



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 16. maj 2023
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Poul Stampe Berggreen
Sagsnr.: 2023-0037-0171
Dok.: 2799736

Besvarelse af spørgsmål nr. 7 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om vagtvirksomhed (Etablering af en forsøgsordning med kommunale tryghedsvagter m.v.) (L 70) fra Folketingets Retsudvalg

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 7 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om vagtvirksomhed, som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 12. april 2023. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Mai Mercado (KF).

Peter Hummelgaard

/

Maria Carlsson

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 7 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om vagtvirksomhed (Etablering af en forsøgsordning med kommunale tryghedsvagter m.v.) (L 70) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren yde teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at tryghedsvagterne får flere beføjelser i form af mulighed for at gøre brug af droner i forbindelse med indbrud og indsamling af fotos som bevismateriale, og at tryghedsvagterne derudover får mulighed for at kunne udskrive bøder i afgrænsede områder, f.eks. i tilfælde af forstyrrelser af den offentlige orden, og vil ministeren samtidig redegøre for sin holdning til et sådant ændringsforslag?”

Svar:

1. Det følger af den foreslåede § 1 a, stk. 1, at kommunalbestyrelsen kan gøre brug af tryghedsvagter med henblik på at opretholde den offentlige orden mv. på kommunens område. Den foreslåede forsøgsordning giver således kommunerne mulighed for at anvende tryghedsvagter, der kan supplere politiets arbejde med at opretholde ro og orden og styrke trygheden lokalt. Tryghedsvagterne skal således bidrage til at sikre tryghed i kraft af deres tilstedeværelse i gadebilledet og vil som led heri kunne henstille til personer at stoppe forstyrrende adfærd.

Der lægges ikke med lovforslaget op til, at tryghedsvagterne skal erstatte politiets arbejde i form af efterforskning eller patruljering mv., ligesom tryghedsvagterne ikke vil få til opgave at gribe ind over for strafbare handlinger som f.eks. et igangværende indbrud. I situationer, hvor en tryghedsvagt måtte observere grovere strafbare handlingerne, vil tryghedsvagterne som det klare udgangspunkt skulle tilkalde politiet, og der er med lovforslaget lagt op til, at tryghedsvagterne vil få et særligt telefonnummer til politiets vagtcentral, som tryghedsvagterne kan benytte bl.a. i sådanne situationer.

Jeg mener derfor ikke, at anvendelse af droner, der kan foretage foto- og videooptagelser, er nødvendigt for, at tryghedsvagterne kan udføre deres arbejde.

Det bemærkes i øvrigt, at der med den foreslåede § 1 b, stk. 2, allerede er lagt op til, at kommunale tryghedsvagter i forbindelse med deres virksomhed vil kunne foretage foto- og videooptagelser af personer, der befinder sig på et sted, hvortil der er almindelig adgang, hvis det er nødvendigt, med

henblik på at dokumentere forstyrrelse af den offentlige orden mv. eller øvrige strafbare forhold.

Det bemærkes endvidere, at en ordning, hvor kommunale tryghedsvagter skal anvende droner, der f.eks. kan flyve ud til igangværende indbrud hos kommunens borgere, rejser en række spørgsmål i forhold til, hvordan ordningen skal administreres i praksis. Dette skyldes navnlig, at en sådan ordning vil indebære, at kommunen efter gældende regler vil skulle have en særlig certificering eller en operationsgodkendelse fra Trafikstyrelsen. Hvis en kommune ønsker at kunne flyve med droner uden for synsvidde, vil der desuden forud for hver flyvning skulle "lukkes" et afgrænset luftrum for al anden luftfart for at sikre flyvesikkerheden. Dette vil indebære, at kommunen skal indgive en ansøgning til Trafikstyrelsen. Det vil endvidere kunne indebære betydelige forstyrrelser af flytrafikken, såfremt afgrænsede luftrum løbende lukkes. Da dronerne vil skulle flyve over privat ejendom, vil der desuden efter de gældende regler skulle indhentes samtykke til flyvningerne fra beboerne eller ejerne af de ejendomme, som dronerne måtte flyve over.

Indførelse af regler i vagtvirksomhedsloven om, at tryghedsvagter skal kunne bruge droner i forbindelse med igangværende indbrud, kræver således grundige overvejelser i forhold til den lovgivning, der i dag regulerer flyvning af droner, ligesom det ikke kan udelukkes, at det vil kræve ændring af anden lovgivning. Efter Justitsministeriets opfattelse bør det ikke ske inden for rammerne af et ændringsforslag.

Endelig skal det bemærkes, at vagt- og sikkerhedsbranchen i forbindelse med den offentlige høring har udtrykt ønske om, at tryghedsvagter ikke tildeles beføjelse til at anvende droner.

Jeg kan på den baggrund ikke støtte et sådant ændringsforslag.

2. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt tryghedsvagter skal have mulighed for at kunne udstede bødeforelæg på afgrænsede områder, kan jeg oplyse, at bødeforelægsordninger i et vist omfang er blevet indført på særlovsområdet, således at den myndighed, der i øvrigt administrerer området, ved nærmere afgrænsede overtrædelser kan udstede administrative bødeforelæg.

Da sådanne ordninger indebærer, at særmyndigheden – forudsat at den pågældende erklærer sig skyldig og rede til at betale en bøde – får adgang til ved bødeforelæg at afgøre straffesager, uden at politiet, anklagemyndigheden og domstolene involveres, tilsiger væsentlige retssikkerhedsmæssige hensyn, at en række betingelser skal være opfyldt.

Særmyndigheder bør således alene have adgang til at udstede bødeforelæg ved overtrædelse af nærmere angivne strafbestemmelser, når overtrædelserne generelt er ensartede, ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål. Endvidere bør sanktionsniveauet ligge fast. Overtrædelserne bør således generelt være klare og umiddelbart konstaterbare, og sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, bør være uden skønsmæssige elementer af betydning.

Det bemærkes, at såkaldte kontrolafgifter, herunder parkeringsafgifter, falder uden for det strafferetlige system. Parkeringsafgifter udgør således ikke bøder, og kommunale parkeringsvagters udstedelse heraf har ikke karakter af bødeforelæg.

Beføjelsen til at udstede bødeforelæg må – idet en sådan beføjelse indebærer, at en strafbar overtrædelse under visse betingelser kan afgøres uden domstolsbehandling – betragtes som en væsentlig magtbeføjelse, der som det klare udgangspunkt alene bør varetages af personer, der er særligt uddannede, og som har gennemført den nødvendige praktiske tjeneste mv. I det omfang dette udgangspunkt fraviges, bør beføjelsen til at udstede bødeforelæg som angivet ovenfor begrænses til overtrædelse af nærmere angivne strafbestemmelser, hvor overtrædelserne generelt er ensartede, ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål.

Reglerne i f.eks. ordensbekendtgørelsen om opretholdelse af ro og orden er i vidt omfang forbundet med et politifagligt skøn. Håndhævelsen heraf adskiller sig således eksempelvis fra håndhævelsen af reglerne om standsning og parkering, som falder uden for det strafferetlige system, og som i øvrigt ikke er forbundet med en særlig borgerkontakt. En kompetence for en tryghedsvagt til at udstede bødeforelæg kan heller ikke sammenlignes med særmyndigheders kompetence til at udstede bødeforelæg i forbindelse med visse klare og objektivt konstaterbare overtrædelser på særlovsområdet, hvor kompetencen ligger hos den myndighed, der i øvrigt administrerer og har særlig indsigt i området, og som derfor typisk har særlig ekspertise og i øvrigt oplyser de relevante sager. Et hensyn til borgerens retssikkerhed taler

således for, at skønnet i sager om f.eks. offentlig ro og orden alene udøves af personer med de nødvendige politimæssige kompetencer.

Hertil kommer, at udstedelse af bødeforelæg i forbindelse med overtrædelse af f.eks. regler om den offentlige ro og orden er forbundet med en særlig grad af og form for borgerkontakt. Denne borgerkontakt forudsætter bl.a., at den pågældende har særlige konflikthåndteringsevner, samt at den pågældende kan gøre brug af magt og er i stand til at vurdere, hvornår og i hvilket omfang en sådan magtanvendelse er nødvendig og proportional. De konfliktsituationer, der kan opstå i den forbindelse, bør derfor som udgangspunkt håndteres af personer, som har en egentlig politiuddannelse.

Endelig bemærkes, at der ikke ses at være eksempler i gældende ret på, at private har fået overladt kompetence til at udstede bødeforelæg. Det vil således være et nybrud og i særlig grad give anledning til principielle overvejelser, såfremt tryghedsvagter ansat i en privat vagtvirksomhed, som har indgået aftale med en kommune, gives beføjelse til at udstede bødeforelæg.

Der lægges af de grunde med lovforslaget op til at fastholde de gældende klare rammer for henholdsvis politivirksomhed og vagtvirksomhed.

Det skal i øvrigt bemærkes, at vagt- og sikkerhedsbranchen i forbindelse med den offentlige høring har udtrykt ønske om, at tryghedsvagter ikke tildeles beføjelse til at udstede bødeforelæg.

Jeg kan på den baggrund ikke støtte et sådant ændringsforslag.

3. Et ændringsforslag, som anført i spørgsmålet, kan dog formuleres på følgende måde:

Æ n d r i n g s f o r s l a g
til
Forslag til lov om ændring af lov om vagtvirksomhed
(Etablering af en forsøgsordning med kommunale tryghedsvagter
m.v.) (L 70)

Af (...):

Til § 1

1) I den under *nr. 5* foreslåede § 1 b indsættes efter *stk. 4*:

»*Stk. 5.* Tryghedsvagter kan i forbindelse med igangværende indbrud anvende droner med henblik på at foretage foto- og videooptagelser, som på begæring fra politiet overdrages, hvis overdragelsen kan have betydning for politimæssig opfølgning. Anvendelse af droner skal ske under hensyntagen til de til enhver tid gældende regler for flyvning med droner.

