



JUSTITS MINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Færdsels- og
våbenkontoret
Sagsnr.: 2010-5000-0192
Dok.: IBM40741

GRUND- og NÆRHEDSNOTAT
vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning
om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om
skydevåben og fastsættelse af udførselstilladelse samt indførsels- og
transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt
ammunition hertil (KOM (2010) 273 endelig)

Resumé

Kommissionen har den 31. maj 2010 fremsendt et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om skydevåben og fastsættelse af udførselstilladelse samt indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (FN's våbenprotokol) til Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget er modtaget i Rådet den 1. juni 2010. Formålet med forordningen er at fastlægge regler for udførselstilladelse samt indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben (herunder dele, væsentlige komponenter og ammunition hertil) med henblik på gennemførelse af artikel 10 i FN's våbenprotokol. Forslaget omfatter alene skydevåben mv. til civil brug, der udføres til eller gennem tredjelande. Forslaget forventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget forventes derimod ikke at have konsekvenser af betydning for statsfinanserne. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv indstillet over for forslaget. Forslaget vurderes at være omfattet af EU's enekompetence.

1. Baggrund

I overensstemmelse med Rådets afgørelse 2001/748/EF af 16. oktober 2001 undertegnede Kommissionen FN's våbenprotokol på Fællesskabets vegne den 16. januar 2002.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Med henblik på at Kommissionen senere kan fremsætte forslag om indgåelse af FN's våbenprotokol på Unionens vegne, har Kommissionen den 31. maj 2010 fremsendt et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om skydevåben og fastsættelse af udførselstilladelse samt indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (FN's våbenprotokol) til Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget er modtaget i Rådet den 1. juni 2010.

Artikel 10 i FN's våbenprotokol forpligter de kontraherende stater til at etablere og opretholde et effektivt system med tilladelser til udførsel og indførsel samt forholdsregler vedrørende international transit af skydevåben samt dele og ammunition hertil.

2. Indhold

2.1. Emne, definitioner og anvendelsesområde (forslagets kapitel I)

Ifølge forslagens artikel 1 er formålet med forordningen at fastlægge regler for udførselstilladelse, indførsels- og transitforanstaltninger for skydevåben og dele, væsentlige komponenter samt ammunition hertil med henblik på gennemførelse af artikel 10 i FN's våbenprotokol.

Forslagets artikel 2 indeholder en definition af skydevåben, dele og væsentlige komponenter, ammunition, deaktiverede skydevåben, udførsel, eksportør, Unionens toldområde, udførselsangivelse, midlertidig udførsel, transit, omladning, udførselstilladelse, flerdobbelt udførselstilladelse, ulovlig handel samt sporing.

I artikel 3 er der anført en række specifikke undtagelser, som forordningen ikke finder anvendelse på. Det drejer sig om følgende:

- a) transaktioner mellem stater eller statsoverførsler
- b) skydevåben og dele, væsentlige komponenter samt ammunition hertil, hvis de er specielt konstrueret til militær anvendelse, og under alle omstændigheder fuldautomatiske skydevåben
- c) skydevåben og dele, væsentlige komponenter samt ammunition hertil, når de er beregnet til væbnede styrker, politiet og offentlige myndigheder i medlemsstaterne
- d) samlere og institutter med kulturelt eller historisk sigte på våbenområdet, der er anerkendt som sådanne af den medlemsstat, på hvis område de er etableret, forudsat at der er sikret sporingsforanstaltninger
- e) deaktiverede skydevåben

- f) antikke skydevåben og efterligninger heraf som fastsat i henhold til national lovgivning, forudsat at de antikke skydevåben ikke omfatter skydevåben, der er fremstillet efter 1899
- g) forsendelser ad søvejen og gennem havne i tredjelande, forudsat at der ikke foretages omladning eller ændring af transportmiddel.

2.2. Udførselstilladelse, procedurer og kontroller (forslagets kapitel II)

I artikel 4 fastlægges den generelle forpligtelse til at kræve en udførselstilladelse (eventuelt en flerdobbelt udførselstilladelse) for udførsel af skydevåben og dele, væsentlige komponenter samt ammunition hertil, som er opført i bilag I til forslaget. En sådan tilladelse erhverves hos de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor eksportøren er etableret eller er bosiddende.

