



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 14. december 2004
Kontor: Færdselskontoret
Sagsnr.: 2000-5000-0060
Dok.: AVA20880

R A P P O R T

om

våbenformidling,

den produktmæssige afgrænsning af våbeneksportkontrollen,

ikke-fysisk overførsel og

teknisk bistand vedrørende våben mv.

Indholdsfortegnelse	Side
1. Om arbejdsgruppen	4
1.1. Arbejdsgruppens nedsættelse og kommissorium	4
1.2. Arbejdsgruppens sammensætning og arbejde	5
1.3. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser	6
1.3.1. Våbenformidling	6
1.3.2. Den produktmæssige afgrænsning af våbeneksportkontrollen	8
1.3.3. Ikke-fysisk overførsel	10
1.3.4. Teknisk bistand	11
2. Våbenformidling	13
2.1. Omfanget af dansk våbenformidling	13

2.2.	Dansk ret.....	14
2.2.1.	Våbenlovgivningens regler om våbenoverførsler.....	14
2.2.2.	Dansk jurisdiktion (straffemyndighed).....	15
2.3.	Internationale instrumenter om våbenformidling.....	17
2.3.1.	Instrumenter med folkeretligt bindende bestemmelser om våbenformidling.....	17
2.3.1.1	EU's fælles holdning om våbenmæglervirksomhed (våbenformidling).....	17
2.3.2.	Instrumenter med politisk bindende bestemmelser om våbenformidling.....	19
2.3.2.1.	FN's våbenprotokol.....	19
2.3.2.2.	FN's handlingsprogram til bekæmpelse af illegal handel med SALW.....	20
2.3.2.3.	Wassenaar Arrangementets retningslinjer ("elements") for effektiv lovgivning om våbenformidling.....	20
2.3.2.4.	OSCE's dokument vedrørende SALW.....	22
2.3.2.5.	OSCE's principper for kontrol af formidling af SALW.....	23
2.3.3.	FN's Sikkerhedsråds resolution 1540.....	24
2.3.4.	Sammenfatning og konklusion.....	24
2.4.	Udenlandsk ret.....	27
2.4.1.	Belgien.....	27
2.4.2.	Finland.....	28
2.4.3.	Frankrig.....	28
2.4.4.	Holland.....	29
2.4.5.	Storbritannien.....	29
2.4.6.	Sverige.....	31
2.4.7.	Tyskland.....	31

2.4.8.	Øst- rig.....	32
2.4.9.	Nor- ge.....	32
2.4.10.	USA.....	33
2.4.11.	Sammenfat- ning.....	33
2.5.	Arbejdsgruppens ser.....	overvejel- 34
2.5.1.	Hvilke handlinger skal underlægges kontrol.....	kon- 34
2.5.2.	Geografisk afgrænsning og jekt.....	ansvarssub- 37
2.5.3.	Autorisation og	registrering 39
2.5.4.	Hvilke våben mv. skal være omfattet af kontrolordningen	40
2.5.5.	Straf.....	40
2.5.5.1.	Tilregnel- se.....	40
2.5.5.2.	Strafferam- me.....	41
2.5.6.	Politi og	forsvar 41
3.	Den produktmæssige afgrænsning af våbenlovens eksportkontrolordning.....	42
3.1.	Dansk ret.....	42
3.1.1.	Våbenlovgivnin- gen.....	42
3.1.2.	Dual-use gen.....	forordnin- 44
3.2.	Internationale ter.....	instrumen- 45
3.2.1.	EU's fælles liste over militært ud- styr.....	45
3.2.2.	Wassenaar tet.....	Arrangemen- 49
3.2.3.	Missilteknologiregi- met.....	49
3.2.4.	FN's Konvention om Forbud mod Biologiske Våben (BTWC).....	50
3.2.5.	FN's Konvention om forbud mod Kemiske Våben (CWC).....	51
3.2.6.	Australien pen.....	Grup- 52

3.2.7.	Traktaten om ikke-spredning af atomvåben (NPT) mv.....	52
3.2.8.	Sammenfatning.....	53
3.3.	Udenlandsk ret.....	53
3.4.	Bemærkninger fra Dansk Industri.....	55
3.5.	Arbejdsgruppens overvejelser.....	56
3.5.1.	Model 1: Opdatering af kategorierne i våbenlovens § 6.....	57
3.5.2.	Model 2: "Ren" anvendelse af EU's/WA's våbenliste.....	58
3.5.3.	Model 3: EU's/WA's våbenliste og en dansk tillægsliste.....	60
3.5.4.	Model 4: EU's/WA's våbenliste og en bred opsamlingsbestemmelse.....	60
3.5.5.	Model 5: EU's/WA's våbenliste og en "catch-all"-klausul.....	62
3.5.6.	Model 6: EU's/WA's våbenliste og en bemyndigelse til konkrete kontrolpålæg....	63
3.5.7.	Konklusion.....	63
4.	Ikke-fysisk sel.	overfør- 66
4.1.	Dansk ret.....	66
4.2.	Internationale instrumenter.....	66
4.3.	Udenlandsk ret.....	67
4.4.	Arbejdsgruppens overvejelser.....	67
5.	Teknisk bistand vedrørende våben mv.	69
5.1.	Dansk ret.....	69
5.2.	Internationale instrumenter.....	71
5.3.	Udenlandsk ret.....	73
5.4.	Arbejdsgruppens overvejelser.....	74
6.	Forslag til lovbestemmelser	77

Bilag 1: Skematisk oversigt over internationale instrumenter vedrørende våbenformidling

Bilag 2: EU's fælles liste over militært udstyr

1. Om arbejdsgruppen

1.1. Arbejdsgruppens nedsættelse og kommissorium

Arbejdsgruppen om reglerne for udførsel af våben mv. blev nedsat den 10. maj 2001.

Arbejdsgruppens opgaver er beskrevet således i kommissoriet:

”Arbejdsgruppen skal gennemgå og vurdere de spørgsmål, som reglerne og praksis for kontrol med udførsel af våben mv. giver anledning til.

Arbejdsgruppen skal med udgangspunkt i bl.a. de lister, der er udarbejdet i Wassenaar, MTCR og NSG, samt hvad der følger af FN's konvention om forbud mod kemiske våben og vedtagelser i EU, overveje, hvilke produkter der skal være omfattet af våbenlovgivningens kontrol med udførsel af våben. Arbejdsgruppen skal endvidere overveje, i hvilket omfang software, teknologi, teknisk bistand mv. skal omfattes af kontrolordningen. For så vidt angår teknisk bistand skal arbejdsgruppen inddrage Rådets fælles aktion af 22. juni 2000 vedrørende kontrol med teknisk bistand i forbindelse med visse former for militær endelig anvendelse (2000/401/FUSP) i overvejelserne.

Arbejdsgruppen skal endvidere overveje, om eksportkontrolreglerne skal udstrækkes til også at omfatte anden form for udførsel end fysisk udførsel. Ved sådan anden form for udførsel forstås bl.a. overførsel af software eller teknologi ved hjælp af elektroniske medier, telefax eller telefon.

Arbejdsgruppen skal i sammenhæng med overvejelserne vedrørende rækkevidden af våbenlovens eksportkontrolbestemmelse også overveje, om der er behov for regler om transport af våben mellem tredjelande på skib eller ombord i luftfartøj eller køretøj, der er indregistreret i Danmark, og om brokage skal reguleres i dansk ret. Arbejdsgruppen bør i den forbindelse være opmærksom på mulighederne for at pålægge straf for handlinger, der er foretaget uden for den danske stat. Arbejdsgruppen bør endvidere inddrage de igangværende internationale drøftelser på områderne i arbejdet.

Arbejdsgruppen skal i forbindelse med de ovennævnte overvejelser inddrage andre landes eksportkontrolregler, herunder regulering af særlige eksportkontrolspørgsmål.

Arbejdsgruppen skal tillige gennemgå den praksis, der følges ved behandlingen af sager om udførsel af våben. Heri indgår, at arbejdsgruppen skal foretage en gennemgang og vurdering af den form for dokumentation, der kræves i disse sager, udformningen af de tilladelser, der gives, og de vilkår, som de gives på.

Arbejdsgruppen skal som led i overvejelserne vurdere, om der er behov for ændring af reglerne og praksis for kontrol med udførsel af våben mv. Såfremt arbejdsgruppen finder, at der er behov for lovændring eller ændring i praksis for kontrol med udførsel af våben, skal arbejdsgruppen udarbejde forslag til sådanne regler eller praksis.

Arbejdsgruppens eventuelle forslag bør tage højde for, at Danmark i lyset af den fremtidige teknologiske udvikling samt udviklingen i den internationale samhandel og det internationale samarbejde om eksportkontrol hurtigt og fleksibelt skal kunne tilpasse udførselsreglerne til de krav, som måtte blive aktuelle i fremtiden.”

På baggrund af debatten i foråret 2003 om våbentransport anmodede justitsministeren arbejdsgruppen om at opprioritere spørgsmålet om regulering af våbentransport med henblik på afgivel-

se af en rapport, der kunne danne grundlag for fremsættelse af et lovforslag herom i folketings-samlingen 2003-04.

Arbejdsgruppen afgav rapport om våbentransport den 6. december 2003. Den 4. februar 2004 fremsatte justitsministeren lovforslag nr. L 158 om ændring af våbenloven (Transport af våben mv. mellem tredjelande). Lovforslaget blev vedtaget som lov nr. 353 af 19. maj 2004.

Arbejdsgruppen har herefter behandlet de resterende emner i kommissoriet, bortset fra den administrative praksis i forbindelse med behandlingen af sager om udførsel af våben mv., som således vil blive behandlet i en særskilt delrapport.

Det bemærkes, at Justitsministeriet på opfordring fra Dansk Industri har anmodet arbejdsgruppen om – efter behandlingen af emnerne i det oprindelige kommissorium – tillige at vurdere krigsmateriellovens regler om udenlandsk ejerskab. Dette emne vil ligeledes blive behandlet i en særskilt delrapport.

1.2. Arbejdsgruppens sammensætning og arbejde

Arbejdsgruppen har afholdt 5 møder vedrørende emnerne i denne rapport og har i dette forløb haft følgende sammensætning:

Kontorchef Michael Højer, Justitsministeriet (formand)

Kontorchef Bent Lindhardt Andersen, Erhvervs- og Byggestyrelsen

Kontorchef Christian Arildsen, Forsvarsministeriet (møde 1-3)

Major Niels Poul Petersen, Forsvarsministeriet (møde 4-5)

Kontorchef Bjarne Bitsch, Erhvervs- og Byggestyrelsen

Konsulent Per Fischer, Udenrigsministeriet

Specialkonsulent Mette V. Krog, Told- og Skattestyrelsen

Endvidere har statsadvokat for Fyn mv., Lise-Lotte Nilas, deltaget i arbejdsgruppens møder.

Endelig har Dansk Industri deltaget i et af møderne for så vidt angår spørgsmålet om den produktmæssige afgrænsning af våbenlovens eksportkontrolordning.

Fuldmægtig Anette Arnsted, Justitsministeriet, har fungeret som sekretær for arbejdsgruppen.

1.3. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser

1.3.1. Våbenformidling

EU's fælles holdning om våbenmæglervirksomhed (våbenformidling) indebærer en folkeretlig forpligtelse for Danmark til at indføre kontrol med våbenformidling efter nærmere angivne retningslinjer. Herudover har FN, OSCE og Wassenaar Arrangementet vedtaget instrumenter, som indebærer en politisk forpligtelse til regulering af våbenformidling. Det er arbejdsgruppens vurdering, at disse øvrige internationale instrumenter ikke forpligter til regulering ud over, hvad der følger af EU's fælles holdning.

I henhold til EU's fælles holdning defineres de former for våbenformidling, som skal underlægges kontrol, dels som forhandling eller arrangering af transaktioner, der kan indebære overførsel af våben, dels som aktiviteter, hvorved en person, som selv ejer sådant udstyr, køber, sælger eller arrangerer overførsel af udstyret. Herudover indeholder definitionen en geografisk afgrænsning af de omfattede våbenoverførsler, jf. nedenfor.

Arbejdsgruppen har overvejet, hvor meget der skal til, før en person, der alene agerer som medlemmand mellem overdrager og erhverver, kan anses for at have "forhandlet" eller "arrangeret" de nævnte transaktioner. Arbejdsgruppen har fundet, at formidleren må have taget aktivt del i handelen/arrangeringen af overførslen og i en helhedsbedømmelse anses for at have haft en ikke uvæsentlig rolle i samspillet mellem aftaleparterne. Videregivelse alene af f.eks. oplysning om identiteten på en potentiel køber uden yderligere deltagelse i informationsudveksling, forhandling, aftaleindgåelse mv. mellem parterne bør således typisk ikke medføre, at forholdet falder ind under kontrolordningen.

Arbejdsgruppen har endvidere overvejet, om en fremtidig kontrolordning for våbenformidling tillige bør omfatte andre aktiviteter end de i EU's fælles holdning nævnte, som kan anses for beslægtet med våbenformidling, f.eks. transport, forsikring, finansiering og markedsføring. Arbejdsgruppen har imidlertid ikke fundet grundlag for at anbefale en udstrækning af kontrolordningen til sådanne aktiviteter.

EU's fælles holdning forpligter alene Danmark til at kontrollere formidling af våbenoverførsler mellem lande uden for EU. Arbejdsgruppen har – blandt andet under hensyn til EU-landenes forpligtelse til at udføre våbeneksportkontrol i henhold til EU's adfærdskodeks herom – ikke fundet grundlag for at anbefale udstrækning af kontrolordningen til også at omfatte våbenoverførsler fra og/eller til EU-lande.

EU's fælles holdning forpligter alene til kontrol af formidlingsaktiviteter, der foregår på dansk territorium. Formidlingsaktiviteter er som udgangspunkt ikke bundet til et bestemt sted, men kan foregå overalt, hvor de relevante kommunikationsmidler er til stede. Under hensyn til den heraf følgende omgælsesrisiko har arbejdsgruppen fundet, at også formidlingsaktiviteter, som foretages i udlandet, bør være omfattet af kontrolordningen. Dog bør aktiviteter foretaget i de andre EU-lande undtages, da disse aktiviteter allerede vil være underlagt kontrol i det pågældende land, jf. forpligtelsen hertil i EU's fælles holdning. Arbejdsgruppen finder endvidere, at aktiviteter foretaget af personer med fast bopæl eller hjemsted i udlandet bør være undtaget fra den danske kontrolordning.

Både EU's fælles holdning og andre internationale instrumenter indeholder en opfordring til at overveje at indføre registrering og forhåndsautorisation af våbenformidlere. I henhold til EU's fælles holdning gælder der imidlertid et krav om tilladelse til formidlingsaktiviteter vedrørende hver enkelt våbenoverførsel, og der er således ikke mulighed for at udstede mere generelle tilladelser. Derfor har en autorisation af formidleren som sådan efter arbejdsgruppens opfattelse ikke en så væsentlig selvstændig værdi, at den kan stå mål med den administrative byrde herved. På samme baggrund og da der i forvejen i henhold til EU's fælles holdning vil ske opbevaring i 10 år af oplysninger om alle, der får tilladelse til formidling, har arbejdsgruppen heller ikke fundet anledning til at anbefale indførelse af en registreringsordning.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at de våben mv., som skal omfattes af kontrolordningen for våbenformidling, bør svare til anvendelsesområdet for våbenlovens eksportkontrolordning. Arbejdsgruppen finder, at hovedreglen i dansk ret om, at både forsætlige og uagtsomme overtrædelser af særlovgivningen straffes, bør fastholdes i relation til kontrolordningen for våbenformidling. Endvidere bør strafferammen for overtrædelse af forbuddet mod våbenformidling uden tilladelse svare til strafferammen for overtrædelse af forbuddet mod eksport af våben uden tilladelse, dvs. bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Politi og forsvar er i vidt omfang undtaget fra forbuddet i våbenloven mod udførsel af våben uden tilladelse. Der er imidlertid ikke grundlag for at undtage politi og forsvar fra en kommende kontrolordning for våbenformidling, da EU's fælles holdning ikke giver mulighed for en sådan undtagelse.

Arbejdsgruppens anbefalinger indebærer sammenfattende, at alle internationale forpligtelser af juridisk og politisk karakter vedrørende kontrol med våbenformidling opfyldes. For så vidt angår det geografiske anvendelsesområde for kontrolordningen går arbejdsgruppens forslag til regulering af våbenformidling videre, end Danmark er forpligtet til, idet ikke kun formidlingsaktiviteter, som foretages på dansk territorium, men også formidlingsaktiviteter foretaget i lande uden

for EU er omfattet, medmindre aktiviteterne udføres af personer med fast bopæl eller hjemsted i udlandet.

Det skal dog bemærkes, at arbejdsgruppen ikke har taget stilling til, om FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben mv. indebærer en forpligtelse til generelt at forbyde eller kontrollere formidling af masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler hertil. Justitsministeriet vil tage stilling hertil i en samlet gennemgang af våbenlovgivningen i lyset af resolutionen.

1.3.2. Den produktmæssige afgrænsning af våbeneksportkontrollen

Arbejdsgruppen har foretaget en gennemgang af en række internationale instrumenter, som forpligter til eksportkontrol af våben og militært udstyr. Det er arbejdsgruppens vurdering, at samtlige våben og militære produkter, som i henhold til nævnte instrumenter skal underlægges eksportkontrol, er dækket af EU's/WA's våbenliste, som i det hele anses for omfattet af den gældende våbeneksportkontrolordning, jf. våbenlovens § 6.

Det er dog ikke alle kategorier på EU's/WA's våbenliste, som efter en naturlig sproglig forståelse falder ind under våbenlovens § 6, som i dag indeholder 5 brede kategorier omfattende våben, ammunition, krigsmateriel, produktionsmidler til de fornævnte produkter, og eksplosivstoffer. Hvis systemet med de brede kategorier skal bibeholdes, bør der således efter arbejdsgruppens opfattelse ske en opdatering af de nuværende kategorier.

På baggrund af blandt andet Dansk Industris ønske om at anvende EU's/WA's våbenliste som produktmæssig afgrænsning af våbenlovens eksportkontrolordning og oplysninger om eksportkontrolordningen i andre lande har arbejdsgruppen overvejet forskellige muligheder for den fremtidige afgrænsning. Der kan navnlig tænkes følgende 6 modeller:

- 1) Opdatering af de nuværende kategorier i våbenlovens § 6.
- 2) "Ren" anvendelse af EU's/WA's våbenliste.
- 3) EU's/WA's våbenliste og en dansk tillægsliste.
- 4) EU's/WA's våbenliste og en bred opsamlingsbestemmelse, der omfatter alle former for militært udstyr, som ikke er omfattet af listen.
- 5) EU's/WA's våbenliste og en "catch-all"-klausul, der omfatter alle former for militært udstyr, som ikke er omfattet af listen, når det pågældende udstyr er beregnet for et embargobelagt land eller til anvendelse i forbindelse med masseødelæggelsesvåben.
- 6) EU's/WA's våbenliste og en bemyndigelse for myndighederne til i konkrete tilfælde at pålægge en eksportør at ansøge om udførselstilladelse.

Der kan endvidere tænkes forskellige kombinationer af modellerne.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det vil være fordelagtigt for eksportører og andre, for hvem produktafgrænsningen i våbenlovens § 6 har betydning (navnlig våbentransportører, jf. våbenlovens § 7 a, og våbenformidlere, jf. de kommende regler herom) at anvende en udtømmende produktliste, jf. model 1 og 2. Tvivlen om bestemmelsens produktmæssige rækkevidde vil dermed blive begrænset mest muligt, selv om også EU's/WA's liste indeholder en række skønsprægede formuleringer, der kan give anledning til fortolkningstvivel.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at risikoen for, at der vil være eller komme væsentlige våben/militære produkter ud over EU's/WA's liste og en dansk tillægsliste, jf. model 3, må anses for lille, og at det i givet fald formentlig kun vil være i en begrænset periode (indtil en revideret våbenliste træder i kraft).

Arbejdsgruppen finder imidlertid efter en samlet vurdering ikke, at fordelene ved at anvende en udtømmende produktliste er så tungtvejende, at denne risiko bør tages. Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at våbeneksportkontrolordningen bør omfatte samtlige produkter på de til enhver tid gældende våbenlister i EU og Wassenaar Arrangementet, og at også restmængden af nuværende og fremtidige våben og militære produkter automatisk – dvs. uafhængigt af listerevisioner mv. – bør være omfattet.

Dette resultat kan opnås ved hjælp af model 1 (den opdaterede version af våbenlovens § 6) eller model 4 (WA's/EU's våbenliste med en opsamlingsbestemmelse svarende til den opdaterede version af § 6). De to modeller indebærer reelt samme retstilstand, idet samtlige produkter på EU's/WA's liste og andre produkter, som uden at være omfattet af EU's/WA's liste falder ind under kategorierne i den opdaterede § 6, vil være underlagt eksportkontrol efter begge modeller. Arbejdsgruppen anbefaler model 1 under hensyn til,

- at inkorporeringen af EU's/WA's liste direkte i lovgivningen som led i model 4 alene er af informativ betydning,
- at inkorporeringen af EU's/WA's liste vil medføre behov for ændring af den pågældende lov eller bekendtgørelse, hver gang EU's eller WA's våbenliste ændres, hvilket erfaringsmæssigt sker årligt,
- at den opdaterede § 6 også efter en naturlig sproglig forståelse dækker alle kategorier på EU's/WA's liste, og
- at sammenhængen mellem § 6 og EU's/WA's liste allerede i dag må anses for kendt af de danske virksomheder. Denne sammenhæng fremgår af regeringens årlige rapporter om udførelse af våben og produkter med dobbelt anvendelse fra Danmark.

Selv om model 1 indebærer, at EU's/WA's våbenliste kun er en delmængde af, eller eksempler på, de produkter, som er omfattet af våbenlovens § 6, så er der tale om så stor en delmængde/så

omfattende eksemplificering, at virksomheder og myndigheder i de allerfleste tilfælde, hvor udførselstilladelse er påkrævet, kan finde det pågældende produkt på listen.

EU's/WA's våbenliste er således det væsentligste fortolkningsbidrag til våbenlovens § 6 og dermed et nyttigt værktøj for eksportører og andre, der er berørt af bestemmelsen. Sammenhængen mellem våbenlovens § 6 og EU's/WA's liste bør derfor efter arbejdsgruppens opfattelse fremgå tydeligt af både det kommende lovforslags bemærkninger og af andet informationsmateriale om bestemmelsen. Endvidere bør både EU's og WA's til enhver tid gældende lister gøres tilgængelige på den eller de relevante myndigheders hjemmesider.

1.3.3. Ikke-fysisk overførsel

Arbejdsgruppen har overvejet, i hvilket omfang ikke-fysisk overførsel af våbenrelateret teknologi og software til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andre elektroniske medier skal underlægges kontrol.

Wassenaar Arrangementet vedtog i 2001 en kortfattet "Statement of Understanding" om at føre kontrol med udførsel af våbenrelateret software og teknologi uafhængigt af overførselsmåden.

Hvad enten våbenrelateret software og teknologi udføres fysisk (f.eks. på diskette, cd-rom eller papir) eller ikke-fysisk (f.eks. pr. fax eller e-mail) opnås det samme resultat, nemlig at den pågældende software eller teknologi overføres fra Danmark til udlandet. Beskyttelsesinteressen – dvs. interessen i at sikre, at våbenrelateret software/teknologi ikke kommer i "forkerte hænder" – er således den samme. Hertil kommer, at en ordning, hvor alene fysisk udførsel kontrolleres, giver vide omgængelsesmuligheder.

På den baggrund finder arbejdsgruppen, at det afgørende for, om udførsel af software og teknologi til udlandet skal kræve tilladelse, bør være, om den pågældende teknologi og software efter sin art er omfattet af eksportkontrolordningen, og ikke på hvilken måde udførslen sker.

