

DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Justis- og politidepartementet - Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO
Norge

Deres ref.:

Vår ref.:
11/06258-7

Dato:
4.4.2011

Høring - Forslag til endring i våpenforskriften - Bruk av væpnede vakter på norskregistrerte skip

Det vises til høringsbrev av 4. mars 2011 fra Justis- og politidepartementet om ovennevnte.

Det bes innledningsvis om *prinsipielle synspunkter* mht. om det bør fastsettes en forskrift om bruk av væpnede vakter ombord på norskregistrerte skip. Deretter bes det om å peke på *alternative tiltak* som kan bidra til å redusere risikoen for at norskregistrerte skip blir utsatt for piratvirksomhet. Endelig bes det om eventuelle kommentarer til det oversendte *forskriftsutkastet*.

1. Prinsipielle synspunkter på bruk av væpnede vakter på skip

Utenriksdepartementet er i utgangspunktet skeptisk til å tillate bruk av private væpnede vakter til militærliknende formål om bord på norske skip. Dette er i tråd med norske myndigheters generelle tilnærming med hensyn til begrensning av og kontroll med anvendelse av maktmidler og våpen. I lys av den økte bruk av voldelige metoder ved sjørøveranslag i nevnte områder, er det dessuten vesentlig å motvirke tendenser til ytterligere eskalering. Også hensynet til mannskap, passasjerer og last taler for å begrense mulighetene for væpnet konfrontasjon om bord i skip. Disse hensynene medfører til sammen særlige krav til standardsetting og rettslig forutberegnelighet. Det finnes foreløpig ikke internasjonal regulering og utfyllende krav mht. bruk av

private bevæpnede vakter på skip. Både prinsipielle verdier og effektivitetshensyn kan tale for å fremme en rettsutvikling basert på bedret internasjonal samordning og felles standarder, snarere enn på ensidige, nasjonale tillatelser til maktanvendelse i privat regi. En vesentlig andel av norskkontrollerte skip i Adenbukten og Det indiske hav seiler dessuten ikke under norsk flagg, og vil derfor heller ikke fanges opp av ensidig norsk flaggstatslovgivning.

Særlige spørsmål reises ved bruken av private selskaper som opererer i deler av verden og under slike forhold der mulighetene for kontroll fra norske myndigheters side vil være svært begrenset.

Ut fra nevnte hensyn er det mye som taler for størst mulig vektlegging av alternative tiltak. Prinsipielt anses særlig *forebyggende* tiltak i henhold til Skipssikkerhetslovens § 39 å måtte stå sentralt. Så vidt vites, har sjørøveranslag hittil heller ikke lykkes mot skip som fullt ut har rettet seg etter de forebyggende tiltak som er anbefalt av den internasjonale Kontaktgruppen for det somaliske sjørøverproblemet, de såkalte *Best Management Practices* (heretter forkortet BMP). Det utelukkes ikke særlige situasjoner der de anbefalte forebyggende tiltak ikke vil være tilstrekkelige, for eksempel ved mer utsatte langsamtgående slep av større innretninger. Dette taler imidlertid etter Utenriksdepartementets mening uansett for at en behovsvurdering må ligge til grunn før myndighetene autoriserer maktanvendelse i privat regi. Videre må vilkårene fremgå med stor tydelighet, for å sikre etterlevelse av gjeldende folkerettslige rammer.

Dersom maktmidler skal anvendes i henhold til Skipssikkerhetslovens § 40, må det være som en siste utvei. En rekke ulike hensyn gjør seg da gjeldende ved utformingen av regelverket. Sentralt står behovet for å ivareta kravene etter Menneskerettsloven av 1999 som har forrang foran Skipssikkerhetsloven, og andre tvingende folkerettslige skranker. Etter Utenriksdepartementets syn gir ikke høringsbrevet fra Nærings- og handelsdepartementet og de ledsagende kommentarer et tilstrekkelig bilde av folkerettens rammebetingelser for utøvelse av maktmidler på det åpne hav. Reguleringsbehovene omfatter også egenvakthold og benyttelse av andre maktmidler enn bevæpnede vakter.

2. Alternative tiltak

Høringsinstansene bes også om å peke på *alternative tiltak* som kan bidra til å redusere risikoen for at norskregistrerte skip blir utsatt for piratvirksomhet.

