

Ransom Payments and Use of Civilian Armed Guards, on Merchant Vessels, on the High Seas, under Danish and American Law.

– **A Comparative, Proactive, Legal and Economic Risk model.**

Løsepengebetaling og brug af civile, bevæbnede vagter, om bord på handelsskibe, i internationalt farvand, under dansk og amerikansk ret.

– **En komparativ, proaktiv, juridisk og økonomisk risikomodel.**



Forfatter: Bue Rømer Tidemann

Underskrift: _____

Cpr-nr:

Studium: Cand.Merc.Jur, Copenhagen Business School.

Vejledere: Kim Østergaard (Juridisk vejleder) og Thomas Rønde (Økonomisk vejleder).

Total antal anslag: 180.142 = 79,18 sider. (Tekst 174.542 anslag & Figurer: 7 (a 800 anslag))

Abstract

This thesis addresses the issues concerning modern day piracy attacks in international waters. The purpose of this thesis is to construct a proactive legal and economic risk model. This will allow ship-owners to use legal instruments, in order to minimize the risk of a pirate hijacking.

International maritime law determines, that flag states holds exclusive jurisdiction over vessels flying their flag. The main focus of the risk model is therefore, the ship-owners choice of flag state. The thesis uses a legal and game theoretic analysis to give a comparative perspective on Danish and American law on to main issues, payment of ransom and use of armed civilian guards. Furthermore the thesis analyzes various international conventions, guidelines and soft-law with influences on these issues.

Analysis of the current legal status of ransom payments shows variations between American and Danish law. While Danish law contains no provisions banning ransom payments, US regulation contains a partial ban, with an option to ban ransom payments in general. The economic analysis shows that a ransom ban may burden the ship owner with additional cost and may not be able to deter pirate attacks.

The terms and conditions for the use of armed guards, onboard Danish and American vessels, have been analyzed. The conditions for the use of armed guards on American vessels are found to be well defined and rely on government control. Deadly force can be used only as self-defense either by the guards own choice, or as commanded by the ships master. Under Danish law, regulation concerning armed guards is more flexible and rely on the ship-owners due diligences. Generally deadly force can only be used as self-defense and only if decided by the individual guard.

International organizations, such as IMO and BIMCO, have drafted guidelines and contract drafts in order to assist ship-owners when contracting with security companies. Many of these recommendations have been adapted into American and Danish regulation.

The various analyses applied in the thesis can be conducted in other flag states, enabling the ship-owner to further proactively, minimize his risk of piracy. A comparative, proactive, legal and economic risk model has therefore been created.

Indhold

Abstract	1
Kapitel 1 – Teori og metode	6
1.1 Indledning	6
1.2 Synsvinkel	7
1.3 Problemformulering	8
1.4 Teori og metode	8
1.4.1 Generelle forudsætninger og afgrænsninger	9
1.4.2 Juridisk teori og metode	11
1.4.2.1 Erhvervsjuridisk metode	11
1.4.2.2 Retsdogmatisk metode	12
1.4.3 Komparativ ret	13
1.5 Økonomisk teori og metode	14
1.6 Kildekritik	14
1.7 Definitioner	16
Kapitel 2 – Pirateri og den søretslige jurisdiktion	18
2.1 Indledning	18
2.2 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)	18
2.3 Pirateri og den universelle jurisdiktion	19
2.4 Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (SUA) – Folkeretslig kriminalisering af pirateri	20
2.5 Skibsreders retstilling over for flagstats myndighed	21
Kapitel 3 – Retstilling ved betaling af løsepenge	22
3.1 Indledning	22
3.2 Den internationale definition af pirateri i UNCLOS	23
3.3 Regulering af løsepenge betaling under amerikansk ret	25
3.3.1 Den amerikanske definition af pirateri	25
3.3.2 Office of Foreign Assets Control Regulation (OFAC)	26
3.3.3 Executive Order 13536	26
3.3.4 Betaling af løsepenge under amerikansk ret	28
3.4 Retstilling ved betaling af løsesum under dansk ret	30
3.4.1 Den danske definition af pirateri	30
3.4.2 Betaling af løsepenge under dansk ret	30

3.5 Delkonklusion	32
Kapitel 4 – Retstilling ved ombordtagning af bevæbnede vagter	33
4.1 Indledning	33
4.2 Bevæbnede vagter – Internationale anbefalinger	34
4.3 Bevæbnede vagter under amerikansk ret	36
4.3.1 Reguleringens anvendelses område	36
4.3.2 Regulering af våbentilladelse	36
4.3.3 Generelle betingelser	38
4.3.4 Krav til selskab og vagter	38
4.5 Bevæbnede vagter under dansk ret	40
4.5.1 Reguleringens anvendelsesområde	40
4.5.2 Regulering af våbentilladelse	41
4.5.3 Generelle betingelser	42
4.5.4 Krav til vagter og selskab	43
4.6 Formelle regler – et sammendrag	45
4.6.1 Formelle regler under amerikansk ret	45
4.6.2 Formelle regler under dansk ret	46
4.7. Ansvar og autoritet i forbindelse med magt anvendelse	47
4.7.1 Ansvar og autoritet internationalt	47
4.7.2 Ansvarsfordeling ved anvendelse af GUARDCON og RUF	48
4.8 Ansvar og autoritet ved med magtanvendelse under amerikansk ret	51
4.8.1 Hjemmel for anvendelse af magt under amerikansk ret	51
4.8.2 Autoritet i ved magtanvendelse under amerikansk ret	53
4.9 Ansvar og autoritet ved magtanvendelse under dansk ret	56
4.9.1 Hjemmel for anvendelse af magt under dansk ret	56
4.9.2 Autoritet ved anvendelse af magt under dansk ret	58
4.10 Delkonklusion	60
Kapitel 5 – Minimering af risiko i spil teoretisk perspektiv	62
5. 1 Indledning	62
5.2 Kapringsspillet opbygning	62
5.3 Skibsrederens betalingsvillighed	64
5.3.1 Skibsrederens alternativomkostninger	64
5.3.1.1 De kaprede aktiver	64