Artikel 5, stk. 1, forpligter medlemsstaterne til ikke at udstede udførselstilladelser, før det er kontrolleret, at:

- a) indførselstredjelandet har udstedt de relevante indførselstilladelser, og
- b) eventuelle transittredjelande senest inden forsendelsen har givet skriftlig meddelelse om, at de ingen indvendinger har mod transitten.

Det fastslås i den forbindelse i artikel 5, stk. 2, at det pågældende transittredjeland anses for at have givet sit stiltiende samtykke til transitten, hvis der ikke er kommet indvendinger mod transitten senest tyve arbejdsdage fra den dag, hvor den skriftlige anmodning om transit er indgivet af eksportøren.

I henhold til artikel 5, stk. 3, påhviler det eksportøren at give den kompetente myndighed i den medlemsstat, som er ansvarlig for udstedelsen af udførselstilladelsen, de dokumenter, der er nødvendige for at kunne bevise, at det importerende tredjeland har givet tilladelse til indførslen, og at transittredjelandet ingen indvendinger har mod transitten eller har givet sit stiltiende samtykke hertil.

Sagsbehandlingstiden for udførselstilladelser fastsættes i medfør af national lov eller praksis, men må ikke overskride 90 arbejdsdage, jf. artikel 5, stk. 4.

Gyldigheden af en udførselstilladelse fastsættes af medlemsstaterne, men den må ikke være mindre end 12 måneder, jf. artikel 5, stk. 5.

Af hensyn til at kunne spore de pågældende skydevåben fastlægges det i artikel 6, stk. 1, hvilke oplysninger udførselstilladelsen og indførselstilladelsen samt den ledsagende dokumentation tilsammen skal indeholde.

Det drejer sig om:

- a) datoerne for udstedelse og udløb af tilladelser
- b) stedet for udstedelse af tilladelser
- c) udførselslandet
- d) indførselslandet
- e) i givet fald transittredjelande
- f) modtageren
- g) slutmodtageren, hvis det vides på tidspunktet for forsendelsen
- h) en beskrivelse af skydevåbnene og delene, de væsentlige komponenter samt ammunitionen hertil samt mængden heraf, herunder af mærkningen på skydevåbnene.

Artikel 7 indeholder en forenklet procedure, som kan anvendes på midlertidig udførsel til kontrollerbare lovlige formål, som omfatter jagt, konkurrenceskydning, vurdering, udstilling og reparation.

Det fremgår heraf, at transitforanstaltninger, der er fastsat ved denne forordning, ikke anvendelse på midlertidig udførsel, jf. artikel 7, stk. 2.

Endvidere indeholder artikel 7, stk. 3, 4 og 5 regler om udstedelse af europæisk våbenpas til jægere og konkurrenceskytter.

Det fremgår af artikel 8, stk. 1, at medlemsstaterne, når de træffer beslutning om, hvorvidt de skal udstede en udførselstilladelse, skal tage hensyn til alle relevante forhold, herunder i givet fald:

- a) de forpligtelser og tilsagn, som de hver især har indgået som medlem af internationale udførselskontrolordninger eller ved ratifikation af internationale traktater
- b) deres forpligtelser i henhold til sanktioner, der er pålagt ved afgørelser vedtaget af Rådet eller ved en afgørelse truffet af Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE) eller ved en bindende resolution fra De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, navnlig om våbenembargo
- c) den nationale udenrigs- og sikkerhedspolitik, herunder hensyn, der er omfattet af Rådets fælles holdning 2008/944/FUSP
- d) den tiltænkte endelige anvendelse, modtageren og faren for omdirigering.

Efter artikel 9, stk. 1, skal medlemsstaterne

a) afslå at udstede en udførselstilladelse, hvis den fysiske eller juridiske person, der ansøger om en sådan tilladelse, ikke har en ren straffeattest på grund af ulovlig handel med skydevåben mv. eller på grund af andre alvorlige forbrydelser

b) annullere, suspendere, ændre eller tilbagekalde en udførselstilladelse, hvis betingelserne for udstedelsen ikke længere er til stede. I så fald skal medlemsstaten informere de kompetente myndigheder i de andre medlemsstater herom, jf. artikel 9, stk. 2.

