



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Dato:
Kontor: Færdsels- og våbenkontoret
Sagsnr.: 2005-5000-0019
Dok.: AVA40060

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

vedrørende

Forslag til lov om ændring af våbenloven (Våbenformidling mv.)

Justitsministeriet har modtaget hørings svar vedrørende lovforslaget fra:

Præsidenterne for Østre Landsret, Vestre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Kommunernes Landsforening, Danmarks Rederiforening, Fagligt Fælles Forbund, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Danmarks Jægerforbund og dansk Firmaidrætsforbund.

Justitsministeriets bemærkninger til hørings svarene er anført med kursiv.

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Kommunernes Landsforening, Fagligt Fælles Forbund, Dansk Handel & Service og Dansk Firmaidrætsforbund har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Foreningen af Politimestre i Danmark har vedrørende ændringen af våbenlovens § 4, stk. 1, foreslået, at ordet "besidde" erstattes af ordet "medbringe". Foreninger begrundet forslaget med,

at besiddelse i almindelig og juridisk sprogbrug er uafhængig af stedet. En person, der befinder sig på et offentligt sted, kan således udmærket besidde en kniv, der befinder sig på bopælen. Omvendt kan en person udmærket medbringe en kniv på et offentligt sted uden at besidde denne. Efter foreningens opfattelse vil ordet medbringe således mere præcist ramme det område, der ønskes kriminaliseret, og man vil derved undgå fortolkningstvivel herom.

Advokatrådet har vedrørende ændringen af våbenlovens § 4, stk. 1, anført, at rådet har forstået hensigten med forslaget sådan, at ministeriet ønsker at tydeliggøre en allerede eksisterende retstilstand, hvorefter det som udgangspunkt er strafbart at *besidde* en kniv på et offentligt tilgængeligt sted uden dog at *bærekniven* på sig. Advokatrådet er enig i, at ordlyden i den gældende bestemmelse bør tydeliggøres, såfremt hensigten er også at kriminalisere en sådan opbevaring af knive. Vedtages lovforslaget, fjernes den omtalte tvivl. Det betyder, at man f.eks. ikke kan have en kniv eller dolk liggende i sin bil i en værktøjskasse sammen med andet værktøj, hvis bilen er parkeret på et offentligt tilgængeligt sted, og ikke aktuelt anvendes til erhvervsudøvelse, jagt, lystfiskeri eller sportsudøvelse eller et lignende formål. Det vil således være strafbart at opbevare en kniv eller dolk, eventuelt i form af en normal "arbejdsdolk" eller en hobbykniv i en værktøjskasse i biler, traktorer, campingbusser og lignende, uanset at et betydeligt antal borgere formodentlig vil anse dette for sædvanligt og hensigtsmæssigt.

Landsforeningen af beskikkede advokater har vedrørende ændringen af våbenlovens § 4, stk. 1, henvist til sit hørings svar af 10. november 2003 om forslaget til ændring af våbenloven (Forbud mod at bære kniv mv. samt skærpelse af straffen for ulovlig besiddelse af kniv mv.), der med visse ændringer blev vedtaget som lov nr. 217 af 31. marts 2004. Foreningen advarede dengang mod at ændre våbenloven, således at man kriminaliserede store dele af befolkningen ved, at knivforbuddet blev udstrakt til at omfatte besiddelse af de pågældende genstande i et køretøj, som befinder sig på et offentligt tilgængeligt sted, uanset om køretøjet er under opsyn eller låst. Foreningen finder fortsat, at man er gået for vidt i at kriminalisere besiddelsen af noget, som for mange er et almindeligt og nyttigt arbejdsredskab.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, var det allerede ved Folketingets vedtagelse af lov nr. 217 af 31. marts 2004 hensigten, at knivforbuddet i våbenlovens § 4, stk. 1, skulle omfatte besiddelse af knive i biler på offentligt tilgængeligt sted, jf. bemærkningerne til det vedtagne ændringsforslag af 27. februar 2004, som er optrykt i betænkning af 16. marts 2004 fra Folketingets Retsudvalg, jf. Folketingstidende 2003-04, Tillæg B, sp. 1066. Den nu foreslåede indsættelse af ordene "eller besidde" i § 4, stk. 1, er således alene en præcisering af lovteksten.