5.3.1.2 Besætningens risikopræmie	64
5.3.1.3. Offentlighedens påvirkning	65
5.3.1.4 Befrielsesaktioner	65
5.3.1.5. Skibsrederens samlede omkostninger	66
5.4 Løsesummens fordeling.....	66
5.4.1 Spillets opbygning.....	67
5.3.3 Forhandlingsomkostninger.....	69
5.3.3.1 Skibsrederens forhandlingsomkostninger.....	69
5.3.3.2 Piraternes forhandlingsomkostninger.....	69
5.3.4 Antagelser i spillet om løsesummens fordeling.....	70
5.3.5 Faktorer med indvirkning på løsesummens størrelse og fordeling.....	71
5.4 Piraternes kapringsvillighed	72
5.4.1 Piraterne som spiller.....	72
5.4.1.1 Løsepengene som indkomst.....	73
5.4.1.2 Piraternes succesrate	73
5.4.1.3 Piraternes omkostninger	73
5.4.1.4 Risikoen for pågribelse	74
5.4.2 Omkostningsfunktion hvis kapring forsøges	75
5.4.3 Omkostninger hvis der ikke forsøges kapring	75
5.4.4 Antagelser i forbindelser med piraternes kapringsvillighed	75
5.6 Kapringsspillets formål	76
5. 7 Scenarie 1 – Løsepenge tilladt, ingen mulighed for befrielse, ringe risiko for pågribelse.....	77
5.7.1 Betalingsvillighed og løsesumsfordelingen i scenarie 1	77
5.7.2 Piraternes kaprings villighed under scenarie 1.....	78
5.7.3 Betragtninger til scenarie 1	79
5.8 Scenarie 2 – Løsepenge forbudt, ringe mulighed for redning, ringe risiko for pågribelse.....	80
5.8.1 Betalingsvillighed og løsesumsfordeling	80
5.8.2 Piraternes kaprings villighed under scenarie 2.....	82
5.8.3 Generelle konsekvenser af forbud mod løsepenge under scenarie 2.....	84
5.9 Scenarie 3 – Løsepenge forbudt, god mulighed for befrielse, høj risiko for pågribelse.....	85
5.9.1 Løsesummens fordeling i scenarie 3	86
5.9.2 Piraternes kapringsvillighed under scenarie 3	87
5.10 Bevæbnede vagters påvirkning	89

5.11 Delkonklusion	89
Kapitel 6 - Konklusion	91
Forkortelser	93
Kildefortegnelse:.....	94
Bilag	98

Kapitel 1 – Teori og metode

1.1 Indledning

Pirateri er ikke noget nyt fænomen. Ligeså længe skibsfart har fundet sted, har sejlads på verdenshavene været forbundet med risiko for røveri, kapring, tilfangetagelse og andre ubehageligheder. Pirateriet har udviklet sig sammen med skibsfarten, og det romantiske billede af pirater som værende langskæggede, sabelsvingende sørøvere, med klap for øjet og store sejldrevne skonnerter, må nu træde i baggrunden for den moderne og tungt bevæbnede, professionelle skibskaprer.

Pirateriet, op til industrialiseringen, bestod for det meste af frie mænd, der på grund af bedre lønninger og arbejdsforhold, valgte at tage risikoen for strafforfølgelse og blev pirater. De opbyggede veludviklede demokratiske styringssystemer, diverse piratkodeks og sågar sociale sikkerhedssystemer for til skadekomne medpirater¹.

Dele af den daværende piratflåde var udsendt af krigsførende regeringer som terrorvåben, og for de resterende handlede det mest om at berige sig med handelsskibenes beholdninger af guld, sølv og ædelstene. Kidnapninger for løsepenge var yderst sjældne, og permanente overtagelser af kaprede skibe mere undtagelsen end reglen².

Efter begrænset aktivitet i det 20. århundrede er piratangrebene blusset op igen, og denne gang i en anden form. I højere grad udnytter bagmænd nu arbejdsløse fiskere og andre forarmede mennesker til at sejle ud og kapre store handelsskibe. Ofte med liv, førlighed og frihed som indsats. Der kaptres ikke for salgsværdien af lasten eller skibet, men for den løsesum, som efterfølgende kan kræves for at frigive besætning og skib³.

Det sidste årti har udvist en markant stigning i antallet af piratangreb i internationalt farvand. Antallet af angreb nåede op på 275 angreb i 2011 med stigende omkostninger, både menneskelige og økonomiske, til følge⁴.

¹ Leeson, 2009, s. 156 ff.

² Leeson, 2009, s.8 ff.

³ <http://www.marsecreview.com/wp-content/uploads/2010/10/Piracy-Report-v6.pdf> s. 6.

⁴ <http://www.insurancejournal.com/news/international/2012/01/19/231822.htm>

Anvendelse af bevæbnede vagter kan proaktivt, give øget sikkerhed mod pirater før en kapring og skulle den indtræffe, vil betaling af løsepenge kunne få gidslerne frigivet. Da et handelsfartøj er underlagt reguleringen i det land, hvis flag det fører, må skibsrederen nøje overveje valget af flagstat i forbindelse med minimering af risikoen for pirateri⁵.

I forbindelse med denne overvejelse kan det være hensigtsmæssigt at opstille en økonomisk og erhvervsjuridisk risikomodel, der ved hjælp af en komparativ analyse sætter skibsrederen i stand til at vurdere mulighederne for at minimere sin risiko for pirateri mest muligt samt de juridiske og økonomiske konsekvenser ved valg af en given flagstat. Der vil i nærværende afhandling blive opstillet en sådan model. Forholdene under dansk og amerikansk ret vil blive analyseret.

1.2 Synsvinkel

Synsvinklen og afhandlingens overordnede problemstilling tager udgangspunkt i en skibsreder, som foretager sejlads i højrisikoområder i internationalt farvand.⁶ Skibsrederen er en central aktør for de mange interesser der påvirkes af, eller har indflydelse på, en kapringssituation. Synsvinklen findes derfor naturligt anlagt hos denne. Synsvinklen stemmer ligeledes godt overens med den metodiske tilgangsvinkel og den erhvervsjuridiske metode, der har virksomheden som analyseobjekt.

