

Beskrivelse af rammerne for udførsler af våben og produkter med dobbelt anvendelse

Nærværende skrivelse omhandler rammerne for den danske sagsbehandling og håndtering af udførsler af våben og produkter med såkaldt dobbelt anvendelse. Skrivelsen indeholder eksportkontrol, afgrænsningen mellem våben og dual-use produkter, våben og krigsmateriel og internationale retningslinjer for meddelelse af udførselstilladelser.

Eksportkontrol

Eksportkontrol er kontrol med udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse (dual-use produkter¹), dvs. civile produkter, der også kan anvendes militært. Udførsel af disse produkter er i de fleste lande undergivet en række forbud og begrænsninger.

Eksportkontrol kan omfatte et eller flere af følgende elementer:

- Forbud mod udførsel
- Kontrol med udførsel
- Kontrol med mæglervirksomhed
- Forbud mod transit
- Kontrol med transit
- Rapportering om udførsler
- Rapportering om afslag på udførsel
- Respekt for andre landes afslag

Den endelige beslutning om at give tilladelse til eller nægte en konkret udførsel tages nationalt af det pågældende lands myndigheder i overensstemmelse med gældende ret og administrative procedurer i det enkelte land.

Forbud mod overførsel af masseødelæggelsesvåben og teknologi hertil

Følgende traktater indeholder et totalt forbud mod besiddelse eller eksport af bestemte typer våben og teknologi.

1. Traktaten om ikke-spredning af atomvåben² forpligter de deltagende ikke-atomvåbenstater til ikke at modtage eller producere atomvåben.
2. Konventionen om Forbud mod Biologiske Våben³ forbyder de deltagende stater at besidde eller udføre biologiske våben, produktionsudstyr og fremføringsmidler hertil.

¹ I denne rapport anvendes udtrykkene ”dobbelt anvendelse” og ”dual-use” synonymt. I daglig tale anvendes som regel dual-use.

² Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT

3. Konventionen om Forbud mod Kemiske Våben⁴ forbyder tilsvarende besiddelse og udførsel af kemiske våben samt udførsel af bestemte kemikalier til lande, som ikke har ratificeret konventionen.

Kontrol med udførsel af konventionelle våben

I Danmark kræver såvel fremstilling som udførsel af våben justitsministerens tilladelse. For udførsel gælder i medfør af våbenloven et principielt forbud. Udførsel kan dog ske med justitsministerens tilladelse i hvert enkelt tilfælde efter konkret vurdering af en ansøgning herom. Udførsel uden tilladelse kan straffes med bøde eller fængsel op til 2 år, jf. våbenlovens § 10. Er der tale om forsætlig udførsel af våben mv. under særlig skærpende omstændigheder kan forholdet henføres under straffelovens § 192 a, stk. 1, hvor strafferammen er fængsel fra 1 år indtil 6 år. Den, der i øvrigt overtræder lovgivningen om våben og eksplosivstoffer under særlig skærpende omstændigheder, kan straffes med fængsel indtil 6 år, jf. straffelovens § 192 a, stk. 2. Sker overtrædelsen af § 192 a med forsæt til terrorisme er strafferammen fængsel indtil livstid i medfør af straffelovens § 114, stk. 1, nr. 6. Overtrædelse af en våbenembargo straffes efter omstændighederne efter våbenlovens § 10 eller straffelovens § 110 c, jf. nærmere i afsnit om våbenembargo på side 31. Overtrædelse af en FN-embargo straffes med op til 4 år, jf. straffelovens § 110 c, stk. 2.

Ansøgning om tilladelse til udførsel af våben indgives til Justitsministeriet. Forsvarets Materieltjeneste rådgiver på Forsvarsministeriets vegne Justitsministeriet, hvis der er tvivl om, hvorvidt et bestemt produkt er omfattet af våbenloven. Justitsministeriet hører Udenrigsministeriet, som vurderer ansøgningerne i lyset af dansk våbeneksportpolitik og de forpligtelser, Danmark har påtaget sig i det internationale samarbejde.

Danmark fører en tilbageholdende politik med hensyn til våbeneksport, bl.a. gennem en restriktiv anvendelse af kriterierne i EU's Fælles Regler for våbeneksport. Eksportansøgninger vurderes desuden under hensyn til de øvrige forpligtelser, Danmark har påtaget sig i det internationale samarbejde. Der udstedes ikke udførselstilladelse i strid med en våbenembargo vedtaget i FN, OSCE eller EU.

En række internationale aftaler og forpligtelser er af betydning for danske myndigheders stillingtagen til våbeneksport.

Danmarks deltagelse i eksportkontrolregimerne Wassenaar Arrangementet og Missilteknologiregimet⁵ indebærer en politisk forpligtelse til at kontrollere udførsel af våben opført på de to regimers kontrollister. EU's Fælles Regler for våbeneksport indeholder derimod en juridisk forpligtelse til at kontrollere udførsel af våben opført på EU's Fælles Liste over militært udstyr, som i alt væsentligt er identisk med Wassenaar Arrangementets liste. De pågældende våben er undergivet eksportkontrol i Danmark i medfør af våbenloven.

³ Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction, BTWC

⁴ Convention on the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, CWC

⁵ Missile Technology Control Regime, MTCR

EU's Fælles Regler går længere end andre internationale aftaler ved at opstille en række kriterier, der skal tages i betragtning ved vurdering af ansøgninger om udførselstilladelse for våben. På denne måde sætter EU-landene en høj fælles standard på området. Reglerne fastslår samtidig, at den enkelte medlemsstat kan følge en mere restriktiv praksis. I overensstemmelse hermed omfatter de danske regler om udførsel af våben også produkter, som ikke omfattes af EU's fælles liste, herunder eksempelvis jagtvåben.

Åbenhed om våbenoverførsler er væsentlig både for debatten om ansvarlighed i forbindelse med våbeneksport og for landenes muligheder for at vurdere konkrete ansøgninger om udførsel af våben til bestemte lande og områder. Samtidig er der et vist hensyn at tage til virksomhedernes forretningsmæssige behov for fortrolighed.

Offentligt tilgængelige oplysninger om våbenoverførsler findes i en lang række landes nationale rapporter, i EU's årlige rapport om anvendelsen af de Fælles Regler og i FN's Våbenregister, som dog kun dækker syv kategorier af større våben.

Herudover udveksles der på regeringsplan en række fortrolige oplysninger. I Wassenaar Arrangementet udveksles oplysninger om våbenoverførsler til ikke-medlemslande af våben inden for samme kategorier, som dækkes af FN's våbenregister, samt oplysninger om overførsler af håndvåben og lette våben. Mellem EU-landene udveksles årligt oplysninger om våbeneksport, som ligger til grund for den fælles EU-rapport.

I visse tilfælde udveksles også oplysninger om afslag på ansøgninger om udførsel af våben. Sådanne notifikationer af afslag kan i større eller mindre grad forpligte partnerlande til at respektere afgørelsen. Også her går EU's Fælles Regler et skridt videre ved at kræve notifikation af afslag med den virkning, at et andet EU-land ikke kan give tilladelse til en tilsvarende udførsel uden forudgående konsultation med det land, som oprindeligt gav afslag, og forklaring af sine bevæggrunde, hvis udførselstilladelse alligevel gives. Den endelige beslutning forbliver således national.

Kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse

Det er ikke kun eksport af våben, som kan true den internationale fred og stabilitet, hvis udstyret falder i de forkerte hænder. Det gælder også produkter med dobbelt anvendelse, som er genstand for stigende opmærksomhed. Da sådanne produkter primært anvendes civilt, er de ikke underlagt et principielt udførselsforbud, men hvis de er omfattet af eksportkontrolbestemmelserne, må de kun eksporteres med forudgående tilladelse. Udførsel uden tilladelse kan straffes med bøde eller fængsel i op til 2 år⁶. Efter straffelovens §114 h er strafferammen under skærpende omstændigheder fængsel i op til 6 år.

Kravet om udførselstilladelse gælder produkter opført på de internationale kontrollister. Disse kontrollister forhandles og vedtages i de internationale eksportkontrolregimer. For Danmarks

⁶ I henhold til § 2, stk. 5 og 6 i lovbekendtgørelse 635 af 9. juni 2011 om lov om anvendelse af visse af den Europæiske Unions retsakter om økonomiske forbindelser til tredje lande m.v.”

vedkommende sker kontrollen på grundlag af en EU-forordning, som indeholder en samlet kontrolliste, der revideres jævnligt. Det kan i visse tilfælde også kræves, at der søges udførselstilladelse for produkter, som ikke er opført på listen (de såkaldte catch-all bestemmelser). Der kan ligeledes kræves tilladelse til mæglervirksomhed mellem to tredjelande, hvis mæglervirksomheden vedrører produkter, som kan anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben. Myndighederne kan endvidere forbyde en konkret transit, hvis de på baggrund af efterretningskilder har begrundet mistanke om, at de pågældende produkter skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben. Ydelse af teknisk bistand er ligeledes underlagt kontrol i form af et forbud mod at yde teknisk bistand uden for EU, hvis der er kendskab til eller begrundet mistanke om, at den tekniske bistand skal anvendes i relation til f.eks. udvikling eller produktion af masseødelæggelsesvåben.

Ansøgning om tilladelse til udførsel af produkter med dobbelt anvendelse indgives til Erhvervsstyrelsen. Styrelsen samler information fra de forskellige eksportkontrolregimer og samarbejder med andre danske myndigheder om at tilvejebringe det bedst mulige grundlag for afgørelserne. Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste høres om, hvorvidt der foreligger kritiske oplysninger om købere og slutbrugere, mens Udenrigsministeriet høres i de sager, hvor danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske hensyn menes at spille en særlig rolle. Hvis der er tvivl om, hvorvidt et produkt er omfattet af eksportkontrol, fungerer Forsvarets Materieltjeneste som styrelsens tekniske ekspertise.

Internationalt samarbejde om eksportkontrol

Danmark har påtaget sig en række eksportkontrolforpligtelser gennem ratifikation af internationale konventioner og traktater samt gennem deltagelse i eksportkontrolregimerne og det internationale samarbejde i øvrigt. I kapitel 8 gennemgås de seneste udviklinger og aktuelle spørgsmål i det internationale samarbejde på området.

FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 fra april 2004 forpligter medlemsstaterne til at udøve eksportkontrol med masseødelæggelsesvåben, fremføringsmidler og relaterede materialer.

Sikkerhedsrådets resolutioner 1718, 1737, 1747, 1803 og 1929 forbyder bl.a. medlemsstaterne at eksportere teknologi til atomvåbenprogrammer og missiler til Nordkorea og Iran og forpligter i den forbindelse medlemsstaterne til at håndhæve forbuddet under anvendelse af NSG's og MTCR's produktlister og retningslinjer.

Traktaten om ikke-spredning af atomvåben (NPT) bestemmer, at spalteligt materiale og udrustning samt materiel til fremstilling af spalteligt materiale kun må overføres til andre lande under kontrol af Det Internationale Atomenergi Agentur i Wien (IAEA).

Zangger-komiteen er et forum for afklaring af fortolkningsspørgsmål om, hvilke produkter der er omfattet af ovennævnte bestemmelse i NPT. Komiteen vedligeholder en fælles liste over sådanne produkter.

Nuclear Suppliers Group (NSG) har til formål at sikre, at eksport af nukleare materialer, udstyr og teknologi ikke medvirker til spredning af kernevåben. Der er udarbejdet fælles retningslinjer for eksport og en liste over produkter, som skal undergives eksportkontrol. Der udveksles information om eksport og andre spørgsmål af fælles interesse.

Konventionen om forbud mod biologiske våben (BTWC) indeholder et forbud mod at udvikle, producere, oplagre, erhverve eller beholde biologiske våben samt produktionsudstyr og fremføringsmidler hertil. Det er endvidere forbudt at tilskynde andre til eller hjælpe dem med at erhverve sådanne våben, produktionsudstyr og fremføringsmidler. De deltagende stater er forpligtet til at sikre, at disse bestemmelser ikke krænkes, og at bestræbelser på at lette udveksling af udstyr, materiel samt videnskabelig og teknisk information tjener fredelige formål.

Konventionen om forbud mod kemiske våben (CWC) forbyder kemiske våben. Det er endvidere forbudt at overføre kemiske våben til nogen eller bistå eller tilskynde andre til aktiviteter, som er forbudt ifølge konventionen. De deltagende stater er forpligtet til at sikre, at disse bestemmelser ikke krænkes, og at bestræbelser på at lette udveksling af kemikalier, udstyr og videnskabelig og teknisk information tjener formål, som ikke er forbudt ifølge konventionen.

Australien Gruppen har til formål at hindre spredning af kemiske og biologiske våben gennem eksportkontrol med komponenter og produktionsudstyr hertil. Der er udarbejdet en fælles liste over produkter, som skal undergives eksportkontrol, og der udveksles information om eksport og andre spørgsmål af fælles interesse.

Missilteknologiregimet (MTCR) har til formål at hindre udbredelse af teknologi og missiler til fremføring af masseødelæggelsesvåben. Der er udarbejdet fælles retningslinjer for eksport og en liste over produkter, som skal undergives eksportkontrol. Der udveksles information om eksport og andre spørgsmål af fælles interesse.

EU's Fælles Regler for våbeneksport indeholder kriterier for vurdering af ansøgninger om udførselstilladelse for konventionelle våben fra EU-landene. En række ikke-medlemsstater har tilsluttet sig de Fælles Reglers principper og kriterier. EU-landene har vedtaget en fælles liste over militært udstyr, som er omfattet af reglerne. De udveksler oplysninger om afslag på ansøgninger og konsulterer hinanden, såfremt en medlemsstat overvejer at give tilladelse til en eksport, en anden medlemsstat har nægtet.

Organisationen for sikkerhed og samarbejde i Europa (OSCE) har vedtaget et dokument vedr. håndvåben og lette våben, som indeholder anbefalinger om eksportkontrol og udveksling af oplysninger om overførsler af sådanne våben mellem medlemsstaterne.

FN's generalforsamling anbefalede i 1997 og 1998 medlemsstaterne så vidt muligt at gennemføre de relevante anbefalinger i et ekspertpanels rapport bl.a. om at udvise tilbageholdenhed med hensyn til overførsel af overskydende våben hos politi og forsvar og overveje destruktion.

