

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
ändring av 2 § lagen om bevakningsföretag**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om bevakningsföretag ändras så att tillstånd att driva bevakningsföretag kan beviljas fysiska personer som är bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, finska sammanslutningar och stiftelser samt utländska sammanslutningar och stiftelser som registrerat en filial i Finland och som har bildats enligt lagstiftningen i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, och som har sin stadgeenliga hemort, sin centralförvaltning

eller sin huvudsakliga verksamhet i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Om villkoren för beviljande av tillstånd stadgas, liksom för närvarande, i förordningen om bevakningsföretag.

Propositionen anknäver till den europeiska integrationsutvecklingen. Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Inledning

Om näringsidkande i Finland stadgas i lagen angående rättighet att idka näring, nedan näringslagen. Enligt den princip om näringsfrihet som uttrycks i 1 § näringslagen har de rättssubjekt som nämns i lagrummet rätt att idka laglig och med god sed förenlig näring enligt de villkor som stadgas i näringslagen. Näringsfriheten omfattar rätten att idka näring utan särskilt tillstånd av någon myndighet.

Inom vissa branscher som kan medföra särskilda säkerhetsrisker, hälsorisker eller ekonomiska risker har man gjort undantag från principen om näringsfrihet. Om dessa så kallade reglerade näringar stadgas i 3 § näringslagen.

Enligt 3 § 20 punkten näringslagen är en affärsrörelse som avser bevakning av gods eller liv en reglerad näring om vilken stadgas särskilt genom lag eller förordning.

Om bevakningsföretag stadgas i lagen om bevakningsföretag (237/83). Trots att lagen är

tämligen ny har bevakningsföretagens verksamhet utvidgats till områden som inte kunde förutses när lagen stiftades. Bevakningsföretagens verksamhet håller på att utvidgas från traditionellt skyddande av den personliga integriteten och bevakning av egendom till övriga delområden inom privat säkerhet. Av dessa kan nämnas informationssäkerhet, säkerhetsövervakning, produktions- och produktsäkerhet, transportsäkerhet och verksamhetssäkerhet. Stadgandena om bevakningsföretag måste revideras så att de motsvarar utvecklingen inom branschen. Den nu aktuella reformen kan dock inte vänta på en sådan totalreform, och därför avlåtts till riksdagen en särskild regeringsproposition om ändring av 2 § lagen om bevakningsföretag.

2. Nuläge och föreslagna ändringar

2.1. Nuläge

Bevakningsföretagens betydelse har ökat

under de senaste åren. Av nedanstående tabell framgår antalet anställda i bevakningsföretag 1986, 1989, 1991 och 1992 samt som jämförelse antalet polismän under motsvarande år. Med polismän avses de tjänstemän inom polisen som uppräknas i 36 § polisförordningen.

Tabell 1. Antalet anställda i bevakningsföretag och antalet polismän 1986, 1989, 1991 och 1992

År	Antalet anställda i bevakningsföretag	Antalet polismän
1986	2 833	8 252
1989	3 560	8 419
1991	3 603	8 522
1992	3 749	8 524

Av nedanstående tabell framgår bevakningsföretagens omsättning 1986, 1989, 1991 och 1992 samt som jämförelse polisväsendets utgifter under motsvarande år. Beloppen uttrycks i miljoner mark.

Tabell 2. Bevakningsföretagens omsättning och polisväsendets utgifter 1986, 1989, 1991 och 1992 (milj. mk)

År	Bevakningsföretagens omsättning	Polisväsendets utgifter
1986	289	1 736
1989	432	2 332
1991	531	2 697
1992	509	2 930

Enligt 2 § 1 mom. lagen om bevakningsföretag får bevakningsföretag endast drivas av den som fått tillstånd till det. Tillstånd att driva bevakningsföretag kan beviljas finska medborgare eller finska samfund som enligt sina stadgar har till syfte att driva bevakningsföretag. Tillstånd kan dock inte beviljas en sådan finsk sammanslutning som avses i 2 § 1 mom. lagen om utlänningars samt vissa sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier.

Om förutsättningarna för beviljande av tillstånd stadgas i 3 § förordningen om bevakningsföretag (743/83). För förutsättningarna redogörs i avsnitt 6.

Enligt artikel 52.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (Romfördraget) förbinder sig medlemsstaterna att avveckla inskränkningarna för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium. Bestämmelsen för-

pliktar medlemsstaterna att försätta de medborgare i medlemsstaterna som är villiga att idka närings- eller förvärvsverksamhet i samma ställning som statens egna medborgare.