⁵ Sammenspillet mellem lovgivning udstedt af et fartøjs flagstat og internationale konventioner vil blive yderligere uddybet i afhandlingens kapitel 2.

⁶ Definition af HRW eller High Risk waters kan variere alt efter hvilket retssystem der anvendes. Der vil derfor blive opgivet hvilken definition der finde anvendelse i hvert konkret tilfælde i nærværende afhandling.

1.3 Problemformulering

Formålet med nærværende speciale er, med udgangspunkt i skibskapringer, følgende:

Hvordan kan der, med udgangspunkt i en internationalt orienteret skibsreders målsætning om minimering af risici ved skibskapringer, opstilles en proaktiv økonomisk og juridisk risikomodel herfor?

For at kunne besvare ovenstående hovedspørgsmål, vil nærværende afhandling tage udgangspunkt i følgende underspørgsmål, som dækker over vigtige, underliggende aspekter af hovedproblemstillingen og fungerer som fundament for besvarelsen.

De juridiske underspørgsmål lyder:

- *Hvordan er gældende ret ved betaling af løsepenge under henholdsvis dansk og amerikansk ret?*
- *Hvilke muligheder og begrænsninger for anvendelse af bevæbnede vagter findes der for skibsrederen under henholdsvis dansk og amerikansk ret?*
- *Ved anvendelse af bevæbnede vagter, hvordan er ansvarsdelingen mellem reder, besætning og bevæbnede vagter under dansk og amerikansk ret samt folkeretten?*

Det kontraktøkonomiske underspørgsmål lyder:

- *Hvilken flagstat bør skibsrederen vælge for at minimere sin risiko for og omkostninger ved, skibskapringer i forbindelse med muligheder for betaling af løsesum?*

1.4 Teori og metode

Nedenfor følger en beskrivelse af afhandlingens metodiske og teoretiske fundament. Via retsdogmatikken udledes gældende ret, på de i problemformuleringen opgivne juridiske områder. Analysens resultater vil blive inkorporeret i den erhvervsjuridiske metode der, sammen med den understøttende økonomiske teori, vil fungere som en overordnet metode til udvikling af den i problemformuleringen efterspurgte risikomodel.

Der vil nedenfor blive redegjort dybtgående for de enkelte metodedele, samt en række generelle forudsætninger og afgrænsninger, som nærværende afhandling er underlagt.

1.4.1 Generelle forudsætninger og afgrænsninger

Formålet med nærværende afhandling er at analysere muligheden for, via juridiske instrumenter, at minimere risikoen for skibskapringer. Her lægges der vægt på betaling af løsepenge og ombordtagning af bevæbnede vagter. Der kan findes andre muligheder, hvor man gennem juridiske virkemidler kan søge at minimere risikoen for skibskapringer, men bevæbnede vagter og løsepenge antages som værende de væsentligste.

Andre problemstillinger i forbindelse med kapringer, som kan minimere skibsrederens økonomiske tab, kan være interessante og relevante at undersøge. Herunder kan nævnes de forsikringsmæssige problemstillinger i henhold til Kidnap & Ransom (KNR) forsikringer, som forsikrer rederens betalinger af løsesum og omkostninger til forhandlinger med piraterne. Emnet indeholder mange interessante aspekter, men ligger uden for afhandlingens omfang. Endvidere er betingelserne ved disse forsikringer underlagt meget strenge tavsheds klausuler, som vil besværliggøre behandlingen af emnet betydeligt.

Sammensætningen af besætningen og disses nationaliteter kan have indflydelse på en række forskellige aspekter ved sejlads i internationalt farvand. Mange forskellige kulturelle og juridiske faktorer vil gøre sig gældende og en fyldestgørende analyse af disse vil ligge uden for afhandlingens omfang, og vil derfor ikke blive behandlet.

Analysen i afhandlingen vil udelukkende blive foretaget for fartøjer ejet og opereret af skibsrederen selv. Charterede skibe, og charteraftalers indflydelse på skibsreders retsstilling, vil således ikke blive behandlet. En analyse af en charteraftales indvirkning på de, i problemformuleringen, opgivne problemstillinger vil kunne tilføre afhandlingen en interessant, ekstra dimension, men må anses for at ligge uden for afhandlingens omfang.

I afhandlingen analyseres amerikansk ret. Det amerikanske retssystem er opbygget således, at domstole har jurisdiktion over forskellige geografiske områder. Der findes således domstole, der kun har kompetence i en enkelt by eller County. Ligeledes har hver enkelt stat et autonomt retssystem, hvor den vedtagne regulering kun finder anvendelse inden for statens område. I nærværende afhandling foretages der kun analyse af amerikansk regulering, der gælder på "federal", føderalt niveau. Analyse af hver enkelt stats

lovgivning ligger uden for afhandlingens formål og omfang. En nærmere uddybning af dette vil blive foretaget nedenfor i forbindelse med kildekritikken.

Analysen i afhandlingen beskæftiger sig udelukkende med skibskapringer og piratangreb foretaget i internationalt farvand. Denne afgrænsning anlægges, da et flertal af piratangrebene sker på åbent hav i internationalt farvand⁷. Som yderligere begrundelse kan nævnes, at nationalstater som udgangspunkt har enekompetence i deres territorialfarvand⁸. Skulle analysen i afhandlingen omfatte piratangreb i territorialfarvand, skulle retstillingen i hver enkelt nationalstat analyseres, og det anses for at være udenfor afhandlingens omfang.

Reguleringen af, hvilke våbentyper, der må anvendes af bevæbnede vagter under de undersøgte retssystemer findes ikke relevant for afhandling ud fra tanken om, at det ikke er de bevæbnede vagters specifikke våbentyper, der mindsker risikoen for kapringen, men de bevæbnede vagters generelle tilstedeværelse.

