seg at politiet har endret sine uniformer, kan derfor en forveksling skje. Men igjen; det er politiet selv som har godkjent selskapenes uniformer.

Samme politikammer peker også på at det har forekommet at politiet selv har tatt i bruk uniformseffekter som vaktelskapene med godkjennelse har benyttet i lengre tid. Et eksempel her er kjeledressen. Da politiet for en tid siden noe mer permanent tok i bruk kjeledress i en del av tjenesten, var det politiet som liknet vektere og ikke omvendt. Dette problemet er til en viss grad blitt mindre etter at politiet tok i bruk det såkalte tjenesteantrekk II. Allikevel kan også disse likne på noen uniformseffekter som vaktelskaper tidligere har fått godkjennelse av politiet til å benytte.

Personer ansatt i egenvakthold, omfattes ikke av lov om vaktvirksomhet. Dette medfører at heller ikke de uniformer som benyttes, skal godkjennes av politiet. I den debatt som ble ført i mediene sist høst, ble uniformene til vaktmannskapene på Ullevål sykehus trukket frem som eksempel på uniformer som kunne forveksles med politiets. Siden vaktholdet der må anses som kommunens egenvakthold, omfattes ikke disse uniformene av herværende lov.

Imidlertid finnes en bestemmelse i straffelovens § 328 nr 1 som setter forbud mot bruk av uniformer som lett kan forveksles med offentlige tjenestemenns uniformer. I den grad politiet får kjennskap til uniformer som kan forveksles med politiets, må politiet etter utvalgets mening vurdere straffesrettslige tiltak dersom uniformene etter henvendelse fra politiet ikke endres.

På bakgrunn av det foranstående har utvalget kommet til at problemene knyttet til at vaktsekskapenes uniformer i noen tilfelle kan forveksles med politiets uniformer, ofte skyldes at politiet selv enten ikke har vært nøye nok med forhåndsgodkjenningen eller ikke senere har fulgt opp med kontroller og pålegg. Det er derfor etter utvalgets oppfatning ikke dagens regler som er for dårlige, men kontrollmyndighetenes egen oppfølging av lovverket som er mangelfullt. Utvalget finner derfor ikke grunn til å foreslå endringer på dette punkt i gjeldende regler. Utvalget kan ut fra de opplysninger som foreligger, heller ikke se at det er noe generelt problem at vekternes uniformer kan forveksles med politiets. Det hører mer til unntakene.

Derimot kan det etter utvalgets mening være grunn til å endre forskriftenes bestemmelse om at ordet "veker" skal være plassert kun på venstre brystside. Dette henger særlig sammen med at det på de nyere uniformstypene er påsydd en radiolomme på venstre brystside. Merket "veker" forsvinner da bak radioen og mister derved sin hensikt som identifikasjon. Hvorvidt ordet veker står på høyre eller venstre side av brystet, burde etter utvalgets mening ikke ha stor betydning. Utvalget foreslår derfor at forskriftenes § 6 endres slik at ordet "veker" kan påsys venstre *eller* høyre brystside.

Det er i dag ingen bestemmelse om standardisert størrelse eller utseende på vektermerket som skal være påsydd uniformen. Merket kan derfor fremstå i mange varianter og størrelser. Etter utvalgets mening er dette uheldig. En lik utforming og størrelse på merket vil kunne bidra til klarere rolleidentifikasjon for publikum, og derved gjøre det vanskeligere å forveksle vektere med politiet. Utvalget foreslår derfor at departementet ser nærmere på spørsmålet og en eventuell tilføyelse om standardisering i forskriftenes § 6.

6.8. LEGITIMASJON

6.8.1 Gjeldende rett

Vaktvirksomhetsforskriftens § 7 inneholder regler om legitimasjon. Her fremgår at vekteren må medbringe legitimasjonskortet under tjenesten og at dette skal forevises til politiet ved forlangende. Reglene er nærmere presisert i Justisdepartementets rundskriv G-136/89 av 19. september 1989. I henhold til dette rundskrivet skal legitimasjonen inneholde navn, fødselsdato, tid og sted for utstedelse, vaktvirksomhetens karakter, foto og foretakets navn. Etter dagens regler har vekterne ingen plikt til å legitimere seg overfor publikum.

6.8.2. Utvalgets vurderinger

Utvalget finner at dagens regelverk stort sett er tilfredsstillende. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at vekternes legitimasjonsplikt ikke bare bør gjelde overfor politiet. Vakttjenestene innebærer relativt ofte at det gripes inn overfor publikum, f.eks. i butikkkontroller. De personer som kommer i kontakt med vekterne gjennom en inngripen, kan i mange tilfelle ha behov for å få kunnskap om hvem vekteren er, f.eks. fordi man ønsker å klage på vedkommende eller å inngi en anmeldelse mot vekteren.

Utvalget foreslår derfor at det også etableres en plikt for vektere til å legitimere seg overfor borgere som det er grepet inn overfor, når dette forlanges. Dette bør reguleres nærmere i forskriftene.

6.9 BRUK AV HUND

6.9.1 Innledning

Det fremstår som åpenbart at mange vektere, som gjerne utfører sin tjeneste på egen hånd, føler større trygghet, og faktisk også oppnår større sikkerhet under sitt arbeide, dersom de er ledsaget av en hund. Bruk av hund i denne sammenheng innebærer imidlertid også farer. Man løper en risiko for at hunden skal komme til å påføre andre skade. Særlig er dette en realitet hvis dressuren av hunden er for dårlig.

Basert på en spørreundersøkelse fastslo Vaktselskapsutvalget i sin utredning³⁵ som ble avgitt i 1984 at "bruk av hund er relativt utbredt i vaktbransjen." Av 33 vaktselskaper som besvarte et spørreskjema, svarte 12 selskaper at de benyttet hund i tjenesten.

Vaktselskapsutvalget fant det påkrevet å foreslå regulering av bruk av hund i vaktbransjen, og anbefalte at det som et utgangspunkt alltid skulle stilles krav om at en vakthund skulle føres koblet, og at den bare skulle slippes løs i helt spesielle tilfeller. Utvalget gikk imidlertid ikke inn for et "absolutt forbud mot å slippe hunden i annet øyemed enn nødverge". Utvalget understreket imidlertid at vekteren utover nødvergetilfellene ikke burde ha adgang til å slippe hunden for å gjennomføre pågripelse av person. Utvalget foreslo videre at opplæring av hundene og utarbeidelse av kriteriene for godkjenning av hunder ble overlatt til selskapene³⁶.

³⁵ NOU 1984:24 s. 30

³⁶ NOU 1984:24 s. 46

Justiskomiteen³⁷ uttalte under den videre lovbehandling at man var enige i at det burde stilles krav til opplæring og godkjenning m.v. av hund som skulle benyttes til utøvelse av vakttjeneste. Under henvisning til at hunden først og fremst skulle nyttes til egenbeskyttelse for vekteren, presiserte imidlertid komiteen at det ikke måtte stilles for høye krav i så henseende. Det ble overlatt til departementet å utforme nærmere bestemmelser om hund som skulle inntas i forskrifter.

6.9.2 Gjeldende rett

I vaktvirksomhetsforskriftens § 8 er det gitt nærmere bestemmelser om bruk av hund. Bestemmelsen lyder slik:

“Hund kan benyttes til egenbeskyttelse under utførelse av vakttjeneste i samsvar med instruks for opplæring, godkjenning m.v. og bruk av hund, utarbeidet av vaktvirksomheten og godkjent av politimyndighet som nevnt i § 2, annet ledd.

Under utførelse av vakttjeneste skal hunden som regel føres i kort line. Hunden skal kunne lystre føreren. Hunden kan ikke benyttes på annen måte, herunder utplasseres på vaktsteder uten kontinuerlig tilsyn, uten etter tillatelse fra politimyndighet som nevnt i § 2 annet ledd, i spesielle tilfeller.”

Forskriften bestemmer at hund kan benyttes til *egenbeskyttelse*, og at den *som regel* skal føres i kort line under bruk. Forskriften gir også anvisning på at vaktsselskapet selv skal utarbeide instruks om opplæring, godkjenning og bruk av hund, samt at instruksen skal godkjennes av politiet.

I tillegg til vaktvirksomhetsforskriften vil båndtvangbestemmelser, dyrevernloven og lokale politivedtekter være med på å regulere vekternes bruk av hund. Dersom vekteren under sin tjenesteutførelse blir angrepet av en tredjemann, kan straffelovens nødvergebestemmelse (straffelovens § 48 annet ledd, jf. første ledd) tilsi at hunden benyttes for å forsvare vekteren.

³⁷ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 5

Som kjent har vekteren - i likhet med andre borgere - adgang til å foreta pågripelse når gjerningsmannen "treffes eller forfølges på fersk gjerning eller ferske spor", jf. straffeprosesslovens § 176 første ledd. Hund kan tenkes anvendt som ledd i slik privat pågripelse. Benyttelse av hund på denne måte må eventuelt forankres i straffelovens § 48 tredje ledd. Imidlertid danner proposjonalitetsregelen i straffelovens § 48 annet ledd en viktig begrensning for bruken av hund i en slik sammenheng. I *Marco Lilli: Private vaktelskaper*, Universitetet i Bergen, 1990 heter det om dette (side 13):

"Hvis hunden angriper en mistenkt som prøver å flykte er dette et svært alvorlig inngrep, og det må være snakk om svært alvorlige forbrytelser for at hunden skal kunne brukes på denne måten. I de tilfellene der vekterne pågriper, dreier det seg hovedsakelig om vinningsforbrytere, og det "angrepne retts gode" er tyvegods som tyvene eventuelt prøver å få med seg. I slike tilfeller vil det nesten unntaksfritt være i strid med proposjonalitetsprinsippet dersom hunden angriper som ledd i en pågripelse."

Utvalget oppfatter dette som dekkende for gjeldende rett.

Når det gjelder den form for vakttjeneste som består i at det utplasseres hunder på vaktobjekter, ga Justisdepartementet³⁸ - under forberedelsen av vaktvirksomhetsloven - uttrykk for at dette ikke burde være tillatt. Justiskomiteen³⁹ uttalte på sin side at det "normalt ikke [bør] tillates at vaktelskaper utplasserer hunder uten kontinuerlig tilsyn på vaktsteder." I departementets forskrifter er det åpnet for at slik utplassering kan skje "i spesielle tilfeller" etter tillatelse fra politiet.

6.9.3 Utvalgets vurderinger

Etter det utvalget har grunn til å tro har det vært en økning i bruk av hund innen vaktbransjen. Utvalget konstaterer videre at hunder ikke bare brukes til egenbeskyttelse; det har også vært en stigende tendens til bruk av hund til rundering (søk av personer) og sporsøk. Etter utvalgets oppfatning kan det stilles spørsmålstegn ved denne utviklingen.

³⁸ Ot.prp. nr. 84 (1986-87) s. 10

³⁹ Innst. O. nr. 52 (1987-88) s. 4

Enkelte vaktelskaper opererer med to kategorier hunder: vernehunder og tjenestehunder (vekkerhunder). Vernehunden benyttes bare til egenbeskyttelse for vekteren, og holdes alltid i bånd. Tjenestehunden brukes - i tillegg til vern for vekteren - som et hjelpemiddel i tjenesten. Bl.a. brukes slike hunder til søk for å oppspore gjerningsmenn ved innbrudd o.l. Av instruksverket for disse hundene fremgår det gjerne at hunden kan slippes løs i nødvendige situasjoner dersom gjennom søking med hund er hensiktsmessig og instruksjonen for vedkommende objekt ikke forbyr det.

Utvalget er gjort kjent med en del uheldige erfaringer politiet har hatt med bruk av hund i vaktbransjen. Det har f. eks. forekommet flere tilfeller der det er meldt om innbrudd på et objekt, og der en vokter med hund har kommet til åstedet før politiet. Vekteren har så sendt sin hund inn i lokalene for at hunden skal spore opp gjerningsmannen. Når politipatruljen så kommer med sin hund for å iverksette rundering, har dette arbeidet blitt forsinket fordi politiet har måttet vente til vakthunden har kommet tilbake. Likeledes er det eksempler på at vekterens hund er sendt ut etter spor etter en gjerningsmann, noe som har bevirket at arbeidet for politiets tjenestehunder er blitt vanskeliggjort.

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. Det bør anses som en politioppgave på denne måten å søke etter personer som mistenkes for straffbare handlinger. Dessuten bør det stilles krav om at hunden hele tiden holdes i kort line. Det er dog grunn til å presisere at bestemmelsene i nødvergeparagrafen i straffeloven kan tilsi at hunden benyttes som forsvar for vekteren.

Utvalget er også kjent med at et vaktelskap har markedsført bombe- og narkotikahundetjeneste. Etter utvalgets mening bør det ikke være adgang for private selskaper å selge tjenester av denne art. Det bør alene tilligge politiet, tollvesenet og Forsvaret å operere med denne type hundetjeneste.

I henhold til gjeldende forskrifter skal vedkommende vaktsekskap selv utarbeide en instruks for opplæring, godkjenning m.v. for bruk av hund i tjeuesten, og instruksen skal være *godkjent* av myndigheten som avgjør tillatelsesspørsmålet, dvs. politiet. Man kunne nok ønske seg at godkjenning og opplæring av vakthunder skjedde i regi av et offentlig organ, eller ihvertfall et organ som var autorisert av myndighetene til å gjøre dette. Noe slikt organ finnes imidlertid ikke, og utvalget ser det som utelukket å foreslå at en slik oppgave ble lagt til f.eks. politiets hundetjeneste. Man synes derfor henvist til å opprettholde dagens ordning som legger denne oppgaven til det enkelte vaktsekskap.

Utvalget vil imidlertid peke på følgende: Etter det utvalget er kjent med er det ikke gitt noen form for retningslinjer for den godkjenningsvirksomhet som politiet etter forskriftene skal utøve. Dette innebærer etter alt og dømme at praksis på dette punkt er forskjellig i de ulike politidistrikter. Sannsynligvis hersker det også usikkerhet blant politiets tjenestemenn om hvordan skjønnsutøvelsen skal være. Etter utvalgets oppfatning bør det utarbeides en normalinstruks som inneholder visse minimumskrav til godkjenning og opplæring av hunder som skal brukes under utøvelse av vaktvirksomhet. Utvalget understreker at det må være tale om en instruks som inneholder minimumskrav; man må regne med at en del selskaper - særlig de stor selskapene som har godt utbygd hundetjeneste - vil operere med instruks som stiller strengere krav enn en slik minimumsinstruks. Etter utvalgets mening bør departementet utforme en slik normalinstruks. Dessuten bør instruksene som benyttes av vaktforetaket, innsendes til godkjenningsmyndigheten for kontroll.