Utenriksdepartementet har ovenfor vist til de detaljerte retningslinjene for forebyggende tiltak (BMP). Disse frivillige tiltakene anses å ha vært effektive i den utstrekning det hittil ikke kan ses å ha vært vellykkede kapringer av skip som har fulgt samtlige preventive tiltak fullt ut. Et alternativt tiltak ville være å *gjøre disse preventive tiltak bindende*, eventuelt på nasjonalt grunnlag. Utenriksdepartementet vil derfor ta til orde for en vurdering av hvorvidt de bør innarbeides i intern rett som pliktregler ved forskrift gitt med hjemmel i Skipssikkerhetsloven § 39.

Uavhengig av dette vises dessuten til det pågående arbeid i Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen IMO og i Kontaktgruppen for det somaliske sjørøverproblemet (CGPCS) med sikte på videreutvikling og oppdatering av de preventive tiltakene.

For fullstendighetens skyld, kan det videre nevnes at alternativt til bruk av private væpnede vakter kan en utstyre skip med statlige militære vaktlag, såkalte VPDs (Vessel Protection Detachments). Bruk av slike vakter forutsetter at militære styrker stiller slike vakter til rådighet samt samtykke fra flaggstaten til det skipet som skal ha dem ombord. Det gjøres allerede utstrakt bruk av slike vakter når det gjelder skip med leveranser til Somalia under Verdens matvareprogram.

3. Forholdet til Forskrift om bevæpnede vakter på skip mv.

Utenriksdepartementet viser til at utkastet til forskriftsendring i våpenforkriften må ses i nær sammenheng med utkastet til ny forskrift om bruk av væpnede vakter på norskregistrerte skip med hjemmel i Skipssikkerhetslovens § 40 fjerde ledd, som Nærings- og handelsdepartementet har sendt på høring parallelt.

Utenriksdepartementet viser til at det er en stor grad av sammenheng mellom de to forskriftene. Derfor vedlegges kopi av Utenriksdepartementets høringsuttalelsen til Nærings- og handelsdepartementet.

Etter Utenriksdepartementets syn bør det inntas en krysshenvisning til Forskrift om bruk av vaktmidler, herunder bevæpnede vakter ombord på norske skip mv. som gir en nærmere regulering av bruk av væpnet makt, samt vaktelskap og vakter.

4. Utkast til endring i våpenforskriften

Det bes om synspunkter på *utkastet til regulering*, herunder forslaget om å gi en generell tillatelse og innholdet forøvrig.

Utenriksdepartementet er i utgangspunktet skeptisk til å gi en generell tillatelse til å inneha skytevåpen uten forutgående søknad. Det kan i den forbindelse vises til at den danske løsningen går ut på at en må søke om tillatelse i hvert enkelt tilfelle sammenholdt med en meget omfattende dokumentasjonsplikt. Hvis en slik generell tillatelse skal gis, bør den i det minste gjøres tidsbegrenset, med mulighet for forlengelse.

Utenriksdepartementet ser med bekymring på at det synes som det er noe uklart hvor grensen går for hvilke typer våpen som kan tas om bord. Når man tillater bruk av helautomatiske skytevåpen og samtidig gir dispensasjon til å bruke ammunisjonstyper som ellers er forbudt etter Våpenforskriftens § 8 og som brukes i våpentyper som "normalt anvendes som krigsvåpen" jfr. § 5, vil grensen for hvilke typer våpen som tillates brukt kunne bli svært flytende. Sett i sammenheng med den vide autorisasjonen til maktutøvelse som er gitt i Skipssikkerhetslovens § 40 (1) jfr. § 39(1), anses dette uheldig.

Avslutningsvis, vises til norsk lovgivning knyttet til kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi, som inneholder skranker som må ivaretas dersom det er aktuelt å foreta utførsel av våpen fra Norge. Lov 18.12.1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi, m.v. samt Forskrift 10.1.1989 nr. 51 til gjennomføring av utførselsreguleringen for strategiske varer, tjenester og teknologi, må eventuelt bli gjenstand for en vurdering. I henhold til forskriftens § 1 f, er det lisensplikt for utførsel av enhver vare, teknologi og tjeneste til militær bruk i konfliktområder. Ut fra gjeldende regler kan det ikke påregnes lisens for utførsel av våpen til annen en statlig mottaker. Det må av nevnte grunner også tas hensyn til eksportkontrollreglene ved den nærmere formulering av forskriften.

For Utenriksministeren

Rolf Einar Fife
Ekspedisjonssjef

Anniken Enersen
Seniorrådgiver