Etableringsrätten innefattar både rätt att påbörja förvärvsverksamhet som egen företagare samt rätt att bilda bolag på samma villkor som etableringslandets egna medborgare. Etableringsrätten omfattar även en situation där en näringsidkare som har sin huvudanläggning i en medlemsstat grundar en agentur, en filial eller ett dotterbolag i en annan medlemsstat.

Enligt artikel 58 i Romfördraget skall ett bolag som bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning och som har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudanläggning inom gemenskapen vad gäller etableringsrätten likställas med fysiska personer som är medborgare i medlemsstaterna. Enligt det andra stycket i artikeln förstås med "bolag" bolag enligt civil- och handelslagstiftning, inbegripet kooperativa föreningar samt övriga offentligrättsliga eller privaträttsliga juridiska personer, med undantag för sådana som inte drivs i vinstsyfte.

Europeiska ekonomiska gemenskapens råd har den 12 januari 1967 utfärdat ett direktiv om att uppnå etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster som egenföretagare (67/43/EEG). Direktivet gäller bl.a. tillhandahållande av "vissa tjänster som inte finns klassificerade på annat håll" (ISIC-grupp 839). Direktivet hör till den del av EG:s regelverk som anknyter till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) och har trätt i kraft i samband med EES-avtalets ikraftträdande.

Enligt artikel 5 i direktivet skall medlemsstaterna i synnerhet upphäva de begränsningar som a) hindrar förmånstagarna från att etablera sig eller tillhandahålla tjänster i värdlandet på samma villkor och med samma rättigheter och skyldigheter som medborgarna i den staten och b) härrör från en förvaltningspraxis som innebär att förmånstagarna utsätts för särbehandling jämfört med ifrågavarande stats medborgare. Till direktivets tillämpningsområde hör bl.a. säkerhetstjänsterna.

Innehållet i Romfördraget överensstämmer till de delar som här redogjorts för, med motsvarande bestämmelser i EES-avtalet.

Stadgandet i 2 § 1 mom. lagen om bevakningsföretag kan anses strida mot EES-avtalet i det avseendet att tillståndet enligt lagen endast kan beviljas finska medborgare eller

finska samfund. Även finska samfunds möjlighet att få tillstånd har begränsats i stadgandet.

Lagen angående rättighet att idka näring har ändrats genom en lag av den 19 februari 1993 (228/93) bl.a. så, att i lagens 1 § nu beaktas EES-avtalets bestämmelser om etableringsrätt. Enligt 1 § 1 mom. får laglig och med god sed förenlig näring idkas av 1) fysiska personer som är bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, 2) finska sammanslutningar och stiftelser och 3) utländska sammanslutningar och stiftelser som registrerat en filial i Finland och som har bildats enligt lagstiftningen i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som har sin stadgeenliga hemort, sin centralförvaltning eller sin huvudsakliga verksamhetsort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1994 genom förordningen om när vissa lagar som sammanhänger med upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som gäller handels- och industriministeriets förvaltningsområde träder i kraft (1342/93).

För fysiska personer är rätten att idka näring enligt nämnda lag mera omfattande än vad som förutsätts i EES-avtalet, eftersom även medborgare i andra stater än en EES-stat innehar denna rätt om de är bosatta inom EES. Å andra sidan kan en EES-medborgare som inte är bosatt inom EES inte få tillstånd, om han inte söker undantagslov som avses i 1 § 2 mom. i nämnda lag eller flyttar till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2.2. Föreslagna ändringar

Det föreslås att 2 § 1 mom. lagen om bevakningsföretag ändras så att det motsvarar 1 § 1 mom. näringslagen. Ändringen genomförs genom en hänvisning till 1 § 1 mom. näringslagen. Om närmare förutsättningar för beviljande av tillstånd för bevakningsföretag stadgas som för närvarande i förordningen om bevakningsföretag. Bevakningsföretag skall således enligt vad som stadgas genom förordning få drivas av i 1 § 1 mom. lagen angående rättighet att idka näring avsedda fysiska personer, sammanslutningar och stiftelser som fått tillstånd därtill.

Tillstånd kan alltså beviljas fysiska personer som är bosatta inom Europeiska ekonomiska

samarbetsområdet. Boningsorten fastställs enligt gällande lag i det land där personen i fråga är bosatt. Förslaget är mera omfattande än vad som förutsätts i EES-avtalet på samma sätt som den näringsrätt som avses i näringslagen, eftersom tillstånd även kan beviljas andra personer än EES-medborgare, om personen i fråga är bosatt inom EES. Å andra sidan kan en EES-medborgare som inte är bosatt inom EES inte heller få tillstånd.