Justitsministeriet har forståelse for Politimesterforeningens forslag om at erstatte ordet "besidde" med "medbringe", da ordet "besidde" ofte anvendes i betydningen "eje". "Besidde" kan imidlertid ligeledes anvendes i betydningen at "have rådighed over" noget uden nødvendigvis

samtidig at eje det. Hertil kommer, at det af forarbejderne til lov nr. 217 af 31. marts 2004, fremgår, at det har været hensigten, at forbuddet i § 4, stk. 1, skal gælde, selv om kniven opbevares i et parkeret køretøj, hvor hverken fører eller passager er til stede, jf. afsnit 4.1.2. i Rigsadvokatens redegørelse om overtrædelser af våbenlovgivningen med hensyn til knive mv. På den baggrund finder Justitsministeriet det mest hensigtsmæssigt at bibeholde ordet "besidde" frem for "medbringe", da et forbud alene mod at "bære eller medbringe" kniv kan give anledning til den fejlforklaring, at knive efter eventuel endt lovlig anvendelse lovligt kan efterlades i en parkeret bil.

Danmarks Rederiforening har vedrørende § 7 b om formidling af våbenoverførsler mellem lande uden for EU anført, at foreningen på grundlag af bemærkningerne til lovforslaget forstår, at Danmark vedrørende EU's fælles holdning om våbenmæglervirksomhed har valgt ikke at lade begrebet "overførsel" omfatte transportrelaterede aktiviteter. Danmarks Rederiforening forstår således, at danske rederiers transportaktiviteter ikke er omfattet af lovforslagets § 7 b, men alene er reguleret af de ændringer, der er foretaget af våbenloven med lov nr. 353 af 19. maj 2004.

Som det fremgår af afsnit 2.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger, var der under forhandlingerne i EU om EU's fælles holdning om våbenmæglervirksomhed enighed om, at begrebet "overførsel" som udgangspunkt ikke omfatter transport af våben, men at medlemsstaterne dog hver især kan vælge at lade våbentransport være omfattet af deres nationale kontrolordninger vedrørende våbenformidling.

Det er korrekt, at Justitsministeriet – blandt andet under hensyn til reglerne om transport af våben mellem tredjelande i våbenlovens § 7 a – ikke har fundet anledning til at lade formidling af transport af våben være omfattet af lovforslagets § 7 b om kontrol med våbenformidling.

Der henvises til pkt. 2.5.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Dansk Industri kan støtte forslaget om kontrol med våbenformidling mellem ikke-EU-lande, der foregår på dansk territorium. Med hensyn til kontrol med våbenformidling, der foretages af danske statsborgere uden for dansk territorium, kan Dansk Industri ligeledes tilslutte sig denne kontrol. Dansk Industris støtte til sidstnævnte er samtidig forbundet med den opfattelse, at alene danske statsborgere og andre med fast bopæl i Danmark samt virksomheder med hjemsted i Danmark er omfattet af kontrollen.

Lovforslagets § 7 b indebærer, at våbenformidling, som foretages i Danmark, er omfattet af den danske kontrolordning, uanset om de personer/virksomheder, der udfører formidlingsaktiviteterne, har bopæl/hjemsted i Danmark eller udlandet.

Også våbenformidling, der udføres i udlandet af danske statsborgere, personer med fast bopæl i Danmark og virksomheder med hjemsted i Danmark, er som udgangspunkt omfattet af kontrolordningen. Våbenformidling, som foretages i et andet EU-land, er dog helt undtaget fra den danske kontrolordning, jf. § 7 b, stk. 2. Også våbenformidling, som foretages uden for EU af danske statsborgere med fast bopæl i udlandet, er undtaget fra kontrolordningen, jf. § 7 b, stk. 2.

Handlinger foretaget uden for dansk territorium af udenlandske statsborgere og virksomheder (juridiske personer) med hjemsted i udlandet er ikke omfattet af dansk straffemyndighed, jf. straffelovens kapitel 2. Disse personer og virksomheder skal således ikke indhente tilladelse fra de danske myndigheder til at udføre våbenformidling i udlandet.

Der henvises til afsnit 2.5.2. i lovforslagets bemærkninger.