Efter arbejdsgruppens opfattelse bør mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel dog – på linje med ordningen på dual-use området – kun være omfattet af kontrolordningen, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives pr. telefon eller lignende på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat, som hvis oplæsning havde fundet sted. Formålet med denne afgrænsning er på den ene side at modvirke omgåelse af eksportkontrolreglerne ved hjælp af mundtlig gengivelse af rapporter mv. frem for fremsendelse af selve dokumentet, og på den anden side at undgå at gribe ind i adgangen til uzensureret at føre almindelige samtaler med fagligt islæt.

1.3.4. Teknisk bistand

EU vedtog i 2001 en fælles aktion, som påbyder medlemsstaterne at kontrollere teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben, som ydes i lande uden for EU med undtagelse af visse nærmere angivne nærtstående lande.

Den fælles aktion omfatter dels kontrol med teknisk bistand vedrørende dual-use produkter, der skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben og missiler til fremføring heraf (herefter benævnt dual-use teknisk bistand), dels teknisk bistand, som relaterer sig direkte til produkter, der alene kan anvendes som masseødelæggelsesvåben og dermed ikke har nogen civile anvendelsesmuligheder, eller missiler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremføring af masseødelæggelsesvåben (herefter benævnt våbenteknisk bistand). Det bemærkes, at regler vedrørende dual-use teknisk bistand hører under Økonomi- og Erhvervsministeriet, mens regler vedrørende våbenteknisk bistand hører under Justitsministeriet.

Der er i det internationale samarbejde ikke herudover vedtaget retningslinjer for, endsige forpligtelser til, indførelse af kontrol med teknisk bistand på våbenområdet, jf. dog bemærkningerne i afsnit 5.3. om FN's Sikkerhedsråds resolution 1540.

Kontrol af personer, der under ophold i udlandet yder teknisk bistand, adskiller sig væsentligt fra både den traditionelle våbeneksportkontrol og kontrol med våbenformidling, idet kontrol med teknisk bistand griber ind i individers adgang til at tage arbejde, undervise mv. i udlandet.

På den baggrund finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at anbefale, at Danmark indfører generel kontrol med teknisk bistand ud over, hvad der følger af EU's fælles aktion om teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben.

Det er i den forbindelse arbejdsgruppens opfattelse, at reglerne om våbenteknisk bistand bør svare til reglerne om dual-use teknisk bistand. Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at de to former for teknisk bistand tjener samme formål, og at overgangen mellem teknisk bistand vedrørende dual-use produkter, der skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben, og våbenteknisk bistand, som vedrører selve masseødelæggelsesvåbnene, kan være glidende.

Arbejdsgruppen foreslår derfor, at der i våbenloven indsættes bestemmelser om kontrol med våbenteknisk bistand, som svarer til bestemmelserne om dual-use teknisk bistand, jf. Økonomi- og Erhvervsministeriets lovforslag herom. Arbejdsgruppen finder dog – i modsætning til Økonomi- og Erhvervsministeriets lovforslag – ikke grundlag for at begrænse strafansvaret for overtrædelse af forbuddet mod ydelse af teknisk bistand på våbenområdet til forsætlige og groft uagtsomme handlinger.

Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at mens dual-use teknisk bistand både kan anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben og til fredelige formål, så retter den våbentekniske bistand sig direkte mod masseødelæggelsesvåben. Således kan en yder af dual-use teknisk bistand meget vel savne kendskab til det endelige formål med bistanden, mens en yder af våbenteknisk bistand, jf. definitionen ovenfor, må antages som udgangspunkt at være klar over dette.

2. Våbenformidling

Spørgsmålet om kontrol med våbenformidling har i de senere år været genstand for tiltagende opmærksomhed i internationale fora som FN, EU, OSCE og Wassenaar Arrangementet samt ikke-statslige organisationer som f.eks. PRIO (International Peace Research Institute, Oslo) og BASIC (British American Security Information Council). Baggrunden herfor er blandt andet et indtryk af øget cirkulation af overskudsvåben efter den kolde krigs afslutning og våbenhandlers og andre mellemmands udnyttelse af ”svage led” i den globale kontrolkæde, som udgøres af de enkelte landes kontrolordninger for våbenoverførsler. Det antages således, at våbenhandlere mv. målrettet placerer deres aktiviteter i lande, hvor den nationale lovgivning ikke lægger dem hindringer i vejen¹.

Som det vil fremgå af afsnit 2.3. og 2.4., findes der en række forskellige definitioner af våbenformidling – også kaldet våbenmæglervirksomhed, ”arms brokering” eller ”arms brokerage” – i internationale instrumenter og nationale love. Fælles for definitionerne er imidlertid, at de vedrører aktiviteter med henblik på overførsel af våben fra ét land til et andet. Nogle definitioner omfatter alene handlinger foretaget af personer, der som mellemmand forhandler eller arrangerer overførsel af våben mv. mellem sælger/afsender og køber/modtager, mens andre definitioner tillige omfatter handlinger foretaget af personer, der forhandler eller arrangerer overførsel af egne våben mv. mellem to lande. Endvidere omfatter nogle definitioner kun overførsler mellem tredjelande, mens andre tillige omfatter udførsel fra det pågældende regeludstedende land.

2.1. Omfanget af dansk våbenformidling

Der findes ingen opgørelser over omfanget af dansk våbenformidling forstået som forhandling og arrangering af våbenoverførsler foretaget af danske mellemmand. Der findes heller ingen opgørelser over omfanget af danskeres forhandling og arrangering af overførsler mellem tredjelande af våben mv., som vedkommende danskere selv ejer. Derimod fremgår det af regeringens rapport om udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse i 2003, at der dette år blev meddelt 180 tilladelser til permanent udførsel af forsvarsmateriel fra Danmark til en samlet værdi af ca. 594 mio.kr.

2.2. Dansk ret

2.2.1. Våbenlovgivningens regler om våbenoverførsler

¹ Jf. Brian Wood og Johan Peleman: ”The Arms Fixers” (1999).

Der findes i øjeblikket ingen generel regulering af våbenformidling i dansk ret. Der findes derimod generelle kontrolordninger vedrørende udførsel af våben fra Danmark, regler om transport af våben mellem tredjelande, og regler om overførsel af våben til lande omfattet af juridisk bindende FN-våbenembargoer, jf. nedenfor. Disse regler sætter – sammen med straffelovens almindelige regler om medvirken – visse grænser for, hvornår en våbenformidler lovligt kan forhandle eller arrangere en våbenoverførsel.

I henhold til våbenlovens § 6, stk. 1, er det forbudt uden tilladelse i hvert enkelt tilfælde at udføre

- våben af enhver art, med undtagelse af jagtvåben,
- ammunition, med undtagelse af ammunition til jagtvåben
- krigsmateriel,
- produktionsmidler, der overvejende anvendes til fremstilling eller vedligeholdelse af våben, ammunition eller krigsmateriel, samt dele og tilbehør til sådanne produktionsmidler, og
- eksplosivstoffer.

Justitsministeren kan endvidere efter våbenlovens § 6, stk. 2, udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af nogen art. I henhold hertil har justitsministeren i våbenbekendtgørelsens § 27 bestemt, at udførsel af våben af enhver art, med undtagelse af visse knive og dolke, er forbudt uden tilladelse.

Tilladelse udstedes som udgangspunkt af Justitsministeriet. Politiet meddeler dog tilladelse til udførsel af visse våbentyper til visse modtagerlande, jf. våbenbekendtgørelsens § 27, stk. 2.

Overførsel af våben mellem tredjelande, dvs. alle andre lande end Danmark, er reguleret i våbenlovens § 7 a, som blev indsat ved lov nr. 353 af 19. maj 2004 om ændring af våbenloven (Transport af våben mellem tredjelande). Efter § 7 a, stk. 1, kan justitsministeren efter forhandling med udenrigsministeren forbyde transport af de af § 6, stk. 1, omfattede våben mv. mellem tredjelande, når der er tale om nærmere angivne modtagerlande. Det er i forarbejderne til bestemmelsen forudsat, at der skal udstedes forbud mod transport af våben til lande, der er omfattet af en FN-, EU- eller OSCE-våbenembargo. Herudover kan der eventuelt udstedes forbud vedrørende lande, som der i andre bredt sammensatte internationale fora træffes beslutning om at forbyde eller modvirke våbenoverførsler til.

Efter § 7 a, stk. 2, er det endvidere forbudt at transportere de i stk. 1 nævnte våben mv. mellem tredjelande, hvis der ikke fra de kompetente myndigheder i afsender- og modtagerlandet foreligger de efter lovgivningen i vedkommende lande nødvendige tilladelser til henholdsvis udførsel og indførsel.

Der er i henhold til § 7 a, stk. 3, mulighed for at meddele dispensation fra forbuddene i stk. 1 og 2. Endelig kan justitsministeren efter § 7 a, stk. 4, bestemme, at stk. 1 og 2 skal gælde våben af enhver art.

Justitsministeren har i henhold til § 7 a, stk. 1 og 4, udstedt bekendtgørelse nr. 954 af 20. september 2004 om transport af våben mv. mellem tredjelande (våbentransportbekendtgørelsen).

Såvel indgåelse af og instruktion om indgåelse af aftale om transport som faktisk udførelse af og instruktion om faktisk udførelse af transport er omfattet af reglerne i § 7 a og våbentransportbekendtgørelsen. Derimod er en eventuel mellemmands formidling af en aftale om våbentransport ikke omfattet, men kan – efter omstændighederne – anses som medvirken til eventuel overtrædelse af de nævnte forbud.

[Kongelige anordninger udstedt af Udenrigsministeriet, jf. lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt, til opfyldelse af våbenembargoer vedtaget af FN's Sikkerhedsråd i henhold til FN-pagtens kapitel VII indeholder typisk – afhængig af det nærmere indhold af den pågældende FN-embargo – forbud mod salg, overdragelse, transport eller anden form for levering af våben og krigsmateriel til det pågældende embargobelagte land. Våbenformidling i form af forhandling eller arrangering af overførsel af egne våben til det pågældende land er omfattet af et sådant forbud og dermed strafbar efter straffelovens § 110 c, stk. 2. En person, der som mellemmand er med til at forhandle eller arrangere overførsel af våben mellem sælger/afsender og køber/modtager, kan imidlertid som hovedregel ikke anses for selvstændigt at overtræde forbuddet, men vil efter omstændighederne kunne straffes for medvirken. (*Er UM enig?*)]

Formidling af våben kan også i øvrigt efter omstændighederne være omfattet af andre bestemmelser i straffeloven, herunder straffelovens § 114 b om medvirken til terrorisme.

2.2.2. Dansk jurisdiktion (straffemyndighed)

Våbenformidling er ikke nødvendigvis knyttet til dansk territorium, men kan foregå i udlandet. På den baggrund gennemgås i dette afsnit reglerne om dansk straffemyndighed og de heraf følgende begrænsninger for anvendelse og håndhævelse af eventuelle fremtidige straffebestemmelser vedrørende disse handlinger.

Handlinger, som foretages i den danske stat og på danske fartøjer (dvs. skibe, der sejler under dansk flag, og luftfartøjer, som er dansk registreret), hører under dansk straffemyndighed, jf. straffelovens § 6 (territorialprincippet). Bestemmelsen kræver ikke, at hele den kriminelle virksomhed er foretaget i den danske stat. Når blot en del af virksomheden er foretaget her i landet, må forholdet således antages at være undergivet dansk straffemyndighed efter denne bestemmelse.

Dansk straffemyndighed omfatter endvidere handlinger foretaget i udlandet af personer, der har dansk statsborgerskab eller bopæl i Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1, (personalprincippet). Hvis handlingen foretages inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er det dog som altovervejende hovedregel en betingelse, at handlingen er strafbar både efter gerningsstedets lov og dansk lov (princippet om dobbelt strafbarhed), og at den pågældende danske straffebestemmelse ikke efter sit gerningsindhold er territorielt begrænset til forhold begået i Danmark. Efter stk. 2 finder bestemmelsen tilsvarende anvendelse på udlandshandlinger begået af en person, der har indfødsret eller bopæl i de andre nordiske lande, og som opholder sig her i landet på påtaletidspunktet.

Hvis der er tale om en handling udført i udlandet af en ansat i et selskab med hjemsted i Danmark, som er ansvarlig for den ansattes handlinger, er spørgsmålet, om lovovertrædelsen/handlingen skal anses for begået i udlandet eller i Danmark.

Efter retspraksis anses en selskabsovertrædelse som udgangspunkt for begået dér, hvor den ansatte begår den handling eller undladelse, som udløser selskabsansvaret, jf. Vestre Landsrets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1987, side 705, og Højesterets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1995, side 9. De nævnte domme angår imidlertid begge objektivt arbejdsgiveransvar (dvs. at arbejdsgiveren ifalder strafansvar for den ansattes lovovertrædelse, selv om overtrædelsen ikke kan tilregnes arbejdsgiveren som forsætlig eller uagtsom), hvor der ikke beviseligt forelå et forsætligt eller uagtsomt forhold, der kunne stedfæstes til selskabets (arbejdsgiverens) hjemsted.

Hvis selskabsovertrædelsen udløses af et tilregneligt forhold, der i stedlig henseende kan henføres til selskabets hjemsted, f.eks. i tilfælde, hvor en mangelfuld eller urigtig instruktion har ført til, at ansatte begår en overtrædelse uden for selskabets hjemsted, er det mere usikkert, hvor den lovstridige handling kan og bør anses for begået. I Straffelovrådets betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar anføres herom:

”Gode grunde, herunder hensynet til en ensartet regel, der finder anvendelse ved selskabsovertrædelser, uanset hvordan overtrædelsen nærmere er begået, kunne tale for at vælge det sted, hvor gerningsindholdet realiseres, som gerningssted. I modsat fald vil det f.eks. kunne blive vanskeligt at afgøre, hvor en selskabsovertrædelse skal anses for begået, hvis overtrædelsen skyldes flere fejl, der er begået forskellige steder, f.eks. tilfælde hvor en selskabsovertrædelse må tilskrives mangelfuld instruktion på hjemstedet i kombination med uforsigtighed udvist af en ansat på «gerningsstedet». På den anden side kan en sådan regel være betænkelig, hvis den afskærer dansk jurisdiktion over for et selskab her i landet i tilfælde, hvor der påviseligt foreligger fejl begået på dansk område. En løsning, der sikrer dansk jurisdiktion i denne type sager, opnås, hvis såvel selskabets hjemsted som det sted, hvor overtrædelsen manifesterer sig, anses som gerningssted.”

Straffelovens §§ 6 og 7 (territorial- og personalprincippet) suppleres af § 8, hvorefter der efter omstændighederne er dansk straffemyndighed i forhold til udlandshandlinger uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Det gælder bl.a. i tilfælde, hvor »handlingen er omfattet af

en mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning«, jf. § 8, nr. 5. Formålet med denne bestemmelse, der blev indsat ved lov nr. 322 af 4. juni 1986, er blandt andet at opfylde – og muliggøre opfyldelse af fremtidige – konventioner eller andre mellemfolkelige aftaler, der indebærer en forpligtelse for Danmark til at have dansk straffemyndighed med henblik på at kunne strafforfølge nærmere angivne overtrædelser, jf. Folketingsstidende 1985-86, tillæg A, sp. 2080-2081 og 2087.

Når der i medfør af de ovennævnte regler sker påtale her i landet, skal afgørelsen såvel om straf som om andre retsfølger af handlinger ske efter danske regler, jf. straffelovens § 10, stk. 1. Er forholdet undergivet dansk straffemyndighed i medfør af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2 (vedrørende handlinger foretaget af danskere i udlandet, når handlingerne er strafbare både efter dansk ret og efter lovgivningen på gerningsstedet), kan der dog ikke idømmes strengere straf end efter gerningsstedets lovgivning, jf. § 10, stk. 2.

2.3. Internationale instrumenter om våbenformidling

I det følgende gennemgås internationale instrumenter vedrørende kontrol med våbenformidling vedtaget i EU, FN, OSCE og Wassenaar Arrangementet med henblik på kortlægge de juridiske og politiske forpligtelser, som Danmark på dette område har påtaget sig i det internationale samarbejde.

2.3.1. Instrumenter med folkeretligt bindende bestemmelser om våbenformidling

2.3.1.1. EU's fælles holdning om våbenmæglervirksomhed (våbenformidling)

Den 26. juni 2003 vedtog Rådet en fælles holdning om kontrol med våbenmæglervirksomhed (2003/468/FUSP), som forpligter medlemsstaterne til at indføre kontrol med formidling af våbenoverførsler mellemlande uden for EU .

Den fælles holdning forpligter hver medlemsstat til at kontrollere formidlingsaktiviteter, som foregår på medlemsstatens territorium, gennem national lovgivning. Medlemsstaterne opfordres endvidere til at *overveje* at kontrollere formidlingsaktiviteter, som udføres af den enkelte medlemstats statsborgere uden for medlemsstatens territorium, jf. artikel 2.

Våbenformidling defineres i artikel 2, stk. 3, som aktiviteter, hvorved en person forhandler eller arrangerer transaktioner, som kan indebære overførsel af produkter omfattet af EU's fælles liste over militært udstyr, der er omfattet af EU's adfærdskodeks for våbeneksport (EU's våbenliste), fra ét ikke-EU-land til et andet. Omfattet er desuden aktiviteter, hvorved en person, som selv ejer sådant udstyr, køber, sælger eller arrangerer overførsel af udstyret fra ét ikke-EU-land til et andet. Overførsler af våben mellem, til eller fra EU-lande er ikke omfattet. Den enkelte medlemsstat *kan* i henhold til bestemmelsen dog fortsat i sin nationale lovgivning lade definitionen af

våbenformidling omfatte tilfælde, hvor der eksporteres militært udstyr fra medlemsstatens eget eller en anden medlemsstats område.

Det bemærkes, at der under forhandlingerne af forslaget i COARM (Rådets arbejdsgruppe vedrørende eksport af konventionelle våben) var enighed om, at begrebet 'overførsel' ('transfer') som udgangspunkt ikke omfatter transport af våben, men at medlemsstaterne hver især dog kan vælge at indfortolke transport i begrebet og lade våbentransport være omfattet af deres nationale regler om kontrol med formidling.

Der skal efter den fælles holdning etableres en ordning, hvor formidlingsaktiviteter i hvert tilfælde kræver tilladelse fra de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor aktiviteterne finder sted, og – når dette er påkrævet i henhold til national lovgivning – tillige i den medlemsstat, hvor formidleren har bopæl eller er etableret. Afgørelsen af, om tilladelse skal meddeles, skal træffes ud fra kriterierne i EU's adfærdskodeks for våbeneksport, jf. artikel 3, stk. 1.

Medlemsstaterne skal bevare oplysninger i mindst 10 år om alle personer, der får tilladelse til formidling, jf. artikel 3, stk. 2.

Medlemsstaterne *kan* endvidere indføre en ordning, hvorefter formidling kun må foretages af på forhånd autoriserede personer, ligesom medlemsstaterne *kan* etablere et register over formidlere. Der skal imidlertid uanset registrering eller autorisation som formidler indhentes tilladelse til konkrete formidlingsaktiviteter som angivet ovenfor, jf. artikel 4, stk. 1.

Der skal etableres et system for udveksling af information om formidlingsaktiviteter mellem medlemsstaterne og, i relevant omfang, med tredjelande, jf. artikel 5.

Endelig er medlemsstaterne forpligtede til at etablere passende sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, for at sikre effektiv håndhævelse af kontrollen med formidling, jf. artikel 6.

Der er ikke fastsat nogen frist for gennemførelse af den fælles holdning.

Den fælles holdning er folkeretligt bindende for Danmark.

2.3.2. Instrumenter med politisk bindende bestemmelser om våbenformidling

2.3.2.1. FN's våbenprotokol

FN's Generalforsamling vedtog den 31. maj 2001 ved resolution nr. 55/255 en protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (Protocol against the illicit manufacturing of and trafficking in firearms, their parts and components and ammunition supplementing the United Nations Convention against

transnational organized crime). Andre former for våben/forsvarsmateriel er ikke omfattet af protokollens bestemmelser. Protokollen knytter sig til FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet (også kaldet Palermo-konventionen), som blev vedtaget den 15. november 2000 ved resolution 55/25.

Med henblik på at forebygge og bekæmpe ulovlig fremstilling af, og handel med, de af protokollen omfattede skydevåben mv. skal medlemsstaterne i henhold til protokollens artikel 15 *overveje* at etablere et system for regulering af våbenformidling. Ifølge bestemmelsen kan en sådan regulering indeholde et eller flere elementer så som:

- a) Krav om registrering af våbenformidlere, der opererer på statens område,
- b) Krav om tilladelser eller autorisationer til våbenformidling, eller
- c) Krav om angivelse af navne og adresser på formidlere, der er involveret i den pågældende transaktion, i import- og eksporttilladelser eller medfølgende dokumenter.

Endvidere *opfordres* lande, der har etableret tilladelsesordninger vedrørende våbenformidling, til at udveksle information om våbenformidlere og våbenformidling og til at bevare oplysninger om våbenformidlere og våbenformidling i mindst 10 år.

FN's våbenprotokol er som udgangspunkt folkeretligt forpligtende for Danmark, men bestemmelserne om våbenformidling er efter deres formulering ikke bindende.

Våbenprotokollen er på nuværende tidspunkt undertegnet af 52 stater, og ratificeret, accepteret, godkendt eller tiltrådt af 30 stater. Protokollen træder i kraft, når den er ratificeret, accepteret, godkendt eller tiltrådt af 40 lande. Danmark har undertegnet, men endnu ikke ratificeret, accepteret eller godkendt protokollen.

2.3.2.2. FN's handlingsprogram til bekæmpelse af illegal handel med håndvåben og lette våben

Handlingsprogrammet blev vedtaget enstemmigt på FN's håndvåbenkonference i New York i juli 2001 og sigter på bekæmpelse af den illegale handel med håndvåben og lette våben. Medlemslandene påtager sig i handlingsprogrammet at føre kontrol med eksport, transit og formidling af håndvåben og lette våben.

I henhold til pkt. 14 påtager medlemslandene sig således at udvikle hensigtsmæssig lovgivning eller administrative procedurer, som regulerer aktiviteter vedrørende formidling af håndvåben og lette våben. Denne lovgivning eller disse procedurer bør omfatte forholdsregler så som registrering af formidlere, et system med tilladelser eller autorisationer til formidlingsaktiviteter samt

passende straf for alle ulovlige formidlingsaktiviteter udført inden for den pågældende stats jurisdiktion og kontrol.

FN's handlingsprogram er politisk forpligtende for Danmark.

2.3.2.3. Wassenaar Arrangementets retningslinjer ("elements") for effektiv lovgivning om våbenformidling

Wassenaar Arrangementet har på plenarmøde i december 2003 vedtaget retningslinjer for effektiv lovgivning om våbenformidling (Elements for Effective Legislation on Arms Brokering).

Våbenformidling defineres i retningslinjernes pkt. 1, stk. 1, som aktiviteter vedrørende forhandling eller arrangering af kontrakter, salg, handel, arrangering af overførsel af våben og beslægtet militært udstyr, som kontrolleres af Wassenaar Arrangementets medlemslande, fra ét tredjeland til et andet tredjeland.

Begrebet "tredjeland" er ikke defineret i teksten. Umiddelbart synes det naturligt at definere tredjelande som ikke-Wassenaar-lande. Der er imidlertid enighed mellem EU-landene – som udgør størstedelen af Wassenaar-landene – om, at EU-lande ikke kan anses for tredjelande. Det bemærkes i den forbindelse, at ikke alle de nuværende EU-lande medlemmer af Wassenaar Arrangementet. På Arrangementets møde i december 2004 blev Slovenien optaget som medlem, mens Cypern, Estland, Letland, Litauen og Malta endnu står udenfor.

I henhold til pkt. 1, stk. 1, skal der indhentes en tilladelse til de nævnte formidlingsaktiviteter fra de kompetente myndigheder i det (Wassenaar-)land, hvor aktiviteterne finder sted, uanset om formidleren er statsborger, bosiddende eller på anden måde underlagt vedkommende stats jurisdiktion. Ansøgninger om formidlingstilladelser skal vurderes efter principperne i nærmere angivne Wassenaar-dokumenter, herunder "Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons" og "Elements for Export Controls of Man-Portable Air Defence Systems (MANPADS)", jf. nærmere herom nedenfor.