Selve forhandlingsforløbet fra et fartøj bliver kapret til eventuelle løsepenge betales og gidslerne frigives, vil ikke blive behandlet i denne afhandling. En sådan analyse ligger uden for afhandlingens omfang og ville være afhængig af svært tilgængelig empiri. Fokus i nærværende afhandling lægges i stedet på resultat af en sådan forhandling.

Det forudsættes i afhandlingen, at skibsrederen overholder det International Maritime Bureau's regler om "Best Management Practices", (IMB4)⁹. Reglerne er en række retningslinier, som er udarbejdet af den internationale maritime organisation og beskriver en mængde forslag til, hvordan fartøjer fysisk kan sikres samt en vejledning for rapportering af pirat angreb, planlægning af sejlruiter og lignende. Som udgangspunkt har retningslinjerne karakter af soft-law uden egentlig retsvirkning. Da der i "*Bekendtgørelse om teknisk forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe*"¹⁰ refereres direkte til IMB, kan retskildeværdien ændres.

Skibsrederens risiko ved ikke at opfylde af IMB4, vil ikke blive behandlet yderligere, da afhandlingen ikke vil indeholde en strategi for fysisk sikring af fartøjer og optimal planlægning af sejlruiter. Disse faktorer kan være relevante for opbygningen af den i problemformuleringen ønskede risikomodel, men anses for at ligge uden for afhandlingen, såvel som Cand.Merc.Jur. studiets fagområde.

⁷ http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com_fabrik&view=visualization&controller=visualization.googlemap&Itemid=219

⁸ UNCLOS art. 2

⁹ <http://www.icc-ccs.org/images/stories/pdfs/bmp4.pdf>.

¹⁰ LBK nr. 654 af 15/06/2010.

1.4.2 Juridisk teori og metode

1.4.2.1 Erhvervsjuridisk metode

Nærværende afhandling vil anvende den erhvervsjuridiske metode som overordnede metodiske tilgangsvinkel til problemstillingen. Den erhvervsjuridiske metode kendetegnes ved at indeholde en problemejer, der defineres som en given virksomhed, der handler på et marked med forudindtagede aktørforudsætninger¹¹. I denne afhandling findes der en klar problemejer, skibsrederen, og metoden vil derfor kunne finde anvendelse.

Metoden bygger, ved sit analyseobjekt, videre på den grundlæggende retsdogmatik, hvis analyseniveau ofte befinder sig på det samfundsmæssige plan, og ikke indeholder aktørforudsætning eller markedsforudsætninger¹². Retsdogmatikken, som er det område af retsvidenskaben, der udreder den gældende ret, anvendes som en del af fundamentet i den erhvervsjuridiske metode og har derved indflydelse på virksomhedens beslutningsgrundlag¹³.

Den erhvervsjuridiske metode kan betegnes som en problemorienteret metode, der set ud fra virksomhedens synsvinkel, kan anvendes med op til flere juridiske og økonomiske problemstillinger som omdrejningspunkt. Herigennem kan virksomheden søge minimering af retskonflikter og tilrettelæggelse af økonomisk optimering ligesom juraen, igennem den erhvervsjuridiske metode, kan anvendes som styringsinstrument. Denne styring forgår hovedsageligt på det privatretlige, kontraktuelle plan, som også er metodens fokusområde, da metoden forudsætter, at offentligretlige bestemmelser per se skal overholdes¹⁴. En kapringssituation bygger ikke på en egentlig kontrakt, men forholdet består stadig mellem to private parter, så den erhvervsjuridiske metode kan anvendes, da den via juridiske og økonomiske instrumenter søger at styre forhold mellem private aktører. Sondringen mellem offentlig og privatretten er interessant i forbindelse med anvendelse af bevæbnede vagter, hvor myndighederne fastsætter rammerne for kontraktindgåelse mellem civile parter. Styringsinstrumenterne som den erhvervsjuridiske metode tilbyder, må derfor anvendes på offentligretlige forhold i nærværende afhandling grundet afhandlingens komparative natur.

¹¹ Østergaard, 2003, s. 280.

¹² Østergaard, 2003, s. 274.

¹³ Østergaard, 2003, s. 280.

¹⁴ Østergaard, 2003, s. 281.

Formålet med afhandlingen er netop at opstille en proaktiv risikomodel, som søger at anvende juraen og økonomisk teori til at opnå en økonomisk optimering, og så vidt muligt minimere risikoen for kapring i forbindelse med sejlads i farefyldt farvand. Det proaktive i modellen består i, at skibsrederen tager aktive valg, i dette tilfælde af flagstat, for at undgå fremtidige retskonflikter. Denne risikomodel anvendes derfor i høj grad som styringsinstrument. Den erhvervsjuridiske metode vil derfor være oplagt at anvende i forbindelse med besvarelse af afhandlingens overordnede problemstilling.

1.4.2.2 Retsdogmatisk metode

I nærværende afhandling anvendes den retsdogmatiske metode til at udlede gældende ret på en række områder. Retsdogmatikken vil fungere som en systematisk tilgang til fortolkning af gældende retskilder, hvilket resulterer i en objektiv udredelse af gældende ret. Grundet retsdogmatikkens objektivitet, anvendes der i metoden ikke et bestemt analyseniveau eller objekt, da gældende ret vil være den samme uanset analyseniveauet. Dette gør metoden anvendelig til den komparative retsanalyse, som foretages i nærværende afhandling.

Den retsdogmatiske metode er positivistisk i sin natur og tager derfor ikke stilling til, hvordan retten bør være, hvilket stemmer godt overens med den statiske synsvinkel, som anvendes i afhandlingen¹⁵. Dette gør yderligere metoden anvendelig i afhandlingens juridiske del. I den juridiske del søges det, objektivt, at fastlægge gældende ret på en række, for skibsrederen, relevante områder, i forskellige nationale samt internationale retssystemer. Resultatet af analysen, altså gældende ret, vil således kunne anvendes i de videre kapitler og inkorporeres i den erhvervsjuridiske metode.

¹⁵ Tvarnø, 2005, s. 271.