Dansk Industri anfører videre, at Danmark i henhold til EU's fælles holdning og internationale aftaler alene er forpligtet til at kontrollere formidlingsaktiviteter, der er omfattet af EU's våbenliste (den internationale våbenliste). Dansk Industri har ingen indvendinger mod, at listen gælder alle produkter omfattet af den danske våbenlovs udførelsesbestemmelser. For at sikre berørte virksomheder og andre den nødvendige retssikkerhed, er det imidlertid af afgørende betydning, at lovens omfang med hensyn til produktafgrænsning er så klart formuleret, at det ikke medfører tvivl om lovens rækkevidde.

Ifølge Dansk Industri vil det næppe kunne undgås, at kontrollen medfører en række gener for virksomhedernes internationale handel. Her tænkes ikke mindst på danske virksomheder, der indgår kontrakter, der omhandler underleverancer fra ikke-EU-lande. Disse leverancer vil skulle sættes i relation til både udførselslandets love og den danske våbenlov. Da NATO-lande og medlemslande af de internationale eksportkontrolfora alle har nationale regler for udførsel af våben og militære produkter, vil man således ikke kunne undgå dobbeltkontrol.

I forbindelse med implementering af kontrol med våbenformidling anbefaler Dansk Industri, at der udarbejdes relevant information og vejledning til virksomhederne.

Justitsministeriet er enig i, at der bør udarbejdes information og vejledning til virksomhederne om kontrolordningen for våbenformidling på linje med den information og vejledning om våbeneksportkontrolordningen, som findes i regeringens rapporter om udførsel af våben og produkter med dobbelt anvendelse fra Danmark.

Dansk Industri finder, at udførelsesbestemmelserne i den danske våbenlovs snart 40 år gamle formulering er ude af trit med den teknologiske udvikling samt med de øvrige EU- og NATO-landes regler på området. Dette gælder ikke mindst den produktmæssige afgrænsning i loven.

Justitsministeriets beslutning om at videreføre de nuværende meget brede og uklare kategorier og kun tilføje nogle få ændringer, imødekommer desværre ikke Dansk Industris ønske om klare og forudsigelige regler. Som det fremgår af våbenarbejdsgruppens bemærkninger til lovforslaget, anerkender man den ulempe, den valgte model indebærer ved ikke at indeholde en entydig angivelse af, hvilke specifikke produkter kontrollen omfatter. Som det samtidig angives, kan dette medføre tvivl hos eksportører, transportører og formidlere med hensyn til, hvorvidt et givent produkt er omfattet af loven.

Dansk Industri kan tilslutte sig disse bemærkninger. Derimod deler man ikke den opfattelse, at produktkategorierne med de tilføjede ændringer vil være tidssvarende og også ud fra en naturlig sproglig forståelse dække samtlige produkter på den eksisterende EU/WA våbenliste.

Efter Dansk Industris opfattelse vil en række produkter på EU's/WA's våbenliste som f.eks. visse produkter til sikring af personer, bygninger og biler, informations- og kommunikationsudstyr samt elektronisk udstyr ikke naturligt falde ind under kategorier som våben, ammunition, materiel til krigsførelse, simulations- og træningsudstyr, eksplosivstoffer eller produktionsmidler til disse. Det gælder ikke mindst produkter, der anvendes inden for både den civile og den militære sektor.

Samtidig er det Dansk Industris opfattelse, at våbenlovens produktafgrænsning ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for den hastigt voksende sektor inden for forsvars- og sikkerhedsprodukter, der relaterer sig til terror og terrorbekæmpelse samt fredsbevarende aktiviteter. Områder der vil få stigende indflydelse på EU's/WA's våbenliste efter implementering af terror og terrorbekæmpelse i de internationale eksportkontrolforas formålsparagraffer. Denne udvikling vil øge muligheden for fejlfortolkning af våbenlovens rækkevidde og dermed risikoen for utilsigtet overtrædelse af loven.