FN's handlingsprogram vedr. forebyggelse og bekæmpelse af illegal handel med håndvåben og lette våben pålægger medlemsstaterne at føre kontrol med eksport og transit af disse våben samt formidling af overførsler (brokering).

FN's våbenprotokol forpligter blandt andet medlemsstaterne til at etablere eller opretholde en effektiv tilladelsesordning vedrørende eksport og import af skydevåben samt dele, komponenter og ammunition hertil.⁷

Wassenaar Arrangementet har til formål at bidrage til regional og international sikkerhed gennem større åbenhed og ansvarlighed i forbindelse med eksport af konventionelle våben samt produkter og teknologi med dobbelt anvendelse. Medlemmerne har udarbejdet fælles lister over produkter, som skal undergives eksportkontrol. De udveksler information om eksport og andre spørgsmål af fælles interesse.

EU's dual-use forordning nr. 428/2009 af 5. maj 2009 er retsgrundlaget for eksportkontrollen med dual-use produkter i Danmark og de øvrige EU-lande og sætter medlemsstaterne i stand til at opfylde de ovennævnte forpligtelser til at kontrollere dual-use udførsler. Forordningen indeholder regler og procedurer for udførsel, overførsel, mæglervirksomhed og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse.

EU's forordning nr. 329/2007 af 27. marts 2007 om restriktive foranstaltninger over for den Demokratiske Folkerepublik Korea indebærer bl.a. forbud mod eksport af varer eller teknologier, der kan bidrage til Nordkoreas programmer for masseødelæggelsesvåben eller ballistiske missiler. Forordningen er ændret ved *EU's forordning* nr. 1283/2009 af 22. december 2009, og bilag IA til forordningen er opdateret ved *EU's forordning* nr. 567/2010 af 29. juni 2010.

EU's forordning nr. 961/2010 af 25. oktober 2010 med senere ændringer om restriktive foranstaltninger overfor Iran indebærer bl.a. forbud mod eksport af varer og teknologier, som vil kunne anvendes i Irans atomprogram eller til udvikling af fremføringsmidler for atomvåben. Forordningen indeholder bl.a. et forbud mod udførsel til Iran af hele bilag I til EU's forordning nr. 428/2009 af 5. maj 2009 med senere ændringer bortset fra kategori 5, del 1 og 2. Derudover indeholder forordningen forbud mod ydelse af teknisk bistand og mæglervirksomhed til varer og teknologi, som er omfattet af udførselsforbuddet, mens der er indført krav om tilladelse ved ydelse af teknisk bistand og mæglervirksomhed til varer og teknologi, som er omfattet af krav om udførselstilladelse.

⁷ Danmark har undertegnet, men endnu ikke ratificeret protokollen, da der indtil videre afventes nærmere EU-lovgivning på området. Den danske våbenlov er dog allerede ændret med henblik på at leve op til protokollen.

2. Afgrænsningen mellem våben og dual-use produkter

Eksportkontrollen vedrørende henholdsvis våben og dual-use produkter udøves af forskellige myndigheder efter forskellige regelsæt. Eksportkontrol vedrørende våben mv. forstås af Justitsministeriet efter reglerne i våbenlovens § 6 (se afsnit 3), mens eksportkontrol vedrørende dual-use produkter udøves af Erhvervsstyrelsen efter reglerne i EU's dual-use forordning (se afsnit 7).

Denne opdeling skal ses i lyset af, at der er afgørende forskel i risikovurderingen af henholdsvis våben og dual-use produkter. Hvor udførsel af våben mv. som udgangspunkt altid anses som kritisk, er det kun i relativt få tilfælde, at udførsel af dual-use produkter vurderes som kritisk, da de i overvejende grad anvendes civilt.

Afgrænsningen af, hvilke produkter der falder ind under henholdsvis våbenloven og dual-use forordningen, er behandlet nedenfor.

Våbenloven

Kategorierne *våben, ammunition og eksplosivstoffer*, jf. § 6, stk. 1, nr. 1, 2 og 7, giver sjældent anledning til afgrænsningsvanskeligheder.

Våbenlovens § 6 fortolkes som omfattende alle produkter på EU's Fælles Liste over militært udstyr (EU's våbenliste, jf. *bilag 5*), uanset hvem der i den konkrete sag er modtager af produktet, og uanset hvad produktet i det konkrete tilfælde skal anvendes til. Produkterne på EU's våbenliste er altså omfattet af § 6, også selvom de evt. finder civil anvendelse.

Selv om et produkt ikke er omfattet af EU's våbenliste, kan produktet alligevel være omfattet af udførselsforbuddet i våbenlovens § 6, stk. 1.

Om et produkt uden for EU's våbenliste anses for omfattet af kategorien *materiel til krigsførelse*, jf. § 6, stk. 1, nr. 3, afhænger af, om produktet bedømt ud fra dets art og konstruktion er beregnet specifikt til militær anvendelse.

Produkter, som finder såvel civil som militær anvendelse anses ikke for at være omfattet, desuagtet at den konkrete modtager og den konkrete anvendelse af produkterne er af militær karakter. Produkterne kan efter omstændighederne til gengæld være omfattet af reglerne om eksportkontrol med dual-use produkter, jf. nedenfor.

Våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4, omfatter som en særskilt kategori militært *simulations- og træningsudstyr*.

Kategorien *produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af våben, ammunition, krigsmateriel eller militært simulations- og træningsudstyr*, jf. § 6, stk. 1, nr. 5, omfatter maskiner, instrumenter mv., som bedømt ud fra deres art og konstruktion må anses for at være specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af våben, ammunition eller krigsmateriel. Dual-use produkter i form af produktionsmidler, der overvejende anvendes

til produktion af våben mv., men som også er beregnet til produktion af civile produkter, er ikke omfattet af våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 5.

Ifølge våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 6, er også *dele specielt konstrueret eller modificeret til våben, ammunition, krigsmateriel, militært simulations- og træningsudstyr eller produktionsmidler til våben mv.* omfattet af udførselsforbuddet.

Våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 8, omfatter *software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af våben, ammunition, krigsmateriel, militært simulations- og træningsudstyr, eksplosivstoffer, produktionsmidler eller dele til våben mv.* Software kan endvidere være omfattet direkte af nr. 1-7, hvis softwaren er eller udgør en del af de i nr. 1-7 nævnte genstande.

Våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 9, omfatter *teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af våben, ammunition, krigsmateriel, militært simulations- og træningsudstyr, eksplosivstoffer, produktionsmidler, dele eller software til våben mv.* Følgende teknologi er dog undtaget fra udførselsforbuddet i våbenlovens § 6, stk. 1, jf. § 6, stk. 3: teknologi, der minimalt kræves til installation, drift, vedligeholdelse (eftersyn) og reparation af genstande, som er omfattet af en udførselstilladelse, når teknologien udføres til samme modtager, som i henhold til udførselstilladelsen er modtager af de pågældende genstande; teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden; teknologi, som vedrører grundforskning; samt teknologi, som alene omfatter, hvad der som minimum kræves i forbindelse med patentansøgninger.