1.4.3 Komparativ ret

Da der i afhandlingen arbejdes med international skibsfart, er det ikke tilstrækkeligt alene at anvende dansk ret for at kunne opbygge en brugbar risikomodel. Fremmede retssystemer og de folkeretlige regler må anvendes for tilfredsstillende at kunne løse afhandlingens problemformulering.

Ved analyse og sammenligning af de forskellige retssystemer, vil den funktionelle metode blive anvendt. Den funktionelle metode tager i højere grad udgangspunkt i en sammenligning af samfundsmæssige problemer end retsregler. Et begreb, som er alment kendt i dansk ret, kan have en mindre betydning eller findes måske slet ikke i andre retssystemer. Derimod er det samfundsmæssige problem, som den danske retsregel tilstræber at løse måske løst på anden måde i det fremmede retssystem¹⁶. Analysen må altså foregå med udgangspunkt i det samfundsmæssige problem og ikke retsreglen.

Store dele af den juridiske analyse i afhandlingen bygger på fremmed ret, og en komparativ analyse er derfor yderst nødvendig. I afhandlingen vil den funktionelle metode blive anvendt igennem hele den juridiske analyse.

I den juridiske analyse i nærværende afhandling vil to overordnede retssystemer blive behandlet. "Civil law" systemet, som de nordiske retssystemer er den del af¹⁷, samt "Common-law", som det amerikanske retssystem bygger på. Forskellighederne i retssystemerne kan have betydning inden for de forskellige retsområder.

Common-law systemets retsdannelse bygger i højere grad på retspraksis, end man ser under det danske civil-law system. Dette medfører, at enkelte domsafgørelser kan have stor indflydelse på retstillingen inden for et givent område. Retstillingen vedrørende betaling af løsepenge, anvendelse af bevæbnede vagter og pirateri generelt, bygger, som analysen i nærværende afhandling viser, på regulering fastsat ved lov og bekendtgørelser. Retskildepblemstillingen ved anvendelse af common-law findes derfor i mindre grad i nærværende speciale.

En længere udredning af opbygningen og forskellen mellem det danske og amerikanske retssystem, vil ikke blive foretaget i nærværende speciale, udover, hvad der er nødvendigt i henhold til kildekritik og retskildernes hierarkiske placering og anvendelse.

¹⁶ Lando, 2004, s.183.

¹⁷ Tvarnø, 2005, s. 59.

1.5 Økonomisk teori og metode

Den økonomiske analyse i nærværende afhandling bygger på et spilteoretisk fundament. Formålet med analysen er, at afdække de økonomiske og risikomæssige konsekvenser af skibsrederens valg af flagstat.

Spillet opbygges i to trin. Et spil om piraternes kapringsvillighed, som afgøres af en kaprings rentabilitet og efterfølgende et spil om skibsrederens betalingsvillighed, skulle en kapring finde sted.

Spillet gennemføres i tre scenarier. Et scenarie uden regulering af betaling af løsepenge, et scenarie med strafsanktionering for løsepenge betaling og et scenarie med strafsanktioner samt øget flådeindsats. De økonomiske og risikomæssige konsekvenser for skibsrederen kan derved udredes og bistå skibsrederen i valg af flagstat.

En nærmere teoretisk gennemgang af spillets opbygning og parametre findes i kapitel 5.

1.6 Kildekritik

I nærværende afhandling anvendes, som nævnt, forskellige nationale og internationale retssystemer samt en række forskellige retskilder. For at mindske retsusikkerheden og gøre læseren opmærksom på de juridiske faldgrupper, vil her følge en kritik af udvalgte, anvendte, retskilder og deres retskildeværdi.

US Model Penal Code

Det amerikanske retssystem er opbygget af regulering på et overstatsligt, føderalt niveau samt statsligt, "State" eller "County" niveau. Den amerikanske straffelovgivning er som udgangspunkt delt i to dele. I US Code Title 18 findes den overstatslige Federal Criminal Code, som regulerer en række forhold på overstatsligt niveau. Dette drejer sig især om forbrydelser mod staten som falskmøntneri, tyveri af breve, pirateri, skatteunddragelse og lignende.

For andre forbrydelser, der ikke har karakter af overstatslige forbrydelser er det, i langt de fleste tilfælde, op til den enkelte stats lovgivere og domstole at udvikle reguleringen i deres respektive stater, og sågar de enkelte Counties. Dette har medført, at der kan være stor forskel på lovgivningen og fortolkning af denne i de forskellige stater og selv inden for staten.

For at ensrette den amerikanske straffelovgivning, blev der i 1962 udviklet en Model Penal Code (MPC), opdateret i 1981, som skulle anvendes som retningslinjer for de enkelte staters udvikling af strafferetten. MPC er udviklet af The American Law Institute (ALI), en ikke offentlig-institution, som består af en række højtstående dommere, advokater og juridiske professorer. ALIs arbejde anvendes ofte til at fortolke gældende lovgivning¹⁸.

MPC er ikke en reel lovgivning i nogen stat, da det, i følge den amerikanske grundlov, er op til de enkelte stater at udvikle deres egen strafferet. Dog er mange af dens principper optaget i de forskellige staters reguleringer. Der findes stadig forskelligheder i de respektive staters lovgivning og regulering af blandt andet nødværge¹⁹.

MPCs grundprincipper om nødværge vil derfor, sammen med den øvrige vejledning om magtanvendelse, blive anvendt i nærværende afhandling, da den giver den bedst mulige overordnede og generelle tilgangsvinkel til grundprincipperne i amerikansk strafferet. Selvom MPC ikke er gældende lovgivning, anvendes den ofte af domstole til at fortolke statens egen lovgivning, eller når domstolenes mulighed for at udvikle juridiske doktriner tages i anvendelse²⁰. MPC kan derfor anvendes til at beskrive, hvilke grundprincipper, der gør sig gældende ved udøvelse af nødværge på fartøjer sejlen under amerikansk flag.

