



Folketingets Forsvars-, Samfundssikkerheds- og Beredskabsudvalg
Christiansborg

Folketingets Forsvars-, Samfundssikkerheds- og Beredskabsudvalg har den 20. januar 2025 stillet følgende spørgsmål nr. 110 (Alm. del), som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Sascha Faxø (ALT).

Spørgsmål nr. 110:

”Vil ministeren uddybe vurderingen af, at FN’s våbenhandelstraktat ikke finder anvendelse på international flytning af dele og komponenter til konventionelle våben, når disse forbliver den pågældende stats ejendom, herunder den definition af eksport, der er lagt til grund?”

Svar:

Jeg har den 23. december 2024 orienteret Forsvars-, Samfundssikkerheds- og Beredskabsudvalget om vurderingen af de juridiske rammer for håndtering af F-35-reservedele på lageret i Skrydstrup, jf. FOU bilag 47 (Alm. del).

Som det fremgår af orienteringen, har Forsvarsministeriet under inddragelse af Justitsministeriet og Udenrigsministeriet foretaget en vurdering af de juridiske rammer.

Samlet set er det Forsvarsministeriets vurdering, under inddragelse af Justitsministeriet og Udenrigsministeriet, at flytning af de amerikansk-ejede F-35-reservedele fra lageret i Skrydstrup er undtaget fra våbenlovens krav om eksporttilladelse, idet de forbliver amerikansk ejendom. Samtidig er det vurderingen, at FN’s våbenhandelstraktat ikke finder anvendelse på international flytning af dele og komponenter til konventionelle våben, når disse forbliver den pågældende stats ejendom. Der vurderes således at være juridisk grundlag for at opretholde den eksisterende praksis, hvorefter amerikansk flytning af F-35-reservedele fra lageret i Skrydstrup er undtaget eksportkontrol efter FN’s våbenhandels-traktat og våbenloven.

Som det fremgår af orienteringen, er USA som leder af driftsorganisationen bag F-35-samarbejdet ansvarlig for at sikre fordeling af F-35-reservedele til F-35-landene. Som led i F-35-samarbejdet er det aftalt, at USA kan forhåndsplacere reservedele på lageret i Skrydstrup, der enten kan anvendes i danske F-35-kampfly eller efter amerikansk beslutning

Dato: 19. februar 2025

Enhed: International Jura

Sagsnr.: 2025/000707

Dok.nr.: 980395

Bilag: Ingen

Forsvarsministeriet
Holmens Kanal 9
1060 København K

Tlf.: +45 7281 0000

Fax: +45 7281 0300

E-mail: fmn@fmn.dk

www.fmn.dk

EAN: 5798000201200

CVR: 25 77 56 35

videresendes til et andet lager i et F-35-land med et prioriteret behov. Oplagring såvel som omfordeling ved F-35-reservedelslageret i Skrydstrup finder således sted som led i USA's internationale flytning af de amerikanskejede reservedele, der ikke medfører krav om eksportkontrol.

Det fremgår også af orienteringen, at henset til, at der ikke udtrykkeligt er taget stilling til et internationalt samarbejde af den type, som der er tale om i F-35-programmet, i den gældende lovgivning på området, vurderer Forsvarsministeriet det nødvendigt at præcisere den gældende undtagelse i våbenloven til kravet om tilladelse til udførelse, så der skabes den fornødne klarhed om, at undtagelsen finder anvendelse for såvel danske som udenlandske militære styrker og personel.

Som det herudover fremgår af orienteringen, uddybes vurderingerne og baggrunden for præciseringen nærmere i bemærkningerne til det udkast til lovforslag om forsvarssamarbejde mellem Danmark og Amerikas Forenede Stater m.v., som er sendt i offentlig høring den 23. december 2024, jf. FOU bilag 48 (Alm. del).

Af afsnit 3.2.1.2 i de almindelige bemærkninger til udkastet til lovforslaget fremgår følgende om FN's våbenhandelstraktat:

"Af artikel 1 i den vedtagne våbenhandelstraktat fremgår det, at traktaten bl.a. har til formål at fastsætte de højest mulige fælles standarder for regulering af international handel med konventionelle våben samt at forhindre og afskaffe ulovlig handel med konventionelle våben samt forhindre uretmæssig spredning deraf med henblik på at bidrage til international og regional fred, sikkerhed og stabilitet."

Af afsnit 3.2.1.2 fremgår endvidere følgende:

"International handel defineres i traktatens artikel 2, stk. 2, som eksport, import, transit, omladning og formidling og omtales i traktaten under betegnelsen "overførsel".

I henhold til artikel 2, stk. 3, finder traktaten ikke anvendelse på international overførsel af våben, der gennemføres af eller på vegne af en kontraherende stat til egen brug, forudsat de konventionelle våben forbliver under den pågældende stats ejerskab.

