

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ordningsvakter samt till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en lag om ordningsvakter stiftas. Lagen ersätter stadgandena om ordningsmän i den nuvarande lagstiftningen om allmänna sammankomster och offentliga nöjestillställningar.

Propositionen ansluter sig till regeringens proposition med förslag till lag om sammankomster samt till vissa lagar som har samband med den. Lagen om sammankomster skulle ersätta lagen om allmänna sammankomster samt lagen om offentliga nöjestillställningar. Genom stadgandena i förslaget till lag om sammankomster tryggas den mötesfrihet om vilken stadgas i regeringsformen samt dirigeras upprätthållandet av ordning vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Förslaget till lag om ordningsvakter innehåller för sin del stadganden om särskilda befogenheter och hand-

lingsskyldighet för personer som med stöd av lagen om sammankomster eller någon annan författning har tillsatts för att övervaka ordningen, samt om godkännandet av sådana personer för uppgiften.

Samtidigt föreslås lagen om friluftsliv och sjömanslagen bli ändrade så, att i dem tas in sådana enhetliga stadganden om tillsättandet av ordningsvakter och om deras tjänstgöringsområde som förutsätts av systematiken i den lag om ordningsvakter som nu föreslås. Då förslaget till lag om ordningsvakter också innehåller stadganden om användning av maktmedel, föreslås en lagteknisk ändring i strafflagen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft samtidigt som möteslagen och de lagar som har samband med den.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1. Inledning	4
2. Nuläge	4
2.1. Lagstiftning och praxis	4
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	5
2.3. Bedömning av nuläget	6
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	6
3.1. Mål	6
3.2. De viktigaste förslagen	6
4. Propositionens verkningar	7
4.1. Verkningar för individen	7
4.2. Ekonomiska verkningar	7
4.3. Administrativa verkningar	7
4.4. Miljöeffekter	8
5. Beredningen av propositionen	8
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	8
5.2. Remissutlåtanden	8
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	8
6.1. Samband med andra propositioner	8
6.2. Åland	8
6.3. Samband med internationella fördrag	9
DETALJMOTIVERING	10
1. Lagförslagen	10
1.1. Lag om ordningsvakter	10
1.2. Lagen om friluftsliv	23
1.3. Sjömanslagen	24
1.4. Strafflagen	24
2. Närmare bestämmelser och föreskrifter	25
3. Ikraftträdande	25
4. Lagstiftningsordning	25
LAGFÖRSLAGEN	
1. Lag om ordningsvakter	27
2. Lag om ändring av 22 § lagen om friluftsliv	31
3. Lag om ändring av 74 § sjömanslagen	31
4. Lag om ändring av 3 kap. strafflagen	32

BILAGA	33
Parallelltexter	
2. Lag om ändring av 22 § lagen om friluftsliv	33
3. Lag om ändring av 74 § sjömanslagen	33
4. Lag om ändring av 3 kap. strafflagen	34

MOTIVERING

1. Inledning

Grundläggande stadganden om ordningsmän återfinns för närvarande i lagen om offentliga nöjeställningar (492/1968), nedan *nöjeslagen* och förordningen om offentliga nöjeställningar (687/1968), nedan *nöjesförordningen*. Stadganden om andra ordningsmän än sådana som tillsätts för nöjeställningar har utan undantag utfärdats genom hänvisning till nöjeslagstiftningen.

Den gällande lagstiftningen om nöjeställningar och sammankomster innehåller stadganden både om utövandet av mötesrätten och om upprätthållandet av ordning och säkerhet. Det föreslås att denna lagstiftning ersätts med en särskild lag om sammankomster, i vilken fortfarande skulle bestämmas om utövandet av mötesrätten och utfärdas materiella bestämmelser om den ordning som skall iakttas vid tillställningar.

De nuvarande stadgandena om ordningsmän ersätts av den i denna proposition föreslagna lagen, i vilken stadgas om ordningsvaktens befogenheter och skyldigheter samt om godkännandet för uppgiften med tanke på alla de fall där det enligt lagstiftningen är möjligt att tillsätta en ordningsvakt. Stadganden om tillsättande av ordningsvakter skall fortfarande utfärdas genom särskild lagstiftning för de olika verksamhetsområdena.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Lagstiftning

Enligt 10 § nöjeslagen kan vid sådana tillställningar som avses i lagen en eller flera ordningsmän tillsättas. En ordningsman är skyldig att iakttä stadgandena i lag och förordning och de anvisningar som polisen meddelat med stöd av lag och förordning samt att åtygda de föreskrifter som en polisman i tjänsteutövning meddelar för upprätthållande av ordning och säkerhet. Om ordningsmännen befogenheter stadgas i 11 § i samma lag. Om godkännandet av ordningsmän stadgas i 11 § nöjesförordningen. I förordningens 10 och 12 §§ stadgas om vissa skyldigheter för ordningsmän. Om kännetecken för ordningsmän bestäms i ministeri-

ets för inrikesärendena beslut angående kännetecken för ordningsman vid offentliga nöjeställningar (105/1969).

Enligt förordningen om ordningsmän vid allmänna sammankomster (190/1933) gäller det som bestäms om ordningsmän vid nöjeställningar samt om deras tillsättande, uppgifter och befogenheter på motsvarande sätt ordningsmän vid allmänna sammankomster.

I förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser (727/1991) har gjorts vissa ändringar genom förordning 473/1995, varvid bestämmelsen om tillsättande av ordningsmän i förordningens 10 § 2 mom. har reviderats så, att det motsvarar de bestämmelsen om ordningsvakter som nu föreslås.

Enligt 22 § lagen om friluftsliv (606/1973) kan polisen utse ordningsmän för campingplatser. Angående sådana ordningsmän gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om ordningsmän vid nöjeställningar.

Praxis

Enligt statistiska uppgifter från polisinspektionen i Helsingfors var antalet ordningsmannakort, som beviljats av inspektionen, som var i kraft den 27 mars 1995 sammanlagt 1 352, av vilka 4 hade beviljats för ett år, 865 för två år, 481 för tre år och 2 för fem år. År 1992 avsågs sex ansökningar, år 1993 fem ansökningar och år 1994 sex ansökningar. Inga ordningsmannakort har återtagits. Inom de tre polisdistrikten i Helsingfors ordnades år 1994 sammanlagt 1 020 tillstånds- eller anmälningspliktiga nöjeställningar, till vilka polisen utsåg ordningsmän. Sammanlagt har 8 979 ordningsmän utsetts, av vilka de flesta har godkänts uteslutande för en viss tillställning.

Enligt uppgifter från polisdistrikten i Tavastehus län beviljas ordningsmannakort i de övervägande flesta fallen för fem år. I en del distrikt är giltighetstiden beroende av sökandens ålder och av huruvida det är fråga om hans första ordningsmannakort eller om förnyande av ett tidigare kort. Giltighetstiden för kort som beviljats tills vidare är i allmänhet bunden till varaktigheten av det anställningsförhållande i vilket det ordningsmannaupdrag för vilket kortet beviljats ingår. Uppgifterna om personens lämplighet har undantagslöst kontrollerats i polisregistren, och i vissa polisdistrikt har dess-

utom polismännens personkännedom utnyttjats. En del kort har återkallats, närmast på grund av att vederbörande har gjort sig skyldig till brott. I en del fall har brott begåtts uttryckligen vid utförandet av ordningsmannauppdraget (t.ex. misshandel). I en del fall har en näringsidkare bett polisen återkalla ordningsmannakortet i fråga om en person som inte längre är anställd hos näringsidkaren. Det sätt på vilket den kunskap och förmåga som förutsätts för att någon skall kunna godkännas som ordningsman har fastställts har varierat kraftigt mellan de olika polisdistrikten i länet. I en del distrikt är en ordningsmannakurs obligatorisk, men åsikterna om huruvida kursen skall omfatta ett slutprov eller inte varierar. Kurserna har ordnats av polisen, ungdomsväsendet i kommunen eller av sammanslutningar som regelbundet ordnar nöjestillställningar, men oftast har lärarna på kurserna varit polismän. I en del distrikt har sökanden vid en diskussion med den som beviljar kortet kunnat visa att han besitter det erforderliga kunnandet. I ett distrikt har sökanden kunnat få kortet för ett år utan att ha gått någon kurs, men nästa kort har förutsatt en genomgången kurs. Polisdistriktens bedömningar av en hur stor del av kortinnehavarna som fortlöpande verkar i ordningsmannauppgifter åtminstone tidvis och vilka som åter har skaffat kortet enbart med tanke på kommande behov, har varierat mycket. Enligt en bedömning är det förhållandevis vanligt att kortet har skaffats för ett enda ordningsmannauppdrag och därefter blivit oanvänt. Det har i allmänhet förutsatts att åtminstone en av ordningsmännen vid olika tillställningar innehar ett ordningsmannakort. Beträffande de tillfälliga ordningsmännen har praxis varierat. Tillfälliga ordningsmän har inte ens behövts på alla orter, utan den största arrangören av nöjestillställningar på orten har kunnat utbilda ett tillräckligt stort antal ordningsmän och bekosta de ordningsmannakort som beviljats dem.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Enligt den ordningslag (SFS 1993:1617) som trädde i kraft i Sverige den 1 april 1994 bär den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning huvudansvaret för att det råder god ordning vid sammankomsten eller tillställningen. För uppfyllandet av sin skyldighet kan anordnaren an-

lita antingen civilpersoner som handlar i kraft av den rätt som tillkommer var och en eller av en polisman förordnade ordningsvakter, om vilka stadgas i lag 1980:578. Lagen innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet för ordningsvaktinstitutionen, om allmänna kvalifikationskrav, om de allmänna principerna för verksamheten samt om godkännande för uppgiften och återkallande av ett förordnande. I lagen finns inga egentliga stadganden om befogenheter. Ordningsvakterna anställs av anordnaren men lyder under polisen. Polismyndigheten kan t.ex. i fråga om en tillståndspliktig tillställning som villkor uppställa att det vid tillställningen finns ett visst minimiantal ordningsvakter.

Enligt Norges gällande polislag (13.3.1936) sköter staten den polisverksamhet som behövs för upprätthållandet av allmän ordning och bekämpning av brott. Detta är utgångspunkten också i det förslag till ny polislag som behandlas av folkrepresentationen. Sammankomster vilkas syfte är något annat än utnyttjande av mötesfriheten och yttrandefriheten regleras genom kommunvisa polisföreskrifter, enligt vilka anordnandet av offentliga tillställningar i regel förutsätter tillstånd av polisen. Ett villkor för att tillstånd skall kunna beviljas kan vara att den som anordnar tillställningen deltar i kostnaderna för sådan polisövervakning som ordnats särskilt för tillställningen. Anordnaren kan också sköta övervakningen med hjälp av sin egen personal eller ett godkänt bevakningsföretag. Inte heller i det fallet åtnjuter en privatperson det straffrättsliga skyddet för tjänstemän, och hans befogenheter går inte utöver den rätt som tillkommer envar. Enligt straffprocesslagen får var och en gripa en gärningsman som har tagits på bar gärning på brottsplatsen eller som befinner sig på flykt därifrån och som man börjat följa efter. Den norska straffprocesslagen ger i samma situation var och en rätt att ta föremål i beslag.

Danmarks lagstiftning om upprätthållandet av ordningen vid offentliga tillställningar är mycket lik den i Norge. Polismyndigheten bär alltid ansvaret för att ordningen upprätthålls. Anordnaren är skyldig att betala kostnaderna för eventuell brandbevakning som behövs. Också personalen vid ett godkänt bevakningsföretag har endast sådan rätt som tillkommer var och en. Den allmänna rätten att gripa en gärningsman gäller brott som

lyder under allmänt åtal. Stadgandena om nödvärn i strafflagen kan då bli tillämpliga.

Också i *Frankrike* är utgångspunkten att det alltid ankommer på myndigheterna att upprätthålla ordningen vid allmänna sammankomster. För utförandet av denna uppgift inkallas i enskilda fall vid behov personal från flera polismyndigheter. Den 21 januari 1995 stiftades en ny lag om åtgärder för upprätthållandet av ordningen vid olika offentliga tillställningar, i synnerhet vid idrottstävlingar. Enligt den kan anordnaren åläggas att ersätta staten för sådana extra kostnader som den polisövervakning som tillställningen förutsätter medför. Den högsta polisledningen i Frankrike och de nationella fotbollsorganisationerna har också kommit överens om utbyte av information för förebyggande av ordningsstörningar. Enligt straffprocesslagen gäller den allmänna rätten att gripa en brottsling grova brott och också andra brott för vilka straffet kan vara fängelse. Om nödvärn stadgas i strafflagen.

2.3. Bedömning av nuläget

De största bristerna i dagsläget gäller stadgandena om utnyttjande av mötesfriheten. Dessa stadganden har utfärdats i början av seklet. Stadgandena om rätten att anordna tillställningar ger, t.o.m. jämte senare ändringar, uttryck för ett tänkesätt enligt vilket man av medborgarna i den allmänna ordningens och säkerhetens namn har krävt ett enhetligare uppträdande än vad som kan anses vara motiverat enligt de uppfattningar som råder i dag. Det är inte heller möjligt att på grundvalen av den nuvarande lagstiftningen om nöjestillställningar och sammankomster på ett tillfredsställande sätt avgöra alla de rättsfrågor som uppstår på grund av att nöjes- och andra tillställningar numera anordnas inom ramen för alldeles andra koncept än tidigare, t.ex. som en del av någon helt annan typ av affärsverksamhet.

När regleringen av mötesrätten revideras behövs samtidigt nya stadganden om ordningsvakternas befogenheter. Det är nödvändigt att i stadgandena beakta bl.a. den internationella utveckling som skett i fråga om de mänskliga rättigheterna samt de principer som omfattats i den moderna polislagstiftningen. Tryggandet av säkerheten går också före sådana synpunkter som gäller upprätthållandet av ordningen, vilka sistnämnda för sin del i dagens pluralistiska samhälle när-

mast innebär att människor och grupper med t.o.m. mycket olika värderingar och livsstilar garanteras lika möjligheter att uppnå olika legitima mål på ett sådant sätt att oskäliga intressekonflikter undviks.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål

Propositionens allmänna syfte är att förbättra allmänhetens säkerhet vid tillställningar till vilka vem som helst har tillträde mot avgift eller gratis. Dylika tillställningar, som omfattas av den nu föreslagna lagens tillämpningsområde, är enligt propositionen bl.a. allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, tillställningar på hotell och restauranger samt med dessa jämförbara tillställningar på fartyg.

Genom propositionen försöker man också inverka på dessa tillställningar så, att de inte medför oskäliga olägenheter för utomstående.

Ett särskilt syfte med propositionen är att få till stånd en enhetlig reglering när det gäller ordningsvakternas befogenheter och deras skyldigheter vid ovan nämnda tillställningar. Ett särskilt syfte är också att säkerställa att den som utsetts till ordningsvakt hela tiden har personliga förutsättningar att klara av sin uppgift och att han har fått tillräcklig utbildning för uppgiften.