Artikel 9, stk. 3, indeholder en forpligtelse for medlemsstaternes kompetente myndigheder til inden udstedelsen af en udførselstilladelse at gennemgå alle gyldige afslag i henhold til forordningen, som de har fået meddelelse om, således at det kan fastslås, om en tilladelse er blevet afslået i en eller flere andre medlemsstater til en i alt væsentligt identisk transaktion. Den kompetente myndighed, der har meddelt afslag som omhandlet i stk. 1 og 2 skal høres, ligesom alle øvrige medlemsstater skal underrettes, hvis det herefter besluttet at give en udførselstilladelse.

Artikel 10 indebærer, at medlemsstaterne i overensstemmelse med deres gældende nationale lovgivning eller praksis – i mindst 20 år – skal opbevare alle de oplysninger om skydevåben mv., som er nødvendige for at kunne spore og identificere våbnene med henblik på at kunne forebygge og afsløre ulovlig handel. Sådanne oplysninger skal omfatte sted, udstedelses- og udløbsdato for udførselstilladelsen, udførselslandet, indførselslandet, i givet fald transittredjelande, modtageren, slutmodtageren, hvis det vides på tidspunktet for forsendelsen, og beskrivelsen og mængden af produkterne, herunder mærkningen af dem. Bestemmelsen finder dog ikke anvendelse på midlertidig udførsel foretaget af jægere og konkurrenceskytter som anført i artikel 7.

Ifølge artikel 11, stk. 1 og 2, kan medlemsstaterne anmode indførselstredjelandet om at bekræfte modtagelsen af den afsendte forsendelse, og efter anmodning underretter medlemsstaterne udførselstredjelandet om modtagelsen i Unionens toldområde af den afsendte forsendelse af skydevåben mv.

Medlemsstaterne efterkommer stk. 1 og 2 i overensstemmelse med deres gældende nationale love og praksis. Navnlig i forbindelse med udførsel til tredjelande kan medlemsstatens kompetente myndighed beslutte enten

at henvende sig til eksportøren eller at kontakte indførselstredjelandet direkte, jf. artikel 11, stk. 3.

Efter artikel 12 forpligtes medlemsstaterne til så vidt muligt at træffe alle nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at tilladelsesprocedurerne er sikre, og at autenticiteten af tilladelsesdokumentet kan verificeres eller valideres.

Med henblik på at sikre at forordningen anvendes korrekt, forpligtes medlemsstaterne efter artikel 13 til at træffe de nødvendige og forholdsmæssige foranstaltninger for at gøre det muligt for deres kompetente myndigheder at:

- a) indsamle oplysninger om alle ordrer eller transaktioner vedrørende skydevåben mv.
- b) fastslå, om kontrolforanstaltningerne vedrørende udførsel anvendes korrekt, hvilket bl.a. kan indebære adgang til forretningssteder, der anvendes af personer, der er involveret i en udførselstransaktion.

Artikel 14 bestemmer, at medlemsstaterne skal fastsætte bestemmelser om sanktioner for overtrædelse af forordningen og træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre gennemførelsen heraf. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning.

2.3. Toldprocedure (forslagets kapitel III)

Artikel 15 og 16 indeholder nærmere regler for toldproceduren, herunder at eksportøren skal føre bevis for, at der foreligger behørig udførselstilladelse.

2.4. Administrativt samarbejde (forslagets kapitel IV)

Artikel 17 regulerer det administrative samarbejde. Det fremgår bl.a. heraf, at medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen skal etablere et direkte samarbejde og sikre udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder med henblik på at øge effektiviteten af de foranstaltninger, der fastlægges ved forordningen.

2.5. Almindelige og afsluttende bestemmelser (forslagets kapitel V)

Artikel 18 fastslår, at der skal nedsættes en koordinationsgruppe for udførsel af skydevåben, der skal undersøge de spørgsmål, der rejses vedrørende anvendelse af forordningen.

Artikel 19 regulerer medlemsstaternes forpligtelser til at underrette Kommissionen og hinanden om foranstaltninger truffet til forordningens gennemførelse. Endvidere indeholder artikel 19 en klausul om fornyet gennemgang af forordningen hvert femte år.

Artikel 20 indeholder bestemmelser om forordningens ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

3.1. Gældende dansk ret

Efter våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 1, 2 og 6, og våbenbekendtgørelsens § 28, jf. våbenlovens § 6, stk. 5, er det som udgangspunkt forbudt – uden tilladelse i hvert enkelt tilfælde fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil – at udføre skydevåben samt genstande, der fremtræder som skydevåben og som følge af konstruktionen eller det anvendte materiale kan ombygges hertil, og ammunition samt dele specielt konstrueret eller modificeret hertil.