Det bemærkes i den henseende, at der er en diskrepans mellem den danske oversættelse af traktaten og flere officielle sprogversioner, herunder den engelske version. I den officielle engelske version fremgår det, at undtagelsen vedrører "international movement". I den danske oversættelse er det anført, at undtagelsen

vedrører "international overførsel". Som det fremgår ovenfor fastsætter traktaten regler for international handel under samlebetegnelsen "overførsel" og ikke flytning, hvorfor det må antages, at hensigten har været helt at udelade regulering af staters "flytning" af våben, komponenter m.v.

Det fremgår af artikel 4, at enhver deltagerstat skal etablere og opretholde et nationalt kontrolsystem til regulering af eksport af dele og komponenter, hvor eksporten sker i en form, der giver mulighed for at samle de konventionelle våben, der er omfattet af artikel 2, stk. 1, og at deltagerstaten skal anvende bestemmelserne i artikel 6 og 7, inden der gives tilladelse til eksport af de pågældende dele.

Artikel 6 indeholder en række forbud mod, at en deltagerstat giver tilladelse til overførsel af konventionelle våben omfattet af artikel 2, stk. 1, eller genstande omfattet af artikel 3 (ammunition til de konventionelle våben oplistet i artikel 2, stk. 1) eller artikel 4, herunder, hvis overførslen vil være i strid med statens forpligtelser, som følger af foranstaltninger vedtaget af FN's Sikkerhedsråd.

Efter artikel 7 skal den eksporterende deltagerstat forud for en tilladelse til eksport af konventionelle våben omfattet af artikel 2, stk. 1, eller genstande omfattet af artikel 3 og artikel 4, hvis eksport ikke er forbudt efter artikel 6, foretage en objektiv vurdering af en række parametre, herunder hvorvidt de konventionelle våben eller genstande vil kunne medvirke til eller underminere fred og sikkerhed.

Formålet med artikel 4 er således at sikre, at man bl.a. ved adskillelse af de oplistede konventionelle våben i artikel 2, stk. 1, i delkomponenter forud for en overførsel over en international landegrænse ikke kan omgå reglerne om eksportkontrol.

Det må på den baggrund antages, at undtagelsen i artikel 2, stk. 3, tilsvarende finder anvendelse ved international flytning af dele og komponenter til konventionelle våben, når disse forbliver den pågældende stats ejendom.

Formålet med artikel 4 er samtidig ikke, at en deltagerstat skal regulere udførsel af alle dele og komponenter og disses generelle cirkulation gennem forsyningskæder, uanset om de kan bruges i konventionelle våben, men derimod at undgå omgåelse af eksportkontrol ved bl.a. adskillelse i delkomponenter forud for en overførsel. Artikel 4 må således antages ikke at finde anvendelse i tilfælde, hvor der sker udførsel af dele og komponenter, som skal bruges i reparationer eller til vedligeholdelse af konventionelle våben, idet artikel 4 er begrænset til at regulere den form for udførsel, der giver mulighed for at samle de konventionelle våben i artikel 2, stk. 1."

Af afsnit 3.2.1.1 fremgår følgende:

”Efter våbenlovens § 8, stk. 1, gælder en række bestemmelser i våbenloven (§ 1, § 2, stk. 1 og 4, §§ 3-5 og § 7), herunder forbuddet mod at indføre eller fremstille våben uden tilladelse, ikke for militære myndigheder.

Det fremgår af våbenlovens § 8, stk. 2, 1. pkt., at forbuddet mod udførsel af våben uden tilladelse i § 6, stk. 1, ikke gælder for militære styrker og militært personel som led i den militære tjenesteudøvelse, forudsat at de våben m.v., som udføres, forbliver statens ejendom. Forbuddet mod udførsel af våben uden tilladelse i § 6, stk. 1, gælder endvidere ikke for militære myndigheders midlertidige udførsel af udrustning og materiel med henblik på reparation og vedligeholdelse, jf. 2. pkt.

For så vidt angår udtrykket ”militære styrker og militært personel som led i den militære tjenesteudøvelse” fremgår det af forarbejderne til § 8, stk. 2, 1. pkt., at kravet om udførseltilladelse efter fast praksis ikke gælder for udførsel af udrustning og materiel, der medbringes af danske eller udenlandske NATO-styrker. I forhold til de udenlandske styrker er det i forarbejderne forudsat, at udførsel kun omfatter udrustning og materiel, der med Forsvarsministeriets godkendelse er bragt her til landet af de nævnte styrker eller særskilt er sendt til disse under deres ophold her i landet. Det fremgår endvidere af forarbejderne, at tilsvarende også gælder i relation til f.eks. Partnerskab for Fred samt OSCE- og FN-opgaver, jf. Folketingstidende 1998- 99, tillæg A, side 3098.