Medlemsstaterne *kan* ligeledes kræve tilladelse til formidlingsaktiviteter, der finder sted uden for statens område, jf. pkt. 1, stk. 2.

Medlemsstaterne *kan* endvidere lade definitionen af formidlingsaktiviteter omfatte tilfælde, hvor der eksporteres militært udstyr fra medlemsstatens eget område, jf. pkt. 1, stk. 3.

Endelig *kan* medlemsstaterne søge at begrænse antallet af formidlere, jf. pkt. 1, stk. 4.

I henhold til pkt. 2 skal medlemsstaterne bevare oplysninger om enkeltpersoner og virksomheder, som har fået tilladelse til våbenformidling. Det er ikke anført, hvor længe oplysningerne skal bevares. Medlemsstaterne *kan* endvidere oprette et register over formidlere.

Medlemsstaterne skal etablere hensigtsmæssige straffebestemmelser af administrative forholdsregler, herunder strafferetlige sanktioner, med henblik på at sikre, at kontrol med våbenformidling bliver håndhævet effektivt, jf. pkt. 3.

Herudover skal medlemsstaterne styrke samarbejde og gennemsigtighed ved at udveksle relevant information om våbenformidling og efter anmodning bistå andre medlemsstater ved etableringen af effektive nationale systemer til kontrol af våbenformidling, jf. pkt. 4.

Der er ikke fastsat nogen frist for gennemførelse af retningslinjerne, men medlemsstaterne skal i henhold til pkt. 5 arbejde ufortøvet herpå.

Retningslinjerne er politisk forpligtende for Danmark.

Wassenaar Arrangementets ”Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons” blev vedtaget på plenarforsamlingen den 11.-12. december 2002. Retningslinjerne har til formål at opnå en større ansvarlighed i forbindelse med overførsel af konventionelle våben, at modvirke destabiliserende ophobninger af konventionelle våben samt undgå, at individuelle terrorister, terroristgrupper og –organisationer erhverver sådanne våben. Retningslinjerne indebærer, at medlemsstaterne ved afgørelsen af om der skal udstedes udførselstilladelse skal inddrage en række nærmere angivne kriterier, herunder

- behovet for at undgå destabiliserende ophobninger af våben under hensyn til situationen i modtagerlandet og dets region,
- den interne og regionale situation i og omkring modtagerlandet i lyset af eksisterende spændinger eller bevæbnede konflikter og oplysninger om modtageren i det pågældende land, og
- oplysninger om modtagerlandets overholdelse af internationale forpligtelser vedrørende våbenkontrol og nedrustning og international ret vedrørende førelse af væbnede konflikter.

Herudover indebærer retningslinjerne navnlig, at medlemslandene skal undgå at udstede udførselstilladelser vedrørende små og lette håndvåben (SALW) i en række nærmere angivne tilfælde, herunder hvor der er en klar risiko for, at våbenoverførslen støtter eller opmuntrer til terrorisme, at andre landes nationale sikkerhed bringes i fare, at overførslen forlænger eller forværrer en eksisterende væbnet konflikt, bringer freden i fare, skaber en overdreven og destabiliserende ophobning af SALW, eller i øvrigt bidrager til regional instabilitet.

Wassenaar Arrangementets ”Elements for Export Controls of Man-Portable Air Defence Systems (MANPADS)” blev vedtaget på plenarforsamling den 11.-12. december 2003. Disse retningslinjer indebærer blandt andet, at medlemsstaterne kun må udstede tilladelse til udførsel af MANPADS til udenlandske regeringer. Medlemsstaterne forpligter sig endvidere til ikke at benytte sig af ikke-statslige formidlere eller formidlingsydere ved overførsel af MANPADS, medmindre formidleren har en særlig bemyndigelse til at handle på regeringens vegne. Ved afgørelser om udførselstilladelser til MANPADS skal medlemslandene blandt andet tage risikoen for misbrug i modtagerlandet og modtagerlandets evne og vilje til at beskytte mod uautoriseret reeksport, tab, tyveri mv. i betragtning. I tilfælde af eksport skal afsenderlandet blandt andet sikre sig garanti fra modtagerlandets regering for, at der ikke vil ske reeksport uden accept fra det oprindelige afsenderland. Herudover skal afsenderlandet navnlig sikre sig, at modtagerlandet har vilje og evne til at tage effektive forholdsregler vedrørende opbevaring, håndtering, transport og brug af MANPADS-materiel og til at afhænde eller destruere overskydende materiel.

2.3.2.4. OSCE’s dokument vedrørende håndvåben og lette våben (SALW)

OSCE's dokument vedrørende håndvåben og lette våben "OSCE Document on Small Arms and Light Weapons" blev vedtaget på plenarforsamling den 24. november 2000.

Ifølge dokumentets afsnit III, (D), 1, er regulering vedrørende internationale våbenformidlere et væsentligt element i bekæmpelsen af ulovlig våbenhandel. De deltagende stater skal derfor *overveje* at indføre national regulering af internationale våbenformidlers aktiviteter. En sådan regulering kan i henhold til bestemmelsen omfatte elementer så som:

- Krav om registrering af våbenformidlere, der opererer på statens område,
- Krav om tilladelser eller autorisationer til våbenformidling, eller
- Krav om angivelse af navne og adresser på formidlere, der er involveret i den pågældende transaktion, i import- og eksporttilladelser eller medfølgende dokumenter.

Det bemærkes, at disse elementer svarer til elementerne i FN's våbenprotokol, jf. ovenfor.

OSCE-dokumentet er politisk forpligtende for Danmark. Bestemmelserne om våbenformidling er dogfter formuleringen ikke bindende.

2.3.2.5. OSCE's principper for kontrol af formidling af håndvåben og lette våben (SALW)

Den 24. november 2004 vedtog OSCE en beslutning om principper for kontrol af formidling af håndvåben og lette våben (OSCE Principles on the Control of Brokering in Small Arms and Light Weapons).

I henhold til artikel 2, stk. 1, skal medlemsstaterne kontrollere formidlingsaktiviteter, som finder sted på deres territorium. Medlemsstaterne *opfordres* endvidere til at overveje at kontrollere formidlingsaktiviteter uden for deres territorium, som foretages af formidlere, der er bosiddende eller etableret på deres territorium, jf. artikel 2, stk. 2.

Våbenformidling defineres i beslutningens artikel 2, stk. 4, dels som forhandling eller arrangement af transaktioner, som kan indebære overførsel af genstande omfattet af OSCE's SALW-dokument, dvs. personbærbare ("man-portable") våben, der er lavet eller modificeret efter militære specifikationer til brug som dødbringende krigsmateriel, fra ét land til et andet land, dels som køb, salg eller arrangement af overførsel af sådanne genstande, der er ejet af formidleren selv, fra ét land til et andet land.

Den enkelte medlemsstat *kan* i national lovgivning lade definitionen af formidlingsaktiviteter omfatte tilfælde, hvor der sker eksport fra deres egne områder. De enkelte medlemsstater *kan* endvidere undtage formidlingsaktiviteter, der relaterer sig til overførsler til eller fra andre medlemsstater, fra deres tilladelsesordninger.

Efter beslutningens artikel 3, stk. 1, skal der indhentes tilladelse til formidlingsaktiviteter fra de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor aktiviteterne finder sted. Hvis der er krav herom i national lovgivning, skal der endvidere indhentes tilladelse fra de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor formidleren er bosiddende eller etableret. Ansøgninger om tilladelse skal vurderes efter retningslinjerne i afsnit III i OSCE's SALW-dokument.

Medlemsstaterne skal bevare oplysninger i mindst 10 år om alle, der har fået tilladelse til våbenformidling, jf. artikel 3, stk. 2.

Medlemsstaterne *kan* kræve, at formidlere indhenter autorisation til at fungere som formidlere, og *kan* etablere et register over formidlere, jf. artikel 4.

Endelig vil medlemsstaterne efter artikel 5 *overveje* at etablere et indbyrdes informationsudvekslingssystem om f.eks. lovgivning, eventuelle registrerede formidlere, oplysninger om formidlere, afslag på ansøgninger om tilladelser og eventuelle ansøgninger om autorisationer.

2.3.3. FN's Sikkerhedsråds resolution 1540

FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 af 28. april 2004 vedrørende ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben mv. indebærer blandt andet en forpligtelse for medlemsstaterne til at indføre passende kontrol med kapital og tjenesteydelser ("funds and services") vedrørende eksport af masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler hertil, så som finansiering og transport, der kan bidrage til spredning.

Det kan ikke udelukkes, at en våbenformidlers forhandling eller arrangering af eksport af masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler hertil kan anses for omfattet af begrebet "services". Imidlertid vil sådanne formidlingsaktiviteter efter omstændighederne kunne straffes som medvirken til overtrædelse af våbenlovens eksportkontrolregler, jf. § 6. Endvidere afhænger behovet for særskilte regler om sådanne aktiviteter af den øvrige nationale regulering af de pågældende våben.

Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark i henhold til resolutionens artikel 4 har afgivet en rapport til FN den 28. oktober 2004, hvor det oplyses, at Danmark vil gennemgå våbenlovgivningen i lyset af resolutionen med henblik på at identificere eventuelle nødvendige lovændringer

og i givet fald fremsætte lovforslag herom inden udgangen af 2005. Denne gennemgang vil blive foretaget af Justitsministeriet.

2.3.4. Sammenfatning og konklusion

Indholdet af de enkelte internationale instrumenter vedrørende våbenformidling er opsummeret skematisk i rapportens bilag 1.

EU's fælles holdning indebærer en folkeretlig forpligtelse for Danmark til at indføre nærmere angivne regler om kontrol med våbenformidling. Også FN's våbenprotokol er som udgangspunkt juridisk bindende, men indeholder kun en opfordring til at overveje at indføre regler om kontrol med våbenformidling. De øvrige internationale instrumenter er politisk forpligtende.

Arbejdsgruppen har foretaget en vurdering af, om de øvrige instrumenter indebærer forpligtelser til regulering af våbenformidling, som går ud over de obligatoriske bestemmelser i EU's fælles holdning. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at dette ikke er tilfældet, jf. dog bemærkningerne i afsnit 2.3.3. om FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 om ikke-spredning af masse ødelæggelsesvåben mv. Denne konklusion understøttes af, at både Wassenaars retningslinjer, FN's handlingsprogram og FN's våbenprotokol er nævnt i de indledende betragtninger til EU's fælles holdning. Konklusionen baserer sig herudover på følgende betragtninger:

Definitionen af våbenformidling i EU's fælles holdning er så bred, at den må anses for at dække definitionerne i Wassenaars retningslinjer og OSCE's principper. De øvrige instrumenter indeholder ikke definitioner på våbenformidling.

For så vidt angår den **geografiske afgrænsning** – som dels relaterer sig til de omfattede våbenoverførsler, dels de omfattede formidlingsaktiviteter, bemærkes følgende:

EU's fælles holdning forpligter alene medlemslandene til at kontrollere formidling af overførsler mellem to ikke-EU-lande. Wassenaars retningslinjer forpligter alene Wassenaar-landene til at kontrollere formidling af overførsler mellem to lande, der hverken er medlem af EU eller Wassenaar. OSCE's principper for kontrol med SALW-formidling forpligter alene til at kontrollere formidling af overførsler mellem ikke-OSCE-lande. Samtlige EU-lande er medlemmer af OSCE.

Bestemmelserne i FN's våbenprotokol, FN's handlingsprogram og OSCE's SALW-dokument, der alle er generelt og kortfattet formuleret, omtaler ikke spørgsmålet om den geografiske afgrænsning af våbenoverførslerne. Det kan imidlertid konstateres, at hverken EU-landene, Wassenaar-landene eller OSCE-landene ved vedtagelsen af henholdsvis EU's fælles holdning, Wassenaars retningslinjer og OSCE's principper har følt sig forpligtede til at indføre generel kontrol med formidling af våbenoverførsler.

Vedrørende den geografiske afgrænsning af de kontrolpligtige formidlingsaktiviteter forpligter samtlige internationale instrumenter alene Danmark til at kontrollere aktiviteter, der finder sted på Danmarks eget område. Det bemærkes i den forbindelse, at Danmarks "område", jf. EU's fælles holdning, FN's våbenprotokol, Wassenaars retningslinjer og OSCE's principper, må anses for sammenfaldende med det område, som er under Danmarks "jurisdiktion og kontrol", jf. FN's handlingsprogram. OSCE's SALW-dokument omtaler ikke den geografiske afgrænsning af formidlingsaktiviteterne.

For så vidt angår **elementerne af kontrol** forpligter EU's fælles holdning, Wassenaars retningslinjer og OSCE's principper alene til at indføre en tilladelsesordning, mens medlemslandene i henhold til EU's fælles holdning og OSCE's principper selv kan vælge, om de tillige vil indføre en ordning med forhåndsautorisation og/eller registrering af formidlere.

Spørgsmålet er herefter, om FN's våbenprotokol, FN's handlingsprogram og OSCE's dokument skal forstås sådan, at Danmark opfordres til (jf. våbenprotokollen) henholdsvis har forpligtet sig politisk til (jf. FN's handlingsprogram og OSCE's dokument) at indføre andre kontrolforanstaltninger end en tilladelsesordning.

I FN's våbenprotokol anføres det alene, at medlemsstaterne skal *overveje* at indføre et kontrolsystem vedrørende våbenformidling, som *kunne* (could) omfatte *en eller flere* foranstaltninger *så som* ("such as") registrering, tilladelse eller autorisation og angivelse af den eventuelle formidler i eksport- og importtilladelser. I henhold til FN's handlingsprogram *bør* ("should") kontrolsystemet indeholde foranstaltninger *så som* ("such as") registrering af formidlere og tilladelser *eller* autorisationer til formidlingstransaktioner. I henhold til OSCE's dokument er medlemslandene forpligtet til at *overveje* ("will consider") at etablere et kontrolsystem for våbenformidling, som *kunne* ("could") omfatte foranstaltninger *så som* ("such as") krav om registrering af formidlere, krav om tilladelse eller autorisation til formidling *eller* krav om oplysning om formidlere i import- og eksporttilladelser eller medfølgende dokumenter.

FN's våbenprotokol og OSCE's dokument kan under hensyn til de bløde formuleringer ikke anses for at indebære nogen forpligtelse til at indføre samtlige nævnte kontrolelementer. De nævnte elementer må i stedet opfattes som eksempler, der kan tjene til inspiration i forbindelse med de enkelte landes etablering af kontrolsystemer under hensyn til landenes individuelle forhold.

For så vidt angår FN's handlingsprogram afhænger svaret af en fortolkning af følgende formulering:

"This legislation or procedures should include measures such as registration of brokers, licensing or authorization of brokering transactions as well as the appropriate penalties..."

Formuleringen forpligter med sikkerhed ikke til både at operere med tilladelser og autorisationer, men højst en af delene jf. ordet "or". Ordene "such as" tyder endvidere på, at samtlige nævnte

foranstaltninger blot er eksempler på, hvad et kontrolsystem kan omfatte. På den anden side kunne valget af ordene "as well as" (i stedet for "or") tyde på, at handlingsprogrammet forpligter til at indføre både en registreringsordning for formidlere og en tilladelses/autorisationsordning for formidlingsaktiviteter.

Handlingsprogrammet indeholder ikke en nærmere beskrivelse af, hvad en registreringsordning i givet fald nærmere skal gå ud på. Hertil kommer, at Danmark blandt andet efter EU's fælles holdning i forvejen er forpligtet til at bevare oplysninger – hvilket i sagens natur forudsætter en eller anden form for registrering af oplysningerne – i mindst 10 år om alle personer, der får tilladelse til våbenformidling. Danmark må derfor antages – uanset hvilken fortolkning af handlingsprogrammet der lægges til grund – ikke at være forpligtet til at indføre yderligere registrering, end hvad der følger af Danmarks opfyldelse af EU's fælles holdning.

2.4. Udenlandsk ret

I henhold til de foreliggende oplysninger² om retstilstanden i de øvrige 14 "gamle" EU-lande samt Norge, Canada og USA har Belgien, Finland, Frankrig, Holland, Storbritannien, Sverige, Tyskland, Østrig, Norge og USA indført regulering af våbenformidling, mens dette endnu ikke er tilfældet for Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien og Canada.

Det bemærkes, at de forskellige landes regler om våbenformidling kan være af ældre dato og derfor i den aktuelle form ikke nødvendigvis opfylder de eksisterende internationale retningslinjer for regulering af våbenformidling, herunder EU's fælles holdning, jf. afsnit 2.3.1.1.

2.4.1. Belgien

Den belgiske lov om import, eksport, transit af våben mv., der trådte i kraft den 17. juli 2003, indeholder bestemmelse om, at ingen belgier eller udlænding, som har bopæl eller udøver erhvervsvirksomhed i Belgien, må forhandle, eksportere eller levere våben mv. til udlandet, eller besidde våben mv. med dette formål, eller optræde som mellemmand i sådanne transaktioner uden tilladelse fra Justitsministeriet. Dette gælder, uanset om handlingen foretages mod vederlag eller vederlagsfrit, uanset varernes oprindelsessted og destination, og uafhængigt af om varerne kommer ind på belgisk territorium.

² Justitsministeriet har i foråret 2003 via Udenrigsministeriet og de danske ambassader i de respektive lande indhentet oplysninger om retstilstanden i EU-landene samt Norge, Canada og USA. Desuden er retstilstanden i EU-landene beskrevet i rapporten "Controlling arms brokering" (januar 2004) af Holger Anders, European Information Officer i the International Action Network on Small Arms (IANSA) med støtte fra Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), Belgien, og PAX Christi, Flandern og Holland. Endelig har Justitsministeriet i løbet af 2004 indhentet uddybende oplysninger om en række landes kontrolordninger vedrørende våbenformidling.

En mellemmand er i lovtæksten defineret som en person, der skaber forudsætningerne for, at der kan indgås en aftale om forhandling, eksport eller levering af våben mv. til udlandet, eller om besiddelse af våben mv. med henblik herpå, samt enhver der indgår en sådan aftale, selv om transporten udføres af en tredjemand. Også dette gælder, uanset om handlingen foretages mod vederlag eller vederlagsfrit, uanset varernes oprindelsessted og destination, og uafhængigt af om varerne kommer ind på belgisk territorium.

Loven indebærer efter det oplyste, at såvel den, der udfører transport af våben mellem tredjelande, som den, der formidler en aftale om sådan transport, skal have tilladelse hertil.

Alle, der ønsker at handle med våben, skal registreres på forhånd.

2.4.2. Finland

I Finland forudsætter formidling af forsvarsmateriel mellem tredjelande konkret tilladelse, jf. 'Lag om export och transitering av försvarsmateriel' § 2 a. I lovens § 1 defineres formidling som "virksomhed gennem hvilken aftaleparterne bringes i kontakt med hinanden med henblik på at få en aftale om eksport eller overførsel af krigsmateriel mellem tredjelande i stand".

Formidlerens aktiviteter skal have en afgørende betydning for resultatet af den retlige transaktion, dvs. at kontrakten ikke ville være indgået uden formidlerens mellemkomst. De tre parter (sælger, formidler og køber) behøver ikke at mødes. Det tilstrækkeligt, at formidleren bidrager til kontraktens indgåelse, for at der er tale om formidling i lovens forstand. Allerede etableringen af kontakt mellem aftaleparterne, uanset kommunikationsmåden, anses for at kræve tilladelse, hvis det er hensigten, at kontakten skal resultere i en aftale mellem parterne.

Definitionen på formidling omfatter også situationer, hvor formidleren har erhvervet materiel med henblik på at videresælge det til en tredje part. Dette gælder også situationer, hvor der endnu ikke er fundet en køber. I disse tilfælde skal formidleren indhente tilladelse for at erhverve det materiel, som han agter at videresælge.

Kravet om tilladelse omfatter både formidlingsaktiviteter i Finland og formidlingsaktiviteter udført i udlandet af finske statsborgere, virksomheder og udlændinge med permanent bopæl i Finland.

2.4.3. Frankrig

Personer, der beskæftiger sig med fremstilling af eller handel med våben, herunder mellemhandler- eller salgsagentaktiviteter, skal lade sig registrere.

Melleghandleraktiviteter er defineret som alle kommercielle eller profitorienterede operationer med henblik på at bringe personer sammen, der ønsker at indgå en kontrakt om køb eller salg af våben, eller med henblik på at indgå en sådan kontrakt på vegne af en af parterne.

Registrerede formidlere skal føre et register, hvor de fra den første kontakt noterer navnene på de parter, der bringes i kontakt, indholdet af operationen og dens status. Denne pligt omfatter både våben, som befinder sig i og uden for Frankrig.

Derimod gælder der alene et krav om tilladelse til formidlingsaktiviteter med henblik på eksport af våben fra Frankrig, men ikke med henblik på overførsel af våben, der befinder sig i udlandet.

2.4.4. Holland

Den hollandske våbenlov bestemmer, at formidling af våbenhandel mellem tredjelande kræver tilladelse i hvert enkelt tilfælde. Endvidere skal de, som ønsker at beskæftige sig med våbenhandel, registreres på forhånd.

Våbenformidling er ikke defineret i loven, men anses for omfattet af begrebet "verhandelen". De hollandske myndigheder har oplyst, at det ikke er reguleret nærmere i loven, på hvilket stadium en tilladelse senest skal foreligge, hvorfor dette afgøres fra sag til sag af de dømmende myndigheder.

Tilladelses- og registreringspligten gælder hollandske statsborgere bosat i Holland, juridiske personer og virksomheder etableret i Holland og virksomheder uden for hollandsk territorium, der har hovedsæde i Holland.

Personer med bopæl i Holland skal have tilladelse for at foretage finansielle transaktioner vedrørende overførsel af våben ("strategic goods"), som finder sted uden for EU. Generiske kommercielle ydelser ("generic commercial services") så som bankydelser ("banking services") kræver dog ikke tilladelse. Det er muligt at få enten en individuel tilladelse eller en global tilladelse. Sidstnævnte gælder kun transaktioner, der involverer NATO-lande eller Australien, Japan, New Zealand og Schweiz. Der gælder de samme krav vedrørende disse tilladelser som vedrørende eksporttilladelser, dvs. at ansøgere skal udfylde og indsende en ansøgningsblanket, en kopi af en underskrevet kontrakt og – hvis brugeren er privat – en slutbrugererklæring.

2.4.5. Storbritannien

Efter britisk ret er det forbudt uden tilladelse at foretage enhver form for handling, som er beregnet på at fremme fremskaffelse eller levering af dels langtrækkende missiler (og dele hertil) samt

torturudstyr, der befinder sig uden for Storbritannien, dels militært udstyr af enhver art, der befinder sig uden for Storbritannien, når udstyret er beregnet for embargobelagte destinationer. Forbuddet gælder aktiviteter, der finder sted i Storbritannien og aktiviteter udført af britiske statsborgere i udlandet.

Det er hensigten, at kontrollen med våbenformidling skal være meget streng i disse tilfældegrupper. Udtrykket ”enhver form for handling” indebærer bl.a., at finansielle ydelser kan være omfattet af kravet om tilladelse, hvis den, der står bag ydelserne, reelt handler med henblik på at fremme fremskaffelse eller levering af det nævnte udstyr. Hvis der er givet tilladelse til selve leveringen af udstyret, kræver andre accessoriske handlinger dog ikke tilladelse.

For så vidt angår ”almindeligt” militært udstyr (dvs. udstyr, som ikke består af missiler/torturudstyr, og som heller ikke er beregnet for embargobelagte destinationer), er det forbudt uden tilladelse

- 1) at påtage sig at overføre udstyret mellem to andre lande,
- 2) at påtage sig at erhverve eller afsætte udstyr, som befinder sig i udlandet, når dette vil resultere i overførsel til et andet land,
- 3) at påtage sig at arrangere eller forhandle en kontrakt om handlinger nævnt under 2), og
- 4) mod vederlag at foretage sig enhver form for handling, som er beregnet på at fremme arrangering eller forhandling af en kontrakt om handlinger nævnt under 2)

Personer, hvis deltagelse i de under 1-4 nævnte transaktioner (vedrørende ”almindeligt” militært udstyr) alene består i transport, finansiering, finansielle tjenesteydelser, forsikring eller genforsikringsydelser, generelle reklame- eller markedsføringsydelser, behøver dog ikke tilladelse. I øvrigt er kun handlinger foretaget i Storbritannien omfattet.