Etter utvalgets mening er det svært viktig at instruksene inneholder bestemmelser om at alle hunder som er godkjent av vaktsekskapet for bruk under vektertjeneste, utstyres med et godkjenningsbevis (sertifikat) som alltid skal være tilgjengelig når hunden benyttes i tjeneste. Godkjenningen bør omfatte både hund og vekter (ekvipasjen). Det bør ikke være adgang før andre enn vedkommende vekter å benytte hunden han er godkjent sammen med. Det bør også være et krav om at vaktsekskapet har tegnet ansvarsforsikring i de tilfellene der det har godkjent bruk av hund.

Det vises før øvrig til at utvalget under pkt. 6.12 har foreslått at det innføres et lovbestemt krav om at alle foretak som skal drive ervervsmessig vaktvirksomhet, tegner ansvarsforsikring.

Utvalget foreslår at reguleringen av hundebruk tas inn i loven, og at det forutsettes at departementet i forskrifter gir nærmere regulering av kravene til instruks m.v.

Som nevnt åpner vaktvirksomhetsforskriftenes § 10 for at politiet kan gi tillatelse til at det utplasseres hunder på vaktobjekter uten kontinuerlig tilsyn; f. eks. slik at hunden går løs inne på et inngjerdet industriområde. Det er på det rene at slike tjenester tilbys og utføres i dag. Etter utvalgets oppfatning bør det ikke være tillatt å tilby vakttjenester av denne type. Bruk av hund i forbindelse med utøvelse av vaktvirksomhet bør - som nevnt - være begrenset til egenbeskyttelse for vekteren.

6.10 VÅPEN M.V.

6.10.1 Gjeldende rett

I medhold av lov om skytevåpen og ammunisjon m.v. av 9. juni 1961 nr. 1 (våpenloven) har Justisdepartementet den 25. januar 1963 gitt forskrift om skytevåpen, våpendeler og ammunisjon. Det følger av forskriften at vaktsselskaper kan gis tillatelse til å inneha våpen som den enkelte ansatte kan utstyres med. Det er opp til politimesteren i det enkelte politidistrikt å gi slik tillatelse. Tillatelsen gis til vaktsselskapet og ikke til den enkelte vokter. Forskriftens § 33 bestemmer at vaktsselskap som "har våpenkort, kan levere ut skytevåpen (våpendeler) til de av sine ansatte som i sitt arbeid har behov for våpen til beskyttelse." Det vanligste har hittil vært at vaktsselskapene har fått tillatelse til å inneha gasspistol. Ervervstillatelse for skarpe skytevåpen har etter hva utvalget kjenner til, ikke forekommet.

Også køller og batonger omfattes av våpenlovens bestemmelser og det kreves derfor særskilt tillatelse fra politiet. Det er kurant for vaktsekskapene å få slik tillatelse

Håndjern er ikke omfattet av verken våpenloven eller andre regelverk.

6.10.2. Utvalgets vurderinger

Bruken av gassvåpen har etter bransjens egne opplysninger blitt redusert i vesentlig grad de siste årene. Bruk av skarpe skytevåpen (revolver og pistoler) forekommer ikke.

Bæring av skytevåpen/gassvåpen reiser vanskelige spørsmål. *Politiet* i Norge er til daglig ubevæpnet, og ordre om bruk av våpen må gis av vedkommende politimester i det enkelte tilfelle. Opplæringen av polititjenestemennene har høy kvalitet og det kreves godkjenningsskyting hvert år for den enkelte tjenestemann.

Selv om gassvåpen ikke har samme skadepotensiale som skarpe skytevåpen, kan feilaktig bruk føre til ganske store skader hos den som rammes. Etter utvalgets oppfatning er det grunn til å fremheve at bruk av våpen også kan skape større risiko for vekteren selv; alene det at en vekter bærer våpen kan bidra til at en konflikt eskalerer. Det er dessuten en del praktiske problemer knyttet til oppbevaring, instruksjon og utarbeidelse av våpeninstrukser i de enkelte selskaper.

Utvalget er etter en totalvurdering kommet til at vaktsekskaper ikke bør ha anledning til å utstyre sine vektere med skytevåpen, hva enten dette gjelder gassvåpen eller skarpe skytevåpen. Dette vil etter utvalgets mening ha en klar positiv policyeffekt ut i samfunnet, og vil ikke medføre vanskeligheter for utøvelsen av vakttjenesten.

Utvalget foreslår derfor at våpenlovens forskrift endres slik at det ikke blir adgang for vaktsekskaper til å levere ut skytevåpen til sine ansatte

Det foreslås ingen endring hva angår vaktselekskapenes mulighet til å utstyre sine vektere med køller eller batonger. Det forutsettes at det utarbeides interne instruksjoner og foretas opplæring av vekterne i bruk av batonger/køller og håndjern.

6.11 KONTROLLEN MED VAKTSELSKAPENE

6.11.1 Gjeldende rett

Vaktvirksomhetslovens § 7 lyder slik:

“Den som utøver vaktvirksomhet plikter å gi politiet de opplysninger og den dokumentasjon som er nødvendig for politiets kontroll med at virksomheten drives i samsvar med loven og forskriften.”

Loven forutsetter altså at politiet skal øve kontroll med at vaktvirksomheten drives i samsvar med loven. Verken loven eller forskriftene inneholder nærmere bestemmelser om hvordan kontrollen skal gjennomføres. Etter det utvalget har grunn til å tro, utøves kontrollfunksjonen forskjellig ved de ulike politikamre; dette gjelder både aktiviteten på kontrollene og kontrollenes innhold.

6.12.2 Utvalgets vurderinger

Det fremgår flere steder i nærværende rapport at utvalget mener at politiets kontroll med vaktselekskapene gjennomgående har vært for dårlig. En høyere prioritering av kontrolloppgavene fra myndighetenes side vil formentlig være nødvendig. Spørsmål er dernest om det bør etableres nye kontrollordninger.

Bransjeorganisasjonene har fremmet forslag om at det etableres en “selvangivelsesordning” som innebærer at vaktselekskapene årlig pålegges å innsende en

rapport til myndighetene der det gis opplysninger om virksomheten. Bakgrunnen for forslaget er ønsket om å effektivisere og styrke kontrollen med vaktbransjen. Det er også anført at en slik ordning vil virke preventivt i forhold til de mer useriøse elementene i markedet.

Det kan nevnes at den svenske lovgivningen stiller krav om at vaktforetak skal rapportere til myndighetene om sin virksomhet. Lag (1974:191) om bevakningsföretag § 9 bestemmer at bevakningsföretag hvert år innen mars måned skal sende inn en "redogörelse för verksamheten under föregående år." I sitt sluttrapport (SOU 1995:146) har den såkalte Trygghetsutredningen fremmet forslag om en ny "lag om säkerhetsföretag", og det foreslås der at dagens rapporteringsordning opprettholdes.

I vurderingen av om det bør innføres en ordning med regelmessig skriftlig rapportering, må det selvsagt tas hensyn til den økte arbeidsbyrde dette vil medføre for kontrollmyndighetene.

Utvalget vil imidlertid anføre at sterke samfunnsmessige hensyn taler for at politiet må prioritere sin kontroll med vaktsekskapene høyere. Gjennom sin virksomhet har vaktsekskapene befatning med meget store verdier, og de får dessuten kjennskap til sensitive opplysninger knyttet til oppdragsgivernes sikkerhetsrutiner osv. Det er dessuten særlig viktig å fremheve at vaktsekskapene påtar seg stadig nye oppgaver innen området kriminalitetsbekjempelse, herunder oppgaver som ligger meget nær opp til det man tradisjonelt har regnet som det offentliges ansvar, i første rekke politiets eksklusive domene. I dette perspektiv er det - som påpekt flere ganger - svært viktig at samfunnet fører en grundig kontroll med vaktsekskapene.

Etter utvalgets oppfatning vil en obligatorisk rapporteringsordning innebære en viktig styrking av myndighetenes kontroll med vaktsekskapene, men uten at det nødvendigvis vil kreve betydelige ressurser. Utvalget foreslår derfor at det etableres en rapporteringsordning slik man har i den svenske lovgivningen.

Konkret foreslår utvalget at alle vaktelskaper pålegges å innsende en rapport til kontrollinstansen hvert år. I rapporten bør det gis opplysninger om:

- hvem som er daglig leder
- ansatte i foretaket
- utdanning/opplæring av de ansatte
- hvilke type tjenester foretaket utfører og omfanget av disse
- evt. endringer i virksomhetsområde, ledelsen, foretaksform, instruksverk eller arbeidsbeskrivelse, uniform, legitimasjon, bruk av hund, bruk av våpen
- ansvarsforsikring

Utvalget antar at det vil være hensiktsmessig å utarbeide et standardskjema til bruk i rapporteringen.

En slik rapport vil kunne gi kontrollmyndighetene signaler om det er grunnlag for videre oppfølging; enten ved at man ber om kompletterende opplysninger eller ved at man ved en kommende inspeksjon har sin årvåkenhet rettet mot særskilte forhold. Dersom rapporten også inneholder opplysninger om hvilke typer oppgaver foretaket utfører (slik utvalget foreslår), vil kontrollmyndighetene dessuten kunne fokusere sin oppmerksomhet på forhold som berører grensdragningen mellom vaktelskaperens rolle og politiets eksklusive myndighetsområde.

Som påpekt, er det særlig viktig at politiet i sin rolle som kontrollmyndighet nøye følger med på at vaktelskaperne ikke overtar oppgaver som det må tilligge politiet alene å utføre. Hvilke oppgaver det her siktes til er nærmere behandlet under kap. 7.

Det kan også være et spørsmål om man - etter modell av det svenske lovverket - bør fastsette visse minimumskrav til den kontrollvirksomhet som skal skje fra det offentliges side. Den svenske lag om bevakningsföretag oppstiller krav om at kontrollmyndighetene (länsstyrelsen) skal gjennomføre inspeksjon av vaktforetakene så snart det fins grunn til det, men minimum hvert annet år.

Utvalget har vurdert spørsmålet om å lovfeste en lignende ordning. Dersom politiets ressursituasjon var annerledes, ville dette kanskje være en farbar vei. Utvalget antar imidlertid at det i dag ikke er rasjonelt å påby obligatorisk kontroll av alle selskaper innen visse tidsintervaller. Det bør være opp til kontrollmyndighetens skjønn å vurdere hvilke selskaper som bør kontrolleres, og hvor ofte kontrollen bør finne sted. Innføring av en obligatorisk rapporteringsordning - slik utvalget foreslår - vil gjøre politiet bedre i stand til å være selektive i sin kontrollvirksomhet.

For øvrig vil utvalget peke på viktigheten av at det reageres dersom kontrollmyndighetene avdekker uregelmessigheter. Det kan være tale om forvaltningsmessige forføyninger, i ytterste fall tilbakekallelse av tillatelsen. Dessuten er det grunn til å peke på muligheten man har til å reagere strafferettslig dersom det skjer overtredelser av loven.

6.12 SPØRSMÅL OM INNFØRING AV TVUNGEN ANSVARFORSIKRING

6.12.1 Bakgrunn

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 i forbindelse med utøvelse av virksomheten. Dette er forutsatt å være et forhold som det står vaktsselskapet og oppdragsgiver fritt å avtale i forbindelse med kontraktsinngåelsen.

Vaktsselskapsutvalget foreslo i sin utredning at det burde stilles krav om at selskapene tegnet ansvarsforsikring⁴⁰:

“Utvalget mener dertil at selskapene bør pålegges å tegne en spesiell ansvarsforsikring for å trygge kundene mot økonomiske tap ved tjenesteforsømmelser fra selskapenes eller fra de ansatte i selskapenes side. I denne sammenheng pekes det på at hensynet til kundene er ett av de forhold som taler for innføring av en godkjenningsordning med tilsvarende krav til virksomheten”.

⁴⁰ NOU 1984:24 s. 59

Spørsmålet ble imidlertid ikke berørt i det videre lovarbeid.

Det kan nevnes at bransjeorganisasjonen NVL selv har etablert et krav om ansvarsforsikring for sine medlemmer. I "Bransjeregler for vaktelskaper tilknyttet Norske Vaktelskapers Landsforening" heter det i § 2.4:

"Forsikringer
(...) Vaktelskapet skal ha ansvarsforsikring for eventuelle skader vaktelskapet kan bli ansvarlig for å ha påført kunden og/eller tredjemann. De respektive forsikringer og forsikringsordninger skal minst ha et omfang og en størrelsesorden svarende til det ansvar vaktelskapet påtar seg for sine kunder."

6.12.2 Krav om tvungen sikkerhetsstillelse/ansvarsforsikring for andre bransjer og yrkesgrupper

Det er en viss tradisjon for å kreve at utøvere av bestemte typer virksomhet stiller sikkerhet for det ansvar de kan pådra seg i forbindelse med virksomheten. Dette gjelder bl.a. for eiendomsmeglere, advokater, inkassatorer, leger og tannleger. Hensikten med slike obligatoriske ordninger er at publikum (kunder, oppdragsgivere osv.) skal vernes mot økonomisk tap som følger av ansvar som utøverne av disse virksomhetene pådrar seg under utøvelsen av sin virksomhet.

Eiendomsmeglere

Reglene om eiendomsmeglers plikt til å stille sikkerhet finnes i lov om eiendomsmegling av 16. juni 1989 nr. 53. Det er dessuten gitt forskrifter i medhold av loven som nærmere regulerer kravet til sikkerhetsstillelse (jf. forskrift om eiendomsmegling fastsatt av Finansdepartementet 20. mars 1990). Sikkerheten stilles ved at det hos Kredittilsynet deponeres en erklæring fra en sikkerhetsstiller. Forskriftens § 2-2 inneholder nærmere bestemmelser om hvem som kan være sikkerhetsstiller (skadeforsikringsselskap m.v.). Ved deponeringen påtar sikkerhetsstilleren seg å innstå for oppfyllelsen av det ansvar meglerforetaket pådrar seg under utøvelse av virksomheten.