Executive Order 13 536 of April 12, 2010

Under amerikansk ret har præsidenten, i henhold til forfatning og udviklet retspraksis, mulighed for at udstede såkaldte "Executive Orders" (EO). Disse ordres legitimitet er ganske vagt formuleret i den amerikanske forfatning. I forfatningens artikel II, Sektion I, Clause I, gives der "executive powers" til præsidenten, som giver mulighed for udstedelse af EOs gældende for "the executive branch" af den amerikanske stat. Retspraksis har, trods den svage hjemmel i forfatningen, gjort det muligt for præsidenten at udstede ordrene, som efterfølgende får samme retskildeværdi som lovgivning udstedt af kongressen. Disse Executive Orders trumfer dermed en modstridende "State Law"²¹.

¹⁸ <http://www.law.upenn.edu/fac/phrobins/intromodpencode.pdf>.

¹⁹ Farnsworth, 2006, s. 167 ff.

²⁰ <http://www.law.upenn.edu/fac/phrobins/intromodpencode.pdf> side 6.

²¹ Farnsworth, 1996, s. 63

High Risk Waters/High Risk Area.

FN organet, International Maritime Bureau (IMB), har offentliggjort en liste, som indeholder information om "Piracy Prone Areas", som giver udtryk for IMBs opfattelse af højrisikofarvand.²² Denne liste kan anvendes til at danne sig et overblik over pirateriets samlede omfang og tjene som inspiration for nationalstaterne.

Udtrykket "High Risk Waters", eller lignende udtryk, indgår forskellige steder i regulering og retningslinjer fra de respektive, nationale retssystemer, der analyseres i nærværende afhandling. Definitionen er ikke entydig på tværs af retssystemerne, og følger ikke nødvendigvis IMBs definition. Hver enkelt retssystems definition vil derfor blive klarlagt, når den anvendes, da dette kan have betydning for skibsrederens retstilling under en given flagstat.

Port Security Advisory (PSA)

PSA er en form for retningslinjer, som den amerikanske kystvagts udsteder i forbindelse med sikkerhed til søs. Selv om der sprogligt er tale om retningslinjer eller "guidelines" har PSAerne retskildeværdi, da der i amerikansk lovgivning i United States Code Title 46 § 8107(a) henvises til gældende regulering som fastsat i PSA retningslinjerne.

1.7 Definitioner

For at undgå begrebsforvirring, oplistes her relaterede definitioner af nogle få, vigtige udtryk anvendt i nærværende afhandling.

Skibsfører

Skibsfører er i nærværende afhandling anvendt som en betegnelse for den øverste myndighed om bord på et fartøj. Folkeretten og amerikansk ret betegner den øverste myndighed som fartøjets "Master", og i daglig tale anvendes udtrykket "Kaptajn". Disse betegnelser er udtryk for samme funktion og betegnes i nærværende afhandling som skibsfører. Yderligere om skibsføreres opgaver under dansk ret kan findes i sølovens kapitel 6²³.

²² <http://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/prone-areas-and-warnings>

²³ LBK nr. 538 af 15/06/2010.

Nødværge

Nødværge anvendes under dansk ret som selvforsvarshandling. Princippet om nødværge findes også under amerikansk ret under betegnelsen "self-defense", som direkte kan oversættes til selvforsvar. Da den danske term dækker over det samme udtryk, anvendes nødværge, både når der er tale om dansk og amerikansk ret. Yderligere om nødværge under dansk og amerikansk ret findes i kapitel 4 i nærværende afhandling.

Kapitel 2 – Pirateri og den søretslige jurisdiktion

2.1 Indledning

I denne indledende del af den juridiske analyse afdækkes en række af de grundlæggende retsprincipper i søretten, herunder særligt flagstaternes juridiske kompetenceområder og jurisdiktion i forbindelse med pirateri. Dette er en nødvendighed for at kunne afgøre skibsrederens retstilling ved betaling af løsepenge og anvendelse af bevæbnede vagter.

2.2 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)

For alle skibsredere, der agerer i internationalt farvand, er det yderst nødvendigt at vide, hvilke regelsæt hans skibe skal følge under sejladsen. Der er på internationalt plan gjort forsøg på at opstille generelle regelsæt, som gør sig gældende på internationalt, åbent hav og det har, blandt andet, udmøntet sig i UNCLOS.

UNCLOS er en FN konvention, som er resultatet af en international debat, som fandt sted fra 1973 til 1982, og UNCLOS er senere revideret i 1994. Konventionen søger at definere nationers rettigheder og pligter ved brug af internationalt farvand samt at definere grænserne for territorialfarvand og internationalt farvand. Konventionen beskæftiger sig blandt andet med områder som miljø, forurening, udnyttelse af naturressourcer og bekæmpelsen af pirateri. Konventionen opstiller ligeledes retningslinjer for de enkelte flagstats jurisdiktion i internationalt farvand.

Konventionen er en folkeretlig aftale. Dens gyldighed er i princippet afhængig af, at de enkelte nationalstater godkender og ratificerer konventionen og derved gør den til en nationalt gældende retskilde. Stort set alle de vestlige og mange af de asiatiske lande har ratificeret UNCLOS,²⁴ dog med undtagelse af USA, som har signeret, men endnu ikke ratificeret den. USA anerkender dog konventionen som "international customary international law", en form for international retspraksis, og den finder derfor også

²⁴ http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm.

anvendelse under amerikansk ret, hvilket blandt andet kan ses nedenfor i den amerikanske definition af pirateri.

2.3 Pirateri og den universelle jurisdiktion

Pirateri har siden begyndelse af skibsfarten været et alvorligt problem og har under tiden udgjort en så stor trussel mod verdensøkonomien og søfarernes sikkerhed, at piraterne er blevet tilskrevet det lidt flatterende tilnavn, "*hostes humani generis*" – Fjender af menneskeheden²⁵.

Et generelt ønske om at bekæmpe et fælles problem, som er ulovligt i mange lande, og finder sted hvor ingen lande har fast jurisdiktion, kan udvikle sig til en såkaldt "universel jurisdiktion" i folkeretten. Denne jurisdiktion giver en stat mulighed for at dømme og lovgive om forhold på baggrund af fællesinteresser, uden at forholdet har forbindelse til staten eller andre stater. En sådan jurisdiktion må dog, uden særlig traktathjemmel, være folkeretsstridig²⁶.