På spørgsmålet om, hvor langt en våbenformidler nærmere kan gå, før en tilladelse er nødvendig, har de britiske myndigheder oplyst, at en person ikke uden tilladelse må deltage i eller modtage vederlag for handelsaktiviteter, hvilket omfatter relevante aftaler, herunder af mundtlig og uformel art. Imidlertid kræver det ikke tilladelse at fremsætte eller besvare forespørgsler eller afgive tilbud vedrørende potentielle forretninger (bortset fra forretninger vedrørende langtrækkende missiler og militært udstyr af enhver art til embargobelagte lande), medmindre afgivelse af tilbud omfatter levering af demonstrations-/prøveudstyr.

Hvis en person modtager en eller anden form for vederlag, kræves der imidlertid tilladelse til enhver handling, der er beregnet på at fremme arrangering eller forhandling af en kontrakt, som kan resultere i overførsel af militært udstyr mellem to andre lande. Vederlaget skal være modtaget specifikt for den pågældende handling. Hvis handlingen derimod kun medvirker til gennemførelsen af en transaktion, som i sidste ende kan resultere i en eller anden fremtidig økonomisk

gevinst, kræver handlingen ikke tilladelse. I praksis vil reglen gælde for dem, der opererer som betalte agenter i våbenhandler.

2.4.6. Sverige

Efter den svenske krigsmateriellov (Lag om krigsmateriel) er det som udgangspunkt forbudt i Sverige at drive virksomhed vedrørende 'tilhandahållande' – dvs. salg, overdragelse, leje, lån, gave eller formidling – af blandt andet krigsmateriel uden en generel tilladelse hertil. Svenske myndigheder, svenske virksomheder og den, som er bosat eller opholder sig fast i Sverige, må heller ikke drive sådan virksomhed i udlandet uden generel tilladelse.

Desuden stilles der som udgangspunkt krav om konkret tilladelse i hvert enkelt tilfælde for at svenske myndigheder, svenske virksomheder og den, som er bosat eller opholder sig fast i Sverige, kan 'tilhandahålla' krigsmateriel, som befinder sig i udlandet, til nogen som ligeledes befinder sig i udlandet.

På spørgsmålet om, hvor langt en formidler kan gå, før en tilladelse er påkrævet, har de svenske myndigheder oplyst, at formidling af brochurer, telefonnumre og/eller adresser formentlig ikke er nok til at medføre strafansvar. Formidleren skal på en mere aktiv måde have fungeret som mellemmand. Når det gælder spørgsmålet, om formidleren driver formidlingsvirksomhed, drager man paralleller til skattelovgivningens definition af begrebet virksomhed. I relationen mellem køber og sælger skal formidleren have taget aktivt del i handelen – og i en helhedsbedømmelse anses for at have haft en afgørende rolle for kontakterne mellem sælger og køber. Det er op til retspraksis at fastlægge grænserne nærmere.

2.4.7. Tyskland

I henhold til den tyske krigsvåbenkontrollov ("Kriegswaffenkontrollgesetz" (KWKG)) forudsætter al omgang med krigsvåben, herunder formidling, en forudgående tilladelse fra myndighederne. Således forudsætter formidling af alle aftaler vedrørende erhvervelse eller viderebringelse af krigsvåben uden for Tysklands territorium tilladelse.

Spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt tilladelsen skal foreligge, er behandlet i en kommenteret udgave af KWKG. Det anføres heri, at dette spørgsmål volder særlige problemer. Reglerne fortolkes således, at en tilladelse ikke kan anses for påkrævet, før formidlingsaktiviteterne er rettet mod en konkret forretning, hvilket indebærer, at der skal foreligge oplysninger om arten og antallet af de pågældende produkter samt det land, hvor produkterne befinder sig. Desuden skal det være muligt at angive navn og adresse på aftaleparterne. Endelig skal begge parter i transaktio-

nen have givet udtryk for oprigtig interesse i at indgå en aftale. Under alle omstændigheder skal tilladelsen foreligge, når aftalen er moden til at blive indgået.

Også indgåelse af aftaler vedrørende overladelse af krigsvåben uden for Tyskland kræver tilladelse. Her skal tilladelse foreligge, når der foreligger oplysninger om arten og antallet af de pågældende produkter samt det land, hvor produkterne befinder sig, når det samtidig er muligt at angive navn og adresse på aftaleparterne, og når modparten endvidere har givet udtryk for oprigtig interesse i at indgå en aftale.

2.4.8. Østrig

I Østrig kræves der tilladelse til aktiviteter, hvorved en person, som er bosiddende eller registreret i Østrig, lader våben overføre eller forhandler eller arrangerer overførsel af våben fra ét ikke-EU-land til et andet.

De østrigske myndigheder har oplyst, at formidleren som hovedregel skal have opnået tilladelse inden de pågældende produkter udføres fra eksportlandet. Dette er imidlertid kun en hovedregel, da det afgørende kriterium er, at tilladelse skal være opnået på et tidspunkt, hvor formidleren stadig har kontrol over produkterne og kan bestemme, om de skal udføres eller ej.

2.4.9. Norge

I Norge er der med hjemmel i lov af 18. december 1987 om kontrol med eksport af strategiske varer, tjenester og teknologi mv. udstedt forskrifter af 10. januar 1989. Det er i § 1, litra h, bestemt, at personer med bopæl eller opholdssted i Norge og norske selskaber, stiftelser og sammenslutninger ikke uden tilladelse fra Udenrigsministeriet må drive handel med, formidle eller på anden måde bistå med salg af våben og militært udstyr fra ét fremmed land til et andet.

Det fremgår ikke udtrykkeligt af loven, hvor grænsen går, før en tilladelse er påkrævet, og der er kun lidt norsk retspraksis om denne bestemmelse. De norske myndigheder har imidlertid oplyst, at kravet om en gyldig tilladelse formentlig først vil gælde i tilfælde, når en aktivitet klart kan knyttes til, at der foreligger en vis konkretisering om "salg". Det vil sige, at kravet om en gyldig tilladelse først gælder, når der er etableret kontraktforhandlinger, som viser, at det drejer sig om et salg (dvs. når det er muligt at føre bevis fra myndighedernes side for, at der er tale om et salg). Generelle kontakter om mulige operationer vil derimod ikke kræve tilladelse.

2.4.10. USA

Efter amerikansk ret, nærmere bestemt 'International Traffic in Arms Regulation' (ITAR), skal alle amerikanske våbenformidlere, uanset bopæl, samt udlændinge med bopæl i USA som udgangspunkt dels registreres som sådanne og dels have tilladelse til konkrete formidlingsaktiviteter.

En formidler defineres i loven som en person, der optræder som mellemmand (agent) for andre ved forhandling, etablering af kontakt, køb, salg og overførsel af forsvarsmateriel og -ydelser.

Formidlingsaktiviteter defineres som dette at optræde som formidler, jf. definitionen ovenfor, og angives at omfatte finansiering, transport, befragtning, fremstilling, eksport eller import af forsvarsmateriel og -ydelser. Personer, der alene transporterer våben uden samtidig at optræde som formidlere, er ikke omfattet af reglerne og skal hverken registreres eller indhente tilladelse.

2.4.11. Sammenfatning

For de fleste af de ovennævnte landes vedkommende (Finland, Holland, Storbritannien, Sverige, Tyskland og Norge) er formidling af **våbenoverførsler** mellem tredjelande generelt omfattet af kontrolreglerne. Kun Østrig har begrænset anvendelsesområdet til overførsler mellem ikke-EU-lande. I øvrigt skiller Frankrig sig ud ved generelt at kræve forudgående registrering af våbenformidlere, mens der kun kræves konkret tilladelse til formidling af våben fra Frankrig (dvs. i forbindelse med eksport).

Kun Storbritannien har – delvis, jf. nedenfor – foretaget en geografisk afgrænsning af de **formidlingsaktiviteter**, der er omfattet af reglerne om kontrol med våbenformidling (dvs. at kun handlinger foretaget på et nærmere angivet geografisk område er omfattet). Hovedparten af landene har i stedet afgrænset **retssubjektet** for reglerne (dvs. at kun handlinger foretaget af bestemte persongrupper er omfattet), så formidling foretaget af personer med bopæl/fast opholdssted/hjemsted i det pågældende land er omfattet af kontrolreglerne, uanset hvor formidlingsaktiviteterne finder sted. Dette gælder således i alt væsentligt for Belgien, Finland, Holland, Sverige, Østrig, og Norge. Retstilstanden i Tyskland er ikke nærmere oplyst på dette punkt.

De britiske regler om kontrol med formidling af militært udstyr gælder som udgangspunkt kun handlinger foretaget i Storbritannien. Dog gælder reglerne om kontrol med formidling af langtrækkende missiler og dele hertil, torturudstyr og enhver form for militært udstyr, som er beregnet for embargobelagte destinationer, både handlinger foretaget i Storbritannien og handlinger foretaget af britiske statsborgere i udlandet, uanset hvor de har bopæl/opholdssted.

Også de amerikanske regler om våbenformidling skiller sig ud, idet reglerne gælder alle amerikanere, uanset hvor de har bopæl, og udlændinge med bopæl i USA.

Vedrørende **elementerne i kontrolsystemet** er der en overvejende tendens til alene at kræve, at formidlere indhenter konkrete tilladelser til formidlingsaktiviteterne (en tilladelsesordning). Dette er således tilfældet i Belgien, Finland, Storbritannien, Tyskland, Østrig, og Norge.

Frankrig har derimod alene en ordning med forudgående registrering af og efterfølgende oplysningspligt for formidlerne. I Sverige kræves der såvel en forudgående autorisation som konkrete tilladelser til formidlingsaktiviteter. USA kræver dels forudgående registrering, dels konkrete tilladelser.

Andre aktiviteter, som kan anses for beslægtede med våbenformidling, så som transport, forsikring, finansiering og markedsføring o.lign, i forbindelse med våbenoverførsler, er kun i få lande underkastet kontrol, og da i varierende omfang, jf. nedenfor.

I Storbritannien kræver transport, finansiering eller finansielle ydelser, forsikring og generelle annoncerings- eller reklameydelser i forbindelse med våbenoverførsel mellem tredjelande tilladelse, når ydelserne relaterer sig til overførsler af langtrækkende missiler og torturudstyr og overførsler af militært og paramilitært udstyr til embargolande. I Belgien kræves der tilladelse til transport og formidling af transport af våben. I Tyskland forudsætter transport af våben mellem tredjelande tilladelse. I USA omfatter våbenformidling blandt andet også finansiering. I Holland kræves der tilladelse til finansielle transaktioner relateret til overførsel af våben ("strategic goods"), som finder sted uden for EU. Dog er "generiske finansielle ydelser" så som bankydelser ikke omfattet.

2.5. Arbejdsgruppens overvejelser

2.5.1. Hvilke handlinger skal underlægges kontrol

I EU's fælles holdning defineres våbenformidling dels som forhandling eller arrangering af transaktioner, som kan indebære overførsel af våben, dels som aktiviteter, hvorved en person, som selv ejer sådant udstyr, køber, sælger eller arrangerer overførsel af udstyret. Hertil kommer den geografiske afgrænsning, som er behandlet separat nedenfor.

Denne definition, som både omfatter mellemmand og personer, som overfører egne våben, må som tidligere nævnt anses for at dække de øvrige omtalte internationale instrumenters definitioner af våbenformidling, jf. afsnit 2.3.3.

Det bør ikke desto mindre overvejes, om en fremtidig regulering af våbenformidling tillige bør omfatte andre aktiviteter, som kan anses for beslægtet med formidling, så som transport, forsikring, finansiering, markedsføring o.lign. i forbindelse med våbenoverførsler.

Arbejdsgruppen har i delrapporten af 6. december 2003 om transport af våben mellem tredjelande, jf. nævnte delrapports afsnit 7.4., givet udtryk for den opfattelse, at hverken transport af våben eller arrangering af transport af våben bør anses for våbenformidling. Arbejdsgruppen har samme sted anført, at der i tilfælde af indførelse af en ordning med krav om tilladelse til transport af våben ikke tillige bør stilles krav om tilladelse til som mellemmand at arrangere eller forhandle aftaler om våbentransport.

Folketinget har med vedtagelsen af lov nr. 353 af 19. maj 2004 om ændring af våbenloven (Transport af våben mv. mellem tredjelande), jf. lovforslag nr. L 158 af 4. februar 2004, besluttet, at transport af våben mellem tredjelande ikke skal underlægges kontrol i form af en tilladelsesordning. I stedet er der indført forbud mod visse våbentransporter, jf. våbenlovens § 7 a og bekendtgørelse nr. 954 af 20. september 2004 om transport af våben mellem tredjelande.

Arbejdsgruppen finder herefter så meget desto mindre grund til at underlægge den underordnede handling i form af formidling (arrangering eller forhandling) af transportaftalen et krav om tilladelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at hvis en våbentransport i henhold til våbenlovens § 7 a er ulovlig, jf. afsnit 2.2.1., vil formidling af transportaftalen efter omstændighederne kunne straffes som medvirken.

Andre beslægtede aktiviteter som forsikring, markedsføring o.lign. synes at være af så underordnet betydning, at der – selv om aktiviteterne i nogle tilfælde muligvis kan give anledning til overvejelser af mere etisk karakter – ikke er grundlag for kontrol.

Imidlertid kunne man overveje, om finansiering kan anses for en så afgørende forudsætning for gennemførelse af våbenoverførsler, at der bør kræves tilladelse. Man skal i den forbindelse dog være opmærksom på, at der vil være tale om dobbeltkontrol i de tilfælde, hvor våbenoverførslen allerede er underlagt kontrol på formidlerniveau, fordi (hoved)formidlingsaktiviteterne finder sted i Danmark eller et andet EU-land. I øvrigt vil finansiering af en våbenoverførsel, hvor formidleren har tilsidesat et dansk krav om tilladelse, efter omstændighederne kunne straffes som medvirken.

Tilbage står herefter kun finansieringsaktiviteter udført enten på dansk område eller i udlandet vedrørende våbenoverførsler, hvor formidleren hverken er omfattet af Danmarks eller et andet EU-lands formidlingsregler. Indføres der regler om krav om tilladelse til sådanne aktiviteter, vil

reglerne endvidere for så vidt angår finansieringsaktiviteter udført i udlandet kun kunne håndhæves over for personer med dansk statsborgerskab eller bopæl i Danmark, og kun hvis de pågældende handlinger er strafbare efter både gerningsstedets lov og dansk lov. Dette følger af princippet om dobbelt strafbarhed, jf. straffelovens § 7, som er omtalt i afsnit 2.2.2.

På denne baggrund finder arbejdsgruppen ikke tilstrækkeligt grundlag for at anbefale en kontrolordning for finansiering af våbenoverførsler.

Sammenfattende er det således arbejdsgruppens opfattelse, at der i overensstemmelse med EU's fælles holdning alene bør kræves tilladelse til forhandling eller arrangering af transaktioner, som kan indebære overførsel af våben mv., som ejes af andre, samt aktiviteter, hvorved en person køber, sælger eller arrangerer overførsel af våben mv., som personen selv ejer.

Hvornår en person kan anses for at have købt, solgt eller arrangeret overførsel af våben mv., som personen selv ejer, jf. EU's fælles holdning, artikel 2, stk. 3, andet led, vil næppe give anledning til større afgrænsningsproblemer i praksis. Derimod kan bedømmelsen af, hvornår en person kan anses for (som mellemmand) at have forhandlet eller arrangeret transaktioner, der kan indebære overførsel af våben mv., som ejes af andre, muligvis give anledning til vanskeligheder.

Arbejdsgruppen finder det ikke muligt at fastlægge nærmere retningslinjer for denne bedømmelse, som nødvendigvis må bero på en konkret vurdering fra sag til sag. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at formidleren må have taget aktivt del i handelen/arrangeringen af overførslen og i en helhedsbedømmelse må anses for at have haft en ikke uvæsentlig rolle i samspillet mellem overdrager og erhverver. Videregivelse alene af f.eks. oplysning om identiteten på en potentiel køber uden yderligere deltagelse i informationsudveksling, forhandling, aftaleindgåelse mv. mellem overdrager og erhverver bør således typisk ikke være tilstrækkeligt til at anse formidleren for at have forhandlet eller arrangeret vedkommende handel.

Spørgsmålet er herefter, hvornår i forhandlings- eller arrangeringsprocessen en tilladelse senest skal foreligge.

I tilfælde, hvor formidleren er en mellemmand mellem erhverver og overdrager, bør der stilles krav om indhentelse af tilladelse, inden formidleren har gjort overdrager og/eller erhverver bekendt med både 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. Derimod bør der som udgangspunkt ikke kræves tilladelse for at en formidler – uden at modpartens identitet eller tid og sted for levering afsløres – f.eks. 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. Det bemærkes i den forbindelse, at en våbenformidler eventuelt skal foretage en række forgæves forespørgsler af denne art,

inden en potentiel sælger/køber findes og en egentlig forhandling eller arrangering kan påbegynde.

I tilfælde, hvor formidleren selv har eller får ejerskabet til de pågældende våben, bør der stilles krav om indhentelse af tilladelse, 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, bør tilladelsen foreligge, inden overførslen sættes i værk.

2.5.2. Geografisk afgrænsning og ansvarssubjekt

Spørgsmålet om den geografiske afgrænsning relaterer sig dels til formidlingsaktiviteterne, dels til våbenoverførslerne.

Vedrørende den geografiske afgrænsning af formidlingsaktiviteterne er spørgsmålet, om alene aktiviteter (forhandling mv.) foretaget på dansk område eller tillige danskeres aktiviteter i udlandet bør være omfattet af en kommende kontrolordning. Det bemærkes, at såvel EU's fælles holdning som Wassenaars retningslinjer og OECD's principper opfordrer til overvejelser om at inddrage sådanne udlandsaktiviteter.

Et argument for at lade udlandsaktiviteter være omfattet af kontrolordningen er, at man derved undgår risikoen for, at danske formidlere omgår de danske kontrolregler ved at henlægge deres formidlingsaktiviteter til udlandet. Denne omgåelsesrisiko synes nærliggende, da våbenformidlingsaktiviteter som udgangspunkt ikke er bundet til et bestemt sted, men kan foregå hvor som helst, så længe de relevante kommunikationsmidler (telefon, fax, internetforbindelse mv.) er til rådighed.

På den anden side vil der være tale om dobbeltkontrol, hvis Danmark kontrollerer formidlingsaktiviteter foretaget i de andre EU-lande, som selv fører – eller inden for overskuelig fremtid vil føre – kontrol med formidlingsaktiviteter foretaget på deres områder, jf. EU's fælles holdning.

På den baggrund foreslår arbejdsgruppen en ordning, hvor der kræves tilladelse til formidlingsaktiviteter i såvel Danmark som udlandet, dog med undtagelse af de øvrige EU-lande.

Det bemærkes, at muligheden for at håndhæve danske regler om kontrol med formidlingsaktiviteter er begrænset af straffelovens regler om dansk straffemyndighed. Det er således som udgangspunkt alene muligt at straffe handlinger foretaget i den danske stat og på danske fartøjer samt handlinger foretaget i udlandet af personer, der har dansk statsborgerskab eller bopæl i Danmark. For handlinger foretaget i udlandet af personer, der har dansk statsborgerskab eller bopæl i Danmark er straffemyndigheden dog som hovedregel betinget af, at handlingen både er

strafbar efter gerningsstedets lov og dansk lov (princippet om dobbelt strafbarhed). For en nærmere gennemgang af reglerne henvises til afsnit 2.2.1.

For så vidt angår den geografiske afgrænsning af våbenoverførsler synes Danmark kun forpligtet til at kontrollere formidling vedrørende overførsler fra ét ikke-EU-land til et andet, jf. afsnit 2.3.3.

Baggrunden for denne afgrænsning er dels, at overførsel af våben *til* EU-lande generelt ikke kan anses for kritisk, dels at overførsler af våben *fra* EU-lande allerede er underlagt kontrol via afsenderlandets eksportkontrollsystem, jf. EU's adfærdskodeks for våbeneksport. Kontrolleres samme overførsel i henhold til danske formidlingsregler, vil der således igen være tale om dobbeltkontrol.

Arbejdsgruppen foreslår, at de kommende danske regler om våbenformidling i overensstemmelse med EU's fælles holdning og Danmarks øvrige forpligtelser i henhold til det internationale samarbejde kun skal omfatte overførsler mellem ikke-EU-lande.

Det bemærkes for en ordens skyld, at der ikke er sikkerhed for, at andre EU-lande i alle tilfælde vil vurdere våbenoverførsler på samme måde, som de danske myndigheder ville have gjort, uanset at alle EU-lande er forpligtet til at iagttage de kriterier, som er opstillet i EU's adfærdskodeks for våbeneksport. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at eventuelle problemer, herunder uensartet praksis i forbindelse med EU-landenes vurderinger af våbenoverførsler, snarere bør løses via EU-landenes samarbejde om at opnå en mere ensartet anvendelse af EU's adfærdskodeks, end ved dansk dobbeltkontrol.

Kontrolordningen vedrørende formidlingsaktiviteter foretaget på dansk territorium bør efter arbejdsgruppens opfattelse gælde for enhver.

I det omfang der indføres kontrol med våbenformidling foretaget i udlandet bør det imidlertid overvejes, om det er naturligt og rimeligt at kræve, at danske statsborgere med fast bopæl i udlandet, skal være retssubjekter for danske regler om våbenformidling og dermed skal søge de danske myndigheder om tilladelse til formidlingsaktiviteter i udlandet. Endvidere vil disse personer som udgangspunkt kun kunne retsforfølges ved danske domstole, hvis den pågældende handling (udførelse af våbenformidling uden tilladelse) både er strafbar efter gerningsstedets lov og dansk lov, jf. princippet om dobbelt strafbarhed i straffelovens § 7.

Det er på den baggrund arbejdsgruppens opfattelse, at kontrolordningen vedrørende formidlingsaktiviteter foretaget i udlandet bør begrænses til handlinger foretaget af personer med bopæl i Danmark og virksomheder med hjemsted i Danmark. Dette lægges der i øvrigt også op til i

OSCE's principper, ligesom det i alt væsentligt svarer til de gældende ordninger i Belgien, Finland, Holland, Sverige, Østrig og Norge.

For så vidt angår handlinger foretaget i udlandet af virksomheder (juridiske personer) med hjemsted i Danmark skal i den forbindelse bemærkes følgende: Hvis en efter danske regler ulovlig våbenformidlingsaktivitet foretages i udlandet af en ansat i en virksomhed med hjemsted i Danmark, og overtrædelsen skyldes tilregnelige forhold (f.eks. manglende eller urigtig instruktion af den ansatte), der kan henregnes til virksomhedens hjemsted, bør den ulovlige handling efter arbejdsgruppens opfattelse anses for begået både på hjemstedet i Danmark og på det sted i udlandet, hvor lovovertrædelsen manifesterer sig. Der henvises i den forbindelse til afsnit 2.2.2., herunder henvisningen til Straffelovrådets betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar.

Det bemærkes i den forbindelse, at det af Rigsadvokatens meddelelse om valg af ansvarssubjekt i sager om virksomhedsansvar, jf. cirkulære nr. 10723 af 6. oktober 1999, fremgår, at tiltale mod underordnede ansatte i almindelighed ikke finder sted, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Dette kan være tilfældet, hvis der er tale om en grov overtrædelse, som den underordnede har begået forsætligt og eventuelt på eget initiativ. I givet fald rejses om muligt også tiltale mod virksomheden.

2.5.3. Autorisation og registrering

I EU's fælles holdning, FN's våbenprotokol, FN's handlingsprogram og OSCE's principper opfordres de respektive medlemsstater til – ud over en ordning med tilladelser til formidlingsaktiviteter – at overveje registrering af formidlere. I EU's fælles holdning og OSCE's principper opfordres de respektive medlemsstater desuden til at overveje også at indføre krav om forhåndsautorisation af formidlere.