Kravene til sikkerhetens størrelse er nærmere regulert i forskriftenes § 2-4. Her stilles det krav om at sikkerheten alltid skal være minst 5 % av omsetningen i de forutgående 12 måneder. Sikkerheten skal likevel alltid være minst 10 millioner kroner. Hva som regnes som omsetning fremgår nærmere av forskriften.

Sikkerhetsstillerens ansvar pr. oppdrag pr. skadelidt kan begrenses, men det kan ikke avtales til å omfatte mindre enn 2,5 millioner kroner. Dersom utbetaling fra sikkerhetsstilleren medfører at sikkerheten ikke lenger oppfyller kravene i forskriftene, må eiendomsmegleren bringe sikkerheten i samsvar med kravene innen en måned etter utbetalingstidspunktet. Dersom megleren misligholder sin plikt til å stille sikkerhet, kan departementet kalle bevillingen tilbake.

Advokater

Domstollovens § 222 krever at den som vil utøve advokatvirksomhet i eget navn skal stille sikkerhet som hefter for ansvar vedkommende kan pådra seg under utøvelse av advokatvirksomhet. Etter paragrafens annet ledd kan Kongen gi nærmere forskrifter om sikkerhetsstillelse. Den såkalte "Advokatforskriften" er fastsatt ved kgl.res. av 20. desember 1996. Forskriften bestemmer at "advokat som vil utøve advokatvirksomhet i eget navn, skal før virksomheten settes igang og så lenge den pågår sørge for at sikkerhet er stilt". Sikkerheten stilles ved at det hos Tilsynsrådet for advokatvirksomhet deponeres en erklæring fra et norsk skadeforsikringsselskap eller annet foretak oppregnet i forskriften.

Advokater skal stille en sikkerhet på minst 5 millioner kroner. Hvis advokaten har fullmektig(er) må sikkerheten utvides. Sikkerhetsstillerens ansvar pr. oppdrag pr. skadelidt kan begrenses, men det kan ikke avtales til å omfatte mindre enn 2 millioner kroner. Sikkerheten skal dekke det erstatningsansvar advokaten pådrar seg ved utøvelsen av advokatvirksomheten. Sikkerheten dekker både ansvar i kontrakt og ansvar utenfor kontrakt. Videre dekker den både uaktsom og forsettlig skadeforvoldelse, og i prinsippet også objektivt ansvar. Det fremgår av forskriften at sikkerheten skal være stilt *før* virksomheten settes i gang.

Inkassatorer

Også personer eller foretak som driver inkassovirksomhet skal stille sikkerhet, jf. lov om inkassovirksomhet og annen inndrivning av forfalte pengekrav av 13. mai 1988 nr. 26 (inkassoloven) § 23. Sikkerheten hefter for det ansvar inkassatoren pådrar seg overfor fordringshavere og skyldnere ved utøvelsen av inkassovirksomheten. Det er fastsatt forskrifter som nærmere regulerer kravene til sikkerhetsstillelse.

Leger

I henhold til lov om leger av 13. juni 1980 nr. 42 (legeloven) § 5 skal den som vil utøve legevirksomhet stille sikkerhet for det ansvar han kan pådra seg i virksomheten. I henhold til Sosialdepartementets rundskriv I-1030/82 skal sikkerheten stilles ved ansvarsforsikring i forsikringsselskap. Forsikringen skal også omfatte legens medhjelpere. Det fremgår av departementets rundskriv at enhver som søker om autorisasjon eller lisens som lege må godtgjøre at han har ansvarsforsikring.

Tannleger

Etter lov om tannleger av 13. juni 1980 nr. 43 (tannlegeloven) § 4 stilles det også krav om at den som vil utøve tannlegevirksomhet skal stille sikkerhet for det ansvar han kan pådra seg i sin virksomhet. Ved rundskriv I-1046/82 har Sosialdepartementet gitt nærmere bestemmelser om kravet til sikkerhetsstillelse. Også her fremgår det at den lovbestemte sikkerhet skal stilles ved at det tegnes ansvarsforsikring i forsikringsselskap.

6.12.3 Øvrige nordiske land

I Danmark er det ikke oppstilt krav i lovverket om obligatorisk forsikring eller sikkerhetsstillelse for å drive vaktvirksomhet. Heller ikke i Sverige er det et vilkår for å få autorisasjon til å drive vaktvirksomhet at det tegnes ansvarsforsikring. Spørsmålet om forsikring eller sikkerhetsstillelse til dekning av ansvar et selskap kan pådra seg overfor oppdragsgiver, anses som et forhold partene i mellom.

6.12.4 Utvalgets vurderinger (bør det innføres tvungen ansvarsforsikring?)

Innledningsvis kan det være grunn til å minne om at formålet med vedtakelsen av vaktvirksomhetsloven særlig var å beskytte kundene (oppdragsgiverne). Ved å stille visse lovpålagte minimumskrav til de som skulle utføre vaktvirksomhet, ville man hindre uegnede og useriøse aktører i bransjen.

Det vil selvsagt alltid måtte foretas en balansegang når man skal vurdere hvor langt man skal gå i retning av å lovregulere vaktbransjen. Det er på det rene at man uansett må overlate til partene selv å kontraktsregulere de fleste forhold. Kjøp av vaktjenester er tross alt en frivillig sak mellom to avtaleparter, og hensynet til avtalefriheten må ikke tapes av syne. Spesielt vil dette hensynet veie tungt dersom oppdragsgiverne er profesjonelle parter fra det private næringsliv eller offentlige institusjoner. I forhold til slike kontraktsparter må det som et utgangspunkt forutsettes at de anstiller undersøkelser omkring vaktsselskapet de inngår avtale med, og dessuten at de sørger for at det eventuelt inntas nødvendige bestemmelser om f.eks. ansvarsforsikring i kontrakten.

I sin vurdering av spørsmålet om innføring av tvungen ansvarsforsikring legger utvalget til grunn at utviklingen går i retning av at det blir stadig mer utbredt å kjøpe ulike vaktjenester. Selv de minste næringsdrivende foretak og også privatpersoner kjøper i sterkt økende grad tjenester fra vaktsselskapene. Overfor de sistnevnte kategorier av kunder kan man ikke forvente at oversikten over hva som bør kontraktsreguleres, er like stor. Man skal heller ikke se bort fra at enkelte kunder har tiltro til at den offentlige godkjenningen av et vaktsselskap (tillatelsen) ivaretar flere forhold enn det som faktisk er tilfelle. Enkelte kan oppfatte tillatelsen som en slags garanti for soliditet, hvilket jo ikke er tilfelle.

Utvalget peker også på at vaktsselskapene etter hvert har fått en større kontaktflate mot vanlige borgere som ikke er i noe kontraktsforhold med selskapene. Dette øker risikoen for at vaktsselskapene kan påføre tredjeperson skade eller økonomisk tap. Dette bør etter utvalgets mening også være dekket av en ansvarsforsikring.

Det må også fremheves at vaktsekskapene gjennom sin virksomhet får befatning med til dels svært betydelige verdier som tilhører oppdragsgiverne. Utøvelse av vaktvirksomhet kan dessuten innebære et ganske betydelig risiko for at det skal inntreffe hendelser som kan utløse ansvar overfor oppdragsgiver eller tredjemann. Dette kan skje ved uaktsomme forsømmelser så vel som ved forsettlige handlinger forøvet av ansatte i vaktsekskapene

Utvalget har ikke oversikt over i hvilken utstrekning det har forekommet at vaktsekskaper har pådratt seg erstatningsansvar overfor kunder eller andre. Det er imidlertid på det rene at hendelser som utløser ansvar forekommer med ujevne mellomrom. Det vil da være skadelidte lite til hjelp å bli tilkjent erstatning dersom vaktsekskapet ikke er søkegod. At det finnes foretak i bransjen som i beste fall sliter med anstrengt økonomi, taler for at det innføres en tvungen forsikringsordning.

Innføring av krav om tvungen ansvarsforsikring vil i utgangspunktet medføre økte kostnader for vaktsekskapene. Dette antas sekskapene å måtte ta hensyn til ved sin prisfastsetting. Utvalget antar for øvrig at krav om tvungen forsikring neppe vil representere noe stort problem for de seriøse aktørene i bransjen, uansett størrelse. Mange sekskaper har slik forsikring allerede, og som nevnt eksisterer det i dag et obligatorisk krav om slik forsikring for alle medlemmer av Norske Vaktsekskapers Landsforening. Innføring av en slik ordning kan for øvrig ha en preventiv effekt i forhold til markedets "grå ulver", nemlig de useriøse elementene i bransjen.

Utvalget har etter en helhetsvurdering funnet grunn til å foreslå at det innføres et krav om at den som vil utøve vaktvirksomhet, på forhånd må tegne ansvarsforsikring. En slik forsikring bør dekke det ansvar vedkommende sekskap kan pådra seg under utøvelse av vaktvirksomheten. Forsikringen bør omfatte det ansvar sekskapet kan pådra seg overfor så vel oppdragsgiveren som tredjemann. Det bør også stilles krav om at avtale om ansvarsforsikring er tegnet *før* vaktvirksomheten igangsettes.

Det må etableres en ordning som gjør at godkjenningsmyndighetene varsles av forsikringsselskapene dersom ansvarsforsikringen sies opp eller bortfaller. Utvalget antar at misligholdelse av plikten til å ha ansvarsforsikring etter omstendighetene må medføre at tillatelse til å utøve vaktvirksomhet tilbakekalles.

Utvalget antar at det bør gis detaljerte bestemmelser om kravene til ansvarsforsikring i forskrifter til loven. Utvalget peker for øvrig på de generelle regler om skadelidtes rettigheter under tvungne ansvarsforsikringer som er fastsatt i lov om forsikringsavtaler av 16. juni 1989 nr. 69 § 7-7.

6.13 SENTRALREGISTER OVER VAKTSELSKAPER

6.13.1 Gjeldende ordning

I medhold av lov om personregistre m.m. av 9. juni 1978 nr. 45 (personregisterloven) § 9, jf. kgl. res. av 21. desember 1979 pkt. 1, har Datatilsynet den 6. mars 1995 gitt Justisdepartementet og politiet konsesjon til å føre henholdsvis et sentralt register og lokale registre over vaktsekskaper. Konsesjonen omfatter vaktsekskaper som har fått tillatelse til å drive vaktvirksomhet, eller som har fått avslag på sin søknad om dette, samt sekskaper hvis tillatelse er bortfalt eller tilbakekalt. Landsdelspolitikammer Østlandet er på vegne av Justisdepartementet registerfører for det sentrale landsdekkende register. Politimestrene er registerførere for de lokale registrene.

Av konsesjonsvilkårene fremgår det at registeret kan benyttes i forbindelse med behandling av søknader, kontroll av virksomheter, og til å gi en fullstendig oversikt over virksomhetene. Det er gitt tillatelse til at registeret kan inneholde følgende type opplysninger:

- vaktelskapets navn
- daglig leder
- styreformann
- foretaksnummer
- selskapets adresse/telefon/telefaks/mobiltelefon
- daglig leders fødselsnummer/adresse/telefon
- styreformannens fødselsnummer/adresse/telefon
- politidistriktet virksomheten skal drives i
- virkeområde
- eventuelle vilkår for utøvelsen
- antall ansatte
- antall vektere med kurs
- antall vektere ansatt under 6 måneder
- utdanningsprogram godkjent (ja/nei)/dato
- våpeninstruks godkjent (ja/nei)/dato
- vekterhund (ja/nei)
- unntak fra uniformsplikt (fra dato til dato)
- dato for innvilget tillatelse
- navn på politikammer som har gitt tillatelsen
- eventuelt avslag med dato
- tilbakekallelse med dato
- bortfall av tillatelse med dato
- merknadsfelt
- dato for siste kontroll
- hvem utførte siste kontroll

6.13.2 Utvalgets vurderinger

Etter utvalgets vurdering representerer opprettelsen av et EDB-basert sentralregister over vaktelskaper en viktig styrking av myndighetens muligheter for å øve kontroll med vaktbransjen. Som nærmere beskrevet under pkt. 6.3.2.8 foreslår utvalget at kompetansen til å gi tillatelse til å drive ervervsmessig vaktvirksomhet legges til landsdelspolitimestrene; også kontrollen av vaktelskapene foreslås lagt til landsdelspolitimestrene. Utvalget antar at det - i tillegg til det sentrale register - bør føres et register som omfatter det enkelte landsdelspolitikammer, og at landsdelspolitimesteren bør ha ansvaret for dette.

Utvalget har foreslått at tillatelsen nå skal gis til foretak, og at styremedlemmer i aksjeselskaper og eiere i ansvarlige selskaper og enkeltmannsforetak skal fylle vilkårene i lovens § 2, bokstavene a til e. Registeret over vaktelskaper bør derfor utvides til også å inneholde opplysninger om nevnte persongrupper.

6.14 STRAFFERETTLIG VERN FOR VEKTERE

6.15.1 Gjeldende rett

Straffelovens § 127 setter straff for bl.a. å øve vold mot en offentlig tjenestemann. Etter Høyesteretts praksis vil overtredelse av straffelovens § 127 vanligvis kvalifisere for ubetinget fengselsstraff.

Spørsmålet om også å gi ansatte i vaktelskaper samme strafferettslige beskyttelse som bl.a. polititjenestemenn, ble nøye drøftet under Stortingets behandling av departementets proposisjon om vaktvirksomhetslov. Under behandlingen i Odelstinget delte medlemmene seg i et flertall og et mindretall. Flertallet⁴¹ var av den oppfatning at vektere ikke burde omfattes av bestemmelsen i straffelovens § 127. Det ble hevdet at det ville være å gå for langt dersom man ga vektere den samme beskyttelse som offentlige tjenestemenn har under utførelse av offentlige gjøremål. Det kunne fremstå som en indirekte måte å gi vektere status som politi på, hvilket bare ville medføre uklarhet med hensyn til vekternes status og myndighet, og dessuten bare skape større uklarhet om hvorvidt vekternes oppgaver var å anse som offentlig eller privat virksomhet.

Mindretallet (de borgerlige partiene) var av den motsatte oppfatning. Standpunktet ble bl.a. begrunnet med at det var viktig at vold mot vektere resulterte i ubetingede fengselsstraffer. Den beste måten å sikre dette på var å gi straffelovens § 127 anvendelse.