Stk. 6. I sager om overtrædelse af ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 1-3, § 4, stk. 1, § 8, § 12, § 14, stk. 2-4, og § 15-16, samt naturbeskyttelseslovens § 28, der ikke skønnes at medføre højere straf end bøde, kan kommunalbestyrelsen i et bødeforelæg tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden for en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget. Fristen kan efter anmodning forlænges.

Stk. 7. Retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg efter stk. 1.

Stk. 8. Vedtages bøden, bortfalder videre strafforfølgning. Vedtagelsen har samme gentagelsesvirkning som en dom.

Stk. 4 bliver herefter til stk. 9.«

[Indførelse af yderligere beføjelser til tryghedsvagter til at anvende droner ved indbrudstyveri og udstede bødeforelæg]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Med ændringsforslaget foreslås det, at der indføres hjemmel til, at kommunale tryghedsvagter kan anvende droner i forbindelse med igangværende indbrud.

Formålet med ændringsforslaget er at forebygge indbrud og at give politiet bedre muligheder for at opklare indbrud ved at anvende optagelser foretaget af tryghedsvagter ved hjælp af droner. Med ændringsforslaget får kommunale tryghedsvagter mulighed for at anvende droner, når tryghedsvagter opdager et igangværende indbrud. Dronen kan således bruges til at fotografere,

lyse op og advare om, at der er indbrudstyre i området, ligesom dronen kan anvendes til bevissikring.

Kommunale tryghedsvagters anvendelse af droner skal ifølge den foreslåede § 1, stk. 5, 2. pkt., ske under hensyntagen til de til enhver tid gældende regler for flyvning med droner. Der henvises i den forbindelse navnlig til bekendtgørelse nr. 2253 af 29. december 2020 om supplerende bestemmelser til EU-forordning 2019/947 om regler og procedurer for operation af ubemandede luftfartøjer (dronebekendtgørelsen).

Det følger af dronebekendtgørelsens § 3, stk. 1, at flyvning med droner skal ske i overensstemmelse med reglerne i EU-forordning 2019/947 om regler og procedurer for operation af ubemandede luftfartøjer og efterfølgende ændringer hertil, lov om luftfarts kapitel 9 a og bestemmelserne i denne bekendtgørelse. Det er fjernpilotens ansvar at sikre, at kravet i stk. 1 er opfyldt, jf. § 3, stk. 2.

Det følger endvidere af dronebekendtgørelsens § 13, stk. 1, at flyvning med droner over bygninger og beboelsesejendomme og dertilhørende haver, gårdspladser og lignende, som er afgrænset af hegn, hæk, mur eller lignende, ikke må finde sted uden ejers eller beboers samtykke, medmindre flyvningen sker som led i udførelse af arbejde eller virksomhed, som efter anden lovgivning giver adgang til ejendommen.

Med ændringsforslaget foreslås det endvidere, at der indføres hjemmel til, at kommunale tryghedsvagter kan udstede bødeforelæg.

Det foreslås i stk. 6, at kommunalbestyrelsen i sager om overtrædelse af ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 1-3, § 4, stk. 1, § 8, § 12, § 14, stk. 2-4, og § 15-16, samt naturbeskyttelseslovens § 28, der ikke skønnes at medføre højere straf end bøde, i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Forslaget indebærer, at kommunale tryghedsvagter efter omstændighederne vil kunne udstede bødeforelæg ved overtrædelser af bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger (ordensbekendtgørelsen). Det

drejer sig om overtrædelser af ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 1-3, § 4, stk. 1, §§ 8 og 12, § 14, stk. 2-4, og §§ 15 og 16, samt naturbeskyttelseslovens § 28.

Det forudsættes, at overtrædelserne generelt er klare og umiddelbart konstaterbare, og at sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, er uden skønsmæssige elementer af betydning. Der vil kunne opstå konkrete tilfælde, hvor overtrædelse af de pågældende bestemmelser alligevel ikke kan anses for ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, eller hvor der kan rejses tvivl om det rette sanktionsniveau. I sådanne tilfælde skal forholdet anmeldes til politiet.

En betingelse for, at sagen kan afsluttes ved, at en kommunal tryghedsvagt udsteder et administrativt bødeforelæg, er, at den pågældende person dels erklærer sig skyldig, dels vedtager sagens udenretlige afgørelse.

Hvis den pågældende person ikke ønsker at acceptere et administrativt bødeforelæg, enten fordi vedkommende ikke ønsker at erkende sig skyldig eller ikke kan erklære sig indforstået med, at sagen afgøres af tryghedsvagten, forudsættes det, at sagen anmeldes til politiet.

Det foreslås i stk. 7, at retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift, og om at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg.

Det foreslås i stk. 8, at vedtages bøden, bortfalder videre strafforfølgning.