Af bemærkningerne til § 1 i lov nr. 143 af 29. april 1955 om gennemførelse af overenskomst om retsstillingen for NATO-styrker og af protokol om NATOs militære hovedkvarterer (NATO-styrkeloven), som ændret ved lov nr. 201 af 7. april 1999, fremgår det, at våbenlovens § 8 også gælder de fremmede militære styrker, der måtte kunne blive tale om at modtage her i landet, jf. Folketingstidende 1954-55, tillæg A, sp. 1684. Udtrykket ”NATO-styrker” er efterfølgende blevet ændret i NATO-styrkeloven til ”styrker tilhørende deltagerne i NATO”, således at det er tydeliggjort, at også styrker, der ikke teknisk set er under NATO-kommando, er omfattet, jf. Folketingstidende 1998-99, tillæg A, s. 3539.

Den anden betingelse i § 8, stk. 2, 1. pkt., hvorefter undtagelsen fra våbenlovens § 6, stk. 1, er betinget af, at de udførte våben m.v. ”forbliver statens ejendom”, blev indsat ved lov nr. 1623 af 26. december 2013, hvorved der samtidig blev givet samtykke til, at Danmark ratificerede FN’s Våbenhandelstraktat.

Det fremgår af forarbejderne, at betingelsen ”forbliver statens ejendom” blev indsat med henblik på at sikre overensstemmelse mellem dansk ret og våbenhandelstraktaten, herunder traktatens

artikel 2, stk. 3, om undtagelsen til traktatens regler om eksportkontrol. Det fremgår endvidere af forarbejderne, at bestemmelsen omfatter danske, men i visse tilfælde også udenlandske militære styrker. Det fremgår i den forbindelse af forarbejderne, at bestemmelsen eksempelvis vil omfatte en situation, hvor en britisk NATO-styrke udfører sine egen våben m.v. fra Danmark, idet der i sådanne tilfælde vil gælde et krav om, at de pågældende våben m.v. skal forblive den britiske stats ejendom, jf. Folketingstidende 2013-14, tillæg A, L 9, som fremsat, s. 6.

Det fremgår herudover af forarbejderne til bestemmelsen, at § 6, stk. 1, finder anvendelse, hvis et våben, der udføres af militært personel som led i den militære tjenesteudøvelse, skal sælges eller foræres til f.eks. forsvarsmyndigheder i et andet land, således at udførsel først må foretages efter, at der er meddelt tilladelse hertil, jf. Folketingstidende 2013-14, tillæg A, L 9 som fremsat, s. 8.

Det fremgår desuden af forarbejderne, at hvis ejerskabet til de våben m.v. som militære styrker eller militært personel udfører fra Danmark som led i den militære tjenesteudøvelse, fremover skal kunne overgå til andre, f.eks. forsvarets samarbejdspartnere i et missionsområde, skal udførslen være dækket af en udførelsestilladelse i henhold til våbenlovens § 6, stk. 1. Hvorvidt der hermed er indlagt en forudsætning om, at en udførsel af Danmark ikke vil være omfattet af undtagelsen til eksportkontrol, hvis der på tidspunktet for udførslen vurderes at kunne opstå et behov for at kunne overføre våbnet m.v. til en tredjepart, fremgår ikke."

Af afsnit 3.2.2 fremgår følgende:

"Det fremgår ikke nærmere af forarbejderne til § 8, stk. 2, i lov om våben og eksplosivstoffer m.v. (våbenloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1736 af 26. august 2021, som ændret ved § 1 i lov nr. 654 af 11. juni 2024 og § 4 i lov nr. 665 af 11. juni 2024, hvordan "udenlandske NATO-styrker" skal forstås, herunder om det er et krav, at styrken er udsendt som NATO-styrke, eller om der blot kan være tale om styrker fra et NATO-land.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at "militære styrker" og "militære myndigheder" i våbenlovens § 8, stk. 2, efter en sproglig- og formålsfortolkning samt i lyset af praksis bør forstås som også at omfatte udenlandske styrker fra andre NATO-lande, inklusiv styrker som ikke teknisk set er under NATO-kommando. En sådan forståelse støttes dels af forarbejderne til våbenlovens § 8, stk. 2, og dels af forarbejderne til i lov nr. 143 af 29. april 1955 om gennemførelse af overenskomst om retsstillingen for NATO-styrker og af protokol om NATOs militære hovedkvarterer (NATO-styrkeloven), som ændret ved lov nr. 201 af 7. april 1999, for så vidt angår styrker, der ikke teknisk set er under NATO-kom-

mando. Det er desuden Forsvarsministeriets opfattelse, at "militære myndigheder" i våbenlovens § 8, stk. 1 – i lyset af forarbejderne til NATO-styrkeloven – skal fortolkes på samme måde.