⁴¹ Forh. O. nr. 35 (1988) s. 501

Representanten Gudmund Restad (Senterpartiet) begrunnet bl.a.synspunktet nærmere slik⁴²:

"Et poeng er også at offentlig ansatte vaktmannskaper allerede er beskyttet av § 127. Det virker ulogisk at uniformerte vektere skal ha forskjellig beskyttelse avhengig av om de er offentlig eller privat ansatt. Også bevismessig er det uheldig. En person som utøver vold mot en offentlig ansatt, uniformert vekter, bør ikke unngå å bli dømt etter § 127 fordi han hevder at han trodde vedkommende var ansatt i et privat vaktelskap. Jeg vil også minne om at strl § 127 heller ikke i dag er forbeholdt kun offentlig ansatte, men i gitte situasjoner også beskytter andre personer som yter en offentlig tjenestemann bistand."

Resultatet av behandlingen i Stortinget ble således at vektere ansatt i private selskaper ikke fikk den strafferettslige beskyttelse som straffelovens § 127 gir offentlige tjenestemenn.

6.14.2 Utvalgets vurderinger

Utvalget deler den oppfatning som ble fremhevet av flertallet under behandlingen i Odelstinget i 1988. Det samme synspunkt ble også uttrykt av Vaktelskapsutvalget⁴³. En likestilling mellom vektere og offentlige tjenestemenn for så vidt gjelder strafferettslig vern vil kunne bidra til større klarhet om vekternes status og myndighet.

Utvalget er derfor kommet til at det ikke er grunnlag for å foreslå endringer i forhold til gjeldende rettstilstand; vektere bør ikke omfattes av straffelovens § 127. Utvalget antar imidlertid at det etter omstendighetene vil være et straffskjerpene moment at en voldshandling er rettet mot en uniformert vekter i tjeneste.

⁴² Forh. O. nr. 35 (1988) s. 500

⁴³ NOU 1984:25 s. 50

6.15 FORHOLDET TIL EØS-AVTALEN M.V.

6.15.1 Innledning

Vaktvirksomhetslovens § 2 annet ledd oppstiller vilkår om at en person må være norsk statsborger (bokstav a) og ha fast bopel i Norge (bokstav b) for å få tillatelse til å drive vaktvirksomhet. Disse vilkårene antas å være i strid med EØS-avtalens regler om etableringsrett og fri bevegelighet. I vaktvirksomhetsforskriftens § 4 oppstilles det krav om at ansatte i vaktforetak må fremlegge uttømmende politiattest i forbindelse med den vandelskontroll foretaket skal gjennomføre. Videre krever forskriftens § 5 at vekteren innen fastsatte tidsrammer har gjennomgått vekteropplæring. Også disse reglene må tilpasses EØS -avtalen.

I et brev av 14. februar 1996 til Justisdepartementet ba utvalget om en vurdering av forholdet mellom vaktvirksomhetslovens bestemmelser og EØS-avtalen. I brev av 26. september 1996 mottok utvalget svar fra departementets politiavdeling. Departementets svar bygger på et notat fra lovavdelingen.

6.15.2 Behov for lovendringer

EØS-avtalens regler om etableringsretten og fri bevegelighet innebærer at det ikke er adgang til å ha bestemmelser om vaktvirksomhet som diskriminerer statsborgere i andre EØS-stater. Det er klart at kravet om norsk statsborgerskap (lovens § 2 annet ledd bokstav a) er i strid med EØS-avtalen.

Lovavdelingen har i sitt notat også vurdert om kravet til fast bopel er i strid med EØS-avtalen. Bl. a. under henvisning til rettsavgjørelser fra EF-domstolen er det konkludert med at bopelskravet neppe kan opprettholdes.

Utvalget har under utformingen av sitt utkast til ny bestemmelse om tillatelse (§ 2) tatt hensyn til ovennevnte. Utvalget foreslår at det oppstilles krav om at innehaver av enkeltmannsforetak må være borger av EØS-stat for å få tillatelse til å drive vaktvirksomhet. Samme krav bør stilles til styremedlemmer i aksjeselskaper og andre sammenslutninger med begrenset ansvar, samt fullt ansvarlige deltakere i ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (se nærmere under pkt. 6.3.2.4). Krav om fast bopel er sløffet. Utvalget foreslår imidlertid at det bør oppstilles krav om at foretak som skal drive vaktvirksomhet, må ha fast forretningssted i Norge. Etter utvalgets oppfatning tilsier hensynet til myndighetenes kontrollvirksomhet at det stilles et slikt krav. Utvalget antar at et slikt vilkår ikke er i strid med EØS-avtalen.

Lovavdelingen har antatt at vekteryrket er omfattet av Rådskonferensdirektiv 92/51/EØF om godkjenning av yrkeskompetansegivende utdanning. Dette innebærer bl. a. at vaktvirksomhetsforskriftens krav om norsk politiattest (§ 4) og obligatorisk grunnutdanning (§ 5) må harmoniseres med EØS-avtalens bestemmelser. Departementet har i sitt brev av 26. september 1996 bl.a. uttalt følgende:

“Kravet i forskriftenes § 4 om at det skal kreves uttømmende politiattest ved ansettelse av vektere kan ikke opprettholdes. Hva som kan kreves fremlagt for å dokumentere tilfredsstillende vandel, følger av Rådskonferensdirektiv 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”.

Norske myndigheter kan heller ikke lenger forlange at statsborgere i andre EØS-stater uten videre skal pålegges den norske grunnutdanningen for å ha rett til å utføre vaktjeneste, jf forskriftenes § 5. Det kreves imidlertid etter Rådskonferensdirektiv 92/51/EØF artikkel 8 for det første at vedkommende er i besittelse av kompetansebevis som kreves i en annen medlemsstat, og dette beviset ble utstedt i en medlemsstat, eller vedkommende kan dokumentere kvalifikasjoner han har tilegnet seg i andre medlemsstater. Og det kreves at beviset eller kvalifikasjonene særlig med hensyn til helse, sikkerhet, miljøvern og forbrukervern gir den samme sikkerhet som kreves ifølge vertslandets lover og forskrifter. Dette siste innebærer at norske myndigheter bl.a. må kunne stille krav til at vektere fra andre EØS-stater har den samme kjennskap til norske rettsregler som norske vektere har fått etter gjennomført grunnutdanning.”

Det heter videre i brevet at det må gjøres endringer i forskriftenes §§ 4 og 5, idet det må fremgå at statsborgere i andre EØS-stater tilfredsstiller det norske kravet om vandel og opplæring ved å legge frem slik dokumentasjon som anvist ovenfor i departementets brev. Dersom det oppstår tvil om borgere fra andre EØS-stater tilfredsstiller kravene, bør spørsmålet forelegges for Justisdepartementet til avgjørelse. Departementet har endelig opplyst at det arbeides med implementering av Rådskonklusjon 92/51/EØF.

6.16 STRAFF

6.16.1 Gjeldende rett

I henhold til vaktvirksomhetslovens § 8 straffes den som "forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av loven" med bøter eller fengsel inntil tre måneder. Overtredelse av loven kan skje f.eks. ved at innehaveren av et vaktsselskap driver virksomhet uten at han har ervervet tillatelse i henhold til lovens § 2. Overtredelse kan også skje ved at selskapet driver i strid med en gitt tillatelse. For øvrig kan det være aktuelt å reagere med straff dersom selskapet overtrer bestemmelser om bruk av hund, uniform, legitimasjon o.l. i vaktvirksomhetsforskriftene.

Lovens § 4 bestemmer at også medvirkning til overtredelse av loven eller forskrifter gitt med hjemmel i loven kan straffes.

Ved vedtakelsen av straffelovens § 48 a og § 48 b (tilføyd ved lov av 20. juli 1991 nr. 66) ble det innført en generell hjemmel for å ilegge foretaksstraff. Straffelovens § 48 a bestemmer at når et straffebed er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan foretaket straffes. Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan straffes. En overtredelse av vaktvirksomhetsloven (eller forskriftene gitt med hjemmel i loven) forøvet av en eller flere personer kan således medføre at foretaket straffes.

Politolovens § 26 setter forbud for andre enn politiet "å organisere eller delta i privat virksomhet som har som formål å opprettholde offentlig ro og orden eller drive andre former for alminnelig rettshåndhevelse på offentlig sted." Forsettlig eller uaktsom overtredelse av denne bestemmelsen straffes med bøter eller med fengsel i inntil tre måneder, jf. politilovens § 30 nr. 5. Det vil således være straffbart å opprette et vaktelskap som har til hensikt å utføre tjenester som består i å opprettholde offentlig ro og orden eller å drive alminnelig rettshåndhevelse.

6.16.2 Utvalgets vurderinger

Etter utvalgets oppfatning er bestemmelsene om straffesanksjoner i dagens lovverk tilstrekkelige.

KAP. 7 - AVGRENSNING AV VAKTSELSKAPENES OPPGAVER MOT POLITIETS OPPGAVER

7.1 INNLEDNING

Det er i dag langt vanligere å se uniformerte vektere ute i samfunnet enn tidligere, bl.a. på stasjonsområder, gågater og andre offentlige steder. Denne utviklingen har skjedd over tid, men er nå blitt til dels meget påtakelig for de fleste.

Grensedragningen mellom politiets og vaktsekskapenes oppgaver har med ujevne mellomrom vært gjenstand for offentlig debatt. Senest sommeren 1996 opplevde man en omfattende debatt i media hvor nettopp utviklingen i vaktbransjen var tema. Spørsmålet har også vært utredet ved flere anledninger. Særlig kan nevnes behandlingen av dette temaet i Politirolleutvalgets første utredning (NOU 1981:35) samt det tidligere Vaktsekskapsutvalgets utredning (NOU 1984:24). Også i forbindelse med forberedelsen av den nye politiloven var spørsmålet oppe.

Felles for behandlingen i de tidligere utredninger er at det har vist seg å være til dels meget problematisk å formulere klare og utvetydige regler om hva som utelukkende skal være politiets oppgaver og på den annen side hva vaktsekskapene kan tillates å gjøre. Dette henger særlig sammen med at samfunnet er i stadig utvikling. I tillegg kommer den generelle kriminalitetsutviklingen. Politiet synes ikke å ha tilstrekkelige ressurser til å ivareta alle tidligere oppgaver i tillegg til alle de nye oppgavene og utfordringene som er kommet til. De siste tiårene har vi sett en kriminalitetsutvikling som har gått mer og mer i retning av internasjonal, organisert og voldelig kriminalitet. Vi har dessuten opplevd en økende vinningskriminalitet. Prioriteringsoppgavene for politiet er blitt vanskeligere i tråd med dette.

Samtidig fremheves det fra myndigheter og politisk hold at det er viktig at folk selv tar et selvstendig ansvar både for å beskytte seg selv og sin eiendom. Det fremstilles som positivt og helt nødvendig at borgerne både hver for seg og i sammenslutninger av forskjellige slag i større grad tar del i samfunnets felles kamp mot kriminalitet og utrygghet.

Vaktselskapene har hatt vekst de siste årene, og har også utvidet sitt produktspekter. Det er selvsagt flere grunner til at vaktselskapene har kunnet vokse og tilby stadig nye tjenester. Gjennom de siste tiår har det oppstått eller blitt skapt et økende behov for profesjonelle vakttjenester. Dette er behandlet i kap. 3.

Etter den gjennomgåelse utvalget har foretatt av vaktselskapenes virksomhet, synes det fortsatt å være slik at hovedtyngden av vaktselskapenes tjenester er knyttet til det man kan kalle taps- og skadeforebyggende virksomhet. Men ganske mange tjenester, og tilsynelatende i økende grad, er av kriminalitetsforebyggende art. Det er også enkelte av disse tjenestene som har vakt mest offentlig debatt.

7.2 GJELDENDE RETT

Det klare og generelle utgangspunkt i grensedragningen mellom politiets og de private vaktselskapenes oppgaver må være at det kun er politiet som kan *håndheve* lover og regler knyttet til kriminalitetsbekjempelse og ro og orden. Det er bare politiet som har lovhjemmel til å benytte fysisk makt i sin tjenesteutøvelse. Vektene i private vaktselskaper har ingen særlige lovhjemler som gir dem noen rett til å utøve fysisk makt i sitt arbeid. De er i sin yrkesutøvelse å anse som vanlige privatpersoner i dette henseende.

Dette utgangspunktet er viktig å understreke. En eventuell maktanvendelse fra vekternes side under utøvelse av vakttjeneste må derfor være hjemlet i nødverge- eller nødrettsbestemmelser (straffelovens §§ 47 og 48), og fysisk makt kan således kun benyttes

i ekstraordinære tilfelle. Vektene kan riktignok - som alle andre borgere - foreta pågrepelse av personer som treffes på fersk gjerning eller ferske spor i utøvelse av straffbare handlinger (straffeprosesslovens § 176). Straffelovens § 48 tredje ledd åpner for maktbruk ved slik privat pågrepelse, men en eventuell maktanvendelse kan bare ha som formål å hindre vedkommende i å fortsette sin straffbare handling eller å hindre ham i å unnsnippe inntil politiet kan komme til stedet. Ansatte i vaktelskap må derfor som den klare hovedregel begrense seg til å *observere, kontrollere og rapportere*.

Den nye politiloven som ble vedtatt i 1995, understreker - som den tidligere - at Norge skal ha et enhetspoliti. Lovens §§ 1 og 2 gir uttrykk for det man gjerne omtaler som politimonopolet. I politilovens § 26 er grensene trukket for hva private - og dermed vaktelskapene - kan utføre av politilignende oppgaver. Politilovens § 26 lyder slik:

"Det er forbudt for andre enn politiet å organisere eller delta i privat virksomhet som har som formål å opprettholde offentlig ro og orden eller drive andre former for alminnelig rettshåndhevelse på offentlig sted.

Forbudet i første ledd er ikke til hinder for at det etableres vakthold som tilsikter å beskytte person eller eiendom eller verne om naturen. Forbudet er heller ikke til hinder for at en arrangør av alment tilgjengelig sammenkomst eller tilstelning etablerer vakthold for å opprettholde ro og orden under arrangementet."

I utgangspunktet kan de skranker som loverket oppstiller se relativt greie ut. I praksis har det imidlertid vist seg vanskelig å trekke en presis grense.