Da der i henhold til EU's fælles holdning gælder et krav om, at der skal indhentes tilladelse til formidlingsaktiviteter vedrørende hver enkelt våbenoverførsel, og der således ikke er mulighed for at udstede mere generelle tilladelser, synes en godkendelse af formidleren som sådan ikke at have en så væsentlig selvstændig værdi, at den kan stå mål med den administrative byrde herved.

På samme baggrund, og da der i forvejen i henhold til EU's fælles holdning vil ske opbevaring af oplysninger i 10 år om alle, der får tilladelse til formidling, finder arbejdsgruppen heller ikke grundlag for at anbefale indførelse af en registreringsordning.

Det bemærkes i den forbindelse, at domstolene – uanset at der ikke kræves autorisation, optagelse i register eller lignende – efter omstændighederne kan fratage en våbenformidler retten til at

udøve formidlingsvirksomhed i forbindelse med en dom for et strafbart forhold, jf. straffelovens § 79, stk. 2.

2.5.4. Hvilke våben mv. skal være omfattet af kontrolordningen

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at de våben mv., som skal omfattes af kontrolordningen for våbenformidling, bør svare til anvendelsesområdet for våbenlovens eksportkontrolordning, jf. våbenlovens § 6. Eventuelle ændringer af produktafgrænsningen i § 6, jf. afsnit 3, vil dermed også få virkning for kontrolordningen for våbenformidling.

2.5.5. Straf

2.5.5.1. Tilregnelser

Det er som udgangspunkt en betingelse for strafansvar, at der hos gerningsmanden foreligger subjektiv skyld. Den subjektive skyld forudsætter tilregnelser, dvs. at den strafbare handling kan henføres til gerningsmanden som hans forsætlige eller uagtsomme forhold.

Medmindre der er udtrykkelig hjemmel til at straffe uagtsomhed, straffes kun forsætlige overtrædelser af straffeloven. Derimod straffes både forsætlige og – både groft og simpelt – uagtsomme overtrædelser af andre love, medmindre det udtrykkeligt er bestemt, at der kun er strafansvar ved forsæt og eventuelt grov uagtsomhed.

Våbenformidleren kan ikke, som tilfældet er for transportører, jf. afsnit 3.3.2.2. i lovforslag L 158 af 4. februar 2004, anses for kun at have begrænsede oplysninger om de våben, som ønskes overført. Tværtimod må formidleren antages at have fyldestgørende oplysninger om de pågældende produkter.

Det foreslås derfor, at hovedreglen om, at både forsætlige og uagtsomme overtrædelser af særlovgivning straffes, fastholdes for så vidt angår våbenformidling.

2.5.5.2. Strafferamme

Det foreslås, at strafferammen for overtrædelse af forbuddet mod våbenformidling uden tilladelse bliver den samme som strafferammen for overtrædelse af våbenlovens forbud mod at udføre våben uden tilladelse. Det vil med andre ord sige bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år, jf. våbenlovens § 10, stk. 1.

2.5.6. Politi og forsvar

Politi og forsvar er i vidt omfang undtaget fra kravet i våbenlovens § 6 om tilladelse til udførsel af våben og forbuddene i våbenlovens § 7 a og bekendtgørelse nr. 954 af 20. september 2004 mod visse våbentransporter mellem tredjelande, jf. våbenlovens § 8, stk. 2 og § 9, stk. 1.

EU's fælles holdning om våbenformidling giver imidlertid ikke mulighed for at undtage politi og forsvar fra de kommende regler om våbenformidling, hvorfor arbejdsgruppen finder, at politiet og forsvaret bør være omfattet af reglerne.

3. Den produktmæssige afgrænsning af våbeneksportkontrollen

Den nugældende våbenlovs regler om våbeneksportkontrol, herunder reglerne produktmæssige anvendelsesområde, er i vidt omfang en videreførelse af reglerne i lov nr. 122 af 28. april 1934 om Handel med samt Tilvirkning og Besiddelse af Vaaben m.v.

Den våbenteknologiske udvikling siden da har været betydelig. Nutidens våben og krigsmateriel omfatter således våbenarter, herunder teknologi og software, som ikke var opfundet for 70 år siden. Danmark har endvidere i det internationale samarbejde forpligtet sig til at føre kontrol med eksport af produkter opført på omfattende lister, som opdateres i takt med udviklingen på området. Hertil kommer en intensivning af det mellemstatslige forsvarsmaterielindustri samarbejde.

I det følgende søges det belyst, om der på den baggrund, herunder af hensyn til reglerne gennemskuelighed, er behov for en ændring af bestemmelserne om det produktmæssige anvendelsesområde for våbeneksportkontrolordningen.

3.1. Dansk ret

3.1.1. Våbenlovgivningen

Efter våbenlovens § 6, stk. 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 land-, sø- eller luftkrig,
- maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der overvejende anvendes til fremstilling eller vedligeholdelse af våben, ammunition eller krigsmateriel, samt dele og tilbehør til sådanne produktionsmidler, og
- eksplosivstoffer

Justitsministeren kan endvidere efter våbenlovens § 6, stk. 2, udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af nogen art (uden tilladelse). I henhold hertil er det i § 27 i våbenbekendtgørelsen bestemt, at det er forbudt uden tilladelse at udføre våben og ammunition af nogen art, med undtagelse af visse dolke og knive. Dog findes der forskellige forenklede ordninger vedrørende udførsel af jagtvåben og -ammunition til eget brug, jf. våbenbekendtgørelsens §§ 28 og 29 samt bekendtgørelse nr. 972 af 9. december 1992 om erhvervelse, besiddelse og transport af skydevåben for personer bosiddende i et EF-land, kapitel 3.

Efter praksis omfatter udførselsforbuddet også dele til produkter, der i færdigfremstillet stand omfattes af bestemmelsen. Dele til våben, ammunition og krigsmateriel er således også omfattet. 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 i et civil produkt.

Våbenlovens § 6 fortolkes i administrativ praksis i overensstemmelse med de forpligtelser, som følger af Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde om våbeneksportkontrol. Alle de produkter, som er omfattet af EU's fælles liste over militært udstyr, der er knyttet til EU's adfærdskodeks for våbeneksport (EU's våbenliste), jf. afsnit 3.2.1., og Wassenaar Arrangementets "Munitions List" (WA's våbenliste), jf. afsnit 3.2.2., anses dermed for omfattet af bestemmelsen.

Også våben mv. uden for EU's/WA's våbenliste er omfattet af våbenlovens § 6, stk. 1 og 2, jf. våbenbekendtgørelsens § 27. Som eksempler herpå kan nævnes

- glatløbede våben, som ikke er specielt designet til militær anvendelse (f.eks. glatløbede haglgeværer til jagt),
- musketgeværer, rifler og karabiner fremstillet før 1938 samt ammunition hertil,
- funktionsduelige kopier af musketgeværer, rifler og karabiner, som oprindeligt blev fremstillet før 1890, samt ammunition hertil,
- revolvere, pistoler og maskingeværer fremstillet før 1890 og funktionsduelige kopier heraf samt ammunition hertil,
- tåregasser og aktive midler til opretholdelse af ro og orden, der er individuelt emballeret til selvforsvarsformål (f.eks. peberspray mm.), og
- armbrøster.

Hvad angår produktionsmidler skal det særligt bemærkes, at det af EU's våbenliste omfattede produktionsudstyr generelt er defineret som udstyr, der er "specielt designet eller modificeret" til fremstilling af de øvrige våben mv. på listen, jf. navnlig våbenlistens kategori 18, punkt a og b. Listen omfatter således som udgangspunkt ikke produktionsmidler til våben mv. uden for listen. Sådanne produktionsmidler er derimod omfattet af den mere generelle formulering i våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4.

I øvrigt omfatter våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4, ikke kun produktionsmidler, der er specielt designet eller modificeret til fremstilling af våben mv., men tillige produktionsmidler, der "*overvejende*" anvendes til sådan fremstilling, men som *tillige* kan være beregnet til produktion af civile produkter.

§ 6, stk. 1, nr. 4, er en videreførelse af § 7, nr. 3, i 1934-våbenloven, der omfattede "instrumenter og apparater, som udelukkende er forfærdiget til fremstilling af krigsammunition eller til fremstilling eller istandsættelse af våben". Bestemmelsen blev ved en lovændring i 1964 ændret til den nuværende ordlyd, herunder således at ordet "udelukkende" blev udskiftet med "overvejen-

de". Formålet med denne udvidelse af bestemmelsen var at opfylde en dagældende embargo vedtaget af FN's Sikkerhedsråd, der pålagde medlemsstaterne at standse salg og afskibning til Sydafrika af materiel til fabrikation og vedligeholdelse af våben og ammunition.

Med den gældende formulering af § 6, stk. 1, nr. 4, kan visse produktionsmidler efter omstændighederne være omfattet af både våbenlovens § 6 og dual-use forordningen, jf. afsnit 3.1.2. Dette kan for det første være tilfældet, hvis produktionsmidlet er omfattet af dual-use forordningens liste. For det andet vil udførsel af produktionsmidler af dual-use karakter til et våbenembargobelagt land med henblik på fremstilling af våben i dag kræve tilladelse fra Erhvervs- og Byggestyrelsen i henhold til dual-use forordningens catch-all bestemmelser. Formålet med den ovennævnte udvidelse af våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4, er dermed nu tillige tilgodeset med dual-use forordningen.

Knowhow og anden u håndgribelig teknologi er som udgangspunkt ikke omfattet af våbenlovens § 6. Knowhow, der er materialiseret i form af f.eks. tegninger eller edb-programmer, kan imidlertid være omfattet.

3.1.2. Dual-use forordningen

Ved siden af våbenlovens eksportkontrolordning for våben og (andre) militære produkter findes der en kontrolordning for produkter med dobbelt, dvs. både militær og civil, anvendelse (dual-use produkter).

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1334/2000 af 22. juni 2000 (dual-use forordningen), som administreres af Erhvervs- og Byggestyrelsen, er EU-landene forpligtet til at underkaste en lang række dual-use produkter eksportkontrol under iagttagelse af kriterierne i EU's adfærdskodeks for våbenkontrol. De pågældende produkter er oplyst i et bilag til forordningen.

Dual-use forordningens liste og EU's/WA's våbenliste komplementerer generelt hinanden uden overlapninger. Produkter, som er med på begge lister, er således i EU's våbenliste begrænset til de produktvarianter, som er "specielt designet til militær anvendelse", "fremstillet efter militær standard eller specifikation" eller lignende. På samme måde er de pågældende produkter på dual-use listen begrænset til produktvarianter "ud over dem, der er fremstillet efter militære standarder eller specifikationer" eller lignende.

Derimod kan det ikke afvises, at der i sjældne tilfælde kan forekomme overlapninger mellem dual-use forordningens liste og de øvrige produkter, som i henhold til våbenlovens § 6 er underlagt eksportkontrol, jf. bemærkningerne i afsnit 3.1.1. om produktionsmidler.

Også udførsel af produkter med dobbelt anvendelse, som ikke er på dual-use forordningens liste, kan efter omstændighederne forudsætte tilladelse, jf. dual-use forordningens såkaldte catch-all bestemmelser. Dette gælder således produkter, som eksportøren af de kompetente myndigheder (i Danmark Erhvervs- og Byggestyrelsen) er blevet gjort bekendt med helt eller delvis er, eller kan være, bestemt til anvendelse i forbindelse med udvikling, fremstilling, anvendelse mv. af masseødelæggelsesvåben (kemiske, biologiske eller nukleare våben) eller missiler, der kan fremføre sådanne våben, jf. artikel 4, stk. 1. Også udførsel af dual-use produkter uden for listen, som eksportøren af de kompetente myndigheder er blevet gjort bekendt med er, eller kan være, bestemt til militær endelig anvendelse (herunder til fremstilling af militære produkter), kræver tilladelse, hvis køberlandet eller bestemmelseslandet er omfattet af en EU-, OSCE eller folkeretligt bindende FN-våbenembargo, jf. artikel 4, stk. 2. Udførselstilladelse er ligeledes påkrævet, hvis eksportøren selv har kendskab til eller begrundet mistanke om, at de pågældende produkter helt eller delvis er bestemt til de ovennævnte former for anvendelse, jf. artikel 4, stk. 4.

Også i relation til dual-use forordningens catch-all bestemmelser kan der, for så vidt angår produktionsmidler, forekomme overlapning med våbenlovens § 6, jf. afsnit 3.1.1.

3.2. Internationale instrumenter

I det følgende gennemgås en række internationale instrumenter vedrørende eksportkontrol med henblik på at få klarlagt, om der i henhold hertil er produkter, som ikke er, men bør være, omfattet af våbenlovens eksportkontrolordning.

3.2.1. EU's fælles liste over militært udstyr

EU's adfærdskodeks for våbeneksport, som blev vedtaget af Rådet den 5. juni 1998, finder anvendelse på de produkter, som er opført på EU's fælles liste over militært udstyr (EU's våbenliste). Den første liste blev vedtaget af Rådet den 13. juni 2000 og er siden blevet erstattet af en revideret liste vedtaget af Rådet den 17. november 2003 (2003/C 314/01). Listen, som er optrykt som bilag 2 til denne rapport, svarer i alt væsentligt til Wassenaar Arrangementets våbenliste, jf. afsnit 3.2.2. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der kan opstå både midlertidige og permanente divergencer mellem de to lister. Hvis Wassenaar Arrangementet udvider sin våbenliste vil der således nødvendigvis gå nogen tid, inden EU kan gennemføre de nødvendige procedurer til vedtagelse af en tilsvarende udvidelse af EU's våbenliste, lige som det ikke helt kan afvises, at Wassenaar Arrangementet beslutter at optage nogle produkter på sin våbenliste, som EU ikke ønsker at optage på EU's våbenliste, og omvendt.

EU's våbenliste omfatter 22 hovedkategorier af våben og militært udstyr. Hovedkategorierne er nærmere defineret i talrige underpunkter på den i alt 26 sider lange liste. Hovedkategorierne er følgende:

1. Visse glatløbende våben med en kaliber på under 20 mm, andre våben og automatiske våben med en kaliber på 12,7 mm (0,50 tommer) eller herunder samt tilbehør og specialdesignede komponenter hertil.
2. Glatløbende våben med en kaliber på over 20 mm eller derover, andre våben eller andet forsvarsmateriel med en kaliber på over 12,7 mm (0,50 tommer), lavetter samt visse former for tilbehør og specielt designede komponenter hertil.
3. Ammunition specielt designet til våben under position 1, 2 eller 12 og tempereringsanordninger specielt designet til sådan ammunition samt specielt designede komponenter hertil.
4. Bomber, torpedoer, raketter, missiler, andre eksplosive anordninger og ladninger samt tilhørende udstyr samt visse former for tilbehør, der er specielt designet til militær anvendelse, og komponenter specielt designet hertil.
5. Ildkontrol og tilhørende advarsels- og alarmudstyr samt visse tilhørende systemer, prøve- og indstillingsudstyr samt udstyr til modforanstaltninger, der er specielt designet til militær anvendelse, og specielt designede komponenter og specielt designet tilbehør hertil.
6. Landkøretøjer og komponenter hertil der specielt er designet eller modificeret til militær anvendelse samt køretøjer med træk på alle hjul, der kan anvendes i terræn, og som er fremstillet eller udstyret med materialer til ballistisk beskyttelse svarende til niveau III eller derover.
7. Visse kemiske eller biologiske toksiske midler (agents), tåregasser, radioaktivt materiale, beslægtet udstyr, komponenter, materialer og teknologi.
8. Diverse energimaterialer, herunder sprængstoffer, samt beslægtede stoffer.
9. Krigsskibe og visse former for særligt udstyr og tilbehør til skibe og komponenter hertil, som er specielt designet til militær anvendelse.
10. Visse former for fly, ubemandede luftfartøjer, flymotorer og udstyr til fly samt hermed beslægtet udstyr og komponenter, der er specielt designet eller modificeret til militær anvendelse.
11. Elektronisk udstyr, der ikke er underlagt eksportkontrol i henhold til andre punkter på listen, og som er specielt designet til militær anvendelse, og komponenter, som er specielt designet hertil.
12. Visse våbensystemer med høj kinetisk energi og dermed beslægtet udstyr og komponenter, som er specielt designet hertil.
13. Visse former for panser- eller beskyttelsesudstyr samt konstruktioner og komponenter.
14. Specialudstyr til militær træning eller til simulering af militære scenarier, simulatorer, der er specielt designet til oplæring i brugen af skydevåben eller våben, der er underlagt eksportkontrol i henhold til punkt 1 eller 2, samt komponenter og tilbehør, som er specielt designet hertil.
15. Diverse former for billedudstyr eller udstyr til modforanstaltninger, der er specielt designet til militær anvendelse, og specielt designede komponenter og tilbehør hertil.
16. Smedede, støbte eller andre ufærdige produkter, hvis anvendelse i et produkt, der er underlagt eksportkontrol, kan påvises ved materialets sammensætning, form eller funktion, og som er specielt designet til produkter, der er underlagt eksportkontrol i henhold til punkt 1-4, 6, 9, 10, 12 eller 19.
17. Diverse udstyr, materialer og arkiver og komponenter specielt designet hertil.
18. Udstyr til fremstilling af produkter opført på EU's våbenliste.

19. Dirigerede energivåbenssystemer, tilhørende udstyr, udstyr til modforanstaltninger og testmodeller samt komponenter specielt designet dertil.
20. Diverse kryogenisk og "superledende" udstyr samt komponenter og tilbehør specielt designet hertil.
21. Visse former for software.
22. Visse former for teknologi

I arbejdsgruppens kommissorium er det særligt fremhævet, at arbejdsgruppen skal overveje, i hvilket omfang teknologi og software skal omfattes af våbenkontrollordningen. I den anledning citeres nedenfor den fulde ordlyd af kategori 21 og 22 på EU's våbenliste:

"ML21 "Software", som angivet i det følgende:

- a. "Software" specielt designet eller modificeret til "udvikling", "fremstilling" eller "anvendelse" af udstyr eller materialer, der er pålagt embargo³ i henhold til EU's fælles liste over militært udstyr
- b. Speciel "software", som angivet i det følgende:
 1. "Software" specielt designet til:
 - a. Modellering, simulation eller evaluering af militære våbensystemer
 - b. "Udvikling", overvågning, vedligeholdelse eller ajourføring af "software" indeholdt i militære våbensystemer
 - c. Modellering eller simulation af scenarier for militære operationer, der ikke er pålagt embargo i henhold til ML14
 - d. Applikationer til kommando, kommunikation, kontrol og efterretning (C3I) eller applikationer til kommando, kommunikation, kontrol, edb og efterretning (C4I)
 2. "Software" til bestemmelse af virkningerne af konventionelle, nukleare, kemiske eller biologiske kampmidler
 3. "Software", der ikke er pålagt embargo i henhold til ML21.a., b.1. eller b.2., og som er specifikt designet eller modificeret til at gøre det muligt for udstyr, der ikke er pålagt embargo i henhold til EU's fælles liste over militært udstyr, at udøve de samme militære funktioner som udstyr, der er pålagt embargo i henhold til ML5, ML7.f., ML9.c., ML9.e., ML10.e., ML11, ML14, ML15, ML17.i. eller ML18.

ML22. Følgende "teknologi":

- a. "Teknologi" i henhold til den generelle teknologinote i EU's fælles liste over militært udstyr til "udvikling", "fremstilling" eller "anvendelse" af produkter, der er omfattet af listen, undtagen "teknologi" omfattet af ML7
- b. "Teknologi", der er specifik for konstruktion af, samling af komponenter til, og drift, vedligeholdelse og reparation af komplette produktionsanlæg til produkter omtalt i EU's fælles liste over militært udstyr, selv om komponenterne til sådanne produktionsanlæg ikke er omfattet af embargoen."

EU's våbenliste indeholder i øvrigt følgende generelle teknologinote:

"GENEREL TEKNOLOGINOTE

Den udførsel af "teknologi", der "kræves" til "udvikling", "produktion" eller "brug" af varer, der er underlagt eksportkontrol i henhold til EU's fælles liste over militært udstyr, er pålagt embargo i henhold til bestemmelserne under punkterne på denne liste. Denne "teknologi" forbliver embargo-belagt, også når den kan anvendes på en vare, der ikke er embargo-belagt.

Der anvendes ikke embargo på den "teknologi", der minimalt kræves til installation, drift, vedligeholdelse (eftersyn) og reparation af de varer, der ikke er underlagt eksportkontrol, eller hvortil der tidligere er udstedt eksporttilladelse.

Embargoen finder ikke anvendelse på "teknologi" til "fri offentlig anvendelse" eller til "videnskabelig grundforskning" eller det, der minimalt kræves med henblik på patentansøgninger."

³ I den danske oversættelse af EU's fælles liste anvendes udtrykket "pålagt embargo" i betydningen "underlagt krav om udførselstilladelse".

Som nævnt anses alle produkter på EU's våbenliste for omfattet af våbenlovens eksportkontrolordning, jf. § 6.

De fleste produkter på listen falder da også naturligt ind under de 5 kategorier i våbenlovens § 6. For eksempel falder produkter omfattet af listens kategori 1, 2, 4, 12 a (bl.a. våben, bomber, torpedoer, raketter, missiler og våbensystemer) typisk ind under § 6, stk. 1, nr. 1 (våben af enhver art), kategori 3 (ammunition mv.) under § 6, stk. 1, nr. 2 ("ammunition"), kategori 6, 9, 10, og 1 (militære køretøjer, skibe og fly, militært elektronisk udstyr mv.) under § 6, stk. 1, nr. 3 ("materiel til land-, sø- eller luftkrig"), kategori 18 (udstyr til fremstilling af produkter opført på EU's våbenliste) under § 6, stk. 1, nr. 4 ("produktionsmidler ... til fremstilling eller vedligeholdelse af våben, ammunition og krigsmateriel"), og kategori 8 (energimaterialer) under § 6, stk. 1, nr. 5 (eksplosivstoffer).

For visse kategorier på våbenlisten kan rubriceringen i forhold til våbenlovens § 6 umiddelbart forekomme mindre indlysende. Kategori 14 (specialudstyr til militær træning eller til simulering af militære scenarier samt simulatorer, der er specielt designet til oplæring i brugen af visse våben) omfatter således hverken "rigtige" våben (men simuleringsvåben) eller udstyr, som kan anvendes direkte til land-, sø- eller luftkrig (men indirekte i forbindelse med træning/oplæring). Produkterne anses ikke desto mindre efter fast administrativ praksis for omfattet af våbenlovens § 6, stk. 1 (typisk nr. 3).

Heller ikke rubriceringen af produkterne i våbenlistens kategori 21 og 22 (software og teknologi) i forhold til våbenlovens § 6 er umiddelbart indlysende.

Omfattet af punkt 21 og 22 er blandt andet software, der er specielt designet til udvikling, fremstilling og anvendelse af udstyr omfattet af de øvrige kategorier på EU's våbenliste, og teknologi til udvikling, fremstilling og anvendelse af udstyr omfattet af de øvrige kategorier undtagen kategori 7, der har et selvstændigt underpunkt om teknologi. Software og teknologi til såvel *udvikling* og *fremstilling* af våben mv. synes bedst at kunne rubriceres under § 6, stk. 1, nr. 4 (produktionsmidler). Software og teknologi til *anvendelse* af våben mv. synes bedst at kunne rubriceres under § 6, stk. 1, nr. 3 (materiel til land-, sø- eller luftkrig). Kategori 21 og 22 opfatter herudover andre mere specifikke underpunkter, som alle synes at kunne rubriceres under enten våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 3, eller nr. 4.

Generelt bemærkes dog, at teknologi i ikke-fysisk form (viden, der ikke er materialiseret i form af tegninger, manualer o.lign.) ikke synes at kunne føres ind under begrebet "materiel" i våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 3. En del af den af EU's våbenliste omfattede teknologi kan således – i ikke-fysisk form – ikke anses for omfattet af våbenlovens § 6.