3.2. De viktigaste förslagen

I början av förslaget till lag om ordningsvakter uppräknas de bestämmelser på basis av vilka en person kan utses till ordningsvakt med befogenheter och skyldigheter enligt den nu föreslagna lagen. Det område inom vilket ordningsvaktens befogenheter och skyldigheter gäller bestäms enligt den bestämmelse på basis av vilket ordningsvakten utsetts till sin uppgift.

Ordningsvakterna på ett passagerarfartyg, vilka står utanför den nuvarande nöjeslagstiftningens tillämpningsområde, omfattas av den nu föreslagna lagstiftningens tillämpningsområde. De föreslagna bestämmelserna skall också gälla den som utför ordningsmannaupdrag enligt lagen om bevakningsföretag (237/1983), och bestämmelserna om vaktare i lagen om bevakningsföretag skall inte tillämpas på honom. Det nu föreslagna

enhetliga systemet gäller således alla dem som med stöd av författningar övervakar ordning och säkerhet, med undantag av myndigheterna och personalen inom kollektivtrafiken.

I förslaget fastslås också de allmänna principerna för ordningsvakternas verksamhet, dvs. betonas att tryggheten av allmänhetens säkerhet kommer i första hand.

De flesta av de befogenheter som föreslås tillkomma ordningsvakterna är sådana som ordningsmännen redan har på basis av den gällande nöjeslagstiftningen. Den viktigaste befogenhetsbestämmelsen gäller rätten att avlägsna, gripa och i förvar ta personer. I propositionen har detta stadgande utformats så, att också av det framgår skyldigheten att iakttäta principen om den lindrigaste metoden. Samtycke av polisen krävs alltid för att en person skall kunna tas i förvar. En person kan hållas i förvar i högst fyra timmar från gripandet. I samband med gripande ombord på fartyg är det på grund av omständigheterna inte alltid möjligt att införskaffa polisens samtycke till ett tagande i förvar eller att överlämna vedebörande till polisen inom fyra timmar från gripandet. En person som grips ombord på ett fartyg får på order av fartygets befälhavare hållas i förvar högst till dess att fartyget kommer i hamn.

På basis av 23 § 4 mom. som är framfört att intas i lag om sammankomster och den här lagens 6 § 3 mom. och 8 § 1 mom. skulle ordningsvaktens rätt att granska de saker en person medför till en tillställning preciseras.

I förslaget bibehålls det system enligt den gällande nöjeslagstiftningen och förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser, enligt vilket till ordningsvakt fortfarande får utses endast personer som godkänts av polisen. Dessutom skapas ramar för ett system för säkerställande av att endast personer som genomgått av myndigheterna godkänd utbildning sköter sådana ordningsövervakningsuppdrag som baserar sig på de befogenheter som enligt gällande stadganden tillkommer ordningsvakter.

I propositionen stadgas att försummelse av en ordningsvaks viktigaste skyldigheter samt obehörig användning av det yttre kännetecknet som fastställs särskilt och som utånger ordningsvaktens ställning är straffbar.

I propositionen föreslås ett slopande av möjligheten för chefen för ett polisdistrikt att för viss tid förvägra en person tillträde

till tillställningar som anordnas inom distriktet, eftersom de uppgifter som funnits att tillgå vid beredningen av propositionen inte visar att denna möjlighet skulle ha utnyttjats i praktiken.

I propositionen ingår förslag till ändring av lagen om friluftsliv och sjömanslagen (423/1978) så, att i dessa lagar tas in en sådan bestämmelse om tillsättandet av ordningsvakter och om deras tjänstgöringsområde som förutsätts av systematiken i den föreslagna lagen om ordningsvakter. Då om rätten för ordningsvakter att bruka maktmedel skulle bestämmas i lagen om ordningsvakter, föreslås att stadgandet i 3 kap. 9 § strafflagen (39/1889) om hur användning av strängare maktmedel än vad som är tillåtet inverkar på en gärnings straffbarhet samtidigt ändras så, att däri hänvisas till det stadgande om användning av maktmedel som ingår i den nu föreslagna lagen om ordningsvakter.

4. Propositionens verkningar

4.1. Verknings för individen

Propositionen har inga betydande verkningar för den enskilda individen. Förenhetligandet av ordningsvaksutbildningen främjar dock i viss mån likställigheten mellan dels ordningsvakterna i de olika polisdistrikten dels dem som blir föremål för ordningsvakternas åtgärder inom de olika polisdistrikten.

4.2. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inga direkta statsekonomiska verkningar. Lagändringarnas verkningar på antalet beviljade ordningsvaktkort och därigenom på inkomsterna av och de administrativa kostnaderna för korten torde bli marginella, och det är inte möjligt att uppskatta dem mera exakt. De kostnader som utbildningen av ordningsvakter förorsakar inom undervisningsministeriets förvaltningsområde och för dem som önskar bli ordningsvakter är beroende av andra faktorer än de i denna proposition föreslagna stadgandena.

4.3. Administrativa verkningar

Propositionen har inga betydande administrativa verkningar. Ett godkännande att fun-

gera som ordningsvakt skall enligt propositionen gälla inom hela landet, varvid det inte längre är nödvändigt att bevilja samma person ordningsvaktskort i flera polisdistrikt. Det att godkännandet alltid gäller en viss tid kan i förening med övervakningen av det krav på tilläggsutbildning som eventuellt hänför sig till förnyandet av ett godkännande i någon mån öka den arbetsmängd som krävs för behandlingen av dessa ärenden. Tillståndsförfarandet kan å sin sida förenklas av att den utbildning som är en förutsättning för att en person skall kunna godkännas som ordningsvakt förenhetligas genom riksomfattande permanenta föreskrifter.

4.4. Miljöeffekter

Propositionen har inga betydande miljöeffekter. Ordningsvakterna har dock uttrycklig skyldighet att se till att inga andra skador åsamkas miljön än sådana som kan anses godtagbara med beaktande av tillställningens syfte och övriga omständigheter.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Inrikesministeriet tillsatte den 15 augusti 1994 en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta ett förslag till lag om ordningsvakter. Ordföranden för arbetsgruppen har också varit medlem i den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatte den 11 maj 1994 och som hade till uppgift att utarbeta ett förslag till revidering av lagstiftningen om sammankomster och demonstrationer. Den sistnämnda arbetsgruppens betänkande blev klart i maj 1995 (Justitieministeriet. Lagberedningsavdelningens publikation 4/1995). Inrikesministeriets arbetsgrupp har således haft tillgång till det beredningsmaterial som den av justitieministeriet tillsatta arbetsgruppen utarbetat, och man har strävat efter att beakta detta material vid beredningen av propositionen.

5.2. Remissutlåtanden

Utlåtande om den av inrikesministeriet tillsatta arbetsgruppens betänkande av den 15 juni 1995 inhämtades hos sammanlagt 20 myndigheter och organisationer. Den slutliga

utarbetningen av propositionen har skett som tjänsteuppdrag på basis av betänkandet och de utlåtanden som erhållits om det.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Vid utformningen av de nu föreslagna stadgandena om ordningsvakternas befogenheter har man beaktat de förslag gällande bestämmelser om utnyttjande av mötesfriheten och den ordning som skall iakttas vid olika tillställningar som justitieministeriets i underavsnitt 5.1. nämnda arbetsgrupp lagt fram i sitt betänkande.

Eftersom de bestämmelser om ordningsvakter som nu föreslås således i hög grad är beroende av det slutliga innehållet i möteslagstiftningen, bör propositionerna gällande dem behandlas samtidigt i riksdagen.

När denna proposition avläts har de två första skedena av totalrevideringen av strafflagen genomförts. Stadgandena om brott mot rättskipning, myndigheter och allmän ordning har förnyats med L om ändring av strafflagen (/1998). I straffbestämmelsen i 17 kap. 6 § lagen om ändring av strafflagen som gäller motstånd mot person som upprätthåller ordningen stadgas att motstånd mot en ordningsman som avses i lagen om offentliga nöjestillställningar är straffbart. Om regeringens förslag till föreningsfrihetslag och föreliggande förslag stadfästs bör nämnda bestämmelse i strafflagen ändras på motsvarande sätt, så att den är i kraft samtidigt som föreningsfrihetslagen och lagen om ordningsvakter.

6.2. Åland

Enligt 18 § 6 punkten självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet med vissa undantag lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller allmän ordning och säkerhet. Denna omständighet har i praktiken stor betydelse med tanke på de nu föreslagna lagarnas tillämpningsområde, då man beaktar att flera av de fartyg i reguljär trafik på Finlands territorialvatten som transporterar stora mängder passagerare är registrerade på Åland.

Inrikesministeriet kommer att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att bl.a. utreda om det är skäl att genom landskapslagstiftnings-

åtgärder införa lagstiftning som motsvarar denna proposition också på Åland.

6.3. Samband med internationella fördrag

De nu föreslagna stadgandena om rätt för ordningsvakter att gripa och i förvar ta personer gäller sådana situationer då detta är nödvändigt för att hindra någon från att begå ett brott. En person kan endast hållas i förvar en kort tid. Åtgärderna grundar sig på tillräckligt detaljerade stadganden på lagnivå. Propositionen står således i överensstämmelse med artikel 5 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990) och artikel 9 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976).

Den europeiska konventionen om våld och olämpligt uppträdande hos åskådare vid idrottsevenemang och i synnerhet vid fotbollsmatcher (FördrS 9/1987) förutsätter att de fördragsslutande parterna inom ramen för sina respektive konstitutionella stadganden vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att ge verkan åt bestämmelserna i konventionen. Konventionen tillämpas också på andra idrottsgrenar och vid idrottsevenemang där våld och olämpligt uppträdande hos åskådare kan befaras. Enligt konventionen skall parterna bl.a. se till att lämpliga åtgärder vidtas för upprätthållande av ordning, vägra bråkmakare, berusade eller drogpåverkade personer tillträde samt förbjuda åskådare att medföra alkoholhaltiga drycker och föremål som kan användas i samband med våld.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om ordningsvakter

1 §. Tillämpningsområde. Lagen skall tillämpas på privatpersoner som har tillsatts för att övervaka ordningen och säkerheten i fråga om ett visst objekt med sådan rättsverkan att de vid utförandet av sin uppgift dels har befogenheter, som går utöver den rätt som var och en normalt har, att ingripa i sådana personers beteende som befinner sig inom tjänstgöringsområdet och dels en särskild handlingsskyldighet i anslutning till denna uppgift.

Försättningsarna för uppkomsten av en sådan rättslig ställning kan indelas i två huvudkategorier. För det första skall personen i fråga uppfylla de till personen kopplade behörighetskrav som stadgats för uppgiften. För det andra skall den som uppfyller dessa krav i behörig ordning ha placerats i en sådan uppgift som enligt lagstiftningen är förknippad med ovan nämnda rättsverkan.

Lagförslaget innehåller stadganden om de skyldigheter och befogenheter som en person i denna ställning har i utförandet av sin uppgift. I den föreslagna lagen stadgas också om behörighetskraven för en sådan person samt om det tillståndsförvaltningsförfarande som skall tillämpas vid konstaterandet av huruvida dessa krav är uppfyllda.

I 1 mom. uppräknas de författningar med stöd av vilka en person kan tillsättas för att övervaka ordning och säkerhet inom ramen för de befogenheter och skyldigheter som nämns i lagförslaget. Sådana författningar är lagen om sammankomster, som läggs fram samtidigt som detta lagförslag, samt den gällande lagen om friluftsliv och förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser. Samtidigt föreslås 74 § sjömanslagen bli kompletterad med ett stadgande som gör det möjligt att tillsätta ordningsvakter ombord på fartyg som transporterar passagerare.

I momentet uppräknas stadgandena på lagnivå närmast i informationssyfte, eftersom det i princip också vore möjligt att stadga om den föreslagna lagens tillämpningsområde enbart genom hänvisningsstadganden i de övriga lagarna. På grund av arten av ordningsvaktens skyldigheter och befogenheter måste det däremot anses att ett stadgande

om tillsättande av ordningsvakt som utfärdats på förordningsnivå förutsätter en fullmakt som givits genom lag. Det nuvarande stadgandet om tillsättande av ordningsmän i inkvarterings- och förplägnadsrörelser, vilket utfärdats på förordningsnivå, är inte lämpligt att tas in i någon tidigare given lag, eftersom de nuvarande stadgandena utgör en del av näringslagstiftningen, i vilken genom lag stadgas närmast om rätten att idka näring samt om begränsningar i denna rätt och närmare stadganden om de olika näringarna utfärdas genom förordning.

Den som i enlighet med de ovan nämnda stadgandena godkänts och tillsatts för att upprätthålla ordning benämns i lagstiftningen *ordningsvakt*. Begreppet är detsamma som det som i svensk lagstiftning används om personer som sköter motsvarande uppgift, och det innehåller ingen hänvisning till kön, vilket är fallet med benämningen ordningsman som används i den nuvarande lagstiftningen i Finland.

I 2 mom. klargörs de avgränsningar beträffande tillämpningsområdet som hänför sig till beröringspunkterna mellan den nu föreslagna lagen och två andra lagar. Ett bevakningsföretag får enligt 3 § lagen om bevakningsföretag ta emot ordningsmannaupdrag, men lagen skall enligt den andra meningen i dess 1 § 1 mom. inte tillämpas på ordningsmannaverksamhet. Inte heller ett uppdrag enligt lagen om bevakningsföretag grundlägger å andra sidan någon rättslig ställning som ordningsman för den som utför uppdraget annat än i de fall då det enligt de allmänna stadgandena om ordningsmän är möjligt att tillsätta en ordningsman. I momentet konstateras därför att den föreslagna lagen skall tillämpas också på den som sköter ett sådant ordningsövervakningsuppdrag för ett bevakningsföretags räkning. I enlighet med den andra meningen i 1 § 1 mom. lagen om bevakningsföretag konstateras i momentet dessutom för tydlighetens skull att stadgandena om väktares rättsliga ställning i 4–6 § lagen om bevakningsföretag härvid inte skall tillämpas på den som godkänts som väktare. Enligt 1 § sjömanslagen skall lagen tillämpas på arbete som en arbetstagare på grundval av avtal utför för en arbetsgivare under dennes ledning och uppsikt mot lön eller annat vederlag ombord på ett finskt fartyg

eller tillfälligt någon annanstans. Enligt 74 § sjömanslagen har befälhavaren på ett fartyg och personer som biträder honom rätt att bruka maktmedel för upprätthållande av ordningen. Om befälhavaren på ett fartyg tillsätter en av polisen godkänd person som sådan ordningsvakt som avses i lagförslaget, tillämpas på denne såväl sjömanslagen som den nu föreslagna lagen om ordningsvakter.