Dansk Industri har tidligere foreslået, at Danmark implementerer EU's/WA's våbenliste i våbenlovens § 6 suppleret med en specificeret tillægsliste, herunder produkter omfattet af krigsmaterielloven. Med tilføjelse af produktionsmidler, dele, software og teknologi til alle produkter omfattet af § 6 stk. 1, vil Danmark få en våbenlov, der er på linie med de øvrige EU og NATO lande, hvis myndigheder ikke synes at have problemer med denne form for specifikke produktkategorier. En sådan produktspecificering vil samtidig medføre den nødvendige retssikkerhed for de berørte virksomheder ved, at lovens rækkevidde klart signaleres.

I pkt. 3.4. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget opregnes 6 mulige modeller for den fremtidige produktmæssige afgrænsning af våbenlovens eksportkontrolregler. Dansk Industris forslag synes stort set at svare til en kombination af model 3 og model 4, dvs. EU's/WA's våbenliste kombineret med både en dansk tillægsliste og en bred opsamlingsbestemmelse.

Den i Dansk Industris høringssvar foreslåede brede opsamlingsbestemmelse består dels af produkter omfattet af krigsmaterielloven, dvs.:

- 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.*

Desuden foreslår Dansk Industri, at "produktionsmidler, dele, software og teknologi til alle produkter omfattet af § 6, stk. 1," skal være omfattet.

Dansk Industris forslag til en opsamlingsbestemmelse svarer i vidt omfang til kategorierne i lovforslagets § 6, men er på visse punkter snævrere. F.eks. er militært simulations- og træningsudstyr og eksplosivstoffer ikke omfattet af Dansk Industris forslag, og heller ikke "våben af enhver art" (med undtagelse af jagtvåben), men alene "skydevåben" (med undtagelse af jagt- og konkurrencevåben) er omfattet.

Med Dansk Industris forslag vil der således være risiko for, at visse nye former for våben mv., som (endnu) ikke er på EU's/WA's våbenliste, vil falde uden for eksportkontrolreglerne og dermed også uden for de eksisterende regler om transport af våben mellem tredjelande, jf. våbenlovens § 7 a, og de nu foreslåede regler om kontrol med våbenformidling, jf. lovforslagets § 7 b, som henviser til eksportkontrolreglernes produktmæssige anvendelsesområde.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4. og 3.5. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Dansk Industri er enig i, at software og teknologi til de i § 6, stk. 1, omfattede produktkategorier bør medtages specifikt og som anført i lovforslaget.

Dansk Industri påpeger imidlertid, at formuleringen af lovforslagets § 6, stk. 2, nr. 1, om, at teknologi vedrørende genstande, der er opnået udførselstilladelse til efter stk. 1, frit kan udføres, når teknologien udføres til samme modtager, som i henhold til udførselstilladelsen er modtager af de pågældende genstande, ikke er i overensstemmelse med EU's generelle teknologinote. Denne note angiver således, at den pågældende undtagelse fra eksportkontrollen alene omfatter den teknologi, der minimalt kræves til installation, drift, vedligeholdelse (eftersyn) og reparation af de genstande, hvortil der tidligere er udstedt udførselstilladelse.

For at undgå fejlfortolkning anbefaler Dansk Industri, at undtagelsen i § 6, stk. 2, klart afspejler intentionerne med den aktuelle tekst i EU's generelle teknologinote.

2. afsnit i den generelle teknologinote i EU's fælles liste over militært udstyr har følgende ordlyd:

”Der anvendes ikke embargo [dvs. krav om udførselstilladelse] 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.”

Justitsministeriet har i lyset af Dansk Industris anbefaling præciseret den foreslåede undtagelsesbestemmelse i våbenlovens § 6, stk. 2, nr. 1, så ordlyden er som følger:

”1) Den teknologi, der minimalt kræves til installation, drift, vedligeholdelse (eftersyn) og reparation af genstande, der er opnået udførselstilladelse til efter stk. 1, når teknologien udføres til samme modtager, som i henhold til udførselstilladelsen er modtager af de pågældende genstande.”

Dansk Industri finder, at lovens krav om udførselstilladelse i hvert enkelt tilfælde er utidssvarende og forhindrer etablering af mere forenklede administrative systemer i lighed med øvrige EU- og NATO-lande. Dette er ikke mindst aktuelt i forbindelse med industrielle samarbejdsprodukter og den øgede samhandel mellem EU- og NATO-landene.