3.2.2. Wassenaar Arrangementet

Wassenaar Arrangementet (WA) er et multilateralt forum, hvor 33 lande siden 1996 har samarbejdet om eksportkontrol med våben og dual-use produkter. Landene har i den forbindelse vedtaget to lister over henholdsvis våben ("Munitions List") og dual-use produkter, som landene har forpligtet sig til at underkaste eksportkontrol. Listerne bliver normalt revideret en gang om året i forbindelse med WA's plenarmøde i december måned.

Som nævnt er WA's våbenliste på nuværende tidspunkt i alt væsentligt identisk med EU's våbenliste. WA's dual-use liste er dækket af dual-use forordningens liste.

3.2.3. Missilteknologiregimet

Missilteknologiregimet er en uformel sammenslutning af lande, der har til formål at modvirke spredning af ubemandede fremføringssystemer til masseødelæggelsesvåben. Regimet har udarbejdet en liste over udstyr, software og teknologi ("MTCR Equipment, Software and Technology Annex"), som skal underkastes eksportkontrol, samt retningslinjer for, hvornår der kan meddeles udførselstilladelse til produkterne.

MTCR-listen indeholder følgende generelle noter om teknologi og software:

(c) General Technology Note:

The transfer of "technology" directly associated with any goods controlled in the Annex is controlled according to the provisions in each Item to the extent permitted by national legislation. The approval of any Annex item for export also authorizes the export to the same end-user of the minimum "technology" required for the installation, operation, maintenance, and repair of the item.

Note:

Controls do not apply to "technology" "in the public domain" or to "basic scientific research".

(d) General Software Note:

The Annex does not control "software" which is either:

1. Generally available to the public by being:
 - a. Sold from stock at retail selling points without restriction, by means of:
 1. Over-the-counter transactions;
 2. Mail order transactions; or
 3. Telephone call transactions; and
 - b. Designed for installation by the user without further substantial support by the supplier; or
2. "In the public domain".

Note:

The General Software Note only applies to general purpose, mass market "software".

MTCR-listen omfatter både dual-use produkter og produkter, som er konstrueret specifikt til militær brug. Det må antages, at samtlige militære produkter er omfattet af EU's våbenliste, mens dual-use produkterne er omfattet af dual-use forordningens liste. Samtlige militære produkter er således også omfattet af våbenlovens § 6.

3.2.4. FN's Konvention om Forbud mod Biologiske Våben (BTWC)

Konventionen om Forbud mod Biologiske Våben forbyder de deltagende stater at udvikle, producere, oplagre, erhverve eller beholde biologiske våben samt produktionsudstyr og fremførringsmidler hertil. Det er endvidere forbudt at tilskynde andre til eller hjælpe dem med at anskaffe sig sådanne våben, produktionsudstyr og fremførringsmidler.

Der er ikke knyttet nogen produktliste til konventionen.

Som det fremgår af afsnit 3.2.1. omfatter EU's våbenliste, kategori 7, blandt andet biologiske toksiske midler (agents) samt beslægtet udstyr, komponenter, materialer og teknologi.

De biologiske toksiske midler defineres nærmere i punkt 7 a som "biologiske midler (agents), der er modificeret til krigsbrug for at forvolde tab blandt mennesker og dyr, beskadige udstyr eller volde skade på afgrøder eller miljø". Også det i hovedkategorien nævnte beslægtede udstyr, komponenter, materialer og teknologi defineres nærmere. Som eksempler kan nævnes punkt 7 d om "udstyr, der er specielt designet eller modificeret til militær anvendelse, til spredning af følgende materialer eller midler [herunder de i punkt 7 a nævnte] og specielt designede komponenter hertil", og punkt 7 i, nr. 1, om teknologi til udvikling, fremstilling eller brug af bl.a. de i punkt 7 a nævnte midler samt nærmere angivet beslægtet udstyr eller komponenter. Samtlige produkter under kategori 7 anses for omfattet af våbenlovens § 6.

3.2.5. FN's Konvention om Forbud mod Kemiske Våben (CWC)

Konventionen om Forbud mod Kemiske Våben forbyder de deltagende stater at udvikle, fremstille, erhverve, oplagre, beholde eller anvende kemiske våben. Det er endvidere forbudt at overføre kemiske våben til nogen eller bistå eller tilskynde andre til aktiviteter, som er forbudt ifølge konventionen. Konventionen indeholder et kontrolsystem for kemikalier, som anvendes til lovlige civile formål, men som også kan bruges ved fremstilling af kemiske våben.

Konventionen omfatter tre lister. Liste 1 omfatter kemikalier, der er udviklet, fremstillet, lagret eller anvendt som kemiske våben samt disse kemikaliers udgangsstoffer. På listen findes bl.a. sennepsgasser og nervegasser. Produkterne på denne liste har begrænset eller ingen anvendelse til formål, der ikke er forbudt under konventionen. Liste 2 omfatter kemikalier og stoffer, som er udgangsstoffer for kemiske våben, men som også har en vis kommerciel anvendelse som udgangsstoffer for f.eks. insekticider, herbicider, smøremidler og farmaceutiske produkter. Liste 3 omfatter kemikalier, der har været anvendt som kemiske våben, men som samtidig har en bred kommerciel anvendelse.

Konventionen er implementeret i dansk ret ved lov nr. 443 af 14. juni 1995 om inspektioner, erklæringsafgivelse og kontrol i medfør af De Forenede Nationers konvention om forbud mod kemiske våben og bekendtgørelse nr. 235 af 30. marts 2004 om samme, som administreres af Erhvervs- og Byggestyrelsen. Bekendtgørelsen indebærer blandt andet, at kemikalier, som er opført på ovennævnte liste 1 kun må overføres til andre medlemsstater af konventionen og kun til brug for forskning, medicinsk eller farmaceutisk brug eller til beskyttelsesformål, jf. § 1. Det er endvidere forbudt at eksportere kemikalier på liste 2 til stater, som ikke deltager i konventionen, jf. § 2. Det fremgår af § 4, at virksomhedernes forpligtelser efter reglerne for kontrol med ind- og udførsel af produkter under våbenlovgivningen og efter reglerne for kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse ikke påvirkes af bekendtgørelsen.

Som det fremgår af afsnit 3.2.1. omfatter EU's våbenliste, kategori 7, blandt andet kemiske toksiske midler samt beslægtet udstyr, komponenter, materialer og teknologi.

De kemiske toksiske midler defineres nærmere i punkt 7 a som "kemiske kampmidler", herunder kemiske nervekampmidler, blæretækkende kemiske kampmidler, kemiske kampmidler, der forårsager ukampdygtighed og kemiske kampmidler, der forårsager ukampdygtighed, jf. punkt 7 a, nr. 1-4. Også det i hovedkategorien nævnte beslægtede udstyr, komponenter, materialer og teknologi defineres nærmere, jf. herom afsnit 3.2.4. Samtlige produkter under kategori 7 anses som tidligere nævnt for omfattet af våbenlovens § 6.

Bortset fra to stoffer (Ricin og Saxitoxin) er alle kemikalierne på ovennævnte liste 1 i kemikonventionens indeholdt i EU's våbenliste. De to resterende stoffer på liste 1 er tillige med stofferne på liste 2 og 3 omfattet af dual-use forordningens produktliste.

3.2.6. Australien Gruppen

Australien Gruppen har til formål at hindre spredning af kemiske og biologiske våben gennem eksportkontrol med komponenter og produktionsudstyr hertil. Gruppen har udarbejdet fælles lister over produkter, som skal undergives eksportkontrol. Listen omfatter forstadier til kemiske våben, dual-use faciliteter og udstyr til kemisk fremstilling, dual-use biologisk udstyr, biologiske midler ("agents"), plantepatogener og animalske patogener.

Listerne omfatter kun dual-use produkter. Produkterne er på dual-use forordningens liste.

3.2.7. Traktaten om ikke-spredning af atomvåben (NPT) mv.

I henhold til Traktaten om Ikke-spredning af Atomvåben (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT) forpligter de 5 anerkendte atomvåbenmagter (USA, Rusland, Kina, UK og Frankrig) sig til

ikke at overføre atomvåben til ikke-atomvåbenmagter og til ikke at bistå disse med at fremstille eller erhverve atomvåben.

Ikke-atomvåbenmagterne forpligter sig til ikke at modtage eller fremstille atomvåben. For at sikre, at ikke-atomvåbenmagterne overholder denne forpligtelse, indgås sikkerhedsaftaler mellem disse lande og IAEA (International Atomic Energy Agency). Formålet med aftalerne er at kontrollere, at nukleart materiale fra fredelig udnyttelse af atomenergi ikke anvendes til fremstilling af atomvåben. Endeligt forpligter de deltagende stater sig til at fortsætte forhandlingerne om standsning af atomvåbenkapløbet og til atomvåbenedrustning.

NPT indeholder ingen produktliste. Imidlertid fører Zangger Komiteen – som er et uformelt forum for nukleare leverandører, der har til formål at drøfte fortolkningsspørgsmål i relation til ikke-spredningstraktatens bestemmelser – en liste over nukleare produkter, som kun kan eksporteres under særlige kontrolforanstaltninger til lande, der ikke har tiltrådt ikke-spredningstraktaten.

Desuden har NSG (Nuclear Suppliers Group) – som er en sammenslutning af lande, som har til formål at hindre, at eksporten af nukleare materialer, udstyr og teknologi bidrager til spredning af kernevåben – vedtaget retningslinjer for udførsel af nukleare materialer, udstyr og teknologi samt nukleart relaterede produkter, herunder detaljerede lister over, hvilke materialer mv. som er omfattet. Listerne udgør en udvidelse i forhold til Zangger Komiteens liste.

Listerne omfatter kun dual-use produkter. Produkterne er på dual-use forordningens liste.

Som det fremgår af afsnit 3.2.1. omfatter EU's våbenliste, kategori 7, blandt andet radioaktivt materiale samt beslægtet udstyr, komponenter, materialer og teknologi.

Det radioaktive materiale er i punkt 7 a nærmere defineret som ”radioaktivt materiale, der er modificeret til krigsbrug for at forvolde tab blandt mennesker og dyr, beskadige udstyr eller volde skade på afgrøder eller miljø”. Også det i hovedkategorien nævnte beslægtede udstyr, komponenter, materialer og teknologi defineres nærmere, jf. herom afsnit 3.2.4. Samtlige produkter under kategori 7 anses som tidligere nævnt for omfattet af våbenlovens § 6.

3.2.8. Sammenfatning

Det kan sammenfattende konkluderes, at samtlige våben og militære produkter, som i henhold til ovennævnte internationale instrumenter skal underlægges eksportkontrol, er dækket af EU's våbenliste, som i det hele anses for omfattet af våbenlovens § 6. Det er dog ikke alle produkter på EU's liste, som efter en umiddelbar naturlig sproglig forståelse passer ind under de 5 kategorier i våbenlovens § 6, jf. afsnit 3.2.1.

3.3. Udenlandsk ret⁴

Holland og Østrig anvender EU's/WA's våbenliste direkte til afgrænsning af de produkter, der er omfattet af landenes våbeneksportkontrollsystemer – Holland ved en præcis gengivelse af listens indhold i loven, Østrig ved medtagelse af listen som bilag til den relevante lov. Listerne er for begge landes vedkommende udtømmende.

I Portugal følger man ved våbeneksportkontrol WA's og EU's våbenliste(r) og MTCR's liste. Forsvarsministeriet har hjemmel til at forbyde eksport af produkter, der er fremstillet i Portugal samt produkter, der tidligere er importeret, eller er i transit, hvis disse anses for at kunne skade de nationale forsvarsinteresser.

Den spanske våbeneksportkontrollovgivning afgrænses ved hjælp af tre lister: EU's våbenliste, MTCR's liste og en liste vedrørende politi og sikkerhed. Spanien har derudover en opsamlingsbestemmelse, som indebærer, at de spanske myndigheder kan underkaste udførsel af produkter, som ikke er omfattet af ovennævnte lister, krav om tilladelse, hvis udførslen kan ("may") gå til et kritisk land eller til anvendelse i et masseødelæggelsesprogram.

Storbritannien har en national liste, som omfatter militære og visse andre produkter. Listen består af to dele. Den ene del er den britiske militære liste ("UK Military List"), som også omfatter sikkerheds- og paramilitære produkter. Denne del svarer i vidt omfang til EU's våbenliste, men er ikke identisk med denne. Den anden del omfatter visse former for varer og teknologi vedrørende eksplosivstoffer.

Efter britisk ret er det endvidere forbudt uden tilladelse at foretage enhver form for handling, som er beregnet på at fremme fremskaffelse eller levering af dels langtrækkende missiler (og dele hertil) samt torturudstyr, der befinder sig uden for Storbritannien, dels militært udstyr af enhver art, der befinder sig uden for Storbritannien, når udstyret er beregnet for embargobelagte destinationer. Forbuddet gælder aktiviteter, der finder sted i Storbritannien og aktiviteter udført af britiske statsborgere i udlandet. Eksport fra Storbritannien er dermed omfattet.

Irlands Control of Exports Order dækker ud over EU's/WA's våbenliste en række yderligere militære produkter, som hovedsageligt vedrører ammunition, skydevåben og eksplosivstoffer. Herudover dækker de irske eksportkontrolregler en række sikkerheds- og paramilitære produkter.

Finland, Norge og Canada opererer efter det oplyste med nationale våbenlister, som i alt væsentligt svarer til EU's/Wassenaars våbenlister.

⁴ Justitsministeriet har i foråret 2004 via Udenrigsministeriet og de danske ambassader i de respektive lande indhentet oplysninger om retstilstanden i de øvrige 14 "gamle" EU-lande samt Norge, Canada og USA.

Norge har imidlertid oplyst, at der ud over listen gælder en opsamlingsbestemmelse, som indebærer, at der uden hensyn til de nationale produktlister (våbenlisten og en dual-use listen) er krav om tilladelse til udførsel af enhver vare eller teknologi til militær brug til områder, hvor der er krig eller fare for krig, eller til lande, hvor der er borgerkrig. På samme måde er der krav om tilladelse til enhver vare eller teknologi, når eksportøren er bekendt med, at varen eller teknologien er beregnet til eller vil blive brugt i forbindelse med masseødelæggelsesvåben og fremføringmidler hertil.

Også Belgien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Sverige og Tyskland opererer med nationale produktlister. Det er ikke oplyst, på hvilke punkter disse nationale lister adskiller sig fra EU's/Wassenaars.

Samtlige nævnte lande har i øvrigt oplyst, at våbenrelateret software og/eller teknologi er omfattet af eksportkontrol.

Der foreligger ikke relevante oplysninger vedrørende retstilstanden i Grækenland.

3.4. Bemærkninger fra Dansk Industri

Dansk Industri har tidligere ved breve af 10. februar og 21. november 2003 til Justitsministeriet givet udtryk for den opfattelse, at Danmark bør anvende den internationale våbenliste (EU's/WA's våbenliste) til at afgrænse, hvilke produkter der er omfattet af våbenlovens eksportkontrolordning. Dansk Industri har endvidere deltaget i et af våbenarbejdsgruppens møder, hvor man blandt andet drøftede begrundelsen for Dansk Industris ønske om at anvende EU's/WA's liste og muligheden for at kombinere listen med enten en udtømmende tillægsliste eller en elastisk opsamlingsbestemmelse. På arbejdsgruppens anmodning har Dansk Industri efterfølgende sammenfattet sine synspunkter i en skriftlig udtalelse af 1. oktober 2004.

Som begrundelse for ønsket om at anvende den internationale våbenliste henviser Dansk Industri til følgende formulering i indledningen til våbenarbejdsgruppens kommissorium:

”Formuleringen af våbenlovens § 6 har med tiden vist sig at være mindre hensigtsmæssig. Rækkevidden af bestemmelsen kan give anledning til tvivl, fordi bestemmelsen ikke indeholder nogen præcis angivelse af, hvilke produkter der er undergivet eksportkontrol. Desuden giver bl.a. den teknologiske udvikling anledning til at overveje, hvilke produkter der fremover bør være omfattet af eksportkontrollen”

Herefter anfører Dansk Industri følgende:

”Det må i den forbindelse anses for stærkt betænkeligt, at en lov som våbenloven ikke giver en klar og entydig angivelse af, hvilke produkter der er omfattet af lovens bestemmelser.

For virksomhederne kan det medføre unødigt og tidskrævende konsultation i ministeriet for vurdering af virksomhedernes produkter samt risiko for overtrædelse af loven, fordi virksomhederne ikke mener, at deres produkter kan betragtes som våben, ammunition, krigsmateriel eller produktionsmidler til sådanne produkter. I første tilfælde medfører det en række administrative omkostninger og forsinkelser af leverancer og det sidste tilfælde risiko for retsforfølgelse og eksponering i medierne.

Dansk Industri har med tidligere breve nævnt, at globaliseringen har medført en voksende indbyrdes afhængighed inden for international samhandel og samarbejde. Det skyldes ikke mindst udviklingen i forbindelse med samarbejdsprojekter, fusioner og outsourcing, hvor danske virksomheder i stigende omfang står overfor samarbejdspartnere, leverandører og kunder, der er underlagt et mere ensartet retsgrundlag primært baseret på den internationale våbenliste.

Harmoniseringens betydning for virksomhederne blev allerede i 1996 fremhævet af EU Kommissionen i KOM(1996)10 om Europas forsvarsrelaterede industri og de udfordringer, den står overfor. Heraf fremgår det, at den harmonisering, der er sket inden for dual-use området med en fælles liste over dual-use produkter samt fælles kriterier i forbindelse med eksport, er en vigtig forbedring af den europæiske forsvarsrelaterede industris retsgrundlag, som fremmer strukturtilpasninger og øger virksomhedernes konkurrencedygtighed.

Man kan sige, at vi i relation til våbenloven i princippet har de relevante instrumenter på EU plan. Det gælder både fælles kriterier i form af EU's adfærdskodeks og en fælles EU våbenliste. For Danmarks vedkommende er problemet imidlertid, at hvor vi har implementeret adfærdskodeksen, har vi fortsat en våbenliste fra 1930, der på alle måder er utidssvarende i relation til den teknologiske og sikkerhedsmæssige udvikling. En lov der samtidig medfører, at det ikke er muligt for den enkelte virksomhed at vurdere, om deres produkter er underlagt lovens bestemmelser.

Til orientering kan nævnes, at de hyppigst forekommende bemærkninger, som Dansk Industri modtager fra virksomhederne, er usikkerhed med, hvilke produkter der er omfattet af loven, tidskrævende og tung sagsbehandling i forbindelse med vurderinger, uensartet opfattelse hos skiftende embedsmænd og problemer med samarbejdspartnere i andre lande. Det sidstnævnte forhold er baseret på, at udenlandske virksomheder i meget høj grad er underlagt klart specificerede og i et vist omfang harmoniserede regler.

Som nævnt i Dansk Industris tidligere breve vil anvendelsen af den internationale våbenliste samtidig medføre større gennemsigtighed i landenes udveksling af information om våbeneksport, ligesom den løbende årlige revision af listerne sikrer, at disse afspejler den teknologiske og sikkerhedsmæssige udvikling.

En klar og specificeret liste over produkter og teknologi underlagt lovens bestemmelser vil samtidig være en meget stor fordel i forbindelse med loven om transport af våben mellem tredjelande⁵. Ved transporter, der foregår af aktører uden for Danmark, kan det selvsagt være særdeles vanskeligt at vurdere, om de aktuelle leverancer er omfattet af våbenloven i den nuværende udformning."

Om muligheden for at kombinere EU's/WA's liste med enten en udtømmende tillægsliste eller en elastisk opsamlingsbestemmelse har Dansk Industri anført følgende:

"Både den internationale dual-use liste og den internationale våbenliste bliver af visse lande tilføjet yderligere produkter, som de pågældende lande som følge af national udenrigs- og sikkerhedspolitik ønsker at kontrollere. Dette vil Danmark naturligvis også kunne gøre. Det er samtidig klart, at dette kun bør ske i begrænset omfang, hvis fordelene ved en harmonisering skal kunne bevares. En sådan supplerende liste bør samtidig være klart formuleret, så der ikke hersker tvivl om, hvilke produkter, der henvises til.

Med hensyn til en "elastisk" opsamlingsbestemmelse ser Dansk Industri ingen problemer i at bevare den nuværende bestemmelse, der omfatter "materiel til land-, sø- eller luftkrig". Denne bestemmelse vil således fange alle produkter, der ikke finder civil anvendelse, og som er omfattet af krigsmaterielloven.

Derudover er det problematisk med for meget elasticitet i en lov som våbenloven. Det bør tilstræbes, at denne lov er så klart og præcist formuleret som muligt. Dansk Industri har imidlertid ingen indvendinger mod en opsamlings-

⁵ Våbenlovens § 7 a, jf. lov nr. 353 af 19. maj 2004 om ændring af våbenloven (Transport af våben mellem tredjelande), jf. afsnit 3.2.

bestemmelse som f.eks. artikel 4 i EU's dual-use forordning om leverancer til masseødelæggelsesvåben og militære anvendelsesformål i lande, der er underlagt en FN, EU eller OSCE embargo.

Rent umiddelbart er det Dansk Industris opfattelse, at det vil være vanskeligt at finde produkter af strategisk betydning, der enten ikke er omfattet af krigsmaterielloven, EU's dual-use liste, den internationale våbenliste eller artikel 4 i dual-use forordningen."

3.5. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har på baggrund af afsnit 1-4 overvejet forskellige muligheder for den fremtidige produktmæssige afgrænsning af våbenlovens eksportkontrolordning. Der kan navnlig tænkes følgende 6 modeller, som alle enten direkte eller indirekte baserer sig på EU's/WA's liste, og som – bortset fra model 2 – alle indeholder en eller anden form for tillægsliste eller -bestemmelse, der i varierende omfang omfatter de former for våben og militært udstyr, som falder uden for EU'S/WA's liste:

- 1) Opdatering af de nuværende kategorier i våbenlovens § 6.
- 2) "Ren" anvendelse af EU's/WA's våbenliste.
- 3) EU's/WA's våbenliste og en dansk tillægsliste.
- 4) EU's/WA's våbenliste og en bred opsamlingsbestemmelse, der omfatter alle former militært udstyr, som ikke er omfattet af listen.
- 5) EU's/WA's våbenliste og en "catch-all"-klausul, der omfatter alle former, for militært udstyr, som ikke er omfattet af listen, når det pågældende udstyrer beregnet for et emba rgobelagt land eller til anvendelse i forbindelse med masseødelæggelsesvåben.
- 6) EU's/WA's våbenliste og en bemyndigelse for myndighederne til i konkrete tilfælde at pålægge en eksportør at ansøge om udførselstilladelse.

De 6 modeller diskuteres nærmere i det følgende.

3.5.1. Model 1: Opdatering af kategorierne i våbenlovens § 6

Som det fremgår af afsnit 3.2.1. anses militært simulations- og træningsudstyr samt våbenrelateret software og teknologi, jf. EU's våbenliste, for omfattet af våbenlovens § 6, uanset at disse produkter mv. ikke altid efter en naturlig sproglig forståelse umiddelbart synes at falde ind under en af de 5 kategorier i § 6.

Som det fremgår af afsnit 3.1.1. anses våbenlovens § 6 endvidere efter praksis for at omfatte dele til produkter, der i samlet eller færdigfremstillet tilstand er omfattet af bestemmelsen, om end sådanne dele ikke udtrykkeligt er nævnt i loven.

Hertil kommer, at våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4, i et vist omfang omfatter dual-use produkter i form af produktionsmidler, der både kan anvendes til produktion af våben mv. og civile produkter. Der er dermed overlapning i forhold til dual-use forordningen. Denne forordning må i øvrigt anses for fuldt ud at tilgodese det oprindelige formål med at lade de nævnte produktionsmidler af dual-use karakter være omfattet af våbenlovens § 6, jf. afsnit 3.1.1.

De nuværende kategorier i våbenlovens § 6 kan på den baggrund ikke anses for egnede til også for fremtiden at afgrænse det produktmæssige anvendelsesområde for våbeneksportkontrolordningen. Hvis § 6 ikke helt skal erstattes med en anden form for produktafgrænsning, jf. nedenfor, bør § 6 efter arbejdsgruppens opfattelse udvides med fire nye kategorier i form af 1) militært simulations- og træningsudstyr, 2) dele til de af § 6 omfattede produkter samt 3) software og 4) teknologi.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at ordet ”overvejende” i § 6, stk. 1, nr. 4, bør udgå, så dual-use produkter ikke længere er omfattet, jf. afsnit 3.1.1.