Utgångspunkten är att den föreslagna lagen innehåller uttömmande stadganden om de särskilda befogenheter som ordningsvakterna har på basis av sitt uppdrag. Om rätten att avbryta en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning eller bestämma att sammankomsten eller tillställningen skall avslutas skulle dock stadgas i den föreslagna möteslagen, till vilken de ifrågavarande bestämmelserna på grund av sitt saksammanhang hör, då det beträffande dessa åtgärder är fråga om ingrepp i det grundläggande innehållet i mötesfriheten. EH omnämmande av detta skall intas i 3 mom.

Genom de särskilda stadgandena om ordningsvakter begränsas inte de rättigheter som tillkommer dem lika väl som övriga medborgare, såsom den allmänna rätten att gripa enligt 1 kap. 1 § tvångsmedelslagen (450/1987) och rätten till återtagande enligt 12 § förordningen om införande av strafflagen (39/1889).

2 §. *En ordningsvaks uppgift och tjänstgöringsområde.* Den föreslagna paragrafen innehåller en allmän beskrivning av uppkomsten av och innehållet i uppgiften som ordningsvakt.

Såsom sagts i motiveringen till 1 § är en ordningsvakt enligt den föreslagna lagen en person som tillsatts som ordningsvakt med stöd av någon av de författningar som nämns i 1 § 1 mom. Den som utses till uppgiften skall ha godkänts som ordningsvakt av polisen, antingen allmänt eller för den ifrågavarande tillställningen. Den som saknar sådant godkännande som ordningsvakt som avses i den föreslagna 10 § har inte den rättsliga ställning som enligt lagförslaget tillkommer en ordningsvakt, inte ens i det fallet att han på basis av ett avtal eller ett uppdrag övervakar ordningen i fråga om ett objekt för vilket en ordningsvakt enligt gällande författningar kan tillsättas.

För att de befogenheter och skyldigheter som en ordningsvakt har skall uppkomma förutsätts enligt 1 mom. också att personen i fråga samtycker till uppgiften. Uppgiften

som ordningsvakt enligt förslaget jämte det ansvar som följer av uppgiften är av den arten att ingen kan förordnas till uppgiften mot sin vilja. I den nu föreslagna lagen definieras inte arten av samtycket såsom en rättshandling, utan en person kan sköta uppgiften som ordningsvakt t.ex. på grundvalen av ett arbetsavtal, mottagande av ett uppdrag eller någon annan viljeförklaring. En arbetsgivare kan inte förordna en arbetstagare till ordningsvakt enbart på basis av sin arbetsledningsrätt, utom i det fall att det enligt anställningsvillkoren hör till arbetstagarens uppgifter att vara ordningsvakt. Det att giltigt samtycke föreligger är av avgörande betydelse för det civil- och straffrättsliga ansvaret i en situation då en ordningsvakt uteblivit från tjänstgöringsstället.

I 2 mom. definieras genom heltäckande allmänna begrepp innehållet i ordningsvaktens uppgift, dvs. det syfte för vilket en ordningsvakt utses. En ordningsvakt har till uppgift att upprätthålla ordning och säkerhet samt förhindra brott och olyckor. I den verksamhet som bedrivs i syfte att främja detta mål skall de allmänna principerna i lagförslaget 3 § iakttas. Utövandet av ordningsvaktens befogenheter enligt lagförslaget begränsas bl.a. av ändamålsbundenhetsprincipen. Enligt den kan befogenheter utövas endast i det syfte för vilket de givits. För varje befogenhetsstadgandes del gäller således att vid tillämpningen skall beaktas också definitionen av ordningsvaktens uppgift i 2 § 2 mom.

Enligt lagförslaget gäller ordningsvaktens uppgift och befogenheterna i anslutning därtill den tillställning eller det område som han i det aktuella fallet har utsetts till ordningsvakt för med stöd av någon av de författningar som nämns i 1 § 1 mom. Området definieras särskilt i varje sådan författning som berättigar till tillsättande av en ordningsvakt. Enligt den författning som gäller tillsättande kan ordningsvaktens uppgift bestå i att upprätthålla ordningen och säkerheten t.ex. på den plats där den offentliga tillställningen hålls och i dess omedelbara närhet. Det är inte möjligt att med allmänna begrepp exakt fastställa gränsen för ett sådant område, och detta låter sig inte heller göras särskilt för varje tillställning på förhand, eftersom ett vettigt fastställande av denna gräns skulle förutsätta en inspektion på platsen med anledning av varje anmälan om möte, vilket skulle binda myndigheternas

resurser på ett med hänsyn till sakens betydelse oskäligt sätt. Med område i omedelbar närhet av platsen för en tillställning skall i praktiken, beroende på tillställningens art och omfattning, anses det område till vilket de väsentliga verkningarna av tillställningen med avseende på ordning och säkerhet sträcker sig, eller det område beträffande vilket gäller att den verksamhet som bedrivs där inverkar väsentligen på ordningen och säkerheten både vid tillställningen och på de färdvägar som de som anländer till och avlägsnar sig från tillställningen använder.

Genom den gällande nöjeslagstiftningens begrepp platsen för en nöjeställning och dess omedelbara närhet är det inte möjligt att på ett naturligt sätt hänvisa t.ex. till tjänstgöringsområdet för ordningsvakten på en campingplats. I flera stadganden i lagförslaget är man dock tvungen att hänvisa till det område inom vilket ordningsvaktens uppgifter och befogenheter i det aktuella fallet gäller. För att hänvisningen språkligt sett skall vara smidig, används om detta område den korta benämningen *tjänstgöringsområde*. Begreppet förekommer flera gånger i lagförslaget. Om i lagstiftningen tas in nya stadganden som möjliggör tillsättandet av ordningsvakter för vissa slag av tillställningar eller områden, förutsätter systematiken i detta lagförslag ovillkorligen att tjänstgöringsområdet för en ordningsvakt som tillsatts med stöd av de nya stadgandena samtidigt begränsas i dem.

Varken den som anordnar en tillställning eller någon annan med ställning av arbetsgivare eller uppdragsgivare i förhållande till en ordningsvakt kan, inte ens med stöd av ett lojalitetskrav som hänför sig till anställningsförhållandet eller uppdraget, förutsätta att ordningsvakten skall handla på ett sätt som avviker från de gällande stadgandena eller från de befallningar eller föreskrifter som myndigheterna inom ramen för sina befogenheter meddelat med stöd av dem. Eftersom myndigheterna inte i 3 mom. ges några nya befogenheter och då det stadgas särskilt t.ex. om allmän skyldighet att iakttä befallningar av en polisman, har det föreslagna stadgandet huvudsakligen informativ betydelse. Polisen och räddningsmyndigheterna kan på förhand ge befallningar och meddela föreskrifter som hänför sig till upprätthållande av ordning och säkerhet och till förhindrande av brott och olyckor. En annan myndighet som är berättigad att ge befall-

ningar och meddela föreskrifter kan vara t.ex. hälsovårdsmyndigheten inom sin sektor. Ordningsvaktens arbetsgivare eller uppdragsgivare skall se till att ordningsvakten får kännedom om myndigheternas befallningar och föreskrifter. Ordningsvakten skall bl.a. få bekanta sig med eventuella villkor i det beslut som polisen har fattat med anledning av anmälan om mötet. I synnerhet offentliga tillställningar är ofta till sin natur sådana att myndigheterna kan ha orsak att meddela ordningsvakterna dylika befallningar och föreskrifter också under tillställningens lopp.

3 §. *Principer för verksamheten.* I paragrafen fastställs de allmänna principerna för hur en ordningsvakt skall handla. Dessa principer överensstämmer med de rådande rättsuppfattningarna. De mål som uttrycks i stadgandet har varit utgångspunkten när de mera detaljerade befogenhets- och procedurstadgandena gällande ordningsvakter har utformats. En ordningsvakt skall därför iakttä principerna enligt 3 § också i sina konkreta åtgärder när han överväger mellan de alternativ som bestämmelserna i lagen möjliggör.

Utgångspunkten för förslaget till lag om sammankomster har varit att anordnandet av allmänna sammankomster och offentliga nöjeställningar inte bör begränsas genom onödiga stadganden och tillstånd av ordningskaraktär. Begränsningarna skall vara nödvändiga med tanke på ordningen och säkerheten, deltagarnas och utomstående rättigheter eller miljön.

Dylika principer, som styr beviljandet av tillstånd för och sättet för genomförande av olika slag av tillställningar, skall givetvis beaktas också vid bedömningen av vilka krav som skall ställas på dem som ansvarar för och medverkar vid en tillställning samt vid bedömningen av de befogenheter de behöver i denna uppgift. Detsamma gäller också andra ordningsvakter än ordningsvakter vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, eftersom syftet med tillsättandet av en ordningsvakt, oberoende av skillnader i verksamhetsmiljö, alltid är att skydda i stort sett samma rättsgoda.

En ordningsvakt kan komma i en situation där samtidiga motsatta rättsliga intressen medför t.o.m. mycket motstridiga förväntningar vad gäller hans handlande. Den centrala utgångspunkten i lagförslaget är att ordningsvakten i sin uppgift i första hand skall beakta allmänhetens säkerhet. På grund av frågans vikt föreslås om detta bli stadgat

i paragrafens 1 mom., som gäller principerna för ordningsvaktens verksamhet. En ordningsvakt skall således prioritera allmänhetens säkerhet framom t.ex. anordnarens ekonomiska intressen.

En ordningsvakt har på vissa villkor befogenheter att i sin uppgift ingripa i andra människors rättigheter. För upprätthållande av det förtroende och den aktning som uppgiften som ordningsvakt förutsätter skall beträffande denna uppgift gälla vissa sådana kvalitetskrav som i lagstiftningen redan traditionellt är förknippade med polisens uppgifter. Det förutsätts således att en ordningsvakt i sin verksamhet skall vara saklig och objektiv och främja försonlighet. I överensstämmelse med samma principer skall också ordningsvakten i första hand genom råd, uppmaningar och befallningar upprätthålla ordningen och säkerheten. Han är i enlighet med dessa principer berättigad till omedelbara fysiska ingripanden beträffande en annan persons egendom eller personen själv, om råden, uppmaningarna och befallningarna inte har lett eller uppenbart inte kommer att leda till önskat resultat, eller om en särskild farosituation förutsätter att ordningsvakten vidtar brådskande åtgärder, oberoende av hur de personer som åtgärderna gäller förhåller sig till saken.

En ordningsvakt kan i vissa fall vid skyddandet av rättigheter eller intressen av större värde bli tvungen att vidta också sådana åtgärder som medför skada eller olägenhet för någon annan. I överensstämmelse med de stadganden och principer som styr utövningen av myndigheternas befogenheter stadgas också för ordningsvaktens del om skyldighet att handla så, att åtgärderna inte medför större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att en uppgift skall kunna fullgöras.

4 §. *Tryggande av säkerheten inom tjänstgöringsområdet.* Såsom framgår också av denna paragraf skall en ordningsvakt i första hand trygga säkerheten för dem som befinner sig inom hans tjänstgöringsområde. I enlighet med vad som sagts i motiveringen till 2 § 2 mom. avses med tjänstgöringsområde det område inom vilket ordningsvaktens uppgift och befogenheter gäller enligt den författning på grundvalen av vilken han i det aktuella fallet har tillsatts som ordningsvakt.

Efter att ha upptäckt en säkerhetsfara skall ordningsvakten utan dröjsmål underrätta anordnaren eller innehavaren av området om

saken. Ordningsvakten skall också genast vidta de åtgärder som situationen kräver. Som exempel nämns i paragrafen åtgärderna att varna de närvarande och hjälpa dem bort från det farliga området samt att eliminera anledningen till faran. Det är inte möjligt att i lagtexten i detalj bestämma hur långtgående åtgärder ordningsvakten är skyldig att vidta vid fullgörandet av sitt uppdrag. Ordningsvaktens handlingsskyldighet kan allmänt taget definieras så, att hans ställning inte förutsätter att åtgärderna vidtas med fara för hans liv eller hälsa, men å andra sidan kan han inte heller bland de första avlägsna sig från platsen genast när en litet farligare situation uppstår.

Det är i första hand innehavaren av området, den som anordnar tillställningen där och ordningsvakten som ansvarar för de personers säkerhet som befinner sig inom tjänstgöringsområdet. Att kalla på polismyndigheterna är dock den följande naturliga åtgärden om ordningsvaktens egna medel för eliminering av säkerhetsfaran är otillräckliga. När den farliga situationen är av sådan art att detta krävs, är ordningsvakten skyldig att underrätta också räddningsmyndigheterna om saken.

5 §. *Skyddande av utomstående och av miljön.* Trots att i 4 § betonas att ordningsvakten främst ansvarar för uttryckligen deras säkerhet som befinner sig inom hans tjänstgöringsområde, skall ordningsvakten, innehavaren av området och anordnaren av tillställningen där vid sidan av detta också beakta andra personers intressen så som stadgas i 5 §.

Vid en avvägning mellan de intressen som hänför sig till mötesfriheten och de som hänför sig till de övriga grundläggande fri- och rättigheterna skall utgångspunkten vara den att hot mot utomståendes säkerhet i princip helt måste kunna elimineras vid en tillställning. Också de störningar som orsakas av utomstående, trafiken och hemfriden måste hållas inom rimliga gränser, även om det normalt ligger i många tillställningars natur att åtminstone någon form av störningar inte helt kan undvikas. I 1 mom. stadgas om ordningsvaktens skyldighet att se till att tillställningen inte orsakar fara eller oskäligen störningar beträffande ovan nämnda rättsgoda. Ordvalet i detta sammanhang grundar sig på den omständigheten att av ordningsvakten krävs intresseavvägningar uttryckligen när han tillsatts för att övervaka ordningen vid

någon tillställning. Om ordningsvaktens tjänstgöringsområde däremot är t.ex. en campingplats, hänför sig de typer av faror och störningar som nämns i just detta moment inte till själva området och dess normala drift, utan ett ingripande härvidlag grundar sig på andra stadganden i lagförslaget.

I 2 mom. stadgas på motsvarande sätt om övervakningsskyldighet för ordningsvakten i syfte att undvika skador på egendom och på miljön. Strävan bör vara att skadegörelse på andras egendom helt skall förhindras inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde. Beträffande skador på miljön är övervakningsskyldigheten dock relativ och beroende av vilka miljökonsekvenser som kan anses godtagbara på basis av de rådande omständigheterna och en helhetsbedömning av situationen. Om det är fråga om en offentlig tillställning, är syftet med tillställningen en uttrycklig bedömningsgrund vid sidan av alla övriga omständigheter som inverkar på saken. Det är inte möjligt att inte heller ändamålsenligt att redan medan tillställningen pågår vidta åtgärder för att helt förhindra synnerligen små miljöskador. I 20 § 1 mom. avfallslagen (1072/1993) stadgas om skyldighet för den som arrangerar en nöjes- eller annan tillställning att snygga upp det område som blivit nedskräpat till följd av tillställningen.