Pirateriområdet er et godt eksempel på en universel jurisdiktion. Denne universelle jurisdiktion findes i UNCLOS Kapitel 7. Dette kapital fastsætter de regler, der gælder i internationalt farvand og uden for nogen stats jurisdiktion, territorial farvand eller eksklusive økonomiske zone²⁷ jf. art 86. Reglerne omhandlende pirateri findes i art. 100 -110. Disse artikler nyder fuld gyldighed også i den eksklusive økonomiske zone jf. art. 58

Det er udelukkende tilladt for flådefartøjer eller andre fartøjer, som tydeligt kan identificeres som tilhørende myndighederne i en given stat, at opbringe piratskibe jf. art. 107. Selv om private fartøjer sejler med bevæbnede vagter om bord, har disse som udgangspunkt ikke myndighed til at pågribe pirater eller opbringe piratfartøjer.

²⁵ Ellen, 1989, s. 132.

²⁶ Spiermann, 2006, s. 284.

²⁷ Den økonomiske zone er et område udover territorialfarvandet, der går 200 sømil ud fra kyst baselinien. Se definition i UNCLOS art. 55.

2.4 Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation (SUA) – Folkeretslig kriminalisering af pirateri

SUA er en international konvention, som tager udgangspunkt i en opfordring fra FN's side til medlemsstaterne om, at samarbejde om at eliminere terrorisme og andre ulovlige handlinger mod skibe til søs²⁸.

Hvor UNCLOS fastsætter flagstaternes jurisdiktion for egne fartøjer og giver mulighed for universel jurisdiktion for bekæmpelse af pirateri i internationalt farvand, beskæftiger SUA sig, blandt andet, med forfølgelse af pirater i territorialfarvand, hvor flagstaten, som udgangspunkt, har enekompetence. Som nævnt ovenfor giver den universelle jurisdiktion, fastsat i UNCLOS, ikke mulighed for at fartøjer forfølger pirater ind i fremmed territorialfarvand.

Uden at nævne pirateri direkte oplistes i SUA art. 3 en række forbrydelser, som i UNCLOS betragtes som pirateri. SUAs anvendelsesområde begrænser sig ikke til internationalt farvand, men omfatter også de signerende staters territorialfarvand.

SUA fastlægger ikke en direkte kriminalisering af pirateri, men forpligter de signerende stater til, i national lovgivning, at kriminalisere pirateri mod fartøjer under statens flag, på statens territorialfarvand eller begået af en statsborger i den pågældende stat jf. art. 6. SUA giver altså hver af de signerende stater jurisdiktion over egne statsborgere som begår pirateri, uanset farvand.

SUA overlader den endelige beslutning om at gribe til anholdelse, til den enkelte stat jf. art. 7. Der er derfor ikke ændret på den generelle opfattelse om, at flagstaterne selv må sørge for at opretholde lov og orden i eget territorialfarvand, men der er fastlagt en forpligtigelse for staterne til at kriminalisere pirateri. Dette forhold løser dog ikke en af problemstillingerne ved bekæmpelse af pirateri, nemlig de enkelte, lokale staters manglende muligheder for rent faktisk, effektivt, at bekæmpe pirateri. Somalia, som i årtier ikke har haft en velfungerende regering, vil formodentlig have ringe mulighed for at bekæmpe pirateri i deres eget territorialfarvand, uanset om pirateri kriminaliseres.

Forpligtelserne i SUA kan dog have stor indflydelse på løsning af en anden af problemstillingerne vedrørende pirateri, nemlig retsforfølgelse af de piraterne, som tilbageholdes af, blandt andet, danske flådefartøjer i området. Denne problemstilling vil dog ikke blive behandlet nærmere i nærværende afhandling.

²⁸ Formålsbestemmelserne i SUA.

2.5 Skibsreders retstilling over for flagstats myndighed

Folkeretligt set tages der i UNCLOS stilling til flagstaters jurisdiktion i art. 92. Ifølge denne artikel har et fartøjs flagstat eksklusiv jurisdiktion over fartøjet i internationalt farvand, så længe det er lovligt registeret. Dette medfører, at det som udgangspunkt er flagstatens lovgivning, der er gældende om bord på et skib i internationalt farvand.

Det folkeretlige koncept med kompetence til den enkelte flagstat kan ses implementeret i den danske straffelov²⁹, hvor § 6, nr. 3, fastsætter, at under dansk straffemyndighed hører handlinger, som foretages *"på dansk fartøj, som befinder sig uden for et myndighedsområde."* Uden for myndighedsområde er her internationalt farvand.

Et dansk fartøj skal opfattes i henhold til definitionen i Sølovens § 1-6³⁰. Bestemmelsen uddybes yderligere i betænkning 1488/2007. Her nævnes det, at efter § 6, nr. 3 *"omfatter dansk straffemyndighed endvidere handlinger, der foretages på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette. Forholdet er således undergivet dansk straffemyndighed, uanset indholdet af lovgivningen i gerningsstaten."* Kompetencen begrænses dog til personer, som hører til fartøjet, hvilket vil sige besætning og passagerer.

Ligesom der generelt set er forskelle på verdens forskellige nationale retssystemer, vil der ligeledes, inden for søretten, ses betydelige forskelle på de regler, der gælder på fartøjer sejlen under diverse flagstater. Det er derfor af stor nødvendighed for skibsrederen, at han har sat sig ind i den lovgivning og regulering, der gælder netop i hans flagstat.

²⁹ LBK nr. 1235 af 26/10/2010.

³⁰ LBK nr. 538 af 15/06/2004.

Kapital 3 – Retstilling ved betaling af løsepenge

3.1 Indledning

Betaling af løsepenge er et yderst kontroversielt område, der indeholder en række juridiske og moralske dilemmaer. På den ene side kan betaling af løsepenge være den eneste reelle mulighed for frigivelse af et kapret fartøjs besætning, da militær indgriben enten ikke er mulig eller kan udgøre en betydelig fare for besætningens sikkerhed. På den anden side kan løsepenge være med til direkte at finansiere yderligere piratangreb samt tiltrække flere aktører, som ønsker at prøve lykken som pirat. Endelig kan betaling af løsepenge yderligere medvirke til finansiering af terror.