Med disse ændringer vil kategorierne i våbenlovens § 6 efter arbejdsgruppens opfattelse være tidssvarende og vil – også ud fra en naturlig sproglig forståelse – dække samtlige produkter på den eksisterende våbenliste i EU’s/WA. Samtidig er kategorierne så brede, at de må antages at dække både nutidige, jf. afsnit 3.1.1., og fremtidige former for våben og militært udstyr, som falder uden for EU’s/WA’s nuværende liste, uanset om eller hvornår EU’s/WA’s liste måtte blive udvidet, jf. nærmere herom afsnit 3.5.2.

Model 1 har således den fordel, at den formentlig sikrer, at alle former for våben og militært udstyr til enhver tid er underlagt eksportkontrol.

Til gengæld indebærer modellen den ulempe, at loven – som i dag – ikke indeholder en entydig angivelse af, hvilke specifikke produkter våbeneksportkontrollen omfatter. Der kan derfor hos eksportører og andre, for hvem produktafgrænsningen i § 6 har betydning, opstå tvivl om, hvorvidt et givent produkt er omfattet, og dermed også opstå behov for tidskrævende forespørgsler til Justitsministeriet.

3.5.2. Model 2: ”Ren” anvendelse af EU’s/WA’s våbenliste

Model 2, som svarer til den hollandske og østrigske model, jf. afsnit 3.3., kan praktisk gennemføres ved at skrive EU’s/WA’s liste ind i våbenloven eller et bilag til våbenloven. Alternativt kan

man i loven bemyndige justitsministeren til at udstede en bekendtgørelse, hvor listen skrives ind eller vedlægges. Sidstnævnte løsning har den fordel, at man ved senere ændringer af EU's og/eller WA's liste kan lave en tilsvarende opdatering af de danske regler ved administrativ udstedelse af en ny bekendtgørelse frem for ved lovændring. Dog vil der nødvendigvis også ved anvendelse af en bekendtgørelse gå en vis tid fra en ændring af listen er vedtaget i EU/WA og til bekendtgørelsen med den ændrede liste kan træde i kraft i Danmark.

Hovedargumentet for denne model er, at eksportørerne i princippet selv kan konstatere, om tilladelse til en given udførsel er påkrævet ved at se i loven/bekendtgørelsen. Findes produktet på listen, er tilladelse påkrævet. Findes produktet ikke, kan det udføres uden tilladelse. Dermed undgås tvivl/usikkerhed og tidskrævende forespørgsler til Justitsministeriet.

Det skal dog nævnes, at selv om EU's våbenliste indeholder mange flere kategorier (22 hovedkategorier med underpunkter på 26 sider) end våbenlovens § 6 (5 kategorier uden underpunkter), er våbenlistens produktdefinitioner i vidt omfang ikke entydige, men kræver nærmere fortolkning og vurdering. En lang række af våbenlistens definitioner indeholder således følgende formulering: "..., der er specielt designet (eller modificeret) til militær anvendelse", ligesom listen indeholder andre formuleringer, der kan give anledning til fortolkningstvivl, som f.eks. "modificeret til krigsbrug", jf. kategori 7 a, og "fremstillet efter militær standard eller specifikation eller egnet til militær anvendelse", jf. kategori 13 a.

Hovedargumentet mod model 2 er, at våben, ammunition og krigsmateriel samt hertil relaterede produktionsmidler og udstyr i øvrigt, som ikke er på EU's våbenliste, frit kan udføres til enhver destination.

I dag kan der i hvert fald peges på de i afsnit 3.1.1. nævnte våben mv., herunder visse håndskydevåben af ældre dato og kopier heraf. Hertil kommer, at våbenteknologien er i konstant udvikling, hvorfor der efterhånden vil opstå nye typer af våben og krigsmateriel, som ikke er omfattet af listen. EU's/WA's våbenliste må forventes, som hidtil, med mellemrum at blive opdateret, så nye relevante produkter bliver inddraget. Der vil dog i sagens natur gå en vis tid, fra en ny type våben mv. ser dagens lys, og til en ændring af EU's og/eller WA's våbenliste kan vedtages. I mellemtiden vil de pågældende våben mv. frit kunne eksporteres til enhver destination.

Det bemærkes i den forbindelse, at EU's første våbenliste blev vedtaget den 13. juni 2000 og baserede sig på Wassenaars våbenliste, som revideret i december 1999. Wassenaars liste er siden blevet opdateret hvert år på det tilbagevendende plenarmøde i december måned, mens EU's våbenliste er blevet opdateret en enkelt gang ved rådsbeslutning af 17. november 2003. Der er ikke siden sket ændring af listerne.

Det er i sagens natur vanskeligt at forudse, i hvilket omfang der vil opstå nye våben mv., som ikke er omfattet af de gældende lister, og hvor kritisk den – eventuelt midlertidige – manglende eksportkontrol i relation til disse våben mv. i givet fald vil være.

3.5.3. Model 3: EU's/WA's våbenliste og en dansk tillægsliste

Det under model 2 nævnte problem med, at visse allerede eksisterende typer af våben mv. ikke vil være underlagt eksportkontrol, kan løses ved at lave en dansk tillægsliste i forlængelse af EU's/WA's liste.

Danmark vil med en national tillægsliste også få mulighed for – ved udvidelse af denne liste – at inddrage nyopfundne våben mv. under den danske eksportkontrolordning uden at afvente en opdatering af EU's eller WA's våbenliste.

Hvis der ikke skal være noget tidsrum, hvor nye våben mv. frit kan eksporteres fra Danmark, skal de danske myndigheder konstant være på forkant med den internationale udvikling, så tillægslisten opdateres, så snart et nyt våben mv. kommer på markedet. Selv med anvendelse af store efterforskningsmæssige ressourcer vil der i sagens natur ikke kunne ske en opdatering i samme takt som våbentechnologien.

Det bemærkes, at Dansk Industri ikke har udtalt sig imod en begrænset og klart formuleret dansk tillægsliste, jf. afsnit 3.4.

3.5.4. Model 4: EU's/WA's våbenliste og en bred opsamlingsbestemmelse

Model 4 kunne nærmere bestemt bestå af EU's/WA's liste kombineret med en opsamlingsbestemmelse med samme indhold som den opdaterede version af kategorierne i våbenlovens § 6, jf. model 1.

Opsamlingsbestemmelsen løser både problemet i model 2 med, at visse allerede eksisterende typer af våben mv. ikke vil være underlagt eksportkontrol, og problemet i både model 2 og 3 med, at nye typer af våben mv. – i en kortere eller længere periode – frit vil kunne eksporteres fra Danmark, idet alle former for våben og krigsmateriel vil falde ind under den brede opsamlingsbestemmelse.

I modsætning til model 2 og 3 kan en eksportør, hvis produkt ikke står på listen, til gengæld ikke uden videre være sikker på, at udførselstilladelse ikke kræves. Dette vil afhænge af, om produktet falder ind under den brede opsamlingsbestemmelse.

Model 4 omfatter de samme produkter som den gældende § 6 (eller i hvert fald den opdaterede version af § 6, jf. model 1), som efter fast praksis anses for at dække (og efter en opdatering også efter en naturlig sproglig fortolkning vil dække) alle produkter omfattet af EU's/WA's liste. Også produkter uden for listen er omfattet, hvis de falder ind under en af de brede kategorier i § 6.

Forskellen er altså alene, at en eksportør med model 4 umiddelbart ud fra lovteksten kan se, at alle produkter på EU's/WA's liste er omfattet af eksportkontrolordningen. Dette er imidlertid et faktum, som allerede i dag er bredt kendt, blandt andet fordi sammenhængen mellem våbenlovens § 6 og EU's våbenliste er beskrevet i regeringens offentligt tilgængelige årlige rapporter om udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse fra Danmark.

Det bemærkes, at Dansk Industri ikke ser nogen problemer i, som tillæg til EU's/WA's våbenliste, at bevare den brede kategori i våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 3, om ”materiel til land-, sø- eller luftkrig”. Yderligere ”elastik” i loven finder Dansk Industri derimod problematisk, jf. afsnit 3.4.

En begrænset tillægsbestemmelse som foreslået af Dansk Industri vil formentlig ramme en stor del af de militære produkter, som måtte opstå uden for EU's/WA's liste. Dog vil eventuelle nye former for skydevåben og ammunition samt produktionsmidler til nye former for våben, ammunition og krigsmateriel, eller nye former for eksplosivstoffer, som i dag falder ind under § 6, stk. 1, nr. 1, 2, 4 eller 5, formentlig ikke blive ramt, men vil frit kunne udføres, indtil de eventuelt bliver optaget på EU's/WA's våbenliste.

Da Dansk Industri i forbindelse med forslaget om en tillægsbestemmelse vedrørende ”materiel til land-, sø- eller luftkrig” har anført, at en sådan bestemmelse vil fange ”alle produkter, der ikke finder civil anvendelse, og som er omfattet af krigsmaterielloven” har arbejdsgruppen spurgt, om forslaget skal forstås som en tillægsbestemmelse omfattende samtlige produktkategorier i krigsmateriellovens § 1, stk. 1, som er følgende:

- 1) materiel, som er konstrueret til militær anvendelse, og som ikke finder civil anvendelse,
- 2) skydevåben bortset fra våben, der er specielt konstrueret til jagtbrug, sportsbrug eller lignende,
- 3) ammunition, som kan anvendes til militære formål,
- 4) krudt og sprængstoffer,
- 5) komponenter og dele, som er konstrueret til at anvendes i materiel mv. som nævnt ovenfor, og som ikke finder civil anvendelse.

Dansk Industri har i den anledning præciseret, at Dansk Industri først og fremmest har tænkt på punkt 1 og 5, men ikke ser problemer i også at medtage punkt 2 og evt. punkt 3, mens punkt 4, som dækker over produkter, der kan have udbredt civil anvendelse, i givet fald bør revurderes.

Selv med denne udvidede version af Dansk Industris forslag til en tillægsbestemmelse vil der imidlertid være produkter, som ikke vil blive fanget, nærmere bestemt produktionsmidler til nye former for våben og krigsmateriel uden for EU's/WA's liste. Dette skyldes, at fremstilling af militære produktionsmidler ikke kræver tilladelse efter krigsmaterielloven, mens udførsel af sådanne produktionsmidler kræver tilladelse efter reglerne om udførsel i våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 4.

3.5.5. Model 5: EU's/WA's våbenliste og en "catch-all"-klausul

Model 5 kunne nærmere bestemt bestå af EU's/WA's liste kombineret med en "catch-all"-klausul, som omfatter samtlige produkter, der falder ind under den opdaterede version af kategorierne i § 6, jf. model 1, når produkterne er beregnet for et embargobelagt land eller til anvendelse i forbindelse med masseødelæggelsesvåben.

En sådan ordning, som ligner den norske model, jf. afsnit 3.3., indebærer ligesom model 2 det problem, at visse allerede eksisterende typer af våben mv. ikke vil være underlagt eksportkontrol, fordi de ikke er omfattet af EU's/WA's liste, og – som i båden model 2 og 3 – det problem, at nye typer af våben mv. vil kunne eksporteres fra Danmark uden tilladelse, indtil EU's/WA's liste eventuelt opdateres.

Modellen indskrænker dog disse problemer, idet de mest kritiske våben (masseødelæggelsesvåben) vil kræve tilladelse, uanset om de ikke står på listen, ligesom udførsel af enhver form for våben mv. – også uden for listen – til de mest kritiske destinationer (lande, der er underlagt internationale våbenembargoer) vil kræve tilladelse.

Dette ændrer dog ikke ved, at det vil være muligt at eksportere de (formentlig få) typer af konventionelle våben mv., som til enhver tid måtte falde uden for EU's/WA's liste, til alle andre destinationer. Det bemærkes i den forbindelse, at også andre lande end embargolande kan være uacceptable modtagere af konventionelle våben, f.eks. på grund af risiko for, at våbenoverførslen vil fremkalde eller forlænge en væbnet konflikt, blive brugt til intern repression eller til med magt at støtte et territorielt krav. Justitsministeriet gav således i 2003 afslag på tre ansøgninger om udførselstilladelser med slutbrugere i ikke-embargobelagte lande (Israel og Pakistan).

Det bemærkes, at Dansk Industri ikke har indvendinger mod en "catch-all"-klausul som ovenfor beskrevet, jf. afsnit 3.4.

3.5.6. Model 6: EU's/WA's våbenliste og en bemyndigelse til konkrete kontrolpålæg

Model 6, som ligner den portugisiske og den spanske model, jf. afsnit 3.3., indebærer ligesom model 2 og 5 det problem, at visse allerede eksisterende typer af våben mv. ikke vil være underlagt eksportkontrol, og – som i både model 2, 3 og 5 – det problem, at nye typer af våben mv. vil kunne eksporteres fra Danmark uden tilladelse.

Modellen indskrænker dog disse problemer, da udførelse af våben mv. uden for listen i en konkret sag kan underlægges et krav om tilladelse ved administrativ beslutning. Der er dog tale om en meget begrænset afhjælpning af problemet, da en udførelse kun kan underlægges krav om tilladelse, hvis myndighederne bliver opmærksomme på udførelsen, inden den faktisk finder sted.

3.5.7. Konklusion

Spørgsmålet om, hvordan våbenlovens § 6 fremover bør udformes, afhænger af, om alle udførsler af alle former for våben og militært udstyr, herunder militære produktionsmidler, til enhver tid skal være underlagt våbeneksportkontrol, eller om man af hensyn til våbeneksportørernes og andre berørtes interesse i en mere entydig lovgivning kan acceptere en risiko for, at nye former for våben og militært udstyr i perioder frit vil kunne udføres til enhver destination, evt. med undtagelse af embargolande.

Hvis alle udførsler af alle former for våben og militært udstyr til enhver tid skal være underlagt våbeneksportkontrol, er det nødvendigt at vælge enten model 1, i form af den nuværende § 6 med visse opdateringer, eller model 4, som indebærer inkorporering af EU's/WA's våbenliste i våbenlovgivningen kombineret med en opsamlingsbestemmelse svarende til den opdaterede version af den nuværende § 6. De to løsninger indebærer reelt samme retstilstand, idet samtlige produkter på EU's/WA's liste og andre produkter, som uden at være omfattet af EU's/WA's liste falder ind under en af kategorierne i den opdaterede § 6, vil være underlagt eksportkontrol. Inkorporeringen af EU's/WA's liste er med andre ord alene af informativ betydning.

Hvis man derimod kan acceptere en større eller mindre risiko for, at nye former for våben og militært udstyr i perioder frit vil kunne udføres til enhver destination, evt. med undtagelse af embargolande, kan man vælge model 2, 3, 5 eller 6 eller eventuelt en modificeret model 4, hvor opsamlingsbestemmelsen er begrænset til at omfatte "krigsmateriel", jf. Dansk Industris forslag herom. Man kan også vælge forskellige kombinationer af disse modeller.

Den løsning, der vil ramme færrest udførsler af nye typer af våben mv. er en ”ren” model 2 (EU’s/WA’s våbenliste som udtømmende opregning). Denne løsning indebærer tillige, at ikke alle nuværende former for våben er underlagt kontrol.

Den løsning, der – bortset fra model 1 og den umodificerede model 4 – vil ramme flest udførsler af nye typer af våben mv. er model 2 eller 3 (EU’s/WA’s liste eller EU’s/WA’s liste + en dansk tillægsliste) kombineret med en modificeret model 4 (en opsamlingsbestemmelse alene vedrørende ”krigsmateriel”) og model 5 (en ”catch-all”-klausul vedrørende dels masseødelæggelsesvåben, dels enhver form for våben og militært udstyr til embargoområde) samt eventuelt tillige model 6 (bemyndigelse til at kræve tilladelse til konkrete udførsler). Denne løsning forekommer imidlertid ikke alene uoverskuelig, men også administrativ byrdefuld .

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det vil være fordelagtigt for eksportører og andre, for hvem produktafgrænsningen i våbenlovens § 6 har betydning (navnlig våbentransportører, jf. våbenlovens § 7 a, og våbenformidlere, jf. forslaget til en ny § 7 b, jf. afsnit 6), at anvende en udtømmende produktliste, idet tvivlen om bestemmelsens produktmæssige rækkevidde dermed begrænses mest muligt.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at risikoen for, at der vil være eller komme væsentlige våben/militære produkter ud over EU’s/WA’s liste med en dansk tillægsliste bestående af de våben mv., som aktuelt kan identificeres uden for EU’s/WA’s liste, jf. afsnit 3.1.1., må anses for lille, og at det i givet fald formentlig kun vil være i en begrænset periode.

Arbejdsgruppen finder dog efter en samlet vurdering ikke, at fordelene ved at anvende en udtømmende produktliste er så tungtvejende, at denne risiko bør tages. Det bemærkes i den forbindelse, at end ikke EU’s/WA’s liste – henset til dens til tider skønsprægede formuleringer, jf. afsnit 3.5.2. – kan give en helt entydig angivelse af, hvilke produkter der er undergivet eksportkontrol. Den ideelle situation, hvor eksportørerne ud fra en entydig liste med sikkerhed kan konstatere, hvilke produkter der kræver udførselstilladelse, kan altså ikke realiseres med nogen model.

Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at våbeneksportkontrolordningens anvendelsesområde bør omfatte samtlige produkter på de til enhver tid gældende våbenlister i EU og Wassenaar, og at også restmængden af nuværende og fremtidige våben og militære produkter automatisk – dvs. uafhængigt af listerevisioner mv. – bør være omfattet.

Dette mål opnås efter arbejdsgruppens opfattelse mest hensigtsmæssigt ved hjælp af model 1. Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at den opdaterede version af § 6 dækker både de nuværende produkter på EU’s/WA’s liste og eksisterende våben mv. uden for denne liste. Bestemmelsen omfatter endvidere – med øjeblikkelig virkning og uden behov for ændringer af lov eller

bekendtgørelse – både fremtidige udvidelser af EU's eller WA's liste og nye former for våben og militært udstyr, som ikke er – eller kommer – på EU's/WA's liste.

Arbejdsgruppen lægger endvidere vægt på, at den opdaterede § 6 også efter en umiddelbar naturlig sproglig forståelse dækker alle kategorier på EU's/WA's våbenliste, og at sammenhængen mellem våbenlovens § 6 og EU's liste i øvrigt allerede i dag må anses for kendt af de danske virksomheder. Denne sammenhæng fremgår af regeringens årlige rapporter om udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse fra Danmark.

Selv om model 1 indebærer, at EU's/WA's våbenliste kun er en delmængde af, eller eksempler på, de produkter, som er omfattet af våbenlovens § 6, så er der tale om så stor en delmængde/så omfattende eksemplificering, at virksomheder og myndigheder i de allerfleste tilfælde, hvor udførselstilladelse er påkrævet, kan finde det pågældende produkt på listen. Listen er således det væsentligste fortolkningsbidrag til våbenlovens § 6 og dermed et nyttigt værktøj for eksportører og andre, der er berørt af bestemmelsen. Det bemærkes, at arbejdsgruppen ikke er bekendt med, at der aktuelt er andre våben mv. af væsentlig militær interesse end de i afsnit 3.1.1. nævnte.

Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at EU's/WA's våbenliste med tilføjelse af de eksempler på produkter uden for listen men inden for anvendelsesområdet for våbenlovens § 6, der er anført under afsnit 3.1.1., er de vigtigste fortolkningsbidrag til våbenlovens § 6. Dette bør fremgå tydeligt af det kommende lovforslags bemærkninger og af andet informationsmateriale om bestemmelsen. Endvidere bør både EU's og WA's til enhver tid gældende lister gøres tilgængelige på den eller de relevante myndigheders hjemmesider.

4. Ikke-fysisk overførsel

Ved ikke-fysisk overførsel af teknologi og software forstås det forhold, at der fra ét land overføres teknologi (f.eks. knowhow om produktion eller anvendelse af våben mv.) eller software i ikke-fysisk form til et andet land via fax, telefon eller andre elektroniske medier.

4.1. Dansk ret

Som nævnt under punkt 4.1.1. er knowhow og anden uhåndgribelig teknologi vedrørende militært udstyr som udgangspunkt ikke omfattet af våbenlovens § 6. Knowhow, der er materialiseret i form af f.eks. tegninger eller edb-programmer, kan imidlertid være omfattet.

Det er tvivlsomt, i hvilket omfang ikke-fysisk overførsel til udlandet kan anses for omfattet af begrebet ”udførsel” i våbenlovens forstand. Dog anses i hvert fald overførsel til udlandet af edb-programmer via telekommunikation efter administrativ praksis for udførsel.

På dual-use området fremgår det af dual-use forordningens artikel 2, litra b) iii), at overførsel af software eller teknologi ved hjælp af elektroniske medier, telefax eller telefon til et bestemmelsessted uden for EU er underlagt kontrol. Mundtlig overførsel pr. telefon er dog kun omfattet af kontrolreglerne, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses pr. telefon eller beskrives pr. telefon på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås samme resultat.

4.2. Internationale instrumenter

Wassenaar Arrangementet vedtog i 2001 en ”Statement of Understanding” (SoU), der forpligter medlemslandene til at føre kontrol med oplyst software og teknologi, uafhængigt af overførselsmåden. Erklæringen vedrører både dual-use produkter og militært udstyr, som i henhold til Wassenaar Arrangementets dual-use liste og våbenliste skal underlægges eksportkontrol.

Australien Gruppen vedtog på plenarmøde i 2002 at kontrollere ikke-fysisk overførsel af information og knowhow, som kan anvendes til kemiske eller biologiske våben.

I EU’s arbejdsgruppe om konventionelle våben (COARM) tog Sverige i 2001 initiativ til drøftelse af spørgsmålet om kontrol med ikke-fysisk overførsel. COARM konkluderede, at man ville fortsætte overvejelserne herom og tage erfaringerne fra dual-use området i betragtning. Ikke-fysisk overførsel står stadig på prioriteringslisten for COARM’s arbejde.

4.3. Udenlandsk ret

Arbejdsgruppen har modtaget oplysninger⁶ om retstilstanden i de 14 andre ”gamle” EU-lande med undtagelse af Belgien, Grækenland og Portugal samt i Norge, USA og Canada.

Finland, Frankrig, Holland, Italien, Luxembourg, Spanien, Sverige, Tyskland, Norge, USA og Canada har oplyst, at også ikke-fysisk overførsel af den teknologi og software, som er omfattet af landenes eksportkontrolregler, kræver eksporttilladelse.

Irland og Storbritannien har oplyst, at elektronisk overførsel, dvs. pr. fax, telefon eller andre elektroniske medier, af teknologi og software er underlagt kontrol.

Storbritannien har i den forbindelse præciseret, at mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon kun kræver tilladelse, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses pr. telefon eller beskrives pr. telefon på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat. Denne begrænsning svarer til bestemmelsen i dual-use forordningens artikel 2, litra b, iii, jf. afsnit 4.1.

Kun Østrig har oplyst, at ikke-fysisk overførsel slet ikke er omfattet af eksportkontrol.

4.4. Arbejdsgruppens overvejelser

Hvad enten våbenrelateret software og teknologi udføres fysisk (f.eks. på diskette, cd-rom eller papir) eller ikke-fysisk (f.eks. pr. fax eller e-mail), opnås det samme resultat, nemlig at den pågældende software/teknologi overføres fra Danmark til udlandet. Beskyttelsesinteressen – dvs. interessen i at sikre, at våbenrelateret software/teknologi ikke kommer i ”forkerte hænder” – er således også den samme. Hertil kommer, at en ordning, hvor alene fysisk udførsel kontrolleres, giver vide muligheder for at omgå kontrolordningen ved at vælge en ikke-fysisk overførselsmåde for så vidt angår software og teknologi.