I 3 och 4 mom. stadgas om de åtgärder en ordningsvakt skall vidta då han fått kännedom om omständigheter som nämns i 1 och 2 mom. Efter att åtgärdströskeln överskridits skall ordningsvakten utan dröjsmål underätta innehavaren av området eller den som anordnar tillställningen där om saken. Han skall omedelbart vidta de åtgärder som står till buds för att förhindra fara, skada eller störningar. Om ordningsvaktens åtgärder för att avhjälpa situationen inte har varit tillräckliga, skall han underrätta polisen och, när sakens natur så kräver, också räddningsmyndigheterna om saken.

6 §. *Vägrande av tillträde.* I paragrafens 1 mom. stadgas om när en ordningsvakt har ovillkorlig skyldighet att vägra en person tillträde till ordningsvaktens tjänstgöringsområde. I paragrafens 2 mom. stadgas dessutom om när en ordningsvakt kan överväga att vägra någon tillträde. Ordningsvakten skall givetvis bedöma förutsättningarna för såväl de ovillkorliga åtgärderna som de åtgärder som är föremål för övervägande på

sakliga grunder och utgående från syftena med lagförslaget. Beträffande definitionen av begreppet tjänstgöringsområde hänvisas i detta sammanhang till motiveringen till lagförslagets 2 § 2 mom.

1 mom. Ordningsvaktens ovillkorliga skyldighet att vägra en person tillträde till tjänstgöringsområdet gäller sådana fall då det är uppenbart att den som vill få tillträde till området skulle äventyra ordningen eller säkerheten där. Synen på alkoholanvändningen i samhället har förändrats så, att det att en person är berusad t.ex. enligt polislagen (493/1995) i sig inte anses utgöra grund för åtgärder, utan åtgärderna skall grunda sig på att personens beteende orsakar fara för honom själv eller omgivningen. Faran kan då orsakas av att vederbörande är berusad, men den kan lika väl bero också på någonting annat. I enlighet med detta utgör det att en person är berusad i sig inte för ordningsvakten någon grund för att vägra vederbörande tillträde, utan berusningen beaktas vid bedömningen av om personen i fråga eventuellt äventyrar ordningen eller säkerheten. Annat som ordningsvakten skall beakta vid bedömningen är personens beteende och föremål han eventuellt medför. Vid bedömningen skall beroende på situationen beaktas också dessa omständigheters samverkan. T.ex. kan en berusad, som annars beter sig oförargligt, om han blir uppretad och våldsam använda också föremål som han medför och som i normal användning inte anses farliga.

Ordningsvakten har ovillkorlig skyldighet att vägra en person tillträde till tjänstgöringsområdet också i sådana fall då vederbörande inte har uppnått en viss minimiålder som krävs för tillträde. Meddelandet av dylika bestämmelser kunde komma i fråga t.ex. vid offentliga tillställningar vilkas program inte kan anses vara lämpligt för barn eller ungdomar.

2 mom. Den först nämnda grunden för vägrande av sådant tillträde som är beroende av prövning är att en person på grund av sitt tidigare uppförande kan misstänkas komma att äventyra ordningen eller säkerheten inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde. Det är då i allmänhet fråga om att en persons uppförande när han söker tillträde till området ännu inte utgör ett hot mot ordningen eller säkerheten, men att tidigare erfarenheter har visat att hans beteende under vistelsen förändras på så sätt att man upprepade gånger

har tvingats avlägsna honom t.ex. från en offentlig tillställning eller en förplägnadsrörelse. Det att en person vägras tillträde på denna grund är en förebyggande åtgärd som grundar sig på erfarenheter av hans tidigare uppförande, och åtgärden får inte användas i bestraffningssyfte. Det finns således inte orsak att på denna grund vägra någon tillträde t.ex. i ett sådant fall då personen i fråga en gång tidigare i berusat tillstånd har stört ordningen men nu i nyktert tillstånd söker tillträde till en tillställning där han inte har tillfälle att inta alkohol. Varken i detta lagförslag eller i förslaget till möteslag föreslås några stadganden motsvarande de stadganden i 14 § nöjeslagen enligt vilka innehavaren av mötesplatsen och chefen för polisdistriktet har rätt att för viss tid vägra en person tillträde till offentliga nöjestillställningar.

Ordningsvakten har också rätt att vägra en person tillträde om personen i fråga inte uppfyller de villkor som anordnaren av tillställningen eller innehavaren av området har uppställt för tillträde till området. Det allmänaste villkoret är att inträdesavgiften har betalats. Det är också vanligt att idkare av förplägnadsrörelser uppställer åldersgränser för tillträde. Anordnaren har dock inte rätt att uppställa sådana villkor för tillträde som skulle innebära diskriminering som är straffbar enligt 11 kap. 9 § (578/1995) strafflagen. Enligt nämnda paragraf gör sig bl.a. den skyldig till diskriminering som i näringsverksamhet eller betjäning av allmänheten eller vid anordnande av en offentlig tillställning utan godtagbart skäl inte betjänar någon viss person på gängse villkor eller förvägrar någon tillträde till tillställningen på grund av dennes ras, nationella eller etniska ursprung, hudfärg, språk, kön, ålder eller någon annan omständighet som nämns i lagrummet eller någon annan därmed jämförbar omständighet. Mot bakgrunden av detta lagrum är det klart att inte heller "gängse villkor" utan godtagbart skäl får grunda sig på sådana personliga omständigheter som nämns i lagrummet. Också en ordningsvakt gör sig skyldig till diskriminering om han verkställer ett diskriminerande villkor som anordnaren uppställer.

En tredje grund för vägrande av tillträde är att det finns orsak att misstänka att en person innehåller sådana föremål eller ämnen vilkas innehav inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde är förbjudet enligt lag eller en-

ligt de villkor som anordnaren eller polisen har uppställt. Stadganden om förbud mot innehav utfärdas i 23 § i den föreslagna möteslagen. Vägrande av tillträde på denna grund förutsätter en mot personen i fråga riktad konkret misstanke vars sannolikhetsgrad dock inte behöver vara stor. Misstanken kan t.ex. grunda sig på utbuktningar i kläderna som avviker från kroppsbyggnaden, händernas ställning eller tidigare innehav av förbjudna föremål. Enligt 23 § 4 mom. i den föreslagna möteslagen kan anordnaren eller polisen också, när tillställningens natur så kräver, som ett villkor för tillträde uppställa att en person låter visitera de saker han för med sig för fastställande av att han inte medför föremål eller ämnen vilkas medförande till tillställningen är förbjudet. Visiteringen kan då gälla slumpmässigt utvalda personer eller också alla som vill in till tillställningen, och det förutsätts inte nödvändigtvis misstanke uttryckligen mot den som visiteras. Även om t.ex. anordnaren har uppställt visitering som villkor för tillträde till en tillställning, kan den som önskar tillträde inte heller i detta fall tvingas till sådan. Han kan då antingen foga sig i att han inte blir insläppt eller frivilligt visa att han inte innehåller förbjudna föremål eller ämnen och att det således inte heller finns någon orsak att vägra honom tillträde.

7 §. *Avlägsnande, gripande och hållande i förvar.* Till skillnad från vad som är fallet i den gällande lagen stadgas i denna paragraf endast om ordningsvaks och inte om polismäns befogenheter. Polismännens befogenheter bestäms också i fråga om de åtgärder som avses i denna paragraf enligt polislagen, med beaktande också av de särskilda stadgandena i den föreslagna möteslagen.

1 mom. Också ordningsvaktens befogenheter enligt denna paragraf gäller inom hans tjänstgöringsområde, som i enlighet med lagförslagets 2 § 2 mom. bestäms på grundvalen av den författning med stöd av vilken ordningsvakten tillsatts för sin uppgift. Beträffande definitionen av begreppet tjänstgöringsområde hänvisas i detta sammanhang till motiveringen till det sistnämnda momentet.

I förutsättningarna för åtgärder föreslås en del ändringar jämfört med nuvarande praxis. Av den orsak som anges i motiveringen till 6 § är enbart det att en person är berusad i sig inte heller längre tillräcklig grund för åtgärder enligt 7 §, utan det förutsätts att

personen i fråga genom att uppträda berusad stör ordningen eller andra personer inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde (*punkt 1*). När det är fråga om en offentlig tillställning skall det beroende på tillställningens natur från fall till fall avgöras om t.ex. redan det att en berusad befinner sig i medvetslöst eller därmed jämförbart tillstånd skall betraktas som sådant störande beteende som här avses. Det att någon stör ordningen genom hotfullt uppträdande, oljud eller våldsamhet eller på något sätt, vilket som helst, äventyrar säkerheten skall liksom nu berättiga till åtgärder (*punkt 2*). I den gällande lagen stadgas som en ytterligare förutsättning att personen trots tillsägelse inte upphör med sitt beteende. I den nu föreslagna lagen sägs detta inte ut, eftersom ordningsvakten redan i enlighet med de allmänna handlingsprinciper som framgår av 3 § i första hand skall sträva efter att använda så lindriga åtgärder som möjligt för att återställa ordningen och säkerheten. Om en person omedelbart följer ordningsvaktens uppmaning finns det i allmänhet inte anledning till vidare åtgärder, om personen inte upprepar det förfarande på grund av vilket uppmaningen givits. Vidtagandet av åtgärder till följd av att någon underlåtit att följa en befallning som är nödvändig för upprätthållande av ordning eller säkerhet förutsätter fortfarande uttryckligen att personen i fråga har fått en tillsägelse (*punkt 3*). I allmänhet medför andra än grova brott mot säkerhetsföreskrifter och -anvisningar som gäller en ordningsvaks tjänstgöringsområde i sig ingen konkret fara, varför det är rimligt att man i sådana fall innan ytterligare åtgärder vidtas försäkrar sig om att en person som befinner sig inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde är medveten om anvisningarna och att han har förstått dem rätt. I händelse av sådana brott mot säkerhetsanvisningarna som medför konkret fara kan ordningsvakten ingripa redan med stöd av momentets 2 punkt. En ändring i jämförelse med de gällande stadgandena är att misstankar som grundar sig på en persons levnadssätt enligt förslaget inte berättigar till åtgärder, utan åtgärderna skall grunda sig på personens konkreta uppförande vid tidpunkten i fråga.

I de ovan nämnda fallen består ordningsvaktens åtgärder i första hand i att avlägsna personen i fråga från tjänstgöringsområdet. I allmänhet räcker detta för att den fara eller störning som föranlett åtgärden skall kunna

avvärras.

2 mom. Om det är uppenbart att det uttryckligen med tanke på avvärrandet av en störning eller en fara inte är tillräckligt att en person avlägsnas från platsen och om störningen eller faran inte heller annars kan avvärras, har ordningsvakten enligt den nu föreslagna lagen också rätt att gripa personen i fråga. Den gripne skall utan dröjsmål överlämnas till polisen. I ordningsvaktens befogenheter ingår inte rätt att självständigt besluta om åtgärder som riktar sig mot en persons frihet, utan syftet med rätten att gripa är att förhindra att en person avlägsnar sig innan polisen har hunnit till platsen och på basis av stadgandena i polislagen beslutar hur man skall förfara med den gripne. Enligt polislagen får polisen ta en person i förvar bl.a. i alla de fall då en ordningsvakt enligt lagförslaget har rätt att gripa en person för att överlämna honom till polisen. De befogenheter att gripa en person som avses i polislagen gäller visserligen inte sådana fall då det enbart är fråga om att någon bryter mot befallningar som givits för upprätthållande av ordning och säkerhet, men inte heller en ordningsvakt kan härvid normalt ha rätt att gripa en person, då avlägsnandet av personen från platsen uttryckligen i dessa fall nästan undantagslöst är en tillräcklig åtgärd för att hindra honom från att upprepa sitt beteende.

3 mom. I praktiken är det långt ifrån alltid möjligt att omedelbart överlämna en gripen till polisen. Enligt förslaget kan den gripne hållas i förvar tills han har överlämnats till polisen. Polisen skall dock genast efter gripandet ta ställning till frihetsberövandet. För att en person skall kunna hållas i förvar förutsätts således polisens samtycke i det aktuella fallet. Befogenheterna att ge samtycke är inte beroende av en polismans tjänsteställning, utan det kan ges av den polisman som ansvarar för polisverksamheten i det ifrågasvarande området, i allmänhet den som har jour på polisstationen eller ledaren för utryckningspatrullen. Det räcker att samtycket ges muntligt.

En person får inte hållas i förvar längre än den tid det finns grund därför. Trots att tagande i förvar är en åtgärd av sådan natur att redan det hindrar den gripne från att fortsätta att orsaka fara eller störning vid det ifrågavarande tillfället, finns det laglig grund för förvaret så länge som det är uppenbart att personen, om han släpptes fri, på nytt

skulle börja bete sig på ett sätt som berättigat till gripande. Den absolut längsta tid som en person kan hållas i förvar är dock fyra timmar från gripandet. En person får dock hållas i förvar på platsen för en offentlig tillställning högst till dess tillställningen har upphört och de närvarande avlägsnat sig.

Ordningsvakten skall efter det att maximtiden för hållandet i förvar har löpt ut släppa personen fri, om inte polisen har avhämtat honom före det. Denna maximitid kan också betecknas som förpliktande för polisen i det avseendet att polisen innan den löper ut skall vidta fortsatta åtgärder, om den anser att det är nödvändigt att frihetsberövandet i fråga om en person som med polisens samtycke tagits i förvar skall fortsätta.

Vid hållandet i förvar skall iaktas de anvisningar som inrikesministeriet bemyndigas att meddela. Anvisningar behövs bl.a. om registreringen av hållandet i förvar och av polisens samtycke till detta.

När en åtgärd om vilken stadgas i denna paragraf måste riktas mot en berusad som inte kan ta hand om sig själv skall den berusade inte avlägsnas från platsen, utan ett behörigt förfarande förutsätter att anmälan görs till polisen. Det hör också till polisens metoder att en sådan persons tillstånd vid behov klarläggs av läkare innan beslut fattas om hållande i förvar.

4 mom. Den som gripits ombord på ett fartyg kan inte överlämnas till polisen innan fartyget anlöper hamn. På grund av omständigheterna är det inte heller alltid möjligt att omedelbart få kontakt med en polis som kunde ge tillstånd till att den gripne hålls i förvar. Polisens samtycke saknar också praktisk betydelse i sådana fall då en person, efter att grunden för gripandet upphört att existera, släpps fri medan fartyget fortfarande befinner sig till havs, i synnerhet om inga andra omständigheter som skulle kräva senare åtgärder av polisen hänför sig till det aktuella fallet. Därför föreslås att stadgandena i 4 mom., som i dessa fall ersätter stadgandena i 3 mom., skall iaktas i fråga om den tid som den gripne kan hållas i förvar i sådana fall när gripandet har skett ombord på ett fartyg. En person som gripits på ett fartyg kan hållas i förvar endast på order av fartygets befälhavare, eftersom befälhavaren bär det yttersta ansvaret för bl.a. upprätthållandet av ordningen och säkerheten på fartyget. En person får hållas i förvar på ett fartyg utan i lag stadgad tidsbegränsning så länge

det föreligger grund för gripandet, dock inte längre än till dess fartyget anlöper nästa hamn på ruten. Den gripne kan när han i hamnen släpps ur förvaret överlämnas till polisen, om polisen avhämtar honom och det inte finns några rättsliga hinder för överlämnandet med beaktande av myndigheternas internationella behörighetsfördelning. I annat fall måste han tillåtas avlägsna sig från fartyget.