Det er samtidig Forsvarsministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at tydeliggøre i lovteksten, at udenlandske militære styrker og myndigheder og militært personel er omfattet af bestemmelserne i våbenlovens § 8, stk. 1 og 2, således at bestemmelsen også fremover omfatter det i bemærkningerne til NATO-styrkeloven forudsatte om, at styrker tilhørende deltagerne i NATO er omfattet af våbenlovens § 8. I relation til § 8, stk. 1, vil det være en forudsætning for anvendelsen af undtagelsen for udenlandske militære myndigheder, at danske myndigheder er indforstået med de udenlandske myndigheders handlinger. Det vil – ligesom efter gældende ret – være en forudsætning for, at de udenlandske militære styrker er omfattet af undtagelsen i § 8, stk. 2, 1. og 2. pkt., at det pågældende materiel er bragt til Danmark med Forsvarsministeriets godkendelse, og at de udenlandske styrker fortsat har ejerskabet over det pågældende materiel ved udførelsen eller flytningen, jf. nærmere herom nedenfor.

Internationale samarbejdsaftaler og -programmer i relation til forsvarsmateriel, delkomponenter og reservedele er afgørende for Danmarks og Europas sikkerhed. Der vil som led i sådanne samarbejder og programmer kunne befinde sig våben, delkomponenter og reservedele på dansk jord, som er ejet af andre lande, f.eks. som led i den bilaterale forsvarssamarbejdsaftale med USA eller internationale våben- og komponentprogrammer. Det er efter Forsvarsministeriets og Justitsministeriets opfattelse vigtigt særligt i relation til sådanne samarbejdsaftaler og programmer, at våbenloven klart og tydeligt er forenelig med Danmarks deltagelse heri, herunder når våben, delkomponenter og reservedele skal ind- og udføres til og fra Danmark.

Efter fast dansk praksis gælder våbenlovens § 8, stk. 2, 1. og 2. pkt., også for udenlandske militære styrker og militært personel, når de udfører deres materiel, herunder våben, delkomponenter og reservedele fra dansk territorium som led i den militære tjenesteudøvelse. Det er en forudsætning, at det pågældende materiel er bragt til Danmark med Forsvarsministeriets godkendelse, og at de udenlandske styrker fortsat har ejerskabet over det pågældende materiel ved udførelsen. Såfremt de udenlandske styrker efter udførelsen fra dansk territorium måtte lade ejerskabet til det pågældende materiel overgå til andre, f.eks. ved salg eller gave, så er det fast praksis, at det er de udenlandske styrkers hjemstat, der vil have ansvaret for at foretage eksportkontrol. Danmark vil i sådanne situationer således ikke skulle foretage eksportkontrol efter dansk ret. Det afgørende i disse situationer er således – i overensstemmelse med våbenhandelstraktaten – hvornår ejerskabet til det pågældende materiale overgår."

Af afsnit 3.2.2 fremgår endvidere følgende:

”På den baggrund er det Forsvarsministeriets vurdering, at ændringen af våbenloven fra 2013 ikke er til hinder for, at undtagelsen for kravet om udførelsestilladelse i § 8, stk. 2, 1. pkt., kan finde anvendelse på internationale samarbejdsaftaler og -programmer, hvor der befinder sig våben, delkomponenter og reservedele på dansk jord, som er ejet af andre lande f.eks. som led i den bilaterale forsvarssamarbejdsaftale med USA eller internationale våben- og komponentprogrammer.

Det er dog Forsvarsministeriets vurdering, at det som følge af den bestående uklarhed herom i forarbejderne til lovændringen i 2013 er nødvendigt at præcisere den gældende undtagelse i våbenloven til kravet om tilladelse til udførsel, jf. våbenlovens § 6, stk. 1, så der skabes den fornødne klarhed om, at undtagelsen finder anvendelse for udenlandske militære styrkers udførsel af materiel fra dansk jord, hvis det pågældende materiel er bragt her til landet af de nævnte styrker efter Forsvarsministeriets godkendelse, og de udenlandske styrker har ejerskabet på tidspunktet for udførslen.”

Af afsnit 3.2.2 fremgår herudover følgende:

”Det bør være ejerskabet på tidspunktet for udførslen, der er afgørende for, om der skal gælde et krav om eksportkontrol efter våbenloven, medmindre den udførende styrke på tidspunktet for udførslen er vidende om, at ejerskabet skal overdrages til en bestemt tredje stat, eller dette er formålet med udførslen.”

Af afsnit 3.2.2 fremgår yderligere følgende:

”Forsvarsministeriet bemærker, at det må være op til ejerstaten at sikre, at der foretages eksportkontrol, hvis ejerskabet til det pågældende materiel overgår til andre på et senere tidspunkt efter udførsel fra dansk territorium.”

Med venlig hilsen

Troels Lund Poulsen