Tilladelse udstedes som udgangspunkt af Justitsministeriet. Politiet meddeler dog tilladelse til udførsel af visse våbentyper, herunder våben til jagt, fiskeri og konkurrenceskydning og dele og ammunition hertil, til Færøerne og Grønland, de nordiske lande og EU-medlemslandene, jf. våbenbekendtgørelsens § 28, stk. 2.

Forbuddet i våbenlovens § 6, stk. 1, mod udførsel af våben uden tilladelse gælder efter våbenlovens § 8, stk. 2, ikke for militære styrker og militært personel som led i den militære tjenesteudøvelse, eller militære myndigheders midlertidige udførsel af udrustning og materiel med henblik på reparation og vedligeholdelse. Efter våbenlovens § 9, stk. 1, gælder forbuddet i våbenlovens § 6, stk. 1, heller ikke for politiet.

Der gælder endvidere visse undtagelser for udførsel af jagtvåben og ammunition til jagtvåben, jf. våbenbekendtgørelsen §§ 28-30 og bekendtgørelse om erhvervelse, besiddelse og transport af skydevåben for personer bosiddende i et EF-land.

Det fremgår således af våbenbekendtgørelsens § 30, stk. 1, at våben til brug ved jagt, fiskeri og konkurrenceskydning samt ammunition hertil i rimeligt omfang til brug under ophold i indtil 3 måneder i et land, der ikke er medlem af EU, kan udføres og genindføres. Det er dog en betingelse, at en særlig blanket afleveres til nærmeste toldekspedition ved ud- og indrejsen.

Udførsel af skydevåben mv. uden tilladelse (eller dispensation), jf. våbenlovens § 6 straffes i medfør af våbenlovens § 10, stk. 1, med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Er der tale om forsætlig udførsel af våben, som på grund af deres særdeles farlige karakter er egnet til at forvolde betydelig skade, f.eks. automatiske skydevåben, kan forholdet henføres under straffelovens § 192 a, hvor strafferammen er fængsel indtil 6 år. Sker overtrædelsen af § 192 a med forsæt til terrorisme er strafferammen fængsel indtil livstid i medfør af straffelovens § 114 stk. 1, nr. 6.

3.2. Fremgangsmåden ved behandling af ansøgninger om overførsel af skydevåben mv.

Der er ikke fastsat generelle retningslinjer for, hvornår en udførselsansøgning skal imødekommes eller afslås. Dette afhænger af en konkret vurdering af den enkelte ansøgning. I praksis meddeles ikke særskilt tilladelse til hver enkelt udførsel, men hver enkelt udførsel skal være dækket af en udførselstilladelse. Der er imidlertid ikke almindelig adgang til at udstede generelle udførselstilladelser, hvorefter der kan udføres et ikke nærmere angivet antal skydevåben.

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

Ansøgninger om udførselstilladelse skal ledsages af forskellige former for dokumentation, der varierer med udførelsens karakter. Dokumentationskravene er beskrevet i Udenrigsministeriets rapport om udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse fra Danmark 2007 & 2008, s. 22 ff.

Det fremgår heraf, at der ved udførsel af mindre partier håndskydevåben og ammunition (indtil 100 stk. almindelige håndskydevåben, 5 stk. maskinpistoler eller 10.000 stk. patroner) til modtagere, der ikke er statsinstitutioner, skal fremlægges et internationalt importcertifikat, konkret eller generel udførselstilladelse eller en erklæring fra den kompetente myndighed i modtagerlandet om, at man ikke har nogen

indvendinger mod, at Justitsministeriet udsteder udførselstilladelse. Herudover skal ansøgeren underskrive en erklæring (»lille erklæring«) om, at det pågældende parti kun vil blive afsendt til den pågældende køber i det anførte land eller til en anden af køberen skriftligt angivet adresse, og at ansøgeren er bekendt med strafansvaret efter straffelovens § 163. Endelig skal det dokumenteres, at eventuelle transitlande er indforstået med transitten.

Der stilles de samme dokumentationskrav ved midlertidige udførsler af håndskydevåben.