Utöver den rätt att gripa som grundar sig på denna paragraf har en ordningsvakt också sådan allmän gripanderätt som stadgas i 1 kap. 1 § tvångsmedelslagen.

8 §. Förbjudna föremål och ämnen. I paragrafen bestäms om ordningsvaks befogenheter att visitera en person för att ta reda på om han innehar eventuella farliga föremål eller ämnen samt att frånta personen förbjudna föremål och ämnen som påträffats vid visiteringen eller annars. Den i paragrafen avsedda lagbaserade rätten att ge bestämmelser angående innehav ingår i t.ex. 23 § 1 mom. lagen om sammankomster.

1 mom. En person som önskar vinna tillträde till eller befinner sig inom en ordningsvaks tjänstgöringsområde får visiteras med hjälp av metalldetektor eller någon annan sådan teknisk anordning för säkerställande av att han inte bär på sig eller medför farliga föremål eller ämnen. För visiteringen kan bestämmas att personen skall passera via en metalldetektor. Med tanke på syftet med visiteringen måste det dock anses att röntgenstrålar inte bör riktas mot en person. Därför får röntgenapparater och andra motsvarande apparater endast användas för undersökning av lösa föremål som personer medför, varvid det t.ex. inte är nödvändigt att öppna väskor och noggrant undersöka deras innehåll annat än när det finns särskilda skäl för detta. Eftersom röntgenapparater av praktiska skäl inte skulle komma att finnas på många nöjesplatser, skulle saker som personen medför även kunna granskas på annat lämpligt sätt, t.ex. genom att öppna en väska, då grundad anledning därtill finns. Om anordnaren eller polisen på basis av omständigheterna i 23 § 4 mom. lag om sammankomster och med beaktande av tillställningens natur kommit till den slutsatsen att de som kommer till tillställningen kan ha enligt lag förbjudna föremål eller ämnen i sin besittning skulle ordningsvakten på befallning av anordnaren eller polisen ha rätt att granska lösegendom som t.ex. väskor

som personerna som koommer till tillställningen har med sig. Stadgandet skulle inte ge befogenhet till kroppsvisitation för att undersöka vad den som granskas har i kläderna eller övrigt på sig. Ordningsvakten skulle emellertid alltid ha till sitt förfogande de befogenheter att vägra en person tillträde till en tillställning som föreslås stadgade i den här lagens 6 §. Enligt den föreslagna 13 § meddelar inrikesministeriet närmare föreskrifter om visiteringen.

2 mom. När en ordningsvakt har gripit en person på basis av 7 § 2 mom., får den gripne när han tas i förvar och också annars innan han överlämnas till polisen kroppsvisiteras för säkerställande av att han inte bär på sig föremål eller ämnen med vilka han skulle kunna äventyra själva hållandet i förvar eller utsätta sig själv eller andra för fara. Stadgandet motsvarar till sitt innehåll och syfte 22 § 1 mom. i polislagen, med den skillnaden att ordningsvakten inte har rätt att kroppsvisitera en person för påträffande av en handling som behövs för att han skall kunna identifieras. I detta sammanhang är syftet med åtgärden att förbättra säkerheten i arbetet för ordningsvakterna, att säkerställa att en ordningsvakt kan hålla kvar en person som gripits samt att hindra en gripen från att utsätta sig själv eller andra, särskilt sådana som tagits i förvar samtidigt, för fara.

Den s.k. säkerhetsvisitation som avses i detta moment är till sitt innehåll en likadan åtgärd som den kroppsvisitation som avses i 5 kap. 9 § tvångsmedelslagen och som omfattar en undersökning av vad den visiterade har i sina kläder eller annars bär på sig. En ordningsvakt har däremot inte rätt att vidta mot kroppsbesiktning svarande åtgärder, som omfattar den undersöktes kropp eller undersökning av den. Gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning har i den juridiska litteratur som gäller förundersöknings- och tvångsmedelslagstiftningen belysts med exempel enligt vilka också undersökning av vad en person har mellan kläderna och huden är kroppsvisitation, medan undersökning av kroppshålligheterna är kroppsbesiktning. Undersökning av en peruk är kroppsvisitation, men undersökning av en protes är besiktning.

Till skillnad från vad som gäller i fråga om kroppsbesiktning finns i tvångsmedelslagstiftningen inget uttryckligt stadgande om av vilket kön den som utför kroppsvisitation skall vara. Inte heller i polislagen

stadgas om könet hos den som utför säkerhetsvisitation i samband med frihetsberövande. Därför föreslås inte heller några uttryckliga stadganden om saken med hänsyn till den visitation som ordningsvakterna utför. En ordningsvakt skall dock beakta att kravet på att verksamheten skall vara saklig innebär att den som utför visitationen skall vara av samma kön som den som visiteras, om undersökningen är grundlig. Enligt hävdvunnen praxis har kravet på att tjänsteutövningen skall vara saklig ansetts förutsätta ett likadant förfarande vid kroppsvisitation som utförs av myndighet.

3 mom. Har vid visitering av en person som söker tillträde till eller befinner sig inom ordningsvaktens tjänstgöringsområde eller som tagits i förvar där påträffats ovan nämnda farliga föremål eller ämnen, har ordningsvakten rätt att frånta personen dem. Ordningsvakten har motsvarande rätt också om hos en person som befinner sig inom hans tjänstgöringsområde annars har påträffats föremål eller ämnen som kan användas för begående av eller hot om brott mot liv eller hälsa. Fråntagningsrätten gäller också andra sådana föremål som det enligt lag är förbjudet att medföra till tillställningen i fråga. Härvid beaktas både förbud om vilka direkt stadgas i lag och förbud som den som anordnat tillställningen meddelat och som grundar sig på lag. Om dylika förbud stadgas i 23 § i den föreslagna möteslagen.

Det bör noteras att fråntagningsrätten enligt det föreslagna momentet gäller också i vissa fall då ordningsvakten inte har rätt att utföra visitation för att fastställa om en person innehar föremål eller ämnen som skall fråntas honom. Å andra sidan får ordningsvakten, om han på basis av fortlöpande visuell observation eller någon annan tillförlitlig indikator med säkerhet har kunnat konstatera att en person i en viss ficka har gömt ett förbjudet föremål eller ämne som han fortfarande innehar, i kraft av föreliggande fråntagningsrätt ta föremålet eller ämnet också därifrån, utan hinder av att det inte föreligger förutsättningar för visitation. Enligt den tolkning av tvångsmedelslagstiftningen som ges i den juridiska litteraturen anses enbart fråntagning av föremål som man med säkerhet vet att någon har i fickan nämligen inte som kroppsvisitation.

4 mom. Beslagtagna föremål och ämnen skall liksom i dag i regel utan dröjsmål överlämnas till polisen. Stadgandet föreslås

dock bli kompletterat med ett omnämnande om att egendomen skall återlämnas till ägaren eller innehavaren när denne avlägsnar sig från platsen, om inga hinder enligt lag föreligger därför. Enligt de hittills gällande författningarna har inga föremål eller ämnen som en ordningsman har fråntagit någon kunnat återlämnas, eftersom innehavet av dem vid nöjes- och andra dylika tillställningar undantagslöst och oberoende av äganderättsförhållandena har varit förknippat med straff- och förverkandepåföljder. Enligt hänvisningsstadgandet i 27 § i den föreslagna lagen om sammankomster gäller förverkandepåföljden fortfarande farliga föremål och ämnen, men inte berusningsmedel. Denna omständighet och de ändringar som gjorts i alkohollagstiftningen innebär att lagligt tillverkade eller importerade alkoholdrycker som en ordningsvakt fråntagit någon som på basis av sin ålder är berättigad att inneha dem skall återlämnas till vederbörande när han avlägsnar sig från platsen.

9 §. *Användning av maktmedel.* Enligt de gällande stadgandena grundar sig en ordningsmans rätt att använda maktmedel på 3 kap. 8 § 1 mom. strafflagen. Enligt momentet får den som satts att upprätthålla allmän ordning, om han möter motstånd, tillgripa sådana maktmedel som med hänsyn till tjänsteåtgärdens art och motståndets farlighet samt med beaktande av situationen i övrigt kan anses försvarliga. Den rätt att använda maktmedel som avses här utgör således en grund som eliminerar rättsstridigheten i ett sådant förfarande av en ordningsman som i princip uppfyller ett brottsrekvisit.

Enligt de planer på en totalrevidering av strafflagen som hittills lagts fram är avsikten att vid revideringen av de stadganden som hänför sig till straffrättens allmänna läror gå till väga så, att regler gällande rätten för olika personer att med stöd av tjänst eller någon annan uppgift handla på ett visst sätt som annars är straffbart, tas in i särskilda stadganden för det ifrågavarande förvaltningsområdet eller verksamhetsområdet. I strafflagen skulle, med tanke på dessa fall, bara bibehållas stadganden om hur eventuella förmildrande omständigheter som hänför sig till överskridandet av befogenheterna inverkar på straffbarheten i fråga om ett förfarande. T.ex. stadgas om polisens rätt att använda maktmedel i polislagen, som trädde i kraft den 1 oktober 1995, och inte längre i 3 kap. 8 § strafflagen.

I den föreslagna 9 § tas på motsvarande sätt in stadganden om ordningsvaks rätt att använda maktmedel.

1 mom. I momentet stadgas om de förutsättningar under vilka en ordningsvakt har på denna paragraf grundad rätt att använda maktmedel. Stadgandet begränsar inte den rätt till nödvärn eller den rätt att handla i nödtillstånd som tillkommer ordningsvakten på samma sätt som övriga medborgare, utan det definierar den rätt att bruka maktmedel som går utöver de normala medborgerliga rättigheterna och som en ordningsvakt har uttryckligen på basis av sitt uppdrag.

Användningen av maktmedel i uppdraget som ordningsvakt är aldrig ett självändamål. Dess syfte är att säkerställa genomförandet av det egentliga uppdraget. Det är oftast fråga om en situation där ordningsvakten i sitt uppdrag är både berättigad och skyldig att ingripa i någons rättigheter. En ordningsvakt måste alltid ha på lag grundad rätt att vidta den åtgärd för vilken maktmedel används.

Endast sådant bruk av maktmedel som är nödvändigt för skötseln av ordningsvaksuppdraget är tillåtet. En ytterligare förutsättning för att maktmedel skall få användas är att de allmänna principerna för ordningsvaktens verksamhet inte kräver att man avstår från att bruka maktmedel. Begreppsligt kan maktmedlen rikta sig såväl mot personer som mot egendom.

Enligt den föreslagna paragrafen skall bruk av maktmedel i ett ordningsvaksuppdrag vara tillåtet

- för att vägra någon tillträde (6 §),
- för att avlägsna en person från platsen (7 § 1 mom.),
- för att gripa en person (7 § 2 mom.),
- för att kroppsvisitera en gripen (8 § 2 mom.),
- för att förhindra att en gripen flyr (7 § 2 och 3 mom.),
- för att frånta någon ett föremål eller ämne (8 § 3 mom.) eller
- för att undanröja ett hinder.

En ordningsvakt skulle inte ha någon sådan allmän rätt att använda maktmedel för att bryta ner motstånd som tillkommer en polisman enligt polislagen. Däremot regleras de situationer, då en ordningsvakt har rätt att använda maktmedel, i enlighet med förteckningen ovan genom att det mycket ingående hänvisas till de av ordningsvakternas övriga befogenheter vilkas utövande i sista hand berättigar också till användning av maktme-

del. Användningen av maktmedel för undanröjande av hinder grundar sig dock inte på ett enskilt stadgande utan kommer i olika situationer på basis av alternativa bestämmelser i fråga närmast om ett föremål eller en person hindrar ordningsvakten från att inom sitt tjänstgöringsområde komma fram till den plats där en konkret uppgift skall utföras, eller om ett föremål eller en person hindrar eller stör andra personers möjligheter att röra sig så, att ordningsvakten måste ingripa för att ordningen och säkerheten på hans tjänstgöringsområde skall kunna upprätthållas.

De maktmedel som används med stöd av den föreslagna paragrafen skall vara nödvändiga. Maktmedel kommer i fråga endast om det önskade sakförhållandet inte kan uppnås på något annat sätt. Om en lägesbedömning visar att det önskade sakförhållandet inte kan uppnås ens med de försvarliga maktmedel som står till buds, får maktmedel inte användas.

När maktmedel tillgrips skall förutsättningarna för detta tillgripande existera eller vara omedelbart överhängande. Uppgifter som bygger på eventuella tidigare erfarenheter som man har i fråga om en viss persons beteende berättigar t.ex. inte en ordningsvakt att tillgripa maktmedel i ett tidigare skede än normalt, utan dessa erfarenheter skall beaktas så, att man förbereder sig för ett sådant agerande som en eventuell utveckling av situationen förutsätter. Maktmedel får användas endast så länge som förutsättningarna för att börja använda maktmedel existerar.

Om hur ett överskridande av den tillåtna rätten att använda maktmedel inverkar på förfarandets straffbarhet skulle fortfarande stadgas i 3 kap. 9 § 2 mom. strafflagen. Hänvisningen i nämnda lagrum till de stadganden i vilka det föreskrivs om tillåtna maktmedel måste ändras så, att det hänvisas till 9 § i den föreslagna lagen om ordningsvakter. I lagförslag 4 i föreliggande proposition föreslås den nödvändiga lagtekniska ändringen bli gjord i strafflagen.

2 mom. Även när det existerar förutsättningar enligt 1 mom. för användning av maktmedel, skall de maktmedel som används dessutom vara försvarliga. I det föreslagna 2 mom. uppräknas omständigheter som vid en helhetsbedömning av situationen skall beaktas när det avgörs om maktmedlen kan anses vara försvarliga.

Det är omöjligt att uttömmande och på ett sådant sätt att också prioriteringsordningen i fråga om olika rättsgoda beaktas utforma ett stadgande på lagnivå där man skulle räkna upp de maktmedel som får användas i olika situationer. Bedömningen av om användningen av maktmedel är försvarlig skall därför alltid ske på basis av en helhetsbedömning av den föreliggande situationen. Som faktorer som skall beaktas vid helhetsbedömningen nämns dock särskilt hur viktigt och brådskande uppdraget är, motståndets farlighet och de resurser som står till buds. Också dessa faktorer kan vid helhetsbedömningen verka i mycket olika riktning beroende på de övriga faktorer som skall beaktas. T.ex. kan det faktum att de resurser som står till buds är knappa berättiga till användning av stränga maktmedel, om en mycket viktig och brådskande åtgärd nödvändigtvis måste vidtas, men detta faktum kan också förutsätta att man avstår från att vidta åtgärder i samband med en mindre viktig uppgift som med större resurser skulle kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt också med tanke på den som åtgärden gäller.