Ifølge våbenlovens § 6, stk. 4, omfatter udførselsforbuddet i stk. 1 både fysisk flytning af genstande ud fra dansk område og ikke-fysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medie. Mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel er dog kun omfattet, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat, som hvis oplæsning havde fundet sted.

Dual-use forordningen

Mens våbenkontrollen primært bygger på dansk lovgivning, bygger eksportkontrollen med dual-use produkter på en EU-forordning (Rådets forordning (EF) nr. 428/2009 af 5. maj 2009 om en fællesskabsordning for kontrol med udførsel, overførsel, mæglervirksomhed og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse), den såkaldte dual-use forordning. Dual-use forordningen fastlægger reglerne for kontrol med produkter, der overvejende finder civil anvendelse, men som også kan finde militær anvendelse. Produkterne er opført på et bilag til dual-use forordningen, den såkaldte kontrolliste. Kontrollisten er omfattende og meget detaljeret.

Den er inddelt i 10 overordnede kategorier, som omfatter følgende produkttyper:

1. Nukleare materialer og faciliteter samt nukleart udstyr
2. Særlige materialer og tilhørende udstyr
3. Materialebehandling
4. Elektronik

5. Computere
6. Telekommunikation og informationssikkerhed
7. Sensorer og lasere
8. Styring af fly og skibe
9. Skibsteknologi
10. Rumfart og fremdrift

Produkter på kontrollisten er eksportkontrol belagt, og der kræves derfor tilladelse til udførsel til lande uden for EU, uanset hvem der er den konkrete modtager, og hvad den konkrete anvendelse af produktet er.

Desuden er der efter dual-use forordningens såkaldte "catch-all" bestemmelser eksportkontrol af ethvert produkt med dobbelt anvendelse, som ikke er nævnt i kontrollisten og som enten kan bruges i forbindelse med udvikling eller produktion af masseødelæggelsesvåben eller missiler, eller som er beregnet til militær anvendelse i lande underlagt en international våbenembargo (se afsnit 4).

Herudover indeholder dual-use forordningen regler og procedurer for mæglervirksomhed og transit relateret til produkter med dobbelt anvendelse (se afsnit 4).

Kontrol med udførsel af dual-use produkter har til formål at sikre, at produkterne ikke havner i de forkerte hænder og bliver misbrugt til skade for den internationale sikkerhed, herunder til terrorisme.

Overlap mellem våbenloven og dual-use forordningen

Produkter, som falder ind under våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 1-3, (våben, ammunition og materiel til krigsførelse), kan ikke tillige være omfattet af dual-use forordningen. Dette skyldes, at EU's våbenliste og dual-use forordningens produktliste komplementerer hinanden uden overlap, og at materiel uden for EU's våbenliste kun anses for omfattet af den nævnte bestemmelse i våbenloven, hvis materiellet er af specifik militær karakter.

I visse tilfælde kan et produkt indeholde en eller flere komponenter, som er omfattet af bilag I til dual-use forordningen, samtidig med at produktet som helhed er omfattet af EU's våbenliste. I sådanne tilfælde vil det forhold, at produktet som helhed er omfattet af våbenlisten være mere tungtvejende.

Heraf følger, at udførsler af sådanne produkter skal behandles i henhold til bestemmelserne i våbenloven, når produktet som helhed/en større del af produktet vurderes som værende omfattet af våbenloven, selv om enkeltkomponenter er omfattet af dual-use kontrollisten.

I forbindelse med udførsler af produkter, som ikke vurderes som værende omfattet af EU's våbenliste, men som indeholder en eller flere komponenter omfattet af dual-use forordningens kontrolliste, skal disse udførsler vurderes i henhold til dual-use regelsættet, jf. EU's forordning 428/2009.

3. Våben og krigsmateriel

Udførsel af våben

Efter § 6, stk. 1, i våbenloven⁸ (*bilag 1*) er det forbudt uden tilladelse fra justitsministeren i hvert enkelt tilfælde at udføre:

- våben af enhver art med undtagelse af jagtvåben,
- ammunition med undtagelse af ammunition til jagtvåben,
- materiel til krigsførelse,
- militært simulations- og træningsudstyr,
- maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af de ovennævnte genstande,
- dele specielt konstrueret eller modificeret til de ovennævnte genstande,
- eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i våbenlovens § 1,
- software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de ovennævnte genstande, og
- teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de ovennævnte genstande.

Det fremgår endvidere af § 28, stk. 1, i våbenbekendtgørelsen⁹, at det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren at udføre våben og ammunition af nogen art, dvs. også jagtvåben og ammunition hertil.

Det er som udgangspunkt Justitsministeriet, som udsteder tilladelse til udførsel af alle former for våben, krigsmateriel mv. Dog meddeler politidirektøren tilladelse til udførsel til Færøerne og Grønland, de nordiske lande og EU-medlemsstaterne af blankvåben, paint- og hardballvåben, signalvåben, våben til jagt, fiskeri og konkurrenceskydning og dele og ammunition hertil samt visse antikke skydevåben, jf. våbenbekendtgørelsens § 28, stk. 2. Tilladelser meddelt af politiet vil ikke blive yderligere omtalt i denne rapport og indgår heller ikke i rapportens statistiske oplysninger.

Kravet om udførselstilladelse omfatter fysisk flytning af produkter ud fra dansk territorium. Endvidere er ikke-fysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medie omfattet. Også mundtlig overførsel af teknologi er omfattet, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller på lignende måde beskrives. Endvidere er varer, der alene er i transit i Danmark, omfattet af våbenlovens § 6.

Våbenlovens § 6 fortolkes i overensstemmelse med de forpligtelser, som følger af Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde om våbeneksportkontrol. Alle de produkter, som er

⁸ Lovbekendtgørelse nr. 704 af 22. juni 2009 om våben og eksplosivstoffer, som ændret ved lov nr. 538 af 26. maj 2010 og lov nr. 413 af 9. maj 2011.

⁹ Bekendtgørelse nr. 997 af 19. oktober 2009 om våben og ammunition mv. som ændret ved bekendtgørelse nr. 941 af 23. juli 2010.

omfattet af EU's våbenliste, som er knyttet til EU's Fælles Regler for våbeneksport, jf. *bilag 4* og *5*, anses dermed for omfattet af udførselsforbuddet. Kategorierne af våben i våbenlovens § 6, stk. 1, er så brede, at de dækker samtlige produkter på den eksisterende våbenliste i EU, samtidig med at de må antages at dække både nutidige og fremtidige våben og militært udstyr, som falder uden for EU's nuværende våbenliste.

Efter Justitsministeriets praksis omfatter udførselsforbuddet også dele til produkter, der i færdigfremstillet stand omfattes af bestemmelsen. Dele til våben og dele til ammunition er således også omfattet af udførselsforbuddet. Dog ses der i praksis bort fra dele som skruer, bolte og trykte kredsløb mv., der efter deres specifikationer, materiale og lignende lige så vel kan indgå som led i et civilt produkt.