Dansk Industri anfører i den forbindelse, at der gennem de senere år er udviklet en administrativ praksis, hvor visse typer udførsler som f.eks. midlertidig udførsel til demonstration og udførsel i forbindelse med samarbejdsprojekter mellem EU- og NATO-landene kan udføres under mere forenklede regler. Dansk Industri anbefaler, at der i forbindelse med lovændringen indføres en formel hjemmel til at videreføre den nuværende praksis.

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

Justitsministeriets arbejdsgruppe om reglerne for udførsel af våben mv. skal som det næste punkt i arbejdsgruppens kommissorium gennemgå den praksis, der følges ved behandlingen af sager om udførsel af våben, og overveje, om der er behov for ændring af reglerne og praksis. Det er Justitsministeriets opfattelse, at spørgsmålet om ændring af ovennævnte formulering i våbenlovens § 6, stk. 1, bør afvente arbejdsgruppens resultater. Formuleringen er således bibeholdt i lovforslaget.

Dansk Industri kan tilslutte sig kontrol med overførsel af teknologi eller software i ikke-fysisk form til et andet land via fax, telefon eller andre elektroniske midler. Dansk Industri ser denne kontrol som naturlig og nødvendig i lyset af den tilsvarende kontrol med teknologi og software omfattet af dual-use reglerne.

Dansk Industri kan tilslutte sig bestemmelsen om forbud mod at yde teknisk bistand uden for EU, der omhandler kemiske, biologiske eller nukleare våben og missiler, der er specielt udformet eller modificeret til fremføring af sådanne våben.

Forbudsmodellen er efter Dansk Industris opfattelse rimelig, da der er tale om produkter, der alene kan anvendes som masseødelæggelsesvåben, og som dermed ikke har nogen civile anvendelsesmuligheder. Samtidig har Dansk Industri bemærket, at der under særlige omstændigheder som f.eks. beskyttelse eller modforanstaltninger mod masseødelæggelsesvåben vil være mulighed for dispensation.

Dansk Industri påpeger endelig, at selv om det henhold til lovforslagets bemærkninger er hensigten, at reglerne for våbenteknisk bistand skal svare helt til dual-use teknisk bistand, jf. Økonomi- og Erhvervsministeriets lovforslag nr. L 138, så er dette ikke tilfældet. Dansk Industri anbefaler, at formuleringen af de parallelle bestemmelser i de to love er identiske.

Som det fremgår af pkt. 5.5., jf. pkt. 5.4., i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, er det Justitsministeriets opfattelse, at reglerne om våbenteknisk bistand bør svare til reglerne om dual-use teknisk bistand. Justitsministeriet finder dog ikke, at der på våbenområdet bør sker en fravigelse af hovedreglen i dansk ret om, at både forsætlige og – både simpelt og groft – uagtsomme overtrædelser af særlove straffes.

Med ovennævnte modifikation svarer bestemmelserne i lovforslagets § 7 c da også indholdsmæssigt til økonomi- og erhvervsministerens lovforslag nr. L 138, som blev fremsat den 8. december 2004, og som den 23. februar 2005 blev genfremsat som lovforslag nr. L 41. Enkelte mindre variationer i formuleringerne skyldes blandt andet hensynet til den sproglige sammenhæng i våbenloven og vurderes ikke at kunne give anledning til fortolkningsproblemer.

Danmarks Jægerforbund har udtrykt tilfredshed med, at man i forbindelse med våbenlovens § 6 har undtaget jagtvåben og ammunition til jagtvåben.

Undtagelsen af jagtvåben og ammunition til jagtvåben fra kravet om udførselstilladelse i de foreslåede bestemmelser i våbenlovens § 6, stk. 1, nr. 1 og 2, er en gentagelse af våbenlovens gældende bestemmelser.

Efter den gældende bestemmelse i våbenlovens § 6, stk. 2, kan justitsministeren udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af nogen art. Udførsel af jagtvåben er i henhold hertil reguleret i våbenbekendtgørelsens §§ 27-29, jf. pkt. 3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Den gældende bestemmelse i våbenlovens § 6, stk. 2, er gentaget i lovforslagets § 6, stk. 4. Justitsministeriet agter tillige at opretholde ovennævnte bestemmelser i våbenbekendtgørelsen.