Med maktmedel skall ingripas endast i rättigheter som tillkommer den som åtgärden gäller. Med beaktande av ordningsvakternas noga avgränsade uppgifter och befogenheter är det endast i exceptionella fall tänkbart att utförandet av ett uppdrag skulle kunna förutsätta att man ingiper i utomståendes rättigheter. I första hand skall bruket av maktmedel riktas mot föremål, t.ex. ett farligt redskap som någon använder, och inte mot person.

Maktmedel skall användas på ett allmänt accepterat sätt, och sättet skall vara sådant att dess följder kan förutses samt att det är säkert. Grundförutsättningen är att den som använder maktmedel dels har den omdömesförmåga som behövs, dels har sådan utbildning och skicklighet som bruket av maktmedel kräver samt de fysiska förutsättningar som behövs.

En ordningsvakt skall vid användningen av maktmedel förutom stadgandena i denna paragraf också beakta de allmänna principer för verksamheten som framgår av 3 §. Om t.ex. de förutsebara följderna av användningen av maktmedel skulle medföra större kostnader, skada eller hälsofara än det som åtgärden syftar till att förhindra, skall man avstå från att använda maktmedel.

3 mom. Genom den hänvisning till polisla-

gen som tas in i det föreslagna momentet klargörs för tydlighetens skull att en ordningsvakt, när han bistår polisen, på basis av polisens anvisningar kan ges större befogenheter än de som han har enbart på grundval av sitt eget uppdrag. Enligt 27 § 3 mom. polislagen har den som på begäran eller med samtycke av en polisman tillfälligt bistår en polisman i en situation där hjälp måste erhållas av en utomstående vid användning av maktmedel på grund av ett synnerligen viktigt och brådskande polisiärt tjänsteuppdrag, rätt att under polismannens uppsikt använda sådana nödvändiga maktmedel som polismannen med stöd av sina befogenheter ger honom fullmakt till.

10 §. *Godkännande som ordningsvakt. I mom.* Den väsentligaste ändringen i jämförelse med den gällande lagstiftningen är att ett godkännande som ordningsvakt som utfärdats av den lokala polisen i en persons hemort enligt förslaget skall gälla i hela landet. Vem som helst som godkänts som ordningsvakt har således rätt att ta emot ett ordningsvaktsuppdrag var som helst i landet, och godkännandet begränsas inte ens i undantagsfall till tillställningar som anordnas av en viss arbetsgivare eller uppdragsgivare. Enligt uppgifter som erhållits om tillståndspraxis har ordningsmannakortet enligt de nuvarande stadgandena i allmänhet beviljats för fem år i sänder. Enligt förslaget är detta den maximala giltighetstiden för ett godkännande som ordningsvakt. Huruvida en person som godkänts som ordningsvakt har personliga förutsättningar för uppdraget kontrolleras således med jämna mellanrum.

Polismyndigheten kan återkalla ett godkännande som ordningsvakt i fråga om en person som inte längre uppfyller villkoren för godkännandet. Det, huruvida någon är lämplig som ordningsvakt, är huvudsakligen beroende av sådana omständigheter i anslutning till personen som det är svårt att exakt definiera i lag. Återkallandet av ett godkännande skall dock grunda sig på lika vägande skäl som de som krävs för att en ansökan om godkännande som ordningsvakt skall kunna avslås. Den polismyndighet som har konstaterat att förutsättningar saknas kan återkalla godkännandet. De godkännanden som ordningsvakt som är i kraft kan alltid kontrolleras i det riksomfattande register över ordningsvakter som polisen för.

En ordningsvakt skall vara myndig. Förutom den minimiålder på 18 år som förut-

sätts i de gällande stadgandena krävs således att den som godkänns som ordningsvakt råder över sig själv och sin egendom.

Den utbildning som är en förutsättning för att någon skall kunna godkännas som ordningsvakt förenhetligas. Om innehållet i yrkesexamina vid respektive tidpunkt och om examensbenämningarna bestäms genom administrativa föreskrifter som meddelas av undervisningsministeriet och av myndigheterna inom dess förvaltningsområde. Enligt ett utkast till proposition som gjorts upp av utbildningskommissionen inom säkerhetsbranschen är den yrkesexamen inom säkerhetsbranschen, som avses i lagen om yrkesexamina (306/1994), en yrkesexamen för väktare, som omfattar också ett ordningsvaktsavsnitt. Detta avsnitt kan också fullgöras separat. Eftersom det av de orsaker som nämns ovan inte är möjligt att knyta examensbenämningar till bestämmelser på lagnivå, stadgas i den föreslagna lagen endast att utbildningen för ordningsvakter skall ha godkänts av det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten. I praktiken tillses genom förhandlingar mellan detta ministerium och utbildningsstyrelsen att utbildningsstyrelsen fastställer ordningsvaktsavsnittet i väktarexamen så, att ministeriet kan godkänna nämnda utbildning som sådan utbildning som ordningsvakter förutsätts ha.

Enligt lagförslaget kan det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten godkänna också någon annan utbildning än en sådan som ordnas inom ramen för systemet med yrkesexamina. Enbart ordningsvaktsutbildningen tar i praktiken högst två hela dagar i anspråk, varför utbildningen vid behov även måste kunna ordnas separat, oberoende av undervisningsprogram som vid läroanstalterna utarbetats med tanke på större studieheter. Ministeriet kunde som i detta moment avsedd utbildning godkänna t.ex. också sådana kurser för ordningsvakter som motsvarar de kurser som personalen vid den lokala polisen eller idrottsföreningarna ordnar redan i dag. Kraven beträffande innehållet i och nivån på dessa kurser skall dock vara enhetliga.

På basis av stadgandet kan det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten även fastställa särskilda krav gällande repetitions- eller kompletteringsutbildning för personer som tidigare godkänts som ordningsvakter och som ansöker om förnyande av godkännandet. Både i fråga om den utbildning som

krävs för ett första godkännande som ordningsvakt och i fråga om den utbildning som krävs för förnyat godkännande kan bestämmas att utbildningen skall omfatta dels ett teoriprov, dels ett fristående prov som utvisar den praktiska yrkesskickligheten.

Enligt 2 mom. kan den lokala polisen på den ort där en tillställning anordnas fortfarande som tillfällig ordningsvakt godkänna en person som inte har sådan utbildning som krävs av en ordningsvakt. I alla andra avseenden krävs av en tillfällig ordningsvakt fortfarande samma personliga lämplighet som av en ordningsvakt som godkänts på det ordinarie sättet. När det övervägs om en person skall godkännas som tillfällig ordningsvakt skall tillställningens omfattning och art beaktas. Det kan vara motiverat att anlita tillfälliga ordningsvakter vid sådana tillställningar där det behövs ett så stort antal ordningsvakter att det inte går att få tag på tillräckligt många utbildade ordningsvakter. Vid dylika tillställningar finns det också så många utbildade ordningsvakter på plats att någon av dem hinner komma till en tillfällig ordningsvakts undsättning om problemsituationer uppstår.

Såsom framgår av ordalydelsen i momentet får tillfälliga ordningsvakter anlitas vid enstaka tillställningar men inte i andra fall. I fråga om inkvarterings- och förplägnadsrörelser, passagerarfartyg och campingplatser kan antalet ordningsvakter som behövs uppskattas på basis av omfattningen av den normala verksamheten. De som utövar ovan nämnd verksamhet kan därför förutsättas skaffa ett tillräckligt antal utbildade ordningsvakter. Det är dock möjligt att godkänna tillfälliga ordningsvakter, om i en restaurang, på ett fartyg eller på en campingplats i enstaka fall ordnas tillställningar som medför ett ökat behov av att upprätthålla ordning, jämfört med den normala verksamheten.

Ett godkännande som tillfällig ordningsvakt är alltid i kraft endast vid den tillställning för vilken det har beviljats. Godkännandet sker i samband med det anmälningsförfarande som avses i den föreslagna lagen om sammankomster. Polisen skall i sitt administrativa förfarande fästa särskild uppmärksamhet vid att det krav på utbildning som är huvudregel inte kringgås genom att samma personer upprepade gånger godkänns som tillfälliga ordningsvakter. I beslutet om godkännande kan också bestämmas att vid

tillställningen förutom de vid namn nämnda tillfälliga ordningsvakterna skall finnas också ett visst antal för uppgiften i egentlig mening godkända ordningsvakter. Det är i detta sammanhang inte nödvändigt att nämna de sistnämnda vid namn, eftersom kravet på giltigt godkännande som ordningsvakt är tillräckligt för att motsvarande övervakningsfunktion för deras del skall förverkligas.

11 §. *Kännetecken och kort för ordningsvakter.* För att en persons ställning som ordningsvakt skall framgå för utomstående skall han, på samma sätt som enligt de nuvarande stadgandena, bära ett synligt kännetecken som fastställts av det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten. Rätt att använda detta kännetecken har endast den som av polisen har godkänts som egentlig eller som tillfällig ordningsvakt och som på behörigt sätt har tillsatts som ordningsvakt för en sådan uppgift som i lagstiftningen är förknippad med en ordningsvakts befogenheter och skyldigheter.

För att en persons ställning som ordningsvakt vid behov också skall kunna verifieras, skall en ordningsvakt när han utför sitt uppdrag bära ett av polisen utfärdat ordningsvaktskort. En tillfällig ordningsvakt skall på motsvarande sätt bära en kopia av det beslut genom vilket han godkänts för sitt uppdrag. En ordningsvakt är skyldig att på begäran visa upp kortet eller kopian av beslutet både för myndigheterna och för enskilda.

12 §. *Straffstadgande.* I paragrafen stadgas om straff för ordningsvakter som underlåter att iakttä anvisningar som polisen eller räddningsmyndigheterna meddelat för tillställningen i fråga eller som försummar sina skyldigheter vad gäller tryggheten av säkerheten för dem som befinner sig inom deras tjänstgöringsområde eller skyddandet av utomståendes rättigheter och av miljön, eller som beviljar personer tillträde till tjänstgöringsområdet, trots att det finns grundad anledning att misstänka att de kan komma att äventyra ordningen eller säkerheten där på grund av att de är berusade eller på grund av sitt uppförande eller föremål de medför, eller som beviljar en person tillträde till tjänstgöringsområdet trots att denne inte har uppnått den stadgade åldern för tillträde till området. Brottsrekvisiten har i straffstadgandet utformats genom hänvisning till de stadganden som gäller de ifrågavarande skyldigheterna (2 § 3 mom., 4 och 5 §§ samt 6 § 1

mom.). Det föreslås att brottsrubriceringen skall vara *ordningsövervakningsföreseelse*, och som straff stadgas böter. Endast uppsåtlig ordningsövervakningsföreseelse skulle vara straffbar.

Till ordningsövervakningsföreseelse gör sig också den skyldig som använder det kännetecken för ordningsvakter som avses i 11 § 1 mom. utan att vara berättigad härtill. I 42 kap. 5 a § (44/1919) strafflagen stadgas bl.a. att olövlig användning av uniform är straffbar. Även om en ordningsvaktens kännetecken inte kan betraktas som en sådan uniform som avses i strafflagen, kan man också med det vilseleda andra beträffande den rättsliga ställning som tillkommer bäraren av kännetecknet så, att förfarandet motiverar straffrättsligt klander. Också en person som godkänts som ordningsvakt gör sig skyldig till denna föreseelse om han använder kännetecknet utan att i vederbörlig ordning ha tillsatts som ordningsvakt uttryckligen i den aktuella situationen.

Det har inte ansetts nödvändigt att särskilt kriminalisera överlåtet av en ordningsvaktens kännetecken till någon annan för olövlig användning, eftersom dessa kännetecken utan svårigheter kan skaffas av vem som helst och det inte är realistiskt möjligt att övervaka tillverkningen och försäljningen av dem. I enlighet med vad som i straffrätten stadgas om delaktighet skall dock den som, enligt vad som kunnat klarläggas, till någon annan överlåtit ett ordningsvaktens kännetecken och fått den sistnämnda att obehörigen använda detta kännetecken, dömas för anstiftan till ordningsövervakningsföreseelse.

I informationssyfte nämns i stadgandet dessutom att om straff för motstånd mot och hindrande av ordningsvakt stadgas i strafflagen. I 17 kap. 6 § strafflagen (/1998) stadgas att straffet för motstånd mot person som upprätthåller ordningen är böter eller högst sex månaders fängelse.

13 §. *Närmare bestämmelser och föreskrifter.* Paragrafen innehåller ett omnämnande om att närmare stadganden om tillämpningen av lagen vid behov utfärdas genom förordning. Det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten bemyndigas att vid behov meddela närmare föreskrifter om hållande i förvar med polisens samtycke av en person som med stöd av 7 § gripits vid en tillställning eller på platsen där denna äger rum, om de lokaler som skall användas för detta ändamål, om visitering enligt 8 § i

syfte att frånta någon farliga föremål eller ämnen samt om förvaring av föremål och ämnen som omhändertagits, om den utbildning som är en förutsättning för godkännande som ordningsvakt och om förfarandet vid godkännandet samt om användning av maktmedel och hjälpmedel som används när maktmedel brukas. I 11 § 1 mom. finns ett motsvarande bemyndigande gällande fastställandet av ordningsvakternas kännetecken.

14 §. *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft samma dag som den föreslagna möteslagen.

Vid godkännandet av ordningsvakter skall stadgandena i den föreslagna lagen iakttas genast efter det att lagen trätt i kraft. Ett godkännande som ordningsman som givits med stöd av de tidigare stadgandena i 11 § förordningen om offentliga nöjeställningar (687/1968) motsvarar ett sådant godkännande som ordningsvakt som avses i den nu föreslagna lagen till och med den dag som bestäms i beslutet om godkännande, dock högst under en övergångsperiod som föreslås vara tre år räknat från den dag då lagen trätt i kraft. Den som godkänts som ordningsman har under övergångsperioden samma befogenheter och skyldigheter som en ordningsvakt enligt den nya lagen, dock med de begränsningar som föreskrivs i beslutet om godkännande och som i allmänhet har gällt ordningsmannens tjänstgöringsområde.

Övergångsperioden behövs för att den som innan lagen trätt i kraft godkänts som ordningsman skall ges en rimlig tid att visa att han uppfyller kraven för godkännande som ordningsvakt också efter att lagen trätt i kraft. Övergångsstadgandet skall härvid utformas så, att också ett godkännande som med stöd av de tidigare stadgandena givits för obestämd tid upphör att gälla efter övergångsperioden. I de administrativa föreskrifterna om ordningsvakternas utbildning skall meddelas bestämmelser, som gäller också under övergångsperioden, om en hurudan tilläggsutbildning eller examen som krävs av den som redan tidigare arbetat som ordningsman och som efter att lagen trätt i kraft ansöker om godkännande som ordningsvakt.