7.3 UTVALGETS VURDERINGER

7.3.1 Generelt

Etter utvalgets oppfatning bør det i utgangspunktet være *typen av oppgaver* vaktelskapene utfører, som bør være avgjørende når man skal trekke opp grensene. Som hovedregel bør det etter utvalgets mening være slik at vaktelskaper kan tillates å selge og utføre tjenester i

samme utstrekning som privatpersoner kan foreta egenbeskyttelse av seg selv og sin eiendom.

Det er ikke i samfunnets interesse at det utvikles et såkalt B-politi, representert ved private vakselskaper; dette vil uthule prinsippet om et enhetspoliti for alle norske borgere. Faren er imidlertid til stede dersom private vakselskaper overtar og utøver vakt- og kontrollvirksomhet som tradisjonelt har vært utført av politiet. En slik utvikling åpner også for sosiale skjevheter mellom dem som kan betale for slike tjenester og dem som ikke har slik økonomisk evne. Økonomisk evne må ikke være avgjørende for muligheten til å skaffe seg beskyttelse mot kriminalitet og utrygghet. Disse hensynene taler for at samfunnet inntar en reservert holdning til at "politioppgaver" overføres til eller overtas av private vakselskaper.

På den annen side er man nødt til å forholde seg til den virkelighet man lever i. Det ville kanskje være ideelt om politiet til enhver tid hadde tilstrekkelige ressurser i ethvert henseende. Da ville behovet for private vakselskaper være mindre påtrengende. Et slikt scenario fremstår imidlertid som lite realistisk.

De private vakselskapene er utvilsomt kommet for å bli, og de representerer etter utvalgets syn i all hovedsak et positivt supplement til politiet. Vakselskapenes virksomhet og de tjenester de tilbyr, er viktige tilskudd til samfunnets totale kamp mot kriminalitet og utrygghet. Vakselskapene spiller en ikke uvesentlig rolle i det forebyggende arbeid i vid forstand; de bidrar ved sin tilstedeværelse til å hindre at kriminalitet skjer og de forebygger at skader og ødeleggelser påføres verdier og eiendom.

De fleste oppgaver som private vakselskap i dag utfører og tilbyr, er lite omdiskuterte. Oppgaver knyttet til vakthold av private eiendommer og bedrifter, kontroller i butikker o.l. har aldri vært tradisjonelle politioppgaver og har derfor fremstått som naturlige oppdrag for private vakselskaper. Det er særlig tendensen til økt bruk av uniformerte vektere på alminnelig beferdede steder som har skapt debatt.

Eksempelvis har tjenesten som utføres av de såkalte bomiljøvektene og uniformerte vektere på offentlige gater og streder, så som Karl Johans gate i Oslo, vært omtvistet.

Tilsynelatende har utviklingen gått i retning av utvidet bruk av uniformerte vektere på alment beferdete steder uten at myndighetene har grepet inn mot dette eller hatt vesentlige innsigelser. Nylig har også enkelte vaktelskaper tilbudt utrykning til husbråk i private hjem og til rans- og overfallsalarmer i butikker og kiosker.

Etter utvalgets syn er det helt avgjørende at kontrollen med vaktelskapene intensiveres og at det også skjer en løpende offentlig kontroll med hvilke tjenester vaktelskapene tilbyr på det private markedet. Slik situasjonen har vært til nå, har det i alt for stor grad vært opp til de enkelte vaktelskap å utvikle nye tjenester uten offentlige myndigheters involvering eller godkjenning. Særlig vil kontrollen og oppfølgingen fra myndighetenes side være viktig i sammenhenger hvor tjenestene kan grense opp mot politiets tradisjonelle oppgaver.

7.3.2 Kasuistisk gjennomgang av vaktelskapenes oppgaver

Som tidligere påpekt, er det i utgangspunktet typen av de oppgaver som utføres, som bør være avgjørende for grensedragningen mellom politioppgaver og privates utførelse av vakt- og kontrolloppgaver i samfunnet. Ved tidligere utredninger om grensedragningen mellom politiets og vaktelskapenes oppgaver har man valgt å tilnærme seg problemstillingene ved en kasuistisk gjennomgang. Denne fremgangsmåten ble valgt av Politirulleutvalget såvel som det tidligere Vaktelskapsutvalget. Dette utvalg er av den oppfatning at nevnte tilnæringsmåte er fornuftig og kan bidra til en synliggjøring og en klarere grensedragning mellom politiets og vaktelskapenes oppgaver. Følgende systematikk vil således bli benyttet her:

1. Vakt hold over fast eiendom uten adgang for almenheten
2. Internt vakt hold i bedrifter m.v.
3. Vakt hold over store verdier (pengetransporter, banker, postkontorer mv.)
4. Vakt hold i forretninger (butikk kontroll)
5. Beskyttelse av person (livvakt tjeneste)
6. Vakt hold over fast eiendom med begrenset adgang for almenheten (boligblokker, sykehus o.l.)
7. Vakt hold ved kommunikasjonsmidler
8. Vakt hold over fast eiendom med fri adgang for almenheten (parker, badeplasser o.l.)
9. Vakt hold i kjøpesentra
10. Vakt hold i gågater
11. Patruljering over større områder, herunder bomiljøvekkerordningen
12. Vakt hold ved offentlige arrangementer
13. Utrykningstjenester

7.3.2.1 Vakt hold over fast eiendom uten adgang for almenheten

Vakt hold som tar sikte på å beskytte privat eiendom, er i første rekke eiers ansvar, og har ikke vært en tradisjonell politioppgave. Eiers plikt til og ønske om å beskytte egne verdier gjennomføres enten ved at vedkommende selv besørger eget personell til vakt holdet eller leier inn vaktmannskaper ved å benytte vakt selskapenes tjenester. Vakt hold av denne type vil generelt bestå i å hindre uvedkommende i å komme inn på området eller i bygninger, kontrollere de som befinner seg på området og eventuelt bortvise de som ikke har lovlig adgang.

Det er i stor utstrekning private vakt selskaper som foretar denne type eiendomsbevoktning. Det skjer i hovedsak enten ved bruk av stasjonære vektere på de enkelte vakt objekter eller ved mobilvektere som kontrollerer flere objekter på en forhåndsplanlagt rute. Vekternes oppgave vil være å kontrollere, observere og rapportere. Dersom en vakter oppdager at det er foretatt innbrudd eller påtreffer innbruddstyver, vil forutsetningen være å trekke seg tilbake og tilkalle politiet for videre oppfølging. Vekteren kan imidlertid, som andre privatpersoner, tenkes å benytte den pågripelsesadgang som fremgår av straffeprosesslovens § 176 første ledd annet punktum.

Denne type vakthold representerer etter utvalgets syn ikke noe problem i forhold til politiets myndighetsområde.

Politirolleutvalget tok imidlertid opp enkelte andre spørsmål i denne forbindelse. Særlig nevnes tilfelle hvor en eiendom er utsatt for okkupasjon av uvedkommende. Eiereren kan med hjemmel i uskrevne regler om selvtekt i enkelte tilfelle fjerne okkupantene på egen hånd. Rettslig sett vil det også være adgang til å utøve selvtekt på andres vegne, f.eks. ved at eieren får hjelp til å fjerne okkupantene. Et nokså parallelt tilfelle kan være at eieren anmoder/leier inn et vaktsselskap for å fjerne okkupantene på sine vegne. Det tidligere Vaktsselskapsutvalget behandler ikke spørsmålet, og heller ikke lovens forarbeider tar opp dette. Politirolleutvalget på sin side tok det standpunkt at vaktsselskap ikke burde kunne utføre slike oppdrag.

Utvalget er kjent med ett tilfelle hvor et vaktsselskap ble innleid til å holde vakt ved en okkupert bygning og at vekterne også bistod politiet ved fjerningen av okkupantene. Dette ble det i sin tid nokså stor debatt om og hvor de fleste stilte seg skeptiske og negative til vaktsselskapets handlemåte. Vaktsselskapet selv har uttalt at de neppe vil påta seg slike oppgaver igjen. I disse situasjonene vil det lett og som oftest komme til hendelser som krever annen utdanning og erfaring enn det vekterne har, og hvor politiet vil være naturlig å benytte. Uansett eierforhold vil situasjonen raskt kunne utvikle seg på en måte som gjør at politimyndighet vil være påkrevet.

På dette punkt vil det etter utvalgets mening være en forskjell på at enkeltpersoner nært knyttet til eier bistår ham i å fjerne okkupanter og at uniformerte, private vektere skal gjøre det samme. Dette må sies å ligge utenfor vaktsselskapenes naturlige oppgaver og innenfor politiets myndighetsområde. Slike oppdrag bør ikke foretas av private vaktsselskaper.

7.3.2.2 *Internt vakthold i bedrifter m.v.*

Internt vakthold har som hovedhensikt å kontrollere dem som arbeider der eller av andre grunner har lovlig adgang; f.eks. for å forhindre tyverier eller underslag. Dette er en oppgave som aldri har ligget til politiet, men er en typisk vaktoppdrag hvor vaktelskapene har funnet sitt marked uten å komme i konflikt med politiets rolle. Slike vaktoppdrag er uproblematisk i forhold til avgrensingen mot politioppgaver.

Det kan reises andre spørsmål som f.eks. er knyttet til personvern for de ansatte i forbindelse med bruk av overvåkingsteknologi m.v., men dette behandles ikke her.

7.3.2.3 *Vakthold over store verdier (pengetransporter, banker, postkontorer mv.)*

Dette var tidligere oppgaver som politiet utførte i relativt stort omfang. Ved Justisdepartementets rundskriv av 29. september 1980 bestemte man imidlertid at slikt vakthold som hovedregel ikke lenger skulle utføres av politiet:

"Departementet tar det standpunkt at sikring av penger og andre verdier primært er institusjonenes egen oppgave. Dette gjelder også transporter av slikt gods. Politiet bør bare unntaksvis og i helt spesielle tilfeller påta seg å sikre slike transporter, og det skal ikke under noen omstendigheter kunne utvikle seg til faste ordninger eller rutiner."

Utvalget anser derfor at disse tjenestene kan utøves av vaktelskaper.

7.3.2.4 *Vakthold i forretninger (butikk kontroll m.v.)*

Vakthold som foretas inne i forretninger i åpningstiden, og således skjer på privat avgrenset område, og hvor hensikten er å foreta kontroll av kundene, har aldri vært ansett

som en naturlig politioppgave. Tvert i mot har dette blitt sett på som et typisk område for de private vaktsekskapene. Det må klart kunne fastslås at denne type vakthold kan utøves av private vaktsekskaper.

7.3.2.5 Beskyttelse av person (livvaktjeneste)

Ved den gjennomgåelse som ble foretatt i forbindelse med innføringen av lov om vaktvirksomhet, ga Vaktsekskapsutvalget uttrykk for tvil om vaktsekskapene burde tillates å utføre slike oppdrag, og pekte på at en slik virksomhet lett kunne fremkalle uønskede tendenser i bransjen. Man kom likevel frem til at det ikke var grunnlag nok til å forby vaktsekskaper å utføre slike tjenester. Særlig ble dette begrunnet med at politiet ikke ville ha tilstrekkelige ressurser til å foreta regulær beskyttelse av personer som følte de hadde behov for det. Det ville bli galt med et forbud som hindret folk i å skaffe seg slik beskyttelse.

Dette er synspunkter som deles også av dette utvalg. Det er ikke fremkommet opplysninger som tyder på at vaktbransjen har utviklet seg i negativ retning på dette området siden lovens ikrafttreden, og at det derfor skulle gjøre det nødvendig å foreslå endringer på dette punkt. I alvorlige tilfelle, f. eks. i forbindelse med en verserende straffesak, vil politiet forestå personbeskyttelse ut fra en konkret vurdering. I andre tilfelle kan privat livvaktjeneste være et naturlig valg for enkelte.

7.3.2.6 Vakthold over fast eiendom med begrenset adgang for almenheten

Under dette punkt tenker man seg vakthold over private eller offentlige områder og bygninger hvor adgangen er fri, men hvor "uvedkommende" kan pålegges å fjerne seg eller nektes adgang. Typiske eksempler vil her være sykehus, hoteller, sosialkontorer og forretningsbygg.

Her må utgangspunktet være at vaktholdet påhviler den enkelte eier, institusjon eller bedrift. Vaktholdet på slike steder foretas i stor grad av private vaktelskaper, f.eks. i form av resepsjonsstjeneste, adgangskontroll, stasjonær eller mobil kontroll. Det anses ikke tradisjonelt som en politioppgave å holde vakt ved slike steder. Dette er et område hvor vaktelskaper kan utøve vakthold.

7.3.2.7 Vakthold ved kommunikasjonsmidler

Jernbanestasjoner, T-banestasjoner og bussterminaler er steder hvor det ofte oppstår ordensmessige forstyrrelser. Utviklingen har vist at det på disse stedene har blitt et økende behov for ordensvakthold som kan verne både ansatte og publikum, og som for øvrig kan hindre ulike typer kriminalitet.

Tidligere hadde ikke politiet noen alminnelig plikt til å føre regelmessig tilsyn eller ordenstjeneste på jernbaneområder. I den tidligere politiinstruksens § 90 (fastsatt ved kongelig resolusjon av 6. februar 1920) fremgikk det at politiinngrep på baneområder, herunder stasjonsområder, krevde begjæring fra jernbanens personell. Det samme ble antatt å gjelde også for andre typer transportoperatører.

Det enkelte trafikkelskap hadde selv ansvaret for å utøve vakthold på sine områder og politiet skulle i utgangspunktet bare bistå etter særskilt tilkalling.

Denne ansvarsfordelingen ble endret ved den nye politiinstruksen som ble fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 22. juni 1990. Regelen i den tidligere politiinstruksens § 90 ble opphevet, og dette innebar en tilsiktet materiell endring. I motivene til den nye politiinstruksen var synspunktet at så lenge alle disse områdene var åpne for publikum generelt, herunder også potensielle urostifere, talte samfunnsmessige hensyn for at politiet selv ga disse områdene prioritet i den forebyggende og ordensmessige virksomheten.

Det sentrale spørsmål blir således å avgjøre om private vaktelskaper kan supplere politiets ordensovervåking på denne type områder.