I Finland fastställs boningsorten enligt lagen om hemkommun (201/94). En person som flyttat in till landet har enligt lagens 4 § hemkommun i Finland och bostad där om han bor i Finland och har för avsikt att stadigvarande bosätta sig här och om han dessutom har ett giltigt uppehållstillstånd som berättigar till minst ett års vistelse, såvida sådant tillstånd krävs av honom.

Enligt förslaget skall tillstånd kunna beviljas finska sammanslutningar och stiftelser samt även utländska näringsidkare genom en filial. Tillstånd skall även kunna beviljas utländska sammanslutningar och stiftelser som har grundats enligt lagstiftningen i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som har sin stadgeenliga hemort, sin centralförvaltning eller sin huvudsakliga verksamhetsort i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Dessutom förutsätts registrering av en filial i Finland.

För att sammanslutningar och stiftelser skall kunna beviljas tillstånd att driva bevakningsföretag skall de vara införda i ett offentligt register över juridiska personer, dvs. handels-, förenings- eller stiftelseregistret.

3. Propositionens verkningar

Propositionen har inga ekonomiska eller organisatoriska verkningar på den offentliga förvaltningen.

Bevakningsföretagens betydelse har hela tiden ökat, vilket framgår av avsnitt 2 i propositionen. Det är sannolikt att den privata säkerhetsbranschen fortsätter att växa och att dess betydelse kommer att öka såväl inom den traditionella egendoms- och områdesbevakningen som inom informationssäkerhet, transportsäkerhet och personsäkerhet.

Det är möjligt att företagare inom den privata säkerhetsbranschen från EU och övriga EES-stater kommer att etablera sig i Finland.

4. Beredningen av propositionen

Ärendet har beretts inom ramen för projektet för polistillstånd som tillsatts av inrikesministeriet. Propositionen har därefter slutförts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

Utlåtanden om propositionen har inkommit från handels- och industriministeriet, länsstyrelserna i Nylands, Åbo och Björneborgs, Tavastehus, Kymmene, S:t Michels, Kuopio, Mellersta Finlands, Uleåborgs och Lapplands län, Handels Centralförbund, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund, Suomen Vartioliikkeiden Liitto och Teknisten ja Erikoisammattien liitto Tekeri.

De som avgett utlåtanden har i allmänhet förhållit sig positiva till lagförslaget. I utlåtandena ansågs att det även i fortsättningen genom förordning kan stadgas om förutsättningarna för beviljande av tillstånd.

I vissa utlåtanden anmärktes dock på detaljerna i lagförslaget. Det ansågs att tillstånd för bevakningsföretag endast borde beviljas medborgare i en EES-stat. Om tillstånd i enlighet med förslaget beviljas fysiska personer som är bosatta inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, är det möjligt att en medborgare i något land utanför EU med oroliga och instabila förhållanden grundar ett bevakningsföretag och att affärsverksamheten eventuellt kommer i händerna på brottsliga organisationer.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen anknuter till den europeiska integrationsutvecklingen. Vid beredningen av propositionen har utretts om det är motiverat att utfärda särskilda stadganden eller administrativa bestämmelser om utländska bevakningsföretag.

Enligt artikel 55 i Romfördraget skall verksamhet som i en medlemsstat, om än endast tillfälligt, är förenad med myndighetsutövning för den berörda medlemsstaten inte omfattas av bestämmelserna om etableringsrätt.

Enligt artikel 56 i Romfördraget skall bestämmelserna om etableringsrätt och åtgärder som vidtagits med stöd av dem inte hindra tillämpningen av bestämmelser i lagar och andra författningar som föreskriver särskild

behandling av utländska medborgare och som grundas på hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet och allmän hälsa.

Motsvarande bestämmelser ingår i EES-avtalet (artiklarna 32 och 33).

Enligt artikel 4 i direktiv 67/43/EEG skall bestämmelserna i direktivet i en medlemsstat inte tillämpas på sådana former av verksamhet som i medlemsstaten i fråga är förenade med utövande av offentlig myndighet. Från direktivets tillämpningsområde undantas bl.a. verksamhet som tillsynsman för mark, skogvaktare, jägmästare och fiskeriinspektör.

Enligt 3 § lagen om bevakningsföretag får ett bevakningsföretag inte ta emot uppdrag som innebär en förbindelse att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, och företagsverksamheten får inte försvåra upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Ett bevakningsföretag får dock ta emot ordningsmannaupdrag.