Knowhow og anden uhåndgribelig teknologi er i et vist omfang omfattet af udførselsforbuddet, jf. våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 9. Det er således forbudt uden tilladelse at udføre teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af våben, ammunition, krigsmateriel, militært simulations- og træningsudstyr, eksplosivstoffer, produktionsmidler, dele eller software til våben mv. Forbuddet gælder dog ikke den teknologi, der minimalt kræves til installation, drift, vedligeholdelse (eftersyn) og reparation af genstande, som er omfattet af en udførselstilladelse, når teknologien udføres til samme modtager, som i henhold til udførselstilladelsen er modtager af de pågældende genstande, den teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden, den teknologi, som vedrører grundforskning, og den teknologi, som alene omfatter, hvad der som minimum kræves i forbindelse med patentansøgninger, jf. våbenlovens § 6, stk. 3.

Våbenlovens § 6 gælder som udgangspunkt også for statsmyndigheder. Dog fremgår det af § 8, stk. 2, at kravet om udførselstilladelse ikke gælder for militære styrker og militært personel, der udfører våben mv. som led i den militære tjenesteudøvelse, og heller ikke for militære myndigheders midlertidige udførsel af udrustning og materiel til reparation og vedligeholdelse. Desuden følger det af våbenlovens § 9, stk. 1, at politiets udførsel af våben mv. som led i tjenesten ikke kræver udførselstilladelse.

Det fremgår ikke af våbenlovens § 6, hvilke betingelser eller vilkår en ansøger skal opfylde for at få udførselstilladelse. Der har imidlertid udviklet sig en fast administrativ praksis med hensyn til de procedurer, der skal følges ved ansøgninger om udførselstilladelse, og hvilken dokumentation der kræves i hvert enkelt tilfælde, jf. nærmere herom nedenfor. Denne praksis har blandt andet udviklet sig i lyset af de internationale aftaler, som Danmark har tiltrådt.

Våbenformidling

I henhold til våbenlovens § 7 b, stk. 1, nr. 1, er det forbudt, uden tilladelse fra justitsministeren, som mellemmand at forhandle eller arrangere transaktioner, som indebærer overførsel af de i § 6, stk. 1, nævnte våben mv. mellem lande uden for EU.

Endvidere er det efter våbenlovens § 7 b, stk. 1, nr. 2, forbudt uden tilladelse fra justitsministeren at købe eller sælge de i § 6, stk. 1, nævnte våben mv. som led i en overførsel

mellem lande uden for EU eller i øvrigt arrangere en sådan overførsel som ejer af de nævnte våben mv.

I begge tilfælde skal tilladelse foreligge, inden formidleren har gjort overdrageren og/eller erhververen bekendt med modpartens identitet eller tid og sted for levering og andre væsentlige elementer i den pågældende våbenoverførsel, f.eks. våbnenes art og antal, nærmere leveringsbetingelser eller lignende.

I tilfælde, hvor formidleren selv har eller får ejerskabet til de pågældende våben, skal tilladelse foreligge, inden formidleren fremsætter et konkret tilbud om overdragelse eller erhvervelse samt/eller overførsel af våbnene eller accepterer et sådant tilbud. Overfører formidleren våbnene til et andet land, uden at der på overførselstidspunktet er en anden modtager i dette land end formidleren selv, skal tilladelsen foreligge, inden overførslen sættes i værk.

Det kræver som udgangspunkt ikke tilladelse, at en formidler retter henvendelse til en våbenproducent med forespørgsel om dennes mulighed for at levere bestemte våben eller til en våbenhandler om dennes interesse i at aftage bestemte våben, når modpartens identitet eller tid og sted for levering ikke afsløres.

Formidlingsforbuddet gælder efter stk. 2 ikke handlinger, som foretages i et andet EU-land. Forbuddet gælder heller ikke handlinger, som foretages uden for EU af personer med fast bopæl i udlandet. Det er alene formidlingsaktiviteter, som foretages på dansk område, eller som foretages uden for EU af personer med fast bopæl i Danmark, som kræver dansk tilladelse.

Teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben

Efter § 7 c, stk. 1, i våbenloven er det forbudt uden for EU at yde teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben.

Forbuddet omfatter efter § 7 c, stk. 2, enhver form for teknisk bistand i forbindelse med reparation, udvikling, fremstilling, samling, prøvning, vedligeholdelse eller enhver anden form for teknisk service, og kan f.eks. tage form af instruktion, oplæring, overførsel af driftskendskab eller konsulent-service.

Efter § 7 c, stk. 3, gælder forbuddet dog ikke teknisk bistand, der ydes i lande, som efter dual-use forordningen er omfattet af EU's fælles udførselstilladelse (Australien, Canada, Japan, New Zealand, Norge, Schweiz og USA). Også teknisk bistand i form af overførsel af information, der er frit tilgængelig for offentligheden, eller som vedrører grundforskning, er undtaget fra forbuddet.

Justitsministeren kan undtagelsesvist og under ganske særlige omstændigheder dispensere fra forbuddet, jf. våbenlovens § 7 c, stk. 4.

Den administrative procedure for behandling af ansøgninger om udførselstilladelse

Ansøgninger om tilladelse til udførsel af våben indgives til Justitsministeriet, som tager endelig stilling til, hvorvidt en ansøgning skal imødekommes eller afslås.

En ansøgning om udførselstilladelse skal indeholde oplysninger om eksportørens navn og adresse samt kontaktperson, bestemmelsesland, eventuelt transitland(e), køberens/modtagerens navn og adresse samt slutbrugerens navn og adresse, hvis denne er kendt, produktbeskrivelse, anvendelsesformål, placering på EU's våbenliste, hvis omfattet heraf, mængde og værdi i DKK eller EUR. Endvidere bør der oplyses om andre relevante forhold, f.eks. om der tidligere er meddelt udførselstilladelse til et lignende produkt, eller om produktet finder anvendelse inden for både den civile og militære sektor. Endelig skal det oplyses, om udførslen er permanent eller midlertidig (test, demonstration, udstilling, reparation, vedligeholdelse eller lignende).

Justitsministeriet har udarbejdet en formaliseret ansøgningsformular, jf. *bilag 11*, der er tilgængelig på ministeriets hjemmeside, og som ansøgere kan vælge at benytte i forbindelse med en ansøgning om udførsel.

Hvis der er tvivl om, hvorvidt det pågældende produkt er omfattet af våbenlovens § 6, indhenter Justitsministeriet en udtalelse fra Forsvarets Materieltjeneste.

Udførselsansøgninger, herunder ansøgninger om transit, forelægges altid for Udenrigsministeriet, der vurderer ansøgningerne i lyset af dansk våbeneksportpolitik, og som påser overholdelse af våbenembargoer vedtaget af FN, EU eller OSCE samt overholdelse af EU's Fælles Regler for våbeneksport. Udenrigsministeriet sikrer sig i denne forbindelse, at de kriterier for våbeneksport, der er opstillet i reglerne respekteres. Det kontrolleres ligeledes, om andre EU-lande har afslået en lignende eksport, idet reglerens konsultationsforpligtelse i så fald træder i kraft. Udenrigsministeriet vurderer desuden eksportansøgningerne under hensyn til de øvrige forpligtelser, Danmark har påtaget sig i det internationale samarbejde, jf. afsnit 5 om internationalt samarbejde.