Politirolleutvalget mente at dette ville være uheldig og et brudd på prinsippet om et enhetspoliti dersom vaktelskapene overtok ordensovervåkingen på slike områder.

Utvalget var av den oppfatning at politiet burde ha tilstrekkelige ressurser til å løse disse oppgavene på egen hånd. Utvalget mente imidlertid også at det var viktig at trafikkelskapenes egne ansatte tok del i ordensovervåkingen, m.a.o. at politiet ble supplert av egenvakt hold på offentlige stasjonsområder.

Vaktelskapsutvalget var på sin side av den oppfatning at vaktelskapene også burde kunne utføre vakt hold på disse stedene. Man pekte på at det vanskelig kunne sies å foreligge hensyn som talte for et skille mellom egenvakt hold og annet vakt hold.

Etter dette utvalgets mening må man ta hensyn til både prinsipielle og faktiske forhold. Kommunikasjonsmidler er tilgjengelige for almenheten, og dermed også de områder hvor folk venter på transportmidlene. Dette må være situasjonen hva enten transportmidlene er på offentlige eller private hender.

Som nevnt innledningsvis under dette punkt, er stasjonsområder tilholdssted for mange løse elementer, f. eks. personer med alkohol- og narkotikaproblemer. Over hele verden er situasjonen nokså lik for slike steders vedkommende. Politiet har et ansvar for håndhevelsen av ro og orden også på slike steder.

Imidlertid må man være såpass realistisk at man innser at politiets ressurser, selv med høy prioritet på disse oppgavene, ikke er tilstrekkelige til å kunne føre et kontinuerlig oppsyn med alle de forskjellige problemområdene innenfor kommunikasjonssektoren. Utenfor Oslo er situasjonen også slik at politiet ikke driver kontinuerlig oppsyn med buss- og togstasjoner.

Det er som oftest vakter, enten de transportansvarliges egne eller innleide vektere, som har tilsynet på disse stedene, og som tilkaller politiet dersom personer ønskes fjernet eller andre vanskelige forhold oppstår.

På denne bakgrunn er utvalget kommet til at det må godtas at private vaktsekskaper kan leies inn til å utøve vakthold i samme utstrekning som egenvakthold er tillatt for transportøren.

7.3.2.8 Vakthold over fast eiendom med fri adgang for almenheten

Med dette forstår man vakthold på områder som kan være relativt store i utstrekning og som i prinsippet er åpne for alle, f.eks. parker, badeplasser, kirkegårder og campingplasser.

På slike steder er det ikke uvanlig at den som har ansvaret for området, har ansatt egne vakter som forestår ordensoppsyn på stedet. Slike vakter kan gi tilrettevisninger og eventuelt bortvise personer som gjør seg skyldig i brudd på ordensregler. De utøver først og fremst kontroll- og tilsynsfunksjoner. En eventuell håndhevelse og forfølgning av lovbrudd må overlates til politiet. Politiet har tradisjonelt ikke holdt kontinuerlig oppsyn eller hatt stasjonært ordensvakthold på slike steder.

Dog vil enkelte områder som parker og kirkegårder etter forholdene bli patruljert mer eller mindre regelmessig av politiet dersom stedene er utsatt for ordensforstyrrelser eller kriminalitet.

Politirolleutvalget var av den oppfatning at private vaktsekskaper ikke burde tillates å drive slikt vakthold, mens Vaktsekskapsutvalget derimot mente at private vaktsekskap kunne tillates å drive slikt vakthold, men med den presisering at selve håndhevelsen av den offentlige ro og orden tilligger politiet. Vaktsekskapsutvalget mente på sin side at det ikke ville være heldig å sondre mellom egenvakthold og private vaktsekskaper;

det ville fremstå som paradoksalt så lenge det stilles krav til private vektere og ikke til personer som engasjeres i egenvakthold. Begge lovutvalg gikk likevel inn for at egenvakthold kunne tillates som et supplement til politiet.

Også dette utvalget er enig i disse synspunkter som på mange måter er parallelle til drøftelsen under forrige punkt. Private vaktsselskap kan utføre vakthold på slike steder. I tillegg kan anføres at også disse områdene i de aller fleste tilfellene er avgrensede, ofte med gjerder eller andre stengsler, slik at man relativt klart kan definere området hvor vaktholdet finner sted.

7.3.2.9 Vakthold i kjøpesentra

En stadig større del av detaljhandelen foregår fra store kjøpesentra, både i og utenfor tettsteder. Det er tale om større bygninger som inneholder flere butikkenheter og i mange tilfelle med et overbygget fellesareal. Om slike arealer uttalte Politirulleutvalget følgende⁴⁴:

"Man står her overfor den klassiske politioppgaven: Å opprettholde ro og orden på offentlig sted. Likevel er spørsmålet om et supplement til politiets patruljering blitt aktuelt. Dette har sammenheng med etatens manglende evne til å dekke et økende behov for ordensovervåking. (...) På steder som nevnt, vil vaktsselskaper kunne fremstille seg som et alternativ til politiet. Det gjelder særlig de overbygde butikksentra og andre klart avgrensede områder."

Politirulleutvalget konkluderte allikevel med at ordensovervåkingen i de moderne forretningssentrene ikke burde overlates til vaktsselskapene.

Vaktsselskapsutvalget begrenset seg til følgende uttalelse om dette spørsmålet⁴⁵: "Dette utvalg er enig med Politirulleutvalget i at på steder som kjøpesentra, gågater osv, som er

⁴⁴ NOU 1981:35 s. 210

⁴⁵ NOU 1984:24 s. 54

helt åpne for almenheten, men som likevel har sine klare fysiske grenser, vil vaktelskaper kunne fremstille seg som et alternativ til politiet." Denne uttalelsen synes å innebære at Vaktelskapsutvalget aksepterte at vaktelskaper bør ha anledning til å drive med vakthold i kjøpesentra, hvilket altså er det motsatte av Politirulleutvalgets standpunkt.

Dette utvalg er av den oppfatning at private vaktelskaper bør ha anledning til å utøve vaktvirksomhet i kjøpesentra. Vekterne foretar sin observasjons- og kontrollvirksomhet innenfor en klar og fysisk avgrensning, vanligvis på grunn som er underlagt privat eiendomsrett. I disse tilfellene bør eiere og rettighetshavere ha anledning til å engasjere vektere til å utføre vaktholdet. Det er heller ikke fremkommet opplysninger om utøvelse av slik tjeneste som skulle nødvendiggjøre en endring av den allerede fast etablerte praksis på disse stedene.

Det som derimot i noen grad har vært et problem, er at enkelte kjøpesentre har definert dette vaktholdet som egenvakthold, og derved ansett det å falle utenfor lov om vaktvirksomhet, mens vaktordningen etter gjeldende rett skal anses som ervervsmessig vakthold (se nærmere om dette under pkt. 6.2.2.4). Det kan i denne sammenheng nevnes at utvalget er kjent med tilfeller der personer er engasjert til å utøve slikt vakthold uten at de har tilfredsstillende vandel. Kontrollmyndighetene bør følge opp og påtale slike forhold.

7.3.2.10 Vakthold i gågater

Man opplever også en stadig vekst i utbredelsen av gågater; gater hvor det kun er adgang for gående og hvor mye av forretningsvirksomheten foregår på gateplanet. Gågater utgjør gjerne en begrenset del av en ellers alminnelig trafikkert gate, og fremstår således som en del av det ordinære gatebildet. Mye av ferdselen her vil bestå i ren gjennomgang, slik forholdene f.eks. er i Karl Johans gate i Oslo og Markens gate i Kristiansand.

Dersom forretningsdrivende i gågaten engasjerer et vaktelskap til å patruljere gaten langsmed forretningene, vil dette være en ren ordensovervåking som ligger i kjerneområdet for politiets oppgaver.

Det prinsipielle standpunkt må etter utvalgets mening være at ren patruljering og ordenshåndhevelse på slike steder er politiets oppgave, og bør ikke suppleres med uniformerte vektere - uansett ressursituasjon i politiet.

Som oftest er imidlertid ikke situasjonen så rendyrket. Det vanlige er at forretningsdrivende i en gågate leier inn uniformerte vektere som har kontroll- og andre bistandsoppgaver inne i flere av forretningene. Dette er bl.a. tilfellet i Karl Johans gate i Oslo.

Måten denne tjenesten tilbys og utføres på, kan fremstå som en delvis omgåelse av forbudet mot privat rettshåndhevelse på offentlig sted. Det kan neppe være tvil om at de forretningsdrivende ønsker tilstedeværelse av uniformerte personer i gågaten hvor forretningene ligger, nettopp for at dette skal virke forebyggende i forhold til kriminelle og ordensforstyrrende elementer. Handleområdet vil da bli ansett som trygt både for egne ansatte og kundene, noe som vil virke gunstig for omsetningen.

Når de forretningsdrivende engasjerer vektere, skjer det også i klar forvissning om at politiet verken kan gi samme service overfor forretningene eller har ressurser til å overvåke området kontinuerlig. Ved å forholde seg på den måten som her er beskrevet, vil man nettopp kunne oppnå målsettingen på en "lovlig" måte fordi man ikke kan forestille seg at myndighetene vil nekte uniformerte vektere å forflytte seg fra kontrollobjekt til kontrollobjekt.

Utvalgets er således av den oppfatning at disse tjenestene, slik de nå i all hovedsak utøves, neppe er i strid med forbudet om privat rettshåndhevelse.

7.3.2.11 Patruljering over større områder, herunder bomiljøvekterproblematikken

Problemstillingen her er om private vaktelskap kan drive ordensovervåking over større områder f.eks. i en bydel eller et boligområde. I disse tilfellene vil problemstillingen være nokså lik det som er skissert under foregående punkt (pkt. 7.3.2.10), og må etter utvalgets mening også få samme løsning. Man kan ikke sette forbud mot at vekterne forflytter seg mellom kontrollobjekter. Det kan heller ikke ha noen betydning om denne forflytningen skjer til fots eller ved bruk av kjøretøy.

Er det derimot tale om ren ordenspatruljering, blir innvendingene også her klare. Både Politirolleutvalget og Vaktelskapsutvalget ga klart uttrykk for at denne type virksomhet ikke burde utføres av private vaktelskaper, selv om oppdraget kun skulle bestå i å observere og eventuelt melde fra til politiet ved uregelmessigheter. Avpatruljering av større, uavgrensede områder kun for å foreta alminnelig ordensovervåking, må etter utvalgets mening som det klare utgangspunkt tilligge politiet alene som eksklusivt myndighetsområde. I disse situasjonene vil det ofte være behov for inngripen og publikum forventer også at det gripes inn.

En del velforeninger, boligsameier og borettslag har leid inn private vaktelskap for å etterse og overvåke de områder som tilhører dem. Mange av områdene er geografisk avgrenset, men ofte er det ikke tale om noen fysisk avgrensning.

Representanter fra utvalget fikk høsten 1996 anledning til å besøke en bomiljøvekterordning på Holmlia i Oslo. Et vaktelskap var der engasjert av en sammenslutning av borettslag organisert som en stiftelse. Det ble fra alle de involverte parter, herunder også politiet, lagt vekt på det positive ved ordningen, og at bomiljøvektene hadde blitt en integrert del av nærmiljøet. Vektene opptrådte uniformert, og avpatruljerte området hele døgnet. Vektene hadde en del kontrollobjekter, men det meste av tiden gikk med til å patruljere området.

Bl.a. var det en uniformert vekter til stede ved siste togankomst til Holmlia for å følge med hva som skjedde der. I den grad vekterne observerte uregelmessigheter, f.eks. at det ble drukket alkohol på området, tok de selv kontakt med angjeldende personer og ba dem å slutte med det eller forlate området. Det ble understreket hvor viktig selve utvelgelsen av de personer som skulle forestå denne uniformerte tjenesten var, og at oppdragsgiveren fulgte nøye med den enkelte vekter og tjenesteutførelsen. Etter det som ble opplyst, økte de uniformerte vekternes tilstedeværelse trygghetsfølelsen hos beboerne i området.

Dette eksemplet på bruk av såkalte bomiljøvektere viser nokså tydelig hvilket dilemma man står overfor. Slike vekteroppdrag er utvilsomt kommet til fordi det er oppstått et behov - et behov politiet ikke synes å være i stand til å dekke, i hvert fall ikke på en tilfredsstillende måte. Man stilles derfor overfor en meget vanskelig avveining. Dersom man kategorisk nekter private vaktsselskap å utføre slike tjenester, kan man lett komme i den paradoksale situasjon at området i stedet blir lagt åpent for alle uønskede elementer, både av forstyrrende og kriminell art. Det er ingen ønskelig situasjon, verken for beboerne eller politiet.

Problemstillingen ble beskrevet i en reportasje i Aftenposten 25. juli 1996. En vekter som ble intervjuet kom med følgende utsagn:

"Han innrømmer at vaktoppdragene i borettslagene grenser til politiarbeid, men ser ingen betenkeligheter ved at private vaktsselskap ordner opp når politiet ikke kan. - Politiet har ikke ressurser til å ordne opp. Skal vi heller overlate borettslagene til slaskene (...)?"

Utsagnet gir trolig uttrykk for mange beboeres oppfatning av situasjonen.

Som det fremgår av de foranstående drøftelser i dette kapittel, vil det være nokså enkelt for de private vaktsselskapene å omgå et forbud mot å utføre ren patruljevirkosomhet. Man kan avtale og legge inn kontrollpunkter og sjekke kontrollobjekter innenfor området, f.eks. å etterse at dører er låst, sjekke garasjelegger osv. I og med at man heller ikke her kan nedlegge forbud mot forflytning mellom kontrollene og kontrollobjektene, vil et eventuelt

forbud mot slik områdetjeneste kunne bli tilnærmet illusorisk. I forarbeidene til den nye politiloven omtales også bomiljøvaktordningen som et positivt tiltak⁴⁶.

Utvalget er av den oppfatning at det er en prinsipiell og viktig forskjell mellom på den ene side å forflytte seg mellom kontrollobjekter og på den annen side å drive ren ordenspatruljering - selv om forskjellen ikke nødvendigvis alltid kommer så klart til uttrykk for publikum.

Utvalget er derfor kommet til at private vakselskaper bør kunne utføre bomiljøvaktjeneste slik den i hovedsak utføres i dag med innlagte kontrolloppgaver. Ren ordenspatruljering bør derimot ikke forekomme.