Ved udførsel af større partier håndskydevåben og ammunition (mere end 100 stk. almindelige håndskydevåben, 5 stk. maskinpistoler eller 10.000 stk. patroner) til modtagere, der ikke er statsinstitutioner, sondres der mellem udførsel til lande, der udsteder internationalt importcertifikat og ankomstbevis, og udførsel til lande, der ikke har tilsluttet sig denne eksportkontrolordning. Ved udførsel til lande, der bruger internationalt importcertifikat og ankomstbevis, skal ansøgeren fremlægge internationalt importcertifikat fra modtagerlandet samt en erklæring (»stor erklæring«) om:

- at det pågældende vareparti kun vil blive afsendt til den i certifikatet anførte køber og adresse eller til en anden af køber skriftligt angivet adresse,
- at ansøgeren ved varens afsendelse vil afkræve køberen et af myndighederne i importlandet udstedt ankomstbevis, der viser at varepartiet er blevet underkastet importlandets bestemmelser vedrørende udenrigshandel,
- at ansøgeren efter modtagelsen af ankomstbeviset vil fremsende dette til Justitsministeriet, og
- at ansøgeren er bekendt med strafansvaret efter straffelovens § 163.

Endelig skal det dokumenteres, at eventuelle transitlande er indforstået med transitten, og efter omstændighederne kræves tillige en slutbrugererklæring.

Ved udførsel til lande, der ikke bruger internationalt importcertifikat og ankomstbevis, skal ansøgeren fremlægge den oven for anførte »lille erklæring« samt konkret indførselstilladelse fra modtagerlandet. Endvidere kræves efter omstændighederne slutbrugererklæring.

Ved udførsel til statsinstitutioner og ved midlertidige udførsler er der særligt lempelige dokumentationskrav.

I det omfang Justitsministeriet eller politiet udsteder tilladelser til udførsel af skydevåben eller ammunition, sender ministeriet kopi af tilladelsen til Rigspolitiet med henblik på via Interpol at underrette modtagerlandets myndigheder.

Ved udførsel til lande, der ikke er medlemmer af EU, skal tilladelsen forevises for det danske toldvæsen til afskrivning og herefter returneres til Justitsministeriet.

Gyldighedstiden for udførselstilladelser fastsættes typisk til to år, når tilladelsen vedrører udførsel til EU- og NATO-lande, og et år, når tilladelsen vedrører udførsel til andre lande. Udførselstilladelser vil imidlertid blive meddelt med en kortere gyldighedstid, hvis de konkrete forhold tilsiger det.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

En forordning er ifølge Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 288 almentyldigt bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hvert EU-medlemsland.

Forslaget forventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det bl.a. vil være nødvendigt at fastsætte nærmere regler om sanktioner for overtrædelse af forordningen, jf. forslagens artikel 14.

4.2. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne

Forslaget forventes ikke at have konsekvenser af betydning for statsfinanserne.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos Advokatrådet, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Rederiforening, Danske Advokater, Dansk Bøssehandlerforening, Dansk Erhverv, Danske Speditører, Danske Våbenhandleres Brancheforening, Dansk Land- og Strandjagt, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Skibsmæglerforening, Dansk Skytte Union, Dansk Transport og Logistik, Datatilsynet, De Danske Skytteforeninger, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, DI Organisation for erhvervslivet, Dommerfuldmægtigforeningen,

Domstolsstyrelsen, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Fagligt Fælles Forbund 3F, Foreningen af Offentlige Anklagere, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politidirektørforeningen, Politiforbundet i Danmark, Rederiforeningen af 1895, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Scandinavian Airlines, Statens Luftfartsvæsen og Vaabenhistorisk Selskab.

Høringsfristen er fastsat til mandag den 16. august 2010.

6. Nærhedsprincippet

Forslaget til forordningen, der alene gælder for udførsel af skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil til civil brug og ikke for skydevåben, som specifikt er beregnet til militære formål, er fremsat med hjemmel i TEUF, artikel 207 (den fælles handelspolitik).

Kommissionen har i sin begrundelse for forslaget anført, at den fælles handelspolitik hører under Unionens enekompetence, jf. TEUF artikel 3, stk. 1, litra e), og at subsidiaritetsprincippet derfor ikke finder anvendelse.

Regeringen er enig i det anførte.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grund- og nærhedsnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – også til Folketingets Retsudvalg.