Dokumentationskrav

Hvis Udenrigsministeriet ikke har bemærkninger til den ansøgte udførsel, meddeler Justitsministeriet udførselstilladelse, når den nødvendige dokumentation foreligger. Den følgende oversigt over dokumentationskravene er alene vejledende. Justitsministeriet stiller således, hvis omstændighederne tilsiger det, yderligere krav, herunder navnlig krav om slutbrugererklæring¹⁰, dvs. en erklæring fra modtageren/slutbrugeren om, at reeksport ikke vil finde sted, medmindre eksportlandet (Danmark) er oplyst herom og har givet samtykke hertil.

¹⁰ En slutbrugererklæring indeholder typisk oplysninger om eksportøren, slutbrugeren, bestemmelsesland, en beskrivelse af det eksporterede udstyr, herunder mængde og værdi, erklæring om, at reeksport ikke vil finde sted eller kun vil finde sted efter skriftligt samtykke fra det oprindelige eksportland, slutbrugerens underskrift og dato for udstedelsen.

Det bemærkes i den forbindelse, at der efter en praksisændring i maj 2000¹¹ som hovedregel gives tilladelse til udførsel af underleverancer af dansk producerede dele til ikke-dødbringende materiel til EU- og NATO-lande uden krav om oplysning om eventuel reeksport af det færdige produkt, når ansøgningen vedrører bi- og multilaterale samarbejdsprojekter mellem militære myndigheder i Danmark og disse lande. For så vidt angår udførsel til andre lande eller andre projekter eller udførsel fra Danmark af færdige våben eller våbensystemer eller underleverancer af dansk producerede dele til dødbringende våben vurderes det fra sag til sag, om der skal meddeles udførselstilladelse, og om der i givet fald skal fastsættes begrænsninger for eventuel reeksport af det færdige produkt.

Ved beskrivelse af dokumentationskravene sondres der efter praksis mellem følgende tilfælde:

1. Udførsel af mindre partier håndskydevåben og ammunition (indtil 100 stk. almindelige håndskydevåben, 5 stk. maskinpistoler eller 10.000 stk. patroner) til modtagere, der ikke er statsinstitutioner:¹²

Ansøgeren skal fremlægge enten internationalt importcertifikat¹³, konkret eller generel indførselstilladelse eller en erklæring fra den kompetente myndighed i modtagerlandet om, at man ikke har noget at indvende imod, at Justitsministeriet udsteder udførselstilladelse. Herudover skal ansøgeren underskrive en erklæring ("lille erklæring", jf. *bilag 12*) om, at det pågældende parti kun vil blive afsendt til den anførte køber i det anførte land eller til en anden af køberen skriftligt angivet adresse, og at ansøgeren er bekendt med strafansvaret i straffelovens § 163. Endelig skal det dokumenteres, at eventuelle transitlande er indforstået med transitten. Det skal ske ved fremlæggelse af skriftlige transitsamtykker fra de pågældende transitlande.

2. Udførsel af større partier håndskydevåben og ammunition (mere end 100 stk. almindelige håndskydevåben, 5 stk. maskinpistoler eller 10.000 stk. patroner) samt forsvarsmateriel af enhver art til modtagere, der ikke er statsinstitutioner:¹⁴

Der sondres i disse tilfælde mellem udførsel til lande, der udsteder internationalt importcertifikat, jf. *bilag 14*, og ankomstbevis¹⁵, jf. *bilag 15*, og udførsel til lande, der ikke har tilsluttet sig denne eksportkontrolordning, jf. pkt. 2.1. og 2.2. nedenfor.

¹¹ Justitsministeriets notat af 10. maj 2000 til Folketingets Retsudvalg (1999-2000 - Retsudvalget, Alm. del - bilag 892).

¹² og ¹⁴ Med vedtagelsen af EU's skydevåbenforordning og ratificering af FN's våbenprotokol vil der ske en ændring af praksis for så vidt angår dokumentationskravene for udførsler af skydevåben samt dele og ammunition hertil, da alene en indførselstilladelse vil kunne fremlægges som dokumentation. Endvidere vil det skriftligt skulle dokumenteres, at eventuelle transitlande er indforstået med transitten.

¹³ Ved at udstede importcertifikat (International Import Certificate) attesterer myndighederne i importlandet, at importøren har forpligtet sig til at indføre det pågældende vareparti til importlandet.

¹⁵ I forbindelse med indførslen udsteder de kompetente myndigheder i importlandet endvidere et ankomstbevis (Delivery Verification Certificate), hvorved det attesteres, at det pågældende vareparti er ankommet til landet. Det fremgår af ankomstbeviset, at (gen)udførsel af varepartiet herefter kun kan ske efter indhentelse af udførselstilladelse.

2.1. Ved udførsel til lande, der bruger internationalt importcertifikat og ankomstbevis, stilles følgende dokumentationskrav:

Ansøgeren skal fremlægge internationalt importcertifikat fra modtagerlandet samt erklæring ("stor erklæring", jf. *bilag 13*) om:

1. at det pågældende vareparti kun vil blive afsendt til den i certifikatet anførte køber og adresse eller til en anden af køber skriftligt angivet adresse,
2. at ansøgeren ved varens afsendelse vil afkræve køberen et ankomstbevis (Delivery Verification Certificate), der er udstedt af myndighederne i importlandet, og som viser, at varepartiet er blevet underkastet importlandets bestemmelser vedrørende udenrigshandel. Det fremgår af ankomstbeviset, at (gen)udførsel af varepartiet herefter kun kan ske efter indhentelse af udførselstilladelse.
3. at ansøgeren efter modtagelsen af ankomstbeviset vil fremsende dette til Justitsministeriet, og
4. at ansøgeren er bekendt med strafansvaret i straffelovens § 163.

Efter omstændighederne kræves slutbrugererklæring.

Efter de for Justitsministeriet foreliggende oplysninger bruger følgende lande internationalt importcertifikat og ankomstbevis: Albanien, Argentina, Australien, Belgien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Brasilien, Canada, Cypern, Estland, Finland, Frankrig, Grækenland, Holland, Hongkong, Indien, Irland, Italien, Japan, Kina, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Montenegro, New Zealand, Norge, Pakistan, Polen, Portugal, Rumænien, Rusland, Schweiz, Serbien, Singapore, Slovakiet, Spanien, Storbritannien, Sverige, Sydkorea, Tjekkiet, Tyrkiet, Tyskland, Ungarn, USA og Østrig.

Dog bruger Bulgarien, Schweiz, Storbritannien og Spanien ikke ankomstbevis, men alene importcertifikat. Ansøgninger om udførselstilladelse til disse lande skal derfor ud over importcertifikatet alene vedlægges "lille" erklæring.

2.2. Ved udførsel til lande, der ikke bruger internationalt importcertifikat og ankomstbevis, stilles følgende dokumentationskrav:

Efter en konkret vurdering kræves som minimum "lille erklæring", samt konkret indførselstilladelse fra modtagerlandet. Endvidere kræves efter omstændighederne slutbrugererklæring.

3. Alle udførsler til statsinstitutioner:

Hvis eksportøren er en dansk statsinstitution, og modtageren er en udenlandsk statsinstitution, stilles normalt ingen dokumentationskrav. Hvis eksportøren er en privat

virksomhed, og modtageren en udenlandsk statsinstitution, kræves som udgangspunkt alene ”lille erklæring”, jf. ovenfor. Efter omstændighederne kræves slutbrugererklæring.