Utvalgets synspunkt antas å være i overensstemmelse med dagens rettstilstand, idet ren ordenspatruljering og ordenshåndhevelse allerede i dag vil være i strid med gjeldende regelverk dersom den utøves av private, jf. politilovens § 26.

7.3.2.12 Vakthold ved offentlige arrangementer

Det vil ofte være behov for vakthold ved ulike offentlige arrangementer, hva enten det dreier seg om dansetilstelninger "på lokalet" eller andre arrangementer som rockekonsserter, fotballkamper og andre idrettsstevner.

Ved en del større arrangementer, eller arrangementer hvor det særlig er fare for at vanskelige situasjoner kan oppstå, er det vanlig at politiet er til stede og har hovedansvaret for vaktholdet. Arrangøren kan da med hjemmel i politilovens § 25 pålegges å refundere utgiftene som politiet får ved slikt særlig politioppsyn. Dette gjøres i betydelig utstrekning i dag. Imidlertid kan også arrangøren selv organisere ordensvern til å forestå vaktholdet

⁴⁶ Ot.prp. nr. 22 (1994-95) s. 54

under avviklingen av arrangementet. Det fremgår av politilovens § 26 annet ledd annet punktum at slikt ordensvern ikke rammes av forbudet mot privat rettshåndhevelse.

Spørsmålet blir derfor om arrangøren kan leie inn private vaktsselskap til å foreta den oppgaveløsning som arrangøren selv har anledning til etter gjeldende regelverk.

Politirulleutvalget var av den oppfatning at private vaktsselskaper ikke burde tillates å påta seg denne oppgaven på arrangørens vegne. Man viste til at oppgaven ligger meget nær opp til vanlig ordenstjeneste hvor formålet er å opprettholde ro og orden.

Vaktsselskapsutvalget derimot så ingen grunn til å nekte private vaktsselskaper disse oppgavene, og fremholdt også at selskapene formentlig ville være bedre skikket til å utøve vakthold enn arrangørens eget ordensvern etter at det ble stilt krav til selskapenes virksomhet.

Også dette utvalg er av den oppfatning at private vaktsselskaper bør kunne påta seg vaktoppdrag på offentlige arrangementer. Disse vaktoppdragene, som skal utføres innenfor klart avgrensede, fysiske områder, er etter utvalgets mening av en slik art at private vaktsselskap bør kunne utføre dem i samme utstrekning som arrangøren selv. Det er etter utvalgets mening ingen grunn til å endre den praksis som i dag er nokså fast etablert.

Utvalget er ikke kjent med opplysninger som tyder på at dagens praksis med bruk av private vaktsselskaper, eventuelt i kombinasjon med politiet, har medført uheldige episoder som skulle begrunne en eventuell endring på dette punkt.

7.3.2.13 Utrykningstjenester (boliger og butikker)

Utvalget er kjent med at enkelte vaktsselskaper tilbyr tjenester i form av utrykning til private boliger og leiligheter ved såkalt husbråk. I tillegg er utvalget gjort kjent med at et større vaktsselskap tilbyr butikk- og kioskeiere i Oslo utrykning til rans- og

overfallsalarmer. Disse tjenestene anser utvalget å være særlig problematiske i forhold til politiets oppgaver.

Husbråkeepisodene oppstår i private hjem og kan i mange tilfeller ha meget personlig og til dels tragisk bakgrunn. De er ofte knyttet til bruk av alkohol eller annet rusmisbruk, og ikke sjelden finner det sted kriminelle handlinger, f.eks. skadeverk eller konemishandling. Etter utvalgets mening er det politiets ansvar og oppgave å håndtere denne type konflikter. Vektere er overhodet ikke utdannet eller skikket til å mestre slike situasjoner. Utvalget mener derfor at private vaktelskaper ikke bør kunne tilby tjenester som består i utrykning til husbråkeepisoder.

De seneste år har antallet post- og bankran gått betraktelig ned. Det antas at dette i stor grad skyldes forbedrede sikkerhetsrutiner. Butikker, kiosker o.l. er på den annen side blitt mer utsatt for ran enn tidligere. I Oslo har denne type ran økt noe i antall siden 1994. Frykten for å bli utsatt for ran oppleves av mange butikkeiere- og ansatte som stor og har skapt et økende behov for trygghetsskapende tjenester. Et større vaktelskap har nylig tilbudt butikk- og kioskeiere i Oslo tjenester som beskrives slik:

“Tjenesten består av et tilfeldig antall forebyggende inspeksjoner pr. dag/uke etter avtalt volum. Ved akutt behov kan vekter tilkalles via trådløs alarm (eller pr. telefon) som er koplet mot [NN-] sentralen. Vekteren i ditt nærområde vil bli dirigert til deg for å assistere og aksjonere i forhold til trusselbildet.”

Slik disse tjenestene blir tilbudt, kan de lett oppfattes som tilbud om at vekteren vil gripe inn og løse pågående konflikter; konflikter som ofte forutsetter bruk av fysisk makt og hvor gjerningsmannen i tillegg kan være bevæpnet med kniv eller skytevåpen. Etter utvalgets oppfatning er slik inngripen en klar politioppgave. Private vaktelskaper kan etter utvalgets mening ikke tilby tjenester som består i utrykning etter at rans- eller overfallsalarmer er utløst i en forretning, og der formålet med utrykningen er å gripe inn i situasjonen. Utvalget antar at dette kan være ulovlig etter gjeldende rett. Vaktelskapenes oppgave må være begrenset til å observere og rapportere eller eventuelt yte bistand av praktisk eller rådgivende art.

Utvalget anser det på den annen side som uproblematisk at butikkeiere får tilbud om rans- eller overfallsalarm fra private vaktelskaper, og at alarmene knyttes til en alarmsentral hos vaktelskapene på linje med det mange bank- og pengeinstitusjoner har i dag. Politiet vil da raskere kunne få beskjed fra vaktelskapet om at et ran eller et overfall er i gang, og kan raskt rykke ut til stedet. Situasjonen i dag er slik at politiet i og for seg ikke mangler ressurser til å rykke ut til ran og overfall, men at politiet som oftest får melding om slike hendelser for sent.

7.3.3 Spørsmålet om å lovfeste grensedragningen mellom vaktelskaper og politiets gjøremål

Utvalget har vurdert spørsmålet om det er mulig å formulere en lovregel som på en klar måte trekker opp grensene for hva slags oppgaver private vaktelskaper kan tillates å gjøre.

Utvalget har etter sine drøftelser funnet at det er tilnærmet umulig å formulere en generell bestemmelse som på en klar og utvedtydig måte trekker opp disse grensene.

Utvalget finner heller ikke at det er en farbar vei å forsøke å utforme en regel som gir en kasuistisk oppregning av de oppgaver vaktelskapene kan eller ikke kan påta seg.

Etter utvalgets mening bør den generelle bestemmelsen om forbud mot privat rettshåndhevelse som finnes i politilovens § 26, fortsatt anvendes som skranke for private vaktelskapers virksomhet.

7.3.4 Avsluttende kommentarer

Som det tydelig fremgår av det foranstående, er spørsmålet om grensedragningen mellom politiets og vaktelskapenes oppgaver ikke alltid like enkelt å besvare. Det som tilsynelatende fremstår som klare avgrensingskriterier, blir vanskelig å håndtere når man

går konkret og kasuistisk til verks. Man blir ofte stilt overfor vanskelige avveininger mellom ideelle synspunkter og en faktisk virkelighet. Vaktselskapenes patruljering på større, uavgrensede områder hvor almenheten har fri adgang, kan i mange tilfelle oppfattes som problematiske i forhold til politiets ansvarsområder. Slik disse tjenestene utøves i dag, er de i de aller fleste tilfeller knyttet til kontrollobjekter. Så lenge oppgavene løses på denne måten, antar utvalget at de ikke er i strid med forbudet mot privat rettshåndhevelse. Men i det øyeblikk f.eks. handelsstanden leier inn et vaktselskap til *regulær patruljering* i gaten, vil virksomheten få et så politiliknende preg at det ikke kan tillates. Vaktselskapenes tilbud om utrykningstjeneste har etter utvalgets mening tilsvarende svært betenkelige sider.

Utvalget er likevel av den oppfatning at vaktselskapenes virksomhet i hovedsak fyller en viktig rolle i samfunnets totale kamp mot kriminalitet og utrygghet. Det er etter utvalgets mening viktig også å fokusere på denne positive siden ved vaktselskapene, samtidig som man i større grad vektlegger og presiserer myndighetenes rolle og ansvar som premissgiver og kontrollør av vaktselskapenes virksomhet.

Etter utvalgets mening har kontrollen og oppfølgingen fra myndighetenes side ikke vært tilstrekkelig prioritert. Grunnlaget for kontrollen har også vært noe for dårlig. Utvalget foreslår derfor en del endringer og innstramminger i lovverket, samt etablering av enkelte ordninger som vil sette myndighetene bedre i stand til å ta styringen i utviklingen og sette foten ned dersom utviklingen går i gal retning. Det er imidlertid også nødvendig at kontrollmyndighetene prioriterer høyere sitt ansvar etter lovverket og foretar reelle kontroller av vaktselskapene og deres virksomhet.

Myndighetene burde med utvalgets forslag kunne få bedre muligheter til å utøve innflytelse og kontroll med utviklingen innenfor vaktselskapsbransjen. Ved klager eller ved forespørsel fra politiet til Justisdepartementet i enkeltsaker, vil også departementet kunne utøve ytterligere overordnet kontroll med utviklingen gjennom den forvaltningspraksis som dermed etableres.

KAP. 8 - ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV UTVALGETS FORSLAG

8.1. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER FOR DET OFFENTLIGE

Tillatelse til å utøve vaktvirksomhet gis i henhold til gjeldende lov av politimesteren i vedkommende politidistrikt. Dersom virksomheten omfatter flere politidistrikt er det landsdelspolitimesteren som har avgjørelsesmyndighet. For person som søker om tillatelse til å utøve vaktvirksomhet må krav til bosted, alder, vandel og skikkethet oppfylles før tillatelse gis. Likeledes stilles det krav til tilsatte i vaktforetak om alder og tilfredsstillende vandel.

Kontroll med at disse kravene fortsatt er oppfylt, eller om det er grunnlag for bortfall av tillatelse, er også tillagt den myndighet som har gitt tillatelsen. Erfaring med gjeldende lov viser at politiet ikke har hatt tilstrekkelig ressurser til å utøve tillatelses- og kontrollfunksjonen på en tilfredsstillende måte. Dette gjelder spesielt kontroll med om vilkårene for tillatelsen fortsatt er oppfylt, bl.a. i forhold til vandel og skikkethet, og om innholdet i vekteropplæringen og gjennomføringen av denne skjer i henhold til forskriftene.

Utvalget konstaterer at kontrollfunksjonen må styrkes i forhold til dagens nivå. I tillegg vil utvalgets forslag til økte og endrede krav når det gjelder søknader om tillatelser medføre økt arbeidsbelastning for godkjennings- og kontrollmyndighetene. Etter utvalgets oppfatning bør det i tilfeller hvor vaktvirksomhet skal drives av et foretak som er organisert som en juridisk person, f.eks. aksjeselskap eller ansvarlig selskap, også stilles krav om skikkethet og vandel hos foretakets styre, ikke bare hos daglig leder.

Utvalget foreslår videre midlertidig å styrke innholdet i vekteropplæringen ved å kreve at det skal gjennomføres obligatoriske introduksjonskurs og at øvrige vekterkurs skal forhåndsinnmeldes til myndighetene. Dette vil medføre økt krav til godkjenningsmyndighetene om kontroll med at kursene gjennomføres.

Når det gjelder tillatelses- og godkjenningsfunksjonen så foreslår utvalget at denne overføres fra de enkelte politidistrikter til de fem landsdelspolitimestrene. Dette vil gi en mer enhetlig behandling både av tillatesspørsmålet og utøvelsen av kontroll.

På denne bakgrunn konstaterer utvalget at forslagene til endringer i loven samt vektleggingen av nødvendig oppfølging av bestemmelser som opprettholdes, vil innebære økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlig. Utvalget anslår et behov for 5 stillingshjemler tilført landspolitimesterenheten totalt. Det må utredes nærmere hvordan arbeidsbelastningen fordeler seg de fem landspolitimestrene i mellom. Det antas imidlertid med stor sikkerhet at behovet for å bli styrket ressursmessig er størst når det gjelder distrikt Østlandet hvor majoriteten av vaktsekskapene har sitt hovedsete.

8.2 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER FOR PRIVATE INTERESSER

Utvalgets forslag om styrking av vekteropplæringen, krav om tvungen ansvarsforsikring og krav om kommunikasjonsutstyr med tilknytning til bemannet sentral vil kunne få konsekvenser for en del vaktsekskaper.

Omfanget av vekteropplæringen øker noe ved innføring av obligatorisk introduksjonskurs, og dette vil ha økonomisk betydning både for de sekskaper som har egne instruktører og de som kjøper opplæringspakker av eksterne lærevirksomheter. Virkningene vil trolig variere fra sekskap til sekskap, avhengig av størrelsen.

Utvalget foreslår at det innføres et krav om at de foretak som skal utøve vaktvirksomhet må tegne forsikring som dekker det ansvar som pådras under utøvelse av slik virksomhet.

Kostnadene vil i første omgang påløpe selskapene, men antas å kunne dekket inn ved prisfastsetting av tjenester. Et lovfestet krav om kommunikasjonsutstyr og tilknytning til vaktentral antas først og fremst å få konsekvenser for mindre selskaper, idet de fleste selskaper av noen størrelse har slike ordninger i dag. Det antas imidlertid at med de tekniske muligheter som finnes på markedet i dag vil ikke dette bli særlig økonomisk tyngende.

KAP. 9 - MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER I LOVUTKASTET

Lov om vaktvirksomhet:

Til § 1:

Paragrafens *første ledd* angir lovens virkeområde. Loven kommer til anvendelse på *erhvervsmessig vaktvirksomhet*. Med *erhvervsmessig vaktvirksomhet* menes virksomhet som består i at det utføres vakttjenester *mot vederlag*. Det følger av bestemmelsens annet ledd at ikke all utførelse av vakttjenester mot vederlag omfattes av loven. Vaktoppdrag som utføres sporadisk og har lite omfang vil ikke være omfattet av loven.