1.2. Lagen om friluftsliv

Enligt de gällande stadgandena (1343/1994) i 22 § 1 mom. lagen om friluftsliv kan polisen utse ordningsmän för campingplatser. Till ordningsman skall i för-

sta hand utses en person som den som driver campingplatsen föreslår och som är lämplig för uppgiften. Angående ordningsmännen gäller i tillämpliga delar vad som stadgas om ordningsmän vid nöjeställningar.

Det föreslås att tillsättandet av ordningsvakter på campingplatser ordnas på samma sätt som i fråga om övriga objekt för vilka ordningsvakter kan tillsättas. En i lagen om friluftsliv avsedd person som driver en campingplats har således oberoende av polisförordnande alltid rätt att för området utse sådana ordningsvakter som avses i lagförslag 1. Den lokala polisen på den ort där campingplatsen är belägen kan dock meddela föreskrifter om tillsättandet av ordningsvakter. Den som driver campingplatsen kan till uppgiften fritt välja vem som helst som polisen godkännt som ordningsvakt.

Utgångspunkten för lagförslag 1 i propositionen är att giltigheten när det gäller en ordningsvaks befogenheter och handlingskyldighet fastställs i det stadgande med stöd av vilket ordningsvakten i varje enskilt fall har tillsatts för uppgiften. Därför föreslås att i lagen om friluftsliv utförligare än för närvarande är fallet skall bestämmas om uppgiften som ordningsvakt på en campingplats. Ordningsvaktens uppgift är att övervaka ordningen och säkerheten på campingplatsen och i dess omedelbara närhet.

Det föreslås att de ovan nämnda ändringarna görs i 22 § 1 mom. lagen om friluftsliv.

1.3. Sjömanslagen

Befogenheterna för en ordningsman på ett passagerarfartyg grundar sig för närvarande på 74 § sjömanslagen. I lagrummet stadgas om rätten för befälhavaren på ett fartyg och personer som biträder honom att bruka maktmedel för upprätthållande av ordningen på fartyget.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. i vilket stadgas om tillsättande av ordningsvakter. Fartygets befälhavare har rätt att på ett fartyg, som befordrar passagerare enligt 15 kap. sjölagen (674/1994), tillsätta sådana ordningsvakter som avses i lagförslag 1. Ordningsvaktens befogenheter skulle också utsträcka sig till fartygets omedelbara närhet, såsom till den s.k. passagerartuben i hamnen. Härmed avses såväl egentliga passagerarfartyg som sådana fraktfartyg som också befordrar passagerare. Syf-

tet med definitionen, som grundar sig på sjölagen, är att begränsa möjligheten att tillsätta ordningsvakter till yrkesmässig trafik.

Befälhavaren på ett fartyg och personer som biträder honom skulle i varje fall fortfarande ha sådana befogenheter beträffande upprätthållandet av ordning som avses i 74 § 1 och 2 mom. sjömanslagen. Om en sådan person tillsätts som ordningsvakt enligt det föreslagna 3 mom., tillämpas på honom dessutom stadgandena om ordningsvakter. Detta betyder bl.a. att också denna ordningsvakt skall ha ett sådant godkännande av polisen som avses i 10 § i lagförslag 1 och bära ett sådant synligt kännetecken som avses i det föreslagna 11 § 1 mom.

1.4. Strafflagen

I strafflagen upphävs 3 kap. 8 § 1 mom. såsom onödigt, eftersom om ordningsvakters rätt att använda maktmedel stadgas i 9 § i förslaget till lag om ordningsvakter.

Enligt de nu gällande stadgandena grundar sig ordningsmännens rätt att använda maktmedel på 3 kap. 8 § 1 mom. (496/1995) strafflagen. I lagrummet stadgas om s.k. ofrentliggrättsligt nödvärn, dvs. om en grund som eliminerar rättsstridigheten i fråga om en gärning som uppfyller ett brottsrekvisit. Enligt nämnda moment har den som satts att upprätthålla allmän ordning, om han möter motstånd, rätt att tillgripa sådana maktmedel som med hänsyn till uppgiftens art och motståndets farlighet samt med beaktande av situationen i övrigt kan anses försvarliga. Om hur överskridandet av den rätt att använda maktmedel som grundar sig på nämnda lagrum inverkar på ett förfarandes straffbarhet stadgas i 3 kap. 9 § 2 mom. (496/1995) strafflagen.

Båda de ovan nämnda lagrummen ändrades i samband med att polislagen, som trädde i kraft den 1 oktober 1995, stiftades. Tidigare stadgades nämligen i 3 kap. 8 § strafflagen också om polismans rätt att använda maktmedel, men i dag återfinns dessa stadganden i 27 § polislagen. Denna lösning grundar sig på den uppfattningen att rätten för en polisman att använda maktmedel vid fullgörandet av tjänsteåliggandena inte skall betraktas som en ursäktlig form av straffbart beteende utan som ett av rättsordningen förutsatt och accepterat förfarande. Enligt de planer som hittills lagts fram beträffande totalrevideringen av strafflagen är avsikten

att också i övrigt revidera de stadganden i anslutning till straffrättens allmänna läror som gäller omständigheter, vilka eliminerar en gärnings rättsstridighet, så, att en persons rätt att på grund av sin uppgift tillgripa ett förfarande som annars skulle vara straffbart alltid skall framgå av befogenhetsstadgandena för det ifrågavarande området, och i strafflagen skulle stadgas endast om hur förmildrande omständigheter i anslutning till överskridandet av befogenheterna inverkar på straffbarheten.

Denna princip har omfattats också i föreliggande proposition, och i 9 § i lagförslag 1 ingår detaljerade stadganden om ordningsvaktens rätt att använda maktmedel. Det föreslås därför att 3 kap. 9 § 2 mom. strafflagen ändras så, att bland de stadganden som gäller tillåtna maktmedel och som uppräknas där också nämns 9 § i den lag om ordningsvakter som nu föreslås.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

I motiveringen till 13 § i lagförslag 1 redogörs för de frågor beträffande vilka det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten skall bemyndigas att i administrativ ordning meddela närmare bestämmelser.

3. Ikraftträdande

De föreslagna lagarna utgör en väsentlig del av en författningshelhet genom vilken reglerna om utövandet av mötesfriheten och om upprätthållande av ordningen i anslutning här till moderniseras. De föreslagna lagarna bör därför träda i kraft samtidigt som de övriga författningar som hör till samma helhet. I de motiveringar som gäller ikraftträdandet i den proposition med förslag till möteslag samt till vissa lagar som har samband med den, som samtidigt avlåtits till riksdagen konstateras att propositionen innehåller en del centrala författningsändringar vilkas verkställighet förutsätter utbildning och information, och att den nya möteslagen därför föreslås träda i kraft tidigast tre månader efter att den har antagits och blivit stadfäst.

4. Lagstiftningsordning

Riksdagens grundlagsutskott ansåg i sitt utlåtande (GrUU 1/1994 rd) att den ur 1, 2

och 84 §§ regeringsformen härledda principen att offentlig makt i Finland kan utövas endast av tjänstemän inte har utgjort något ovillkorligt hinder för att också andra än tjänstemän i begränsad utsträckning ges befogenheter som kan betraktas som utövning av offentlig makt, om det straffrättsliga tjänsteansvaret täcker verksamheten. Det att rätten att använda maktmedel utsträcks till att omfatta också andra än tjänstemän är däremot enligt utskottet en omständighet som kräver att grundlagsordning tillämpas.

I tidigare rättspraxis har en ordningsman vid en offentlig nöjestillställning inte betraktats som en sådan tjänsteman som avses i 2 kap. 12 § strafflagen (det rättsfall för vilket redogörs på s. 72—73 i justitiekanslerns i statsrådet berättelse för år 1972). Kretsen av dem som omfattas av det straffrättsliga tjänsteansvaret har senare utvidgats genom en ändring av nämnda paragraf i strafflagen (lag 792/1989). I den regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av strafflagen och vissa andra lagar vilka hör till det andra skedet i totalrevideringen av strafflagstiftningen (RP 94/1993 rd) som gällde det andra skedet av totalrevideringen av strafflagen konstaterades att tjänstemannabegreppet, som definieras i 2 kap. 12 § strafflagen, är synnerligen omfattande. Enligt propositionen kan som tjänstemän anses ordningsmän som utsetts i enlighet med stadgandena om offentliga nöjestillställningar samt härbärgerings- och förplägnadsrörelser, men däremot inte väktare som nämns i lagen om bevakningsföretag (s. 91).

Mot bakgrunden av den sistnämnda tolkningen verkar det klart att lagförslag 1 i propositionen utan hinder av befogenhetsstadgandena i dess 6—8 § kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Vad gäller rätten att använda maktmedel enligt 9 § i förslaget betonar regeringen att lagförslaget inte utvidgar ordningsvakternas rätt att använda maktmedel jämfört med den nu rådande situationen, som godkänts i vanlig lagstiftningsordning. I paragrafen definieras tvärtom de syften för vilka en ordningsvakt har rätt att använda maktmedel betydligt noggrannare än fallet är i dag. Förslaget 3 §, som gäller de principer som en ordningsvakt skall iakta i sin verksamhet, förutsätter för sin del klarare än vad som i dag är fallet att en ordningsvakt beträffande all sin verksamhet först i sista hand tillgriper maktmedel för fullgörande av sin uppgift.

När en ordningsvaks befogenheter jämförs med t.ex. polisens befogenheter bör det bl.a. beaktas att polisen i fall av mycket varierande slag och även på basis av anmälningar från utomstående har rätt och också skyldighet att vidta sådana åtgärder som en under tjänsteansvar gjord bedömning av läget ger anledning till. Vår rättsordning accepterar, då det är fråga om tryggheten av ett viktigt samhällsintresse, väl övervägda åtgärder som innebär ingrepp i de grundläggande medborgerliga friheterna t.o.m. när det efteråt visar sig att en person har blivit föremål för åtgärderna utan orsak och utan egen medverkan. En ordningsvakt har däremot rätt att ingripa i andra personers rättssfär endast inom ramen för de få och noga avgränsade uppgifter som hänför sig till hans tjänstgöringsområde och då också endast på basis av sådana iakttagelser som han personligen gjort inom området eller anmälningar som han själv kontrollerat.

Trots att den plats där en nöjestillställning eller någon annan motsvarande tillställning ordnas inte i egentlig mening åtnjuter hemfridskydd, kan det att en ordningsvakt använder maktmedel för att vägra någon tillträde till ett område eller för att avlägsna någon därifrån i hög grad jämföras med lagligt nödvärn för skyddande av annans hemfrid i en sådan situation då det föreligger ett på lag grundat förbud för den som blir föremål för åtgärden att komma in eller vistas på området.

Agaren till ett föremål som någon olovligen tillskansat sig har med stöd av 3 kap. 7 § strafflagen och 12 § förordningen om införande av strafflagen rätt att använda maktmedel för att återta sin egendom av en förbrytare som påträffas på bar gärning. Nå-

gon sådan allemansrätt som allmänt skulle berättiga till att frånta någon egendom som skall tas i beslag känner den finländska rättsordningen inte till. För jämförelsens skull kandock nämnas att enligt de straffprocessuella stadgandena i Sverige, vilka till sina väsentliga grunder är mycket lika våra, har var och en som med laga rätt har gripit någon härvid rätt att ta i beslag föremål som påträffas hos honom (Sveriges rättegångsbalk, 27 kap. 4 §).

Som ett sammandrag av vad som sagts ovan kan konstateras att en ordningsvakt vid tolkningen av de nuvarande stadgandena i 2 kap. 12 § strafflagen i sitt uppdrag har ansetts handla under tjänsteansvar. Tjänsteansvaret gäller givetvis också situationer då maktmedel används. En ordningsvaks rätt att använda maktmedel gäller endast sådana fall då ordningsvakten, för att fullgöra sitt lagenliga ansvar för att ordningen och säkerheten vid en tillställning upprätthålls, måste använda tvång för att verkställa order som han givit. Ordningstvången rätt att använda maktmedel är endast obetydligt större än den rätt som var och en har i motsvarande situationer, och den står dessutom också till sin rättsliga natur mycket nära den lagliga självhjälpen.

Regeringen anser därför att propositionen också beträffande dess lagförslag 1 kan behandlas i den ordning som stadgas i 66 § riksdagsordningen. På grund av att frågan ger rum för tolkning är det dock ändamålsenligt att också riksdagens grundlagsutskott ges tillfälle att avge ett utlåtande om propositionen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ordningsvakter

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

I denna lag bestäms om de skyldigheter och befogenheter som den som med stöd av lagen om sammankomster (/), lagen om friluftsliv (606/1973), sjömanslagen (423/1978) eller förordningen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser (727/1991) har utsetts att övervaka ordning och säkerhet (*ordningsvakt*), i sitt uppdrag, samt om hur en sådan person skall godkännas för uppdraget.

Denna lag tillämpas också på personer som med anledning av ett sådant uppdrag som avses i 3 § lagen om bevakningsföretag (237/1983) har utsetts att fullgöra ordningsövervakningsuppgifter som grundar sig på en författning som nämns i 1 mom. På väktare tillämpas härvid inte 4—6 § lagen om bevakningsföretag. På arbetstagare som avses i 1 § sjömanslagen och som med stöd av sjömanslagen utsetts till ordningsvakter tillämpas utöver denna lag också sjömanslagen.

Om rätten att avbryta en allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller bestämma att en sådan sammankomst eller tillställning skall avslutas bestäms i lagen om sammankomster.

2 §

En ordningsvaks uppgift och tjänstgöringsområde

Till ordningsvakt får utses en person som gett sitt samtycke till uppgiften och som polisen har godkänt som ordningsvakt så som bestäms i 10 §.

Ordningsvakten har till uppgift att upprätthålla ordning och säkerhet samt förhindra brott och olyckor vid den tillställning eller inom det område för vilket han med stöd av

en författning som nämns i 1 § 1 mom. utsetts till ordningsvakt (*tjänstgöringsområde*).

En ordningsvakt skall handla i enlighet med bestämmelser i lag och förordning samt iakttä de befallningar och föreskrifter som polisen samt räddnings- och övriga myndigheter meddelar antingen på förhand eller under tillställningen.

3 §

Principer för verksamheten

En ordningsvakt skall i sin verksamhet prioritera sådana åtgärder som främjar allmänhetens säkerhet.

En ordningsvakt skall vara saklig, objektiv och främja försonlighet. Ordningsvakten skall i första hand genom råd, uppmaningar och befallningar upprätthålla ordningen och säkerheten inom sitt tjänstgöringsområde.

Ordningsvakten skall vidta åtgärder så att de inte medför större skada eller olägenhet än vad som är nödvändigt för att uppdraget skall kunna fullgöras.

4 §

Tryggande av säkerheten inom tjänstgöringsområdet

En ordningsvakt skall särskilt övervaka att säkerheten inte äventyras för någon inom hans tjänstgöringsområde. Han skall utan dröjsmål underrätta den som anordnar tillställningen eller innehar av området om sådana omständigheter som kommit till hans kännedom och som uppenbart äventyrar säkerheten, och omedelbart vidta brådskande åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla säkerheten, såsom att varna allmänheten och ge anvisningar om hur man skall avlägsna sig från det farliga området samt eliminera orsaken till faran.