4. Alle midlertidige udførsler (f.eks. i forbindelse med demonstration, udstilling og reparation):

Ved ansøgning om tilladelse til midlertidig udførsel vil der som udgangspunkt alene blive stillet vilkår om, at de pågældende produkter skal returneres til Danmark. Herudover vil ansøgeren blive afkrævet ”lille erklæring”, jf. ovenfor.

Ved midlertidige udførsler af håndskydevåben stilles der dog samme dokumentationskrav som under pkt. 1.

5. Transittilladelser

Transit gennem Danmark betragtes som en indførsel efterfulgt af en udførsel. Ved ansøgning om tilladelse til transit gennem Danmark stilles der krav om, at ansøgeren fremlægger dokumentation for, at modtagerlandet er indforstået med overførslen, f.eks. i form af en indførseltilladelse eller et internationalt importcertifikat.

Afskrivning mv.

Ved udførsel til EU-lande skal eksportøren notere bag på tilladelsen, hvornår der er sket udførsel og af hvor meget.

Ved udførsel til lande, der ikke er medlemmer af EU, skal tilladelsen forevises for det danske toldvæsen til afskrivning/afstempling.

Ved ikke-fysisk udførsel af f.eks. software eller teknologi til et land uden for EU vil der i sagens natur ikke blive stillet vilkår om toldvæsenets afstempling, men alene påtegning bag på tilladelsen om, hvornår der er sket udførsel.

Når tilladelsen er udløbet skal den returneres til Justitsministeriet i original.

Gyldighedstid

Gyldighedstiden for udførseltilladelser fastsættes typisk til to år, når tilladelsen vedrører udførsel til EU- og NATO-lande, og et år, når tilladelsen vedrører udførsel til andre lande. Tilladelser til udførsel af dansk producerede dele til ikke-dødbringende materiel til EU- og NATO-lande, når ansøgningen vedrører bi- og multilaterale samarbejdsprojekter, vil som udgangspunkt få gyldighed svarende til leveringsperiodens afslutning efter kontrakten.

Udførseltilladelser vil imidlertid blive meddelt med en kortere gyldighedstid, hvis de konkrete forhold tilsiger det.

Alle tilladelser kan forlænges efter ansøgning og kan i øvrigt i henhold til våbenlovens § 2 f til enhver tid tilbagekaldes.

Forhåndstilkendegivelser

Det er muligt på forhånd at få klarlagt, om udførsel af en bestemt genstand vil kræve Justitsministeriets tilladelse i henhold til våbenloven, og om en tilladelse i givet fald kan forventes meddelt.

Justitsministeriet forelægger sådanne forespørgsler om forhåndsgodkendelse for Udenrigsministeriet – og hvis der er tvivl om produktets karakter for Forsvarets Materieltjeneste – i overensstemmelse med den praksis, som er omtalt tidligere. Forhåndsgodkendelse gives altid med forbehold for eventuelle ændringer af forholdene, som måtte indtræde, inden ansøgning om egentlig udførseltilladelse behandles. Det er i den forbindelse vigtigt, at ansøgeren oplyser, hvilket udstyr der påtænkes udført og til hvem.

Sagsbehandlingstid

En ansøgning om udførsels- eller transittilladelse kan normalt forventes færdigbehandlet i løbet af to uger fra ansøgningen modtages i Justitsministeriet, forudsat at ansøgningen indeholder de fornødne oplysninger, og at dokumentationskravene er opfyldt.

4. Internationale retningslinjer for meddelelse af udførselstilladelser

Der er ikke fastsat generelle retningslinjer for, hvornår en udførselsansøgning skal imødekommes eller afslås. Dette afhænger af en konkret vurdering af den enkelte ansøgning.

I praksis fører Danmark en tilbageholdende politik med hensyn til våbeneksport, bl.a. gennem en restriktiv anvendelse af kriterierne i EU's Fælles Regler for våbeneksport. Eksportansøgninger vurderes desuden under hensyn til de øvrige forpligtelser, Danmark har påtaget sig i det internationale samarbejde. Der udstedes ikke udførselstilladelser i strid med en våbenembargo vedtaget i FN, OSCE eller EU.

Der kan på grundlag af praksis opstilles en formodning om, at ansøgninger om eksport af våben til de nordiske lande, EU-landene og NATO-landene normalt vil blive imødekommet. Spørgsmålet om slutbrugereklæring, herunder spørgsmålet om et eventuelt forbud mod reeksport, afgøres som nævnt efter en konkret vurdering.

Nedenfor omtales EU's Fælles Regler for våbeneksport og Wassenaar Arrangementets retningslinjer nærmere. En samlet oversigt over det internationale samarbejde på området gives i afsnit 8.

EU's Fælles Regler for våbeneksport

EU's Fælles Regler for våbeneksport blev vedtaget af Rådet (udenrigsministre) den 8. december 2008 som afløsning for det gældende adfærdskodeks for våbeneksport fra 1998. De Fælles Regler sætter en høj fælles standard for våbeneksport fra EU-landene i form af en række kriterier, som skal tages i betragtning ved afgørelser om eksport af våben, og bidrager således til tilbageholdenhed i våbeneksporten. Udstedelse af tilladelser til våbeneksport er fortsat en national beslutning baseret på det enkelte EU-lands retsgrundlag. De Fælles Regler udgør således minimumskrav, som de nationale beslutninger skal respektere. EU's Fælles Regler for våbeneksport er optrykt som *bilag 4*.

De 8 fælles kriterier for våbeneksport er følgende:

1. Respekt for EU-medlemsstaternes internationale forpligtelser som eksempelvis vedtagne sanktioner og embargoer, internationale traktater og eksportkontrolregimer. Eksport vil blive afslået, såfremt den strider mod sådanne forpligtelser.
2. Respekt for menneskerettighederne i modtagerlandet. EU-landene vil afslå eksport, hvis der er risiko for, at udstyret vil blive anvendt til intern repression. Der vil ske en nøje vurdering i hver enkelt sag, i tilfælde hvor der er fastslået krænkelser af menneskerettighederne i modtagerlandet.
3. Den interne situation i modtagerlandet, set som en funktion af forekomsten af spændinger eller væbnede konflikter. EU-landene vil ikke tillade eksport, hvis eksporten

- kan fremkalde eller forlænge væbnede konflikter eller forværre spændingen i modtagerlandet.
4. Opretholdelse af regional fred, sikkerhed og stabilitet. EU-landene vil ikke tillade eksport, hvis der er en klar risiko for, at udstyret vil blive brugt aggressivt eller til med magt at støtte et territorialt krav.
 5. EU-medlemsstaternes nationale sikkerhed såvel som venligtsindede og allierede landes sikkerhed. Risikoen for, at det eksporterede udstyr kan anvendes imod medlemsstaterne eller venligtsindede og allierede lande, vil blive overvejet nøje.
 6. Køberlandets adfærd over for det internationale samfund, især hvad angår dets holdning til terrorisme, karakteren af dets alliancer og respekt for folkeretten.
 7. Risikoen for at udstyret vil blive omdirigeret inden for køberlandet eller reeksporteret.
 8. Våbeneksportens forenelighed med modtagerlandets tekniske og økonomiske formåen. Modtagerlandets økonomiske situation skal tages i betragtning med henblik på at vurdere, om der anvendes unødigt mange ressourcer på indkøb af våben.