Trots att bevakningsföretagen enligt lagen inte får upprätthålla allmän ordning och säkerhet, har deras verksamhet framför allt vid utförande av ordningsmannaupdrag nära samband med upprätthållande av allmän ordning och säkerhet. Bevakningsföretagen har även uppdrag som inte lyder under direktiv 67/43/EEG.

Regeringen anser dock att det inte finns skäl att utfärda särskilda stadganden eller administrativa bestämmelser om utländska bevakningsföretag. De problem som eventuellt uppstår kan lösas vid beviljandet av tillstånd för bevakningsföretag och i samband med tillsynen över bevakningsföretagens verksamhet.

Enligt Europeiska gemenskapernas domstolspraxis (i fallet 2/74, Reyners och fallet 33/74, van Binsbergen) kan man i fall av diskriminering åberopa bl.a. artikel 52 i Romfördraget, oberoende av vad som i nationell lagstiftning stadgas i frågan.

Innehållet i EES-avtalet överensstämmer i fråga om etableringsrätt med Romfördragets bestämmelser, och EG-domstolens beslut är med stöd av artikel 6 i EES-avtalet bindande för Finland. Av 2 § lagen om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och om tillämpningen av avtalet (1504/93) framgår även betydelsen av direkt tillämplighet.

6. Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om förutsättningarna för beviljande av tillstånd för bevakningsföretag utfärdas, liksom för närvarande, i förordningen om bevakningsföretag.

Om förutsättningarna för beviljande av tillstånd för bevakningsföretag stadgas i 3 § förordningen om bevakningsföretag. Enligt 2 mom. i nämnda paragraf kan tillstånd beviljas en finsk medborgare, som 1) är myndig, 2) råder över sig själv och sin egendom, 3) är känd för redbarhet och tillförlitlighet samt är lämplig till sina personliga egenskaper, 4) förvärvat nödig praktisk erfarenhet och godkänts i av bevakningsföretagsnämnden anordnat prov, samt 5) är i stånd att handha verksamheten på behörigt sätt i fråga om sin förmögenhet.

Tillstånd kan enligt 3 § 3 mom. beviljas ett finskt samfund som uppfyller kravet i 2 mom. 5 punkten och vars till förvaltningsorganet hörande personer, verkställande direktör och ansvariga bolagsmän är finska medborgare som uppfyller kraven i 1—3 punkterna.

Enligt 3 § 4 mom. i förordningen beviljas tillstånd inte, om det på grundvalen av sökandens eller i 3 mom. avsedd persons tidigare handlande är sannolikt att verksamheten inte kommer att handhas på behörigt sätt.

Avsikten är att man inom bevakningsbranschen skall övergå till examina som ordnas i enlighet med lagen om yrkesexamina (306/94). Det prov som ordnas av bevakningsföretagsnämnden slopas och i stället krävs enligt lagen om yrkesexamina ordnad säkerhetsövervakares examen av den som ansöker om tillstånd för bevakningsföretag. I de övriga förutsättningarna för beviljande av tillstånd görs enbart språkliga ändringar.

7. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

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

Lag

om ändring av 2 § lagen om bevakningsföretag

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 2 § 1 mom. lagen den 4 mars 1983 om bevakningsföretag (237/83) som följer:

2 §

Bevakningsföretag får enligt vad som stadgas genom förordning drivas av fysiska personer, sammanslutningar och stiftelser som avses i 1 § 1 mom. lagen angående rättighet att idka näring, och som fått tillstånd därtill.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 16 juni 1995

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Minister Jouni Backman

Lag

om ändring av 2 § lagen om bevakningsföretag

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 2 § 1 mom. lagen den 4 mars 1983 om bevakningsföretag (237/83) som följer:

Gällande lydelse

2 §

Bevakningsföretag får endast drivas av den som erhållit tillstånd därtill. Tillstånd att driva bevakningsföretag kan beviljas finsk medborgare eller finskt samfund som enligt sina stadgar har till syfte att driva bevakningsföretag. Tillstånd kan dock inte beviljas sådan finsk sammanslutning som avses i 2 § 1 mom. lagen om utlänningars samt vissa sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier.

Föreslagen lydelse

2 §

Bevakningsföretag får enligt vad som stadgas genom förordning drivas av fysiska personer, sammanslutningar och stiftelser som avses i 1 § 1 mom. lagen angående rättighet att idka näring, och som fått tillstånd därtill.

 Denna lag träder i kraft den
 199 .