I § 1 første ledd er de ulike typer vakttjenester listet opp:

Bokstav a angir den type vakttjeneste der personer fører tilsyn med et område, enten stasjonært vakthold eller mobilt vakthold. Bokstav a omfatter også vakthold ved bruk av TV-overvåking eller elektronisk overvåking, eller når det drives vakthold på annen måte.

Bokstav b nevner kontrolltjenester. Dette omfatter bl.a. kontroll med oppdragsgivers ansatte: sikkerhetskontroller ved lufthavner, samt den kontrollvirksomhet som skjer i forbindelse med trafikken til og fra installasjoner i Nordsjøen.

Bokstav c taler om verditransport. Dette omfatter transport av penger, verdipapirer og edelmetaller.

Bokstav d nevner "beskyttelse av personer". Den tjeneste det her siktes til er livvakttjeneste, gjerne omtalt som bodyguardvirksomhet.

Bokstav e omhandler mottak og behandling av alarmsignaler fra overfalls- eller innbruddsalarmanlegg, samt utrykning etter slike alarmer.

I § 1 *annet ledd* fastslås at loven også gjelder for staten, kommune eller annen offentlig innretning når disse driver ervervsmessig vaktvirksomhet. Det fastslås dessuten at egenvakthold ikke er omfattet av loven.

Til § 2:

Bestemmelsens *første ledd* inneholder kravet om at foretak som skal utøve vaktvirksomhet, skal ha *tillatelse* til dette. Tillatelse må foreligge før det utøves eller inngås avtale om vaktvirksomhet. Tillatelsen utstedes altså alltid til foretaket, og ikke fysiske personer.

I henhold til § 2 *annet ledd* skal alle foretak som skal drive vaktvirksomhet være registrert i Foretaksregisteret før tillatelse gis. Dette innebærer at tillatelsen alltid meddeles et foretak som har fått tildelt et organisasjonsnummer. § 2 *annet ledd* oppstiller også krav om at foretaket har fast forretningssted i Norge.

§ 2 *tredje ledd* oppstiller kravene til innehaver av enkeltmannsforetak når tillatelse søkes av et enkeltmannsforetak. Vedkommende må være 21 år og myndig, ha tilfredsstillende vandel, være borger av EØS-stat, og “for øvrig ikke anses uskikket til å utøve vaktvirksomhet på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen.”

§ 2 *fjerde ledd* oppstiller kravene til styremedlemmer og deltakere i foretak som er organisert som juridiske personer. De samme krav som nevnt i tredje ledd, skal stilles til styremedlemmer og deltakere.

Bestemmelsens *femte ledd* angir at også daglig leder - i de tilfeller foretaket har dette - også skal oppfylle kravene i tredje ledd.

Bestemmelsens *sjuende ledd* pålegger foretaket å underrette godkjenningsmyndigheten i de tilfeller der det skjer endringer i sammensetningen av virksomhetens styre eller deltakere. Det samme gjelder dersom det pekes ut ny daglig leder.

I *åttende ledd* gis det fullmakt til departementet å gi forskrifter som gjør unntak for kravene til ledelse når den ervervsmessige vaktvirksomheten drives av stat eller kommune.

Til § 3:

Bestemmelsen angir hvem som er tillatelsesmyndighet. Kompetansen til å gi tillatelse til å utøve vaktvirksomhet, gis av landsdelspolitimesteren i det distrikt der virksomheten skal drives fra. Dersom virksomheten skal drives i distrikter som vil omfatte flere landsdelspolitikamre, skal landsdelspolitimesteren der vaktforetaket har sitt hovedsete, gi tillatelse.

Til § 4:

Bestemmelsen fastslår at tillatelse skal gis for bestemte former for vaktvirksomhet; dvs. en eller flere av de typer vaktvirksomhet som er opplistet i § 1 første ledd, bokstav a - e.

Til § 5:

Bestemmelsen inneholder regler om bortfall av tillatelse. Tillatelsen bortfaller dersom foretaket tas under konkursbehandling, videre bortfaller tillatelsen dersom innehaver av et enkeltmannsforetak dør. Videre bortfaller i § 5 annet punktum er det gitt overgangsregler som gir henholdsvis dødsboet og konkursboet rett til å fortsette virksomheten med sikte på avvikling eller overføring av virksomheten til nye eier.

Til § 6:

Bestemmelsen angir når en tillatelse kan tilbakekalles.

Til § 7:

Bestemmelsen nevner de krav som skal stilles til personer som skal tilsettes i et vaktforetak. Det stilles krav om at enhver som er tilsatt i foretaket, eller for øvrig utfører arbeid for vaktforetaket, skal ha *tilfredsstillende vandel*. Vandelskravet gjelder altså både personell som utfører vaktjenester (vektere) og annet personell, herunder administrativt personell.

Det er det enkelte foretak som må kontrollere og vurdere vandelen til personer som skal ansettes i foretaket. Det forutsettes at vandelskontrollen skal skje ved at det innhentes såkalt uttømmende politiattest.

I bestemmelsen er også opprettholdt kravet om at vektere må være fylt 18 år. I *tredje ledd* åpnes det for at departementet ved forskrift kan bestemme at det kan gjøres unntak fra alderskravet. Det vil være nødvendig å gjøre unntak fra alderskravet for personer som er lærlinger under loven om fagopplæring i arbeidslivet.

Til § 8:

Paragrafen lovfester krav om at en person som skal utføre vaktjenester, skal ha foreskreven utdanning. Bestemmelser om vekterutdanning må fastsettes nærmere av departementet.

Til § 9:

Paragrafen regulerer krav til uniformering av vektere.

Til § 10:

Bestemmelsen regulerer krav til legitimasjon. I forhold til gjeldende regelverk foreslås inntatt en formulering i loven som etablerer plikt for vekteren til å legitimere seg overfor en borger som han har grepet inn overfor, så fremt sistnevnte forlanger det. Med inngripen i dette tilfelle menes f.eks. at vekteren har kommet med tilrettevisninger eller at det er benyttet tvangsmidler. Departementet bør i forskrift gi detaljerte regler om kravene til innhold og utforming av legitimasjonen. Legitimasjonen bør inneholde navn, fødselsdato, tid og sted for utstedelsen, typen av vaktvirksomhet, foto, samt vaktforetakets navn.

Til § 11:

Bestemmelsen regulerer bruk av hund under utøvelse av vaktvirksomhet.

Til § 12:

Bestemmelsen fastslår at det skal gjelde et krav om tvungen ansvarsforsikring for å utøve vaktvirksomhet. Forsikringen må dekke det ansvar foretaket kan pådra seg under utøvelse av vaktvirksomheten. Forsikringen må altså dekke ansvar ved feil begått av såvel ledelsen som de ansatte i vaktforetaket. Også tap som følge av straffbare handlinger må være forsikringsmessig dekket. Det avgjørende vil være om ansvaret er pådratt i forbindelse med vaktvirksomheten. Hvis dette er tilfellet, vil sikkerheten dekke enhver form for ansvar. Forsikringsavtalen skal være tegnet før virksomheten settes i gang.

Departementet må fastsette nærmere regler for sikkerhetsstillelsen, herunder det beløp sikkerhetsstillelsen skal dekke.

Til § 13:

Bestemmelsen fastslår at vektere som utfører vakttjenester skal være utstyrt med kommunikasjonsutstyr som gjør det mulig for vekteren å kommunisere med en betjent vaktentral. Det er vaktforetakets plikt å etablere en forsvarlig kommunikasjonsordning.

Til § 14:

Paragrafens *første ledd* inneholder regler om opplysningsplikt overfor kontrollmyndighetene. *Annet ledd* bestemmer at vaktforetaket hvert år innen utløpet av mars måned skal innsende en rapport ("selvangivelse") til landsdelspolitimesteren der det redegjøres for virksomheten i foregående år. Det forutsettes at departementet i forskrift gir nærmere regler om innholdet i rapporten.

Til § 15:

Bestemmelsen gir departementet fullmakt til å gi forskrift til utfylling av loven. Lovutkastet forutsetter at departementet gir nærmere forskrifter om prosedyrene for søknad om tillatelse, herunder hvilke opplysninger søknaden skal inneholde. Det forutsettes at det er utarbeidet et standard søknadsskjema. For så vidt gjelder hva slags opplysninger søknaden skal inneholde vises til de generelle merknader i kap. 6. Spesielt understrekes at forskriften bør inneholde utfyllende bestemmelser til §§ 7, 9, 10, 11, 13 og 14. Som det fremgår av lovutkastet, forutsettes det også at departementet gir nærmere regler om vekterutdanningen, samt kravet til sikkerhetsstillelse. Vider kan det gis bestemmelser om gebyr.

Til § 16:

Paragrafen inneholder lovens straffebestemmelse.

Til § 17:

Bestemmelsen angir at Kongen bestemmer når loven trer i kraft.

KAP. 10 - UTKAST TIL LOV OM VAKTVIRKSOMHET

§ 1 Virkeområde

Loven kommer til anvendelse på ervervsmessig vaktvirksomhet. Med ervervsmessig vaktvirksomhet menes virksomhet som består i at det utføres vakttjenester mot vederlag. Med vakttjenester menes tjenester der det ved bruk av personer, eller TV-overvåking eller elektronisk overvåking, eller på annen måte,

- a) føres tilsyn med privat område eller område med adgang for almenheten (stasjonært vakthold, mobilt vakthold m.v.)
- b) utføres kontrolltjenester
- c) utføres verditransport
- d) utføres beskyttelse av personer
- e) mottas og behandles alarmsignaler fra overfalls- eller innbruddsalarmanlegg, eller utrykning etter slike signaler,

Loven gjelder ervervsmessig vaktvirksomhet som drives av private, staten, kommune eller annen offentlig innretning. Loven gjelder ikke for egenvakthold, nabohjelp eller andre vaktoppdrag som utøves sporadisk og har lite omfang.

§ 2 Tillatelse

Foretak som utøver eller inngår avtale om vaktvirksomhet skal ha tillatelse til dette. Tillatelse må foreligge før det utøves eller inngås avtale om vaktvirksomhet.

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

Tillatelse til å drive vaktvirksomhet kan gis til enkeltmannsforetak når innehaveren

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

Tillatelse 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 kravene til ledelse i staten, kommune eller annen offentlig innretning når disse driver ervervsmessig vaktvirksomhet.

§ 3 Tillatelsesmyndighet

Tillatelse til å drive vaktvirksomhet gis av landsdelspolitimesteren i det distrikt der vaktvirksomheten skal drives fra. Dersom vaktvirksomheten skal drives i distrikter som omfatter flere landsdelspolitikamre, gis tillatelsen av landsdelspolitimesteren der foretaket har sitt hovedsete.

§ 4 Tillatelsens innhold

Tillatelsen gis for bestemte former for vaktvirksomhet etter § 1 første ledd bokstav a - e. Tillatelsen gis for en eller flere landsdeler. Det kan i tillatelsen fastsettes nærmere vilkår for utøvelsen av vaktvirksomheten.

§ 5 Bortfall av tillatelse

Tillatelsen bortfaller dersom foretaket tas under konkursbehandling eller dersom innehaver av enkeltmannsforetak 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 myndighet som nevnt i § 3.

§ 6 Tilbakekallelse av tillatelse

En tillatelse kan tilbakekalles dersom innehaveren eller ledelsen i det foretak 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

Person 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

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

Departementet gir forskrift om utdanning av vektere.

§ 9 Uniform

Person som utfører vaktjeneste skal bære uniform. Uniformen skal være godkjent av myndighet som nevnt i § 3. Uniformen må ikke kunne forveksles med politiets uniform. Myndighet som nevnt i § 3 kan gjøre unntak fra kravet om bruk av uniform under utførelse av spesielle vaktoppdrag når særlige grunner tilsier det.

§ 10 Legitimasjon

Person som utfører vaktjeneste skal medbringe legitimasjon. Legitimasjonen skal være utstedt av vedkommende vaktforetak og godkjent av myndighet som nevnt i § 3. Legitimasjonen skal fremvises for politiet når dette forlanges. Vekteren plikter å legitimere seg når dette forlanges av person som det er grepet inn overfor.

§ 11 Bruk av hund

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

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

§ 12 Sikkerhetsstillelse

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

Departementet gir nærmere regler om forsikringen. Departementet kan ved forskrift fritta stat, kommune eller annen offentlig innretning som driver ervervsmessig vaktvirksomhet fra plikten til å tegne ansvarsforsikring.

§ 13 Krav om kommunikasjonsutstyr

Person som utfører vaktjeneste skal ha muligheter til kommunikasjon med betjent vakt- eller alarmsentral. Vaktforetaket er ansvarlig for at det etableres en forsvarlig kommunikasjonsordning.

§ 14 Opplysningsplikt

Foretak som utøver vaktvirksomhet plikter å gi myndighet som nevnt i § 3 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 myndighet som nevnt i § 3. I rapporten skal det redegjøres for foretakets virksomhet i foregående år.

§ 15 Forskrift

Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av loven.

§ 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 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Lovforarbeider:

NOU 1981:35 - Norges offentlige utredninger 1981:35. Politiets rolle i samfunnet.

Delutredning I.

NOU 1984:24 - Norges offentlige utredninger 1984:24. Vaktselskapenes virksomhet og tjenester.

Ot.prp. nr. 84 (1986-87) - Odelstingsproposisjon nr. 84 (1986-87) om lov om vaktvirksomhet.

Innst. O. nr. 52 (1987-88) - Innstilling fra justiskomiteen om lov om vaktvirksomhet.

Ot.prp. nr. 22 (1994-95) - Odelstingsproposisjon nr. 22 (1994-95) om lov om politiet.

Litteraturliste:

Andenæs: Strafferett - Johs. Andenæs: Alminnelig strafferett, Oslo

Bjerke/Keiserud I og II - Hans Kristian Bjerke og Erik Keiserud: Straffeprosessloven med kommentarer, bind I og II, 2. utgave, Oslo 1996.

Marco Lilli - Marco Lilli: Private vaktselskaper, Det juridiske fakultets skriftserie nr. 27, Universitetet i Bergen, Bergen 1990.

Elisabeth Næss - Elisabeth Næss: Vekteren - politi eller moderne vaktmester? Hovedfagsoppgave i Kriminologi, Institutt for Kriminologi, Oslo 1996.