De Fælles Regler for våbeneksport indeholder en gensidig informationsforpligtelse EU-landene imellem i form af et krav om notifikation af de øvrige medlemsstater om afslag på våbeneksport. Samtidig kræves det, at man konsulterer den medlemsstat, som i første omgang gav afslag, såfremt man overvejer at give tilladelse til en tilsvarende eksport. Disse bestemmelser bidrager til en større gennemsigtighed mellem EU-landene på våbeneksportområdet.

Efter de Fælles Regler skal hvert EU-land endvidere udarbejde en fortrolig årsrapport til de øvrige medlemsstater om sin eksport af våben og om anvendelsen af reglerne. Med udgangspunkt i de nationale rapporter udarbejdes der ligeledes årligt en samlet EU-rapport om anvendelsen af de Fælles Regler, som offentliggøres.

I den danske procedure for behandling af anmodninger om våbeneksport er det Udenrigsministeriet, som påser overholdelsen af bestemmelserne i EU's Fælles Regler for våbeneksport, herunder notifikations- og konsultationsforpligtelsen.

Den praktiske gennemførelse af reglerne drøftes løbende i EU-regi i en arbejdsgruppe under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Wassenaar Arrangementets retningslinjer

Wassenaar Arrangementet har vedtaget særlige retningslinjer for eksport af håndvåben og lette våben samt mandbårne luftforsvarsmissiler, de såkaldte MANPADS.

Regimet vedtog i 2002 et sæt retningslinjer til opfølgning af FN's handlingsprogram til bekæmpelse af illegal handel med håndvåben og lette våben. Retningslinjerne bekræfter medlemsstaternes støtte til FN's handlingsprogram og opregner en række hensyn, der skal tages ved vurdering af ansøgninger om eksport af håndvåben og lette våben. Det drejer sig bl.a. om risikoen for destabiliserende ophobninger af våben, terrorisme, respekten for menneskerettighederne, modtagerlandets respekt for folkerettens bestemmelser om

krigsførelse, samt risikoen for omdirigering af våbnene til uønskede destinationer. Særlig forsigtighed skal udvises ved eksport til ikke-statslige modtagere.

I december 2003 skærpede Wassenaar Arrangementet sine retningslinjer for eksport af MANPADS, som nu kun må eksporteres til statslige modtagere. Der må ikke anvendes ikke-statslige mellemlandere eller formidlere, og overførsler skal meddeles de øvrige deltagere i arrangementet. Blandt de øvrige hensyn, som opregnes, er risikoen for omdirigering eller misbrug og den modtagende regerings evne til at føre kontrol med missilerne, opbevare dem forsvarligt og sikre dem mod tyveri. Endelig må missilerne ikke geneksporteres uden tilladelse fra det oprindelige eksportørland. Retningslinjerne er offentliggjort på Wassenaar Arrangementets hjemmeside.

Våbenembargoer

FN-pagten indeholder bestemmelser om forholdsregler over for trusler mod freden, fredsbrud og angrebshandlinger (FN-pagtens kapitel VII). I tilfælde, hvor der foreligger en trussel mod freden, kan Sikkerhedsrådet beslutte, hvilke forholdsregler der skal træffes, og opfordre FN's medlemsstater til at iværksætte disse forholdsregler. Sikkerhedsrådet kan således gennem vedtagelsen af en resolution indføre en våbenembargo over for et land, som truer den mellemfolkelige fred og sikkerhed. Sådanne resolutioner er juridisk bindende for FN's medlemsstater, dvs. at de er folkeretligt forpligtet til at gennemføre og håndhæve våbenembargoerne i deres nationale retssystemer.

Traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten) indeholder bestemmelser om en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Blandt målsætningerne for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik er styrkelse af Unionens sikkerhed samt bevarelse af freden og styrkelse af den internationale sikkerhed. Med henblik på at sikre disse mål kan EU gennem vedtagelse af en fælles holdning indføre en våbenembargo over for et land, som truer den internationale fred og sikkerhed. EU vedtager nu efter fast praksis fælles holdninger til gennemførelse af FN's sikkerhedsråds resolutioner vedrørende foranstaltninger over for tredjelande. Herudover har EU i en række tilfælde vedtaget fælles holdninger om sanktioner som opfølgning på beslutninger i andre internationale fora.

Ifølge EU-traktaten skal medlemsstaterne drage omsorg for, at deres nationale politik er i overensstemmelse med de fælles holdninger. Medlemsstaterne er med andre ord forpligtet til at gennemføre en fælles holdning i deres nationale retssystemer.

Våbenembargoer, der er indført ved en fælles holdning, iværksættes ved medlemsstaternes nationale foranstaltning. Dette følger af, at kompetencen til at træffe foranstaltninger vedrørende handel med våben, ammunition og krigsmateriel primært ligger hos medlemsstaterne i medfør af artikel 346 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

For Danmarks vedkommende kan en FN-våbenembargo, der alene omfatter udførsel af våben og eventuelt dele hertil, gennemføres på to måder: Enten via Justitsministeriets administration

af våbenlovens § 6 eller ved udstedelse af en kongelig anordning i henhold til lov nr. 156 af 10. maj 1967 om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt. Omfatter embargoen tillige transport af våben til det embargoeratte land, kan denne del af embargoen ligeledes gennemføres på to måder: Enten ved udstedelse af en bekendtgørelse i henhold til våbenlovens § 7 a, stk. 1, eller ved kongelig anordning. Omfatter embargoen andet end udførsel og transport af våben mv., kan embargoen inden for rammerne af gældende ret kun gennemføres ved udstedelse af en kongelig anordning. Det bemærkes dog, at der ved lov nr. 555 af 24. juni 2005 bl.a. blev indført regler i våbenloven om kontrol med våbenformidling og visse former for teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben.

EU- og OSCE-våbenembargoer inden for gældende ret gennemføres via administrationen af våbenloven og udstedelse af retsfor skrifter i henhold hertil.

I nogle tilfælde omfatter vedtagelser om våbenembargoer også materiel, udstyr eller leverancer, som ikke kan betegnes som våben, ammunition og krigsmateriel, f.eks. udstyr, som kan anvendes til intern undertrykkelse eller tortur.

EU's dual-use forordning giver desuden hjemmel til at nægte udførsel af alle dual-use produkter, hvis de er bestemt til militær endelig anvendelse i lande underlagt en international våbenembargo, uanset om produkterne er opført på kontrollisterne eller ej.

Overtrædelse af en FN-, EU- eller OSCE-våbenembargo, der er gennemført via administrationen af våbenlovens § 6 eller en bekendtgørelse med hjemmel i våbenlovens § 7 a, stk. 1, straffes efter våbenlovens § 10, stk. 1 og 4, med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Overtrædelse af en FN-våbenembargo, der er gennemført ved en kongelig anordning i henhold til lov nr. 156 af 10. maj 1967, straffes efter straffelovens § 110 c, stk. 2, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder eller under særligt skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.

Aktuelle våbenembargoer kan ses på Udenrigsministeriets hjemmeside:
<http://um.dk/da/politik-og-diplomati/retsorden/sanktioner/>