På den baggrund finder arbejdsgruppen, at det afgørende for, om udførsel af software og teknologi til udlandet skal kræve tilladelse, bør være, om den pågældende teknologi og software efter sin art er omfattet af eksportkontrolordningen, og ikke på hvilken måde udførslen sker. Også ikke-fysisk overførsel (med fax, telefon eller andre elektroniske medier) til udlandet af nævnte teknologi og software bør således kræve tilladelse efter våbenlovens § 6. En sådan ordning synes i øvrigt at være i tråd med tendenserne i det internationale samarbejde og udenlandsk ret.

Mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel bør efter arbejdsgruppens opfattelse – som i dual-use forordningens artikel 2, litra b, iii, jf. afsnit 4.1., og den britiske ordning, jf. afsnit 4.3. – kun være omfattet af kontrolordningen, hvis teknologien er

⁶ Justitsministeriet har indhentet oplysningerne i foråret 2004 via Udenrigsministeriet og de danske ambassader i de respektive lande.

indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives pr. telefon eller lignende på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat. Formålet med denne afgrænsning er på den ene side at undgå, at eksportkontrolreglerne kan omgås ved mundtlig gengivelse af rapporter mv. frem for fremsendelse af selve dokumentet, og på den anden side at undgå at gribe ind i adgangen til uensureret at føre almindelige samtaler med fagligt islæt.

Arbejdsgruppen finder ikke, at vanskelighederne ved at føre kontrol med overholdelsen af en tilladelsesordning for ikke-fysisk overførsel af våbenrelateret software og teknologi taler imod indførelse af ordningen. Det bemærkes i den forbindelse, at de nævnte vanskeligheder gør sig gældende på alle områder, hvor overførsel af ulovlige informationer og materiale kan finde sted i ikke-fysisk form.

5. Teknisk bistand vedrørende våben mv.

Ved teknisk bistand vedrørende våben mv. forstås teknisk assistance i form af instruktion, oplæring, overførsel af driftskendskab eller konsulent-service i forbindelse med udvikling, fremstilling, samling, prøvning, vedligeholdelse, reparation eller enhver anden form for teknisk service af våben mv.

Der kan foretages eksport af teknisk bistand i den forstand, at en person rejser til udlandet med henblik på at yde teknisk assistance dér. Herudover kan teknisk bistand eksporteres i den forstand, at en person yder teknisk assistance til en modtager i sit hjemland (f.eks. en tilrejsende udlænding) med henblik på modtagerens senere anvendelse heraf i udlandet.

Teknisk assistance, som ydes hen over landegrænser, f.eks. instruktioner, som en afsender i ét land afgiver til en modtager i et andet land, kategoriseres ikke som teknisk bistand, men efter omstændighederne som eksport (hvis assistancen ydes ved hjælp af et fysisk medie som papir eller disketter) eller ikke-fysisk overførsel (hvis assistancen ydes over telefonen, med e-post eller lignende) af teknologi.

5.1. Dansk ret

Efter våbenlovens § 1 er det forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, at fremstille skydevåben og ammunition hertil, håndgranater, bomber, miner, patroner, eksplosivstoffer, armbrøster, slangebøsser mv.

I henhold til våbenlovens § 5 er det forbudt uden justitsministerens tilladelse at tilvirke og udvikle, eller med henblik herpå forske i, faste stoffer, væsker eller luftarter, som ved spredning virker skadevoldende, bedøvende eller irriterende.

Efter krigsmateriellovens § 2, jf. § 1, er det forbudt uden tilladelse fra justitsministeren at fremstille

- Materiel, som er konstrueret til militær anvendelse, og som ikke finder civil anvendelse.
- Skydevåben, bortset fra våben, der er specielt konstrueret til jagtbrug, sportsbrug eller lignende.
- Ammunition, som kan anvendes til militære formål.
- Krudt og sprængstoffer.
- Komponenter og dele, som er konstrueret til at anvendes i materiel mv., som nævnt ovenfor, og som ikke finder civil anvendelse.

Disse regler anses efter fast praksis alene for at finde anvendelse på fremstilling i Danmark.

Fremstilling eller forskning uden de nødvendige tilladelser efter våbenloven straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år, jf. våbenlovens § 10, stk. 1. Fremstilling af de i krigsmateriellovens § 1 nævnte produkter uden tilladelse straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 1 år, jf. krigsmateriellovens § 15, stk. 1 og 2.

Den, der yder teknisk assistance til brug for fremstilling i Danmark af de i våbenlovens §§ 1 og 5 samt krigsmateriellovens § 1 nævnte produkter kan – hvis producenten ikke er i besiddelse af fremstillingstilladelse – efter omstændighederne straffes for medvirken, jf. straffelovens i § 23. Det samme gælder den, som yder teknisk assistance til brug for forskning i de i våbenlovens § 5 nævnte produkter, hvis forskeren ikke er i besiddelse af tilladelse til forskningen.

Den, der yder assistance til fremstilling af, eller forskning i, de nævnte produkter i udlandet, kan – uanset om assistancen ydes i Danmark eller i udlandet – ikke straffes for medvirken, da våbenlovens og krigsmateriellovens krav om tilladelse som nævnt alene finder anvendelse på fremstilling og forskning på dansk område.

Økonomi- og Erhvervsministeriet [fremsatte den 8. december 2004] lovforslag om kontrol med teknisk bistand med henblik på implementering af EU's fælles aktion om teknisk bistand, jf. nærmere herom afsnit 5.2., for så vidt angår dual-use området.

Lovforslaget indebærer, at det forbydes at yde teknisk bistand uden for EU's område, hvis bistanden er bestemt til anvendelse i forbindelse med udvikling, fremstilling, håndtering, anvendelse, vedligeholdelse, oplagring, sporing, identificering eller spredning af kemiske, biologiske eller nukleare våben eller andre nukleare sprænglegemer, eller til udvikling, fremstilling, vedligeholdelse eller oplagring af missiler, der kan fremføre sådanne våben.

Forbuddet gælder kun teknisk bistand vedrørende produkter og teknologi, der skal kontrolleres efter dual-use forordningen, jf. afsnit 3.1.2. Teknisk bistand, der relaterer sig direkte til produkter, der alene kan anvendes som masseødelæggelsesvåben og dermed ikke har nogen civile anvendelsesmuligheder, og missiler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremføring af masseødelæggelsesvåben, er derimod ikke omfattet, da sådanne produkter hører under Justitsministeriets område.

Følgende tilfælde er, i overensstemmelse med den fælles aktion, undtaget fra forbuddet:

- 1) Ydelse af teknisk bistand i de nærtstående lande, som efter dual-use forordningen er omfattet af EU's fællesskabsudførelstilladelse, dvs. Australien, Canada, Japan, New Zealand, Norge, Schweiz, og USA.
- 2) Ydelse af teknisk bistand, der har form af overførsel af information, der er frit tilgængelig for offentligheden, eller som vedrører grundforskning.

- 3) Ydelse af teknisk bistand i mundtlig form som vedrører produkter, der ikke er omfattet af eksportkontrol i henhold til dual-use forordningen.

Endvidere bemyndiges økonomi- og erhvervsministeren i lovforslaget til at dispensere fra forbuddet ud fra sikkerhedspolitiske, humanitære eller andre beskyttelsesværdige hensyn.

I henhold til lovforslaget straffes alene forsætlige og groft uagtsomme overtrædelser af forbuddet. Strafferammen går fra bøde og op til 2 års fængsel.

Lovforslaget indeholder endelig en bestemmelse om, at overtrædelser af forbuddet hører under dansk straffemyndighed, selv om handlingen ikke er strafbar efter lovgivningen i det pågældende statsområde, hvis handlingen er foretaget af en person, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat.

Denne bestemmelse er i bemærkningerne til lovforslaget begrundet på følgende måde:

”Overtrædelse af forbuddet i den foreslåede affattelse af § 1 a, stk. 1, er en alvorlig handling, idet der er tale om ydelse af teknisk bistand i relation til produkter og teknologi til brug for udvikling, fremstilling, mv. af masseødelæggelsesvåben eller missiler, der kan fremføre disse våben. Derudover er Danmark med den fælles aktion internationalt forpligtet til at gennemføre lovgivning i overensstemmelse med aktionens bestemmelser. For at sikre, at danske statsborgere og personer bosat i Danmark kan retsforfølges, hvis de pågældende i strid med det foreslåede forbud i § 1 a yder teknisk bistand i udlandet, uanset om forholdet er strafbart der, hvor bistanden ydes, foreslås det, at der indsættes en udtrykkelig bestemmelse herom.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at kravet om dobbelt strafbarhed i straffelovens § 7 fraviges. Bestemmelsen indebærer samtidig, at bestemmelsen i straffelovens § 10, stk. 2, ikke finder anvendelse. Det betyder, at danske domstole i eventuelle sager om ydelse af teknisk bistand i udlandet ikke er bundet af det udenlandske strafmaksimum.”

5.2. Internationale instrumenter

Rådets fælles aktion vedrørende kontrol med teknisk bistand i forbindelse med visse former for militær endelig anvendelse (2000/401/FUSP) blev – samtidig med dual-use forordningen, som den fælles aktion komplementerer – vedtaget den 22. juni 2000.

Teknisk bistand er i den fælles aktions artikel 1 defineret som enhver form for teknisk assistance i forbindelse med reparation, udvikling, fremstilling, samling, prøvning, vedligeholdelse eller enhver anden form for teknisk service, og kan tage form af instruktion, oplæring, overførsel af driftskendskab eller konsulent-service. Også mundtlig bistand er omfattet.

Teknisk bistand skal efter artikel 2 underlægges kontrol, hvis bistanden ydes uden for EU af en fysisk eller juridisk person, der er bosat i EU, og hvis bistanden er bestemt til, eller yderen er klar over, at den er bestemt til, anvendelse i forbindelse med udvikling, fremstilling, håndtering, an-

vendelse, vedligeholdelse, oplagring, sporing, identificering eller spredning af kemiske, biologiske eller nukleare våben, eller andre nukleare sprænglegemer, eller til udvikling, fremstilling, vedligeholdelse eller oplagring af missiler, der kan fremføre sådanne våben. Det bemærkes, at bestemmelsen i vidt omfang er formuleret som catch all bestemmelsen i dual-use forordningens artikel 4, stk. 1, jf. afsnit 3.1.2.

Undtaget fra kravet om kontrol er dog tilfælde, hvor

- den tekniske bistand ydes i Australien, Canada, Japan, New Zealand, Norge, Polen, Schweiz, Tjekkiet, Ungarn og USA,
- den overførte viden er frit tilgængelig eller vedrører grundforskning, eller
- bistanden er i mundtlig form og ikke vedrører produkter, der skal kontrolleres i henhold til de internationale kontrolordninger i Australien Gruppen, MTCR, NSG, Wassenaar Arrangementet, Zanger-Komiteén og konventionen om kemiske våben.

Den fælles aktion er vedtaget samtidig med og har til formål at komplementere dual-use forordningen. Aktionen må imidlertid ud fra såvel en ordlyds- som en formålsfortolkning anses for at omfatte både teknisk bistand vedrørende dual-use produkter, der skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben, og teknisk bistand, der relaterer sig direkte til produkter, der alene kan anvendes som masseødelæggelsesvåben og dermed ikke har nogen civile anvendelsesmuligheder, og missiler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremføring af masseødelæggelsesvåben. Dual-use produkter hører under Økonomi- og Erhvervsministeriets område, mens ”rene” masseødelæggelsesvåben og missiler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremføring heraf, hører under Justitsministeriets område. Fuld implementering af den fælles aktion forudsætter således ny lovgivning på begge ministeriers område.

Teknisk bistand vedrørende konventionelle våben eller dual-use produkter, som kan – og i det konkrete tilfælde skal – bruges til udvikling, fremstilling mv. af konventionelle våben, skal ikke i henhold til den fælles aktion underkastes kontrol.

Hverken EU eller andre internationale fora har truffet beslutning om, at der bør, endsige skal, føres kontrol med teknisk bistand vedrørende våben og militært udstyr i videre omfang, end hvad der følger af den fælles aktion.

Det skal dog bemærkes, at FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 af 28. april 2004 vedrørende ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler hertil som nævnt i afsnit 2.3.3. blandt andet indebærer en forpligtelse for medlemsstaterne til at indføre passende kontrol med kapital og tjenesteydelser (”funds and services”) vedrørende eksport af disse våben, så som finansiering og transport, der kan bidrage til spredning.

Det kan ikke ganske udelukkes, at ydelse af teknisk bistand i modtagerlandet i forbindelse med eksport af masseødelæggelsesvåben og fremføringsmidler hertil kan anses for omfattet af begrebet ”services”, herunder også – i modsætning til den fælles aktion – teknisk bistand der ydes inden for EU. Imidlertid vil sådan teknisk bistand efter omstændighederne kunne straffes som medvirken til overtrædelse af våbenlovens eksportkontrolregler, jf. § 6. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i afsnit 2.3.3.

5.3. Udenlandsk ret

Arbejdsgruppen har modtaget oplysninger⁷ om retstilstanden i de 14 andre ”gamle” EU-lande med undtagelse Grækenland og Portugal samt i Norge, USA og Canada.

Belgien, Finland, Holland, Irland, Luxembourg, Storbritannien, Sverige, Tyskland og Østrig fører efter det oplyste ikke kontrol med teknisk bistand vedrørende militært udstyr. Østrig forventer dog at indføre sådanne regler i begyndelsen af 2005, mens Sverige og Irland har spørgsmålet under overvejelse.

Holland, Storbritannien og Tyskland har udtrykkeligt anført, at disse lande ikke agter at indføre kontrol med teknisk bistand ud over hvad EU’s fælles aktion om teknisk bistand vedrørende masseødelæggelsesvåben kræver. Storbritannien har dog ”overimplementeret” den fælles aktion for så vidt angår det geografiske område, idet Storbritannien kræver tilladelse til teknisk bistand med henblik på forsyning, levering, fremstilling, vedligeholdelse eller brug af masseødelæggelsesvåben uden for EU, både når bistanden ydes uden for EU og i EU, herunder i Storbritannien. EU’s fælles aktion om teknisk bistand forudsætter derimod alene kontrol af teknisk bistand ydet uden for EU.

Frankrig og Italien har uden at beskrive regelsættet nærmere oplyst, at disse lande fører kontrol med teknisk bistand vedrørende militært udstyr. Frankrig har dog oplyst, at visse uddannelsesydelser fritages, når de ikke er af følsom karakter.

I Spanien er udførsel af teknologi vedrørende militært udstyr underlagt kontrol. Teknologi defineres dels som ”tekniske data” (f.eks. tegninger, diagrammer, formler, tabeller og instruktioner skrevet eller optaget på et medium eller en indretning f.eks. disketter eller bånd.), dels som ”teknisk bistand” (dvs. instruktion, kundskaber, træning, arbejds erfaring, konsulent ydelser. Teknisk bistand kan omfatte overførsel af tekniske data). Der foreligger ikke oplysninger om den geografiske afgrænsning af den omfattede tekniske bistand.

⁷ Justitsministeriet har indhentet oplysningerne foråret 2004 via Udenrigsministeriet og de danske ambassader i de respektive lande.

I Norge er teknisk bistand reguleret i udenrigsdepartementets forskrifter af 10. januar 1989. Det fremgår af forskrifternes § 1 d, at tjenester knyttet til varer og teknologi på Norges våbenliste og Norges liste over dual-use produkter samt tjenester i øvrigt, som direkte kan tjene til at udvikle et lands militære formåen, som ydes i udlandet eller i Norge til brug i udlandet, kræver tilladelse.

Efter amerikansk ret kræver ydelse af teknisk bistand på våbenområdet ("defense service") tilladelse. "Defense service" er i International Traffic in Arms Regulation (ITAR) 120.9 defineret som følger:

- Ydelse af assistance (inkl. oplæring) til udenlandske personer, uanset om det er i USA eller i udlandet, vedrørende design, udvikling, teknik, fremstilling, produktion, samling, test, reparation, vedligeholdelse, modifikation, drift, afmilitarisering, destruktion, bearbejdning eller brug af forsvarsmateriel.
- Overførsel af tekniske data, som er underlagt eksportkontrol, til udenlandske personer, uanset om det er i USA eller i udlandet.
- Militær træning/oplæring af udenlandske delinger og styrker, regulære såvel som irregulære, inkl. formel eller uformel instruktion af udlændinge i USA eller i udlandet eller via korrespondancekurser, publikationer og medier af enhver art af teknisk, uddannelsesmæssig eller informativ art, hjælp til træning/oplæring, orientering, træningsøvelser og militær rådgivning.

Efter canadisk ret kræver teknisk bistand eksporttilladelse, når bistanden ydes i udlandet. Teknisk bistand er i "Guide to Canada's Export Controls" defineret således: "Technical assistance" may take forms such as instruction, skills, training, working knowledge, consulting services. "Technical assistance" may involve transfer of "technical data".

5.4. Arbejdsgruppens overvejelser

Som anført i afsnit 5.2. forudsætter fuld implementering af Rådets fælles aktion om teknisk bistand, at der ud over kontrol med teknisk bistand vedrørende dual-use produkter, der skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben og missiler til fremføring heraf (herefter benævnt dual-use teknisk bistand), som Økonomi- og Erhvervsministeriets lovforslag vedrører, også indføres kontrol med teknisk bistand, som relaterer sig direkte til produkter, der alene kan anvendes som masseødelæggelsesvåben og dermed ikke har nogen civile anvendelsesmuligheder, eller missiler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremføring af masseødelæggelsesvåben (herefter benævnt våbenteknisk bistand).

Der er i det internationale samarbejde ikke herudover vedtaget retningslinjer for, endsige forpligtelser til, indførelse af kontrol med teknisk bistand på våbenområdet, jf. dog bemærkningerne i afsnit 5.3., jf. afsnit 2.3.3., om FN's Sikkerhedsråds resolution 1540.

Kontrol af personer, der under ophold i udlandet yder teknisk bistand, adskiller sig væsentligt fra både den traditionelle våbeneksportkontrol og den generelt set nyere kontrol med våbenformidling. Både eksportkontrol og kontrol med våbenformidling indebærer restriktioner for henholdsvis overførsel og arrangering/forhandling af overførsel af våben fra ét land til et andet. Kontrol med teknisk bistand griber derimod ind i individers adgang til at tage arbejde, undervise mv. i udlandet.

En række af de lande, som vi normalt sammenligner os med (Holland, Storbritannien og Tyskland), har da også udtrykkeligt tilkendegivet, at de ikke agter at indføre kontrol med teknisk bistand vedrørende konventionelle våben.

På den baggrund finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at anbefale, at Danmark indfører generel kontrol med teknisk bistand ud over, hvad der følger af EU's fælles aktion om teknisk bistand vedrørende teknisk bistand i forbindelse med masseødelæggelsesvåben.

Det er i den forbindelse arbejdsgruppens opfattelse, at reglerne om våbenteknisk bistand bør svare til reglerne om dual-use teknisk bistand. Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at de to former for teknisk bistand tjener samme formål, og at overgangen mellem teknisk bistand vedrørende dual-use produkter, der skal anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben, og våbenteknisk bistand, som vedrører selve masseødelæggelsesvåbnene, kan være glidende.

Arbejdsgruppen finder dog – i modsætning til Økonomi- og Erhvervsministeriets lovforslag – ikke grundlag for at begrænse strafansvaret for overtrædelse af forbuddet til forsætlige og groft uagtsomme handlinger.

Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at mens dual-use teknisk bistand både kan anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben og til fredelige formål, så retterden våbentekniske bistand sig direkte mod masseødelæggelsesvåben. Således kan en yder af dual-use teknisk bistand meget vel savne kendskab til det endelige formål med bistanden, mens en yder af våbenteknisk bistand, jf. definitionen ovenfor, må antages som udgangspunkt at være klar over dette.

Der synes således ikke i relation til den våbentekniske bistand behov for at fravige hovedreglen i dansk ret om, at både forsætlige og – både groft og simpelt – uagtsomme overtrædelser af særlovene straffes.

6. Forslag til lovbestemmelser

§ 6 affattes således:

”§ 6. Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, i hvert enkelt tilfælde at udføre:

- 1) Våben af enhver art med undtagelse af jagtvåben.
- 2) Ammunition med undtagelse af ammunition til jagtvåben.
- 3) Materiel til (...) krigsførelse.⁸
- 4) Militært simulations- og træningsudstyr.⁹
- 5) Maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af de under 1-4 nævnte genstande.¹⁰
(...)
- 6) Dele specielt konstrueret eller modificeret til de under 1-5 nævnte genstande.¹¹
- 7) Eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i § 1.
- 8) Software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under 1-7 nævnte genstande.¹²
- 9) Teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under 1-8 nævnte genstande¹³, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 gælder ikke teknologi vedrørende genstande, der er opnået udførelsestilladelse til efter stk. 1, når teknologien udføres til den samme modtager, som i henhold til udførelsestilladelsen er modtager af de pågældende genstande. Forbuddet gælder heller ikke teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden, som vedrører grundforskning, eller som alene omfatter, hvad der minimalt kræves i forbindelse med patentansøgninger.¹⁴

Stk. 3. Forbuddet i stk. 1 omfatter både fysisk flytning af genstande ud fra dansk område og ikke-fysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medium. 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.¹⁵

⁸ Ændringen sikrer, at materiel til enhver form for krig, herunder f.eks. også ”stjernekrig”, er omfattet.

⁹ Jf. afsnit 3.5.1., jf. afsnit 3.2.1.

¹⁰ Jf. afsnit 3.5.1, jf. afsnit 3.1.1.

¹¹ Jf. afsnit 3.5.1., jf. afsnit 3.1.1.

¹² Jf. afsnit 3.2.1., jf. afsnit 3.5.1.

¹³ Jf. afsnit 3.2.1., jf. afsnit 3.5.1.

¹⁴ Undtagelserne i stk. 2 svarer til de undtagelser, som følger af den generelle teknologinote i EU’s/WA’s våbenliste.

¹⁵ Jf. afsnit 4.4.

Stk. 4. Justitsministeren kan udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af nogen art.

Efter § 7 a indsættes:

”7 b¹⁶. Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil,

- 1) som mellemmand at forhandle eller arrangere transaktioner, som indebærer overførsel af de i § 6, stk. 1, nævnte våben mv. mellem lande uden for EU, eller
- 2) 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.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 gælder 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.

Stk. 3. Justitsministeren kan bestemme, at stk. 1 skal gælde overførsel af våben og ammunition af enhver art.

§ 7 c¹⁷. Det er forbudt at yde teknisk bistand, jf. stk. 2, uden for EU vedrørende kemiske, biologiske eller nukleare våben og missiler, der er specielt udformet eller modificeret til fremføring af sådanne våben, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 omfatter enhver form for teknisk bistand i forbindelse med reparation, udvikling, fremstilling, samling, prøvning, vedligeholdelse eller enhver anden form for teknisk service. Teknisk bistand kan tage form af instruktion, oplæring, overførsel af driftskendskab eller konsulent-service.

Stk. 3. Forbuddet i stk. 1 omfatter ikke:

- 1) Teknisk bistand, der ydes i de lande, som efter Rådets forordning om en fællesskabsordning for kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse er omfattet af EU's fællesskabsudførselstilladelse¹⁸.
- 2) Teknisk bistand i form af overførsel af information, der er frit tilgængelig for offentligheden, eller som vedrører grundforskning.

Stk. 4. Justitsministeren kan dispensere fra forbuddet i stk. 1.

Stk. 5. Uanset bestemmelserne i straffelovens §§ 6-9 hører overtrædelse af forbuddet i stk. 1 dog under dansk straffemyndighed, hvis handlingen er foretaget af en person, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat, selv om handlingen ikke er strafbar efter lovgivningen i det pågældende statsområde.”

¹⁶ Jf. afsnit 2.5.1.-2.5.4.

¹⁷ Jf. afsnit 5.4.

¹⁸ Dvs. Australien, Canada, Japan, New Zealand, Norge, Schweiz og USA, jf. bilag II til dual-use forordningen.

§ 10, stk. 1, affattes som følger:

§ 10. Med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år straffes den, der overtræder §§ 1-2 a, § 2 c, § 2 d, § 5, § 6, stk. 1, (...) § 7, **§ 7 b, stk. 1, og § 7 c, stk. 1.** På samme måde straffes den, der forsætligt eller ved grov uagtsomhed overtræder § 7 a, stk. 2.