

NOTAT

1. februar 2007

Vores reference:

Sag 200701443

Notat om undertegnelse med ratifikationsforbehold af protokoller om ændring af konvention af 10. marts 1988 til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod søfartssikkerheden (SUA-konventionen) og den dertil hørende protokol til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod sikkerheden for fastgjorte platforme, der befinder sig på kontinental-soklen

1. Baggrund

På baggrund af terrorangrebene i New York den 11. september 2001, blev der i 2002 igangsat forhandlinger om ændring af SUA-konventionen (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation) og den tilhørende protokol om faste platforme, begge fra 1988, i FN's internationale søfartsorganisation IMO (International Maritime Organisation).

Forhandlingerne blev blandt andet igangsat med reference til FN's Sikkerhedsråds resolutioner efter 11. september 2001, resolution 1368¹ og 1373² om bekæmpelse af terrorisme. Endvidere fik Sikkerhedsrådets resolution 1540³ om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben central betydning for konventionsændringerne.

Konventionsændringerne blev - med stort set samtlige af de tilstedeværende IMO medlemmers tilslutning - vedtaget i oktober 2005 på en international diplomatkonference i IMO i London. Ændringerne udgør et væsentligt bidrag i den internationale terrorbekæmpelse.

Folketingets Erhvervsudvalg er tidligere orienteret om forhandlingerne, herunder den 5. oktober 2005 forud for diplomatkonferencen (FT 2005-06, alm.del – bilag 8).

SØFARTSSTYRELSEN

Vermundsgade 38 C
2100 København Ø

Tlf. 39 17 44 00

Fax 39 17 44 01

CVR-nr. 29 83 16 10

EAN-nr. 5798000023000

sfs@dma.dk

www.sofartsstyrelsen.dk

ØKONOMI- OG

ERHVERVS MINISTERIET

¹ Resolution 1368 om bekæmpelse af terrorisme, vedtaget af Sikkerhedsrådet den 12. september 2001.

² Resolution 1373 om bekæmpelse af terrorisme, vedtaget af Sikkerhedsrådet den 28. september 2001.

³ Resolution 1540 om ikke-spredning af nukleare, kemiske og biologiske våben, vedtaget af Sikkerhedsrådet den 28. april 2004.

2. Indholdet af konventionsændringerne

SUA-konventionen blev til efter kapringen af den italienske luksusliner ACHILLE LAURO den 3. oktober 1985. Den oprindelige SUA-konvention vedrører ulovlige handlinger, som truer skibets eller de ombordværendes sikkerhed.

Konventionsændringerne medfører, at der nu i SUA-konventionen indsættes en række bestemmelser, der vedrører handlinger foretaget på og mod skibe med terrorforsæt, samt transport af våben mv.

Der er under forhandlingerne taget udgangspunkt i en række eksisterende konventioner, fx terrorbombekonventionen⁴, terrorfinansieringskonventionen⁵ og narkotikakonventionen⁶. Det gælder blandt andet i relation til definitionen af terrorforsæt samt bestemmelserne om medvirken.

De strafbare handlinger

De væsentligste ændringer af SUA-konventionen består i en betydelig udvidelse af kriminaliseringsforpligtelserne (artikel 3 bis) i forhold til den gældende konvention. Således medfører konventionsændringen en pligt til at kriminalisere en række handlinger, hvor skibet eller dets last benyttes med et terrorforsæt.

En central del af ændringerne består tillige af særskilte transportbestemmelser, hvis hovedformål er at sikre mod spredning af masseødelæggelsesvåben (artikel 1, 2 bis 3, 3 bis 1 b og 3 bis 2). Disse ændringer er tæt knyttet til FN's traktater og konventioner om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben (biologiske, kemiske våben og atomvåben – BCN våben)⁷ samt FN's resolution 1540 om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben. Ændringerne i konventionen indebærer, at de deltagende stater forpligter sig til at kriminalisere selve transporten af masseødelæggelsesvåben, herunder nukleare våben, biologiske og kemiske våben, samt de såkaldte dual-use produkter, dvs. produkter, der ud over civil anvendelse, tillige kan anvendes militært, herunder til masseødelæggelsesvåben. Der er indsat en bestemmelse om, at transporter foretaget i overensstemmelse med ikke-spredningskonventionerne er at betragte som lovlige transporter. Formålet er at sikre, at transport af fx nukleart materiale kontrolleres af lande, der har tiltrådt ikke-spredningskonventionerne og på vilkår, der ikke er i strid med staternes rettigheder og forpligtelser i medfør af disse konventioner.