Om de åtgärder för avvärjande av fara

som har vidtagits av att arrangören eller av områdets innehavare och ordningsvakten inte har varit tillräckliga, skall ordningsvakten underrätta polisen och vid behov räddningsmyndigheterna om de omständigheter som äventyrar säkerheten.

5 §

Skyddande av utomstående och av miljön

En ordningsvakt skall övervaka att tillställningen i fråga inte medför fara eller oskäligen störningar för utomstående, trafiken eller hemfriden.

Ordningsvakten skall inom sitt tjänstgöringsområde också övervaka att andra människors egendom inte skadas och att miljön inte orsakas annan skada än vad som kan anses godtagbart med hänsyn till tillställningens syfte och övriga omständigheter.

Ordningsvakten skall utan dröjsmål underrätta den som anordnar tillställningen eller innehavaren av området om sådana omständigheter som avses i 1 och 2 mom. och som kommit till hans kännedom och omedelbart vidta åtgärder för att avvärja fara, skada eller störning.

Om de åtgärder som tillställningens arrangör eller innehavaren av området och ordningsvakten har vidtagit för att avvärja av fara, störning eller skada som åsamkas utomstående och miljön inte har varit tillräckliga, skall ordningsvakten underrätta polisen och vid behov räddningsmyndigheterna om faran, störningen eller skadan.

6 §

Vägrande av tillträde

En ordningsvakt skall vägra en person tillträde till tjänstgöringsområdet, om det finns grundad anledning att misstänka att personen i fråga kan äventyra ordningen eller säkerheten där på grund av att han är berusad eller på grund av sitt uppförande eller föremål som han medför, eller om han inte har uppnått den ålder som krävs för tillträde till området.

Ordningsvakten har dessutom rätt att vägra en sådan person tillträde till tjänstgöringsområdet som

1) på grund av sitt tidigare uppförande kan misstänkas komma att äventyra ordningen eller säkerheten där,

2) inte uppfyller de villkor som tillställningens arrangör eller innehavaren av området har uppställt för tillträde till området, dock med beaktande av vad som i strafflagen (39/1889) bestäms om diskriminering, eller som

3) med skäl kan misstänkas medföra föremål eller ämnen som det enligt lag eller enligt de villkor som arrangören eller polisen har uppställt är förbjudet att inneha inom området.

7 §

Avlägsnande, gripande och hållande i förvar

En ordningsvakt har rätt att från sitt tjänstgöringsområde avlägsna en person som

1) genom att uppträda berusad stör ordningen eller andra personer,

2) genom hotfullt uppträdande, oljud eller våldsamhet stör ordningen eller äventyrar säkerheten, eller som

3) trots tillsägelse underlåter att följa en befallning som är nödvändig för upprätthållande av ordning eller säkerhet.

Om det är uppenbart att det inte är tillräckligt att en person avlägsnas från platsen och störningen eller faran inte annars kan avvärjas, har ordningsvakten rätt att gripa personen. Den som gripits skall utan dröjsmål överlämnas till polisen.

Kan den som gripits inte utan dröjsmål överlämnas till polisen, har ordningsvakten rätt att med polisens samtycke och med iakttagande av de anvisningar som meddelats av det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten hålla honom i förvar i högst fyra timmar från gripandet, dock högst till dess att tillställningen i fråga är slut och allmänheten avlägsnat sig eller till dess att grunden för gripandet inte längre föreligger.

Den som med stöd av denna lag gripits ombord på ett fartyg får dock på order av fartygets befälhavare hållas i förvar till dess att fartyget anlöper nästa hamn, om inte grunden för gripandet har upphört att existera före det.

8 §

Förbjudna föremål och ämnen

En ordningsvakt har rätt att med hjälp av metalldetektor eller någon annan sådan teknisk anordning visitera en person som söker

tillträde till eller befinner sig inom hans tjänstgöringsområde, för att förvissa sig om att personen inte bär på sig eller medför sådana föremål eller ämnen som kan äventyra ordningen eller säkerheten eller vilkas innehav på tjänstgöringsområdet är förbjudet enligt lag eller bestämmelse som meddelats med stöd av lag. Om det finns grundad anledning att misstänka att en person innehar sådana föremål eller ämnen, får saker som han medför granskas även på annat lämpligt sätt.

En ordningsvakt har i samband med gripande som avses i 7 § 2 mom. rätt att kroppsvisitera den som gripits för att förvissa sig om att han inte medför föremål eller ämnen med vilka han kan äventyra förvaringen eller utsätta sig själv eller andra för fara.

Ordningvakten har rätt att frånta en person föremål och ämnen som avses i 1 och 2 mom. och som påträffats vid visitering. Ordningvakten har också rätt att frånta en person som befinner sig inom hans tjänstgöringsområde föremål eller ämnen som påträffats vid visitering eller annars och som kan användas vid brott mot eller hot om brott mot liv eller hälsa, eller som det annars enligt lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lag är förbjudet att medföra till området.

De föremål och ämnen som fråntagits någon skall utan dröjsmål överlämnas till polisen eller, om inga hinder enligt lag finns därför, återlämnas till ägaren eller innehavaren när han avlägsnar sig från platsen.

9 §

Användning av maktmedel

I sitt uppdrag har en ordningsvakt rätt att när han vägrar en person tillträde till eller avlägsnar någon från en plats, griper en person, visiterar en gripen person, hindrar att någon som gripits flyr, fråntar någon ett föremål eller ämne eller avlägsnar ett hinder använda maktmedel i den mån det behövs och kan anses försvarligt.

Frågan om huruvida maktmedlen är försvarliga skall bedömas med hänsyn till hur viktigt och brådskande uppdraget är, hur farligt motståndet är, de resurser som står till förfogande samt övriga omständigheter som inverkar på helhetsbedömningen av situationen.

När en ordningsvakt bistår polisen gäller dessutom vad som i 27 § polislagen (493/1995) bestäms om rätten för en person som tillfälligt bistår en polisman att använda maktmedel.

10 §

Godkännande som ordningsvakt

Som ordningsvakt får godkännas en för uppgiften lämplig myndig person som genomgått sådan utbildning som godkänts av det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten. En ordningsvakt godkänns för högst fem år i sänder av den lokala polisen i ordningsvaktens hemkommun. Polisen kan återkalla godkännandet i fråga om en person som inte längre uppfyller villkoren för godkännande.

Med beaktande av en tillställnings omfattning och natur samt av andra särskilda skäl kan den lokala polisen på den ort där en tillställning anordnas som ordningsvakt vid en enskild tillställning godkänna också en person som saknar sådan utbildning som avses i 1 mom.

11 §

Kännetecken och kort för ordningsvakter

Den som enligt denna lag utsetts till ordningsvakt skall när han utför sitt uppdrag bära ett synligt kännetecken som fastställts av det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten. Ingen annan har rätt att använda detta kännetecken.

Den som i enlighet med 10 § 1 mom. godkänts som ordningsvakt skall när han utför sitt uppdrag bära ett av polisen utfärdat ordningsvaktskort, som på begäran skall visas upp. En ordningsvakt som avses i 10 § 2 mom. skall på motsvarande sätt bära och på begäran visa upp en kopia av det beslut genom vilket han godkänts för uppgiften.

12 §

Straffbestämmelse

En ordningsvakt som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt 2 § 3 mom., 4 eller 5 § eller 6 § 1 mom. skall, om inte i någon annan lag stadgas strängare straff, för ord-

ningsövervakningsförseelse dömas till böter.

För ordningsövervakningsförseelse skall också den dömas som använder ett sådant kännetecken för ordningsvakt som avses i 11 § 1 mom. utan att vara berättigad därtill.

13 §

Närmare bestämmelser och föreskrifter

Närmare bestämmelser om tillämpningen av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

Utöver vad som anges ovan kan det ministerium som ansvarar för den inre säkerheten meddela närmare föreskrifter om hållande i förvar enligt 7 § och om de lokaler som skall användas för detta ändamål, om visitering enligt 8 §, om förvaring av föremål och

ämnen som omhändertagits, om bruk av maktmedel, hjälpmedel som används när maktmedel brukas samt om ordningsvakternas utbildning och om förfarandet vid godkännande av ordningsvakter.

14 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 199 .

Ett sådant beslut om godkännande som ordningsman som givits med stöd av 11 § förordningen om offentliga nöjeställningar (687/1968) gäller som sådant godkännande som ordningsvakt som avses i 10 § 1 mom. i denna lag på de villkor och med de begränsningar om vilka bestäms i beslutet, dock högst i tre år efter den dag då denna lag träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av 22 § lagen om friluftsliv

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 22 § 1 mom. lagen den 13 juli 1973 om friluftsliv (606/1973), sådant det lyder i lag 1343/1994, som följer:

22 §

Den som driver en campingplats kan tillsätta ordningsvakter för att övervaka ordningen och säkerheten på campingplatsen och i dess omedelbara närhet. Den lokala polisen på den ort där campingplatsen är belägen kan vid behov meddela den som driver campingplatsen föreskrifter om tillsät-

tandet av ordningsvakter. Om behörighetskraven för ordningsvakterna samt om deras utbildning, befogenheter och skyldigheter stadgas i lagen om ordningsvakter (/).

Denna lag träder i kraft den 199 .

3.

Lag**om ändring av 74 § sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 74 § sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) ett nytt 3 mom. som följer:

74 §

Upprätthållande av ordning

—————
 Utöver vad som bestäms i 1 och 2 mom. kan befälhavaren för ett fartyg som utför sådan befordran av passagerare som avses i 15 kap. sjölagen utse ordningsvakter för att

övervaka ordningen och säkerheten på fartyget och i dess omedelbara närhet. Om behörighetskraven för de ordningsvakter som avses i detta moment samt om deras utbildning, befogenheter och skyldigheter bestäms i lagen om ordningsvakter (/).

—————
 Denna lag träder i kraft den 199 .

—————

4.

Lag

om ändring strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 3 kap. 8 § 1 mom., sådant det lyder i lag 496/1995, samt

ändras 3 kap. 9 § 2 mom. och 17 kap. 6 § 2 mom. p. 4., av dessa lagrum 3 kap. 9 § 2 mom., sådant det lyder i nämnda lag 496/1995 och 17 kap. 6 § 2 mom. p. 4., sådant det lyder i nämnda lag /1998, som följer:

3 kap.

17 kap.

**Om grunder, som utesluta eller minska
gärnings straffbarhet**

Brott mot allmän ordning

9 §

6 §

*Motstånd mot person som upprätthåller ord-
ningen*

Har i fall som avses i 8 eller 8 a §, i 27 § polislagen eller i 9 § lagen om ordningsvak-
ter (/) tillgripits strängare maktmedel än
vad som enligt nämnda paragrafer kan anses
försvarligt, får straffet av särskilda skäl som
minskar gärningens klanderbarhet nedsättas
på det sätt som bestäms i 1 mom. eller, om
synnerligen vägande skäl därtill föreligger,
gärningsmannen helt befrias från straff.

4) ordningsvakt som avses i lag om ord-
ningsvakter (/).

Denna lag träder i kraft den
199 .

Helsingfors den 2 oktober 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Inrikesminister *Jan-Erik Enestam*

2.

Lag**om ändring av 22 § lagen om friluftsliv**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 22 § 1 mom. lagen den 13 juli 1973 om friluftsliv (606/1973), sådant det lyder i lag 1343/1994, som följer:

Gällande lydelse

22 §

Polisen kan utse en ordningsman för campingplatsen. Till ordningsman skall i första hand utses en person som den som driver campingplatsen föreslår och som är lämplig för uppgiften. Angående ordningsmännen gäller i tillämpliga delar vad som stadgas om ordningsmän vid nöjeställningar.

Föreslagen lydelse

22 §

Den som driver en campingplats kan tillsätta ordningsvakter för att övervaka ordningen och säkerheten på campingplatsen och i dess omedelbara närhet. Den lokala polisen på den ort där campingplatsen är belägen kan vid behov meddela den som driver campingplatsen föreskrifter om tillsättandet av ordningsvakter. Om behörighetskraven för ordningsvakterna samt om deras utbildning, befogenheter och skyldigheter stadgas i lagen om ordningsvakter (/).

3.

Lag**om ändring av 74 § sjömanslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 74 § sjömanslagen av den 7 juni 1978 (423/1978) ett nytt 3 mom. som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

74 §

Upprätthållande av ordning

Utöver vad som bestäms i 1 och 2 mom. kan befälhavaren för ett fartyg som utför sådan befordran av passagerare som avses i 15 kap. sjölagen utse ordningsvakter för att övervaka ordningen och säkerheten på fartyget och i dess omedelbara närhet. Om behörighetskraven för de ordningsvakter som avses i detta moment samt om deras utbildning, befogenheter och skyldigheter bestäms i lagen om ordningsvakter (/).

4.

Lag**om ändring strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 3 kap. 8 § 1 mom., sådant det
 lyder i lag 496/1995, samt
ändras 3 kap. 9 § 2 mom., sådant det lyder i nämnda lag 496/1995, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Om grunder, som utesluta eller minska gärnings straffbarhet

8 §

*Om den som har satts att upprätthålla all-
 män ordning möter motstånd vid fullgöran-
 det av sin uppgift, har han rätt att tillgripa
 sådana maktmedel som med hänsyn till upp-
 giftens art och motståndets farlighet samt
 med beaktande av situationen i övrigt kan
 anses förvarliga.*

8 §

(1 mom. upphävs)

9 §

*Har det i fall som avses i 8 eller 8 a § i
 denna lag eller i 27 § polislagen tillgripits
 strängare maktmedel än vad som enligt
 nämnda paragrafer kan anses försvarligt, får
 straffet av särskilda skäl som minskar gär-
 ningens klanderbarhet nedsättas så som stad-
 gas i 1 mom. eller, såvida synnerligen vä-
 gande skäl därtill föreligger, gärningsman-
 nen helt befrias från straff.*

*Har i fall som avses i 8 eller 8 a §, i 27 §
 polislagen eller i 9 § lagen om ordningsv-
 akter (/) tillgripits strängare maktmedel än
 vad som enligt nämnda paragrafer kan anses
 försvarligt, får straffet av särskilda skäl som
 minskar gärningens klanderbarhet nedsättas
 på det sätt som bestäms i 1 mom. eller, om
 synnerligen vägande skäl därtill föreligger,
 gärningsmannen helt befrias från straff.*

17 kap.

Brott mot allmän ordning

6 §

Motstånd mot person som upprätthåller ordningen

4) ordningsman som avses i lag om offent-
 liga nöjestillställningar (492/1968), lag om
 friluftsliv (606/1973), förordning om ord-

4) ordningsvakt som avses i lagen om ord-
 ningsvakter (/).

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

ningsmän vid allmänna sammankomster
(190/1933) och i förordningen om inkvate-
rings- och förplägnadsrörelser (727/1991).

Denna lag träder i kraft den 199 .