⁴ International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1998.

⁵ International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999.

⁶ United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988.

⁷ Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and their Destruction and Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.

Bording

Konventionsændringen medfører endvidere, at der i SUA-konventionen indsættes en bestemmelse om adgang til at borde skibe, der befinder sig uden for eget og andre landes søterritorium.

Bestemmelser om bording af skibe kendes fra andre konventioner⁸, men i modsætning til de øvrige konventioner er proceduren og rammerne for at foretage en bording af et skib, der mistænkes for at være, ville blive eller at have været involveret i en terrorismehandling efter SUA-konventionen, omfattende og detaljeret beskrevet i artikel 8 bis.

Beskyttelse af de søfarende

Konventionen indeholder bestemmelser, der skal sikre, at der tages de fornødne hensyn til de søfarende, og som skal sikre de søfarende en behandling i overensstemmelse med, hvad der følger af international ret under sådanne operationer.

Erstatning

Der er endvidere indsat en bestemmelse om erstatning til rederen i tilfælde, hvor medlemsstaterne er ansvarlige for skader/tab som følge af uberettigede eller uproportionale indgreb.

Retshjælp mv.

Protokollen indeholder endelig bestemmelser om retshjælp og udlevering i forbindelse med handlinger, som konventionen forpligter de deltagende stater til at kriminalisere.

Protokollen indeholder således bl.a. en bestemmelse om, at forbrydelser omfattet af konventionen ikke kan anses som politiske forbrydelser i forbindelse med udlevering.

En begæring om udlevering kan således efter konventionsændringen ikke afslås med den begrundelse, at forbrydelsen er politisk.

3. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Efter udleveringslovens § 5 kan udlevering til en stat uden for Den Europæiske Union med visse undtagelser ikke finde sted for en politisk lovovertrædelse. En ratifikation af konventionen vil derfor nødvendiggøre en ændring af udleveringsloven.

Hertil kommer, at enkelte af de forpligtelser til kriminalisering og ydelse af retshjælp mv., som følger af konventionen, muligvis vil kræve ændringer af lovgivningen, herunder for så vidt angår det strafbare område for trusler fremsat med terrorforsæt.

⁸ United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988, og United Nations Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.

Det vil herudover blive overvejet, hvorledes dual-use transportforbudet kan implementeres i dansk ret.

4. Ratifikation

Danmark er et af de mere end 140 lande, der i dag har ratificeret den gældende SUA-konvention og næsten lige så mange, der har ratificeret den tilhørende protokol for faste platforme. Danmark har tillige været blandt de lande, der har arbejdet aktivt og konstruktivt for en vedtagelse af konventionsændringerne.

Ændringerne af SUA-konventionen er i overensstemmelse med PSI-samarbejdet (Proliferation Security Initiative) omkring indsats mod spredning af masseødelæggelsesvåben mv., som Danmark deltager i sammen med en række andre lande i og uden for EU.

Protokollerne er åbne for undertegnelse med ratifikationsforbehold i perioden 14. februar 2006 til 13. februar 2007. Norge, Sverige, Finland, Frankrig, Østrig, Holland, Bulgarien, Portugal, Italien, Tyrkiet, Storbritannien, New Zealand, Australien og USA har undertegnet protokollerne og dermed givet deres politiske opbakning. Endvidere forventes Spanien at undertegne inden fristens udløb. Foreløbig er alle undertegnelserne sket med forbehold for ratifikation. Protokollerne træder i kraft, når henholdsvis 12 lande (SUA-konventionen) og 3 lande (protokollen om platforme) har ratificeret.

For at bakke op om konventionen forventer Danmark tillige at undertegne protokollerne med ratifikationsforbehold inden fristens udløb. Folketinget vil blive inddraget i forbindelse med de lovgivningsmæssige ændringer, der er nødvendige, for at Danmark på et senere tidspunkt kan ratificere konventionerne, og Folketingets samtykke til ratifikation af traktaten, jf. grundlovens § 19, vil blive indhentet i den forbindelse.