Et forbud mod betaling af løsepenge kan medføre moralske problemstillinger, idet offeret for en forbrydelse straffes. De kaprede sømænd eller skibsrederen har ikke begået ulovligheder, men er stillet i en meget uheldig situation, og spørgsmålet er, om man skal straffes for at sikre sine medarbejderes sikkerhed ved at betale.

Selve aftalen om betalingen af løsepenge er en interessant juridisk størrelse. I dansk ret er der i princippet tale om en privatretlig aftale. En sådan aftale må derfor reguleres af aftaleloven. Da der er tale om en kidnapningssituation må det antages, at aftalen er opstået på baggrund af trusler om vold og må derfor ses i lyset af aftalelovens³¹ § 28, der, som stærk ugyldighedsgrund, vil medføre, at aftalen vil blive kendt ugyldig, hvis den skulle prøves ved en domstol. Ligeledes er det tvivlsomt, om noget civiliseret retssystem vil anerkende en sådan aftale, da den bygger på en kriminel handling. Skulle aftalen blive kendt gyldig, vil en sag om kontraktbrud og eventuel tvangsfuldbyrdelse nærme sig en absurditet.

Flagstaten, som rederen vælger at sejle under, har jurisdiktion over fartøjet, og har derfor indflydelse på hvorvidt og i hvor høj grad betaling af løsepenge er tilladt. Dette kan medvirke til at begrænse skibsrederens handlemuligheder i tilfælde af en kapring, og bør derfor indgå i den risikomodel som afhandlingen søger at opbygge.

Nedenfor vil skibsrederens retstilling ved betaling af løsepenge under de i problemformuleringen nævnte retssystemer blive gennemgået.

³¹ LBK nr. 600 af 08/09/1986.

3.2 Den internationale definition af pirateri i UNCLOS

Løsepenge betales til modparten for at få frigivet personer og fartøj fra fangenskab. For at kunne fastslå løsepengebetalingens juridiske karakter og derved retstillingen ved betalingen, må modpartens juridiske status klarlægges. Hvis der er tale om betaling til terrorister, og derved indirekte eller direkte finansiering af terrorisme, kan det have stor betydning for retstillingen ved betaling af løsepenge.

Terrorismes ansigter er mange, og det kan være yderst vanskeligt at udlede en generel definition. Sondringen må ske ved at analysere baggrunden for handlingerne. Som udgangspunkt lægges forskellen i, hvad formålet med angrebene er.

Der ses en grundlæggende enighed om, at piraters motivation, modsat terroristernes, bunder i ønsket om en personlig økonomisk gevinst³². Man kan derfor observere, at pirater er afhængige af en velfungerende verdenshandel for at kunne eksistere³³. Pirater er desuden ikke interesseret i omtale og international fokus, men søger blot at forsætte deres erhverv.

Terrorister søger derimod at skabe frygt blandt civile og har ofte et mål om politisk destabilisering og omvæltning og skabelse af frygt i befolkninger. Midlet til at nå disse mål, vil ofte være angreb, der kan medføre størst mulig økonomisk og menneskelig skade. Deres motiv for at handle er altså et politisk mål, som søges opnået på forskellig vis. Netop heri ligger hovedforskellen. Som Kevin Jon Heller, Professor på University of Auckland: "*Pirates have no politics, they are, therefore, not terrorists*"³⁴.

En egentlig konvergens mellem terrorisme og pirateri er derfor tvivlsom på nuværende tidspunkt³⁵. Den fremtidige udvikling af pirateriproblemet, den politiske situation i Somalia samt ændringer i fortolkning og definition af terrorisme kan dog, som følger nedenfor, have indflydelse på den fremtidige opfattelse og adskillelse af pirateri og terrorisme.

Ud fra denne sondring kan pirateri defineres. I UNCLOS findes således den internationale definition af pirateri. Det kan næppe betvivles, at pirateri som udgangspunkt er en strafbar handling og har været

³² Rutkowski, 2010, s.1431.

³³ Chalk, 2008, s. 31.

³⁴ <http://opiniojuris.org/2008/12/05/why-piracy-is-not-terrorism/>.

³⁵ Chalk, 2008, s. 31.

fordømt i århundrede³⁶. Da moderne pirateri i høj grad er præget af en grænseoverskridende natur, er pirateri som udgangspunkt en folkeretlig problemstilling.

I folkeretten, er pirateri defineret i *The United Convention on Law of the Sea (UNCLOS)*. I dennes artikel 101 er pirateri defineret som:

(a) any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed:

(i) on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft;

(ii) against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;

(b) any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;

(c) any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).

Den internationale definition lægger vægt på to hovedpunkter. Pirateriet skal foregå "on high seas" altså i internationalt farvand og derved uden for national jurisdiktion. Dette hænger sammen med, at UNCLOS i sig selv kun er gældende i internationalt farvand jf. UNCLOS art. 2.

Pirateriet skal derudover være foretaget "for private ends". Piratangrebet skal altså være foretaget for egen privat vindings skyld. Angreb, der er foretaget med henblik på terrorisme, aktivisme eller af stater som krigshandling defineres ikke som pirateri³⁷. Dette stemmer meget godt overens med sondringen mellem pirater og terrorister, hvor det af UNCLOS fremgår tydeligt, at piraterne ikke må have politiske mål.

³⁶ Spiermann, 2006, s. 284.

³⁷ Ellen. 1989. s. 139.

3.3 Regulering af løsepenge betaling under amerikansk ret

3.3.1 Den amerikanske definition af pirateri

Folkeretligt set er pirater fast defineret via UNCLOS som nævnt ovenfor, uden at der tages stilling til retsvirkningerne af betaling af løsepenge. Da flagstater har jurisdiktion på fartøjer sejlen under deres flag, må retstillingen i den enkelte flagstat klarlægges.

Modtageren af løsepengenes juridiske status under amerikansk lov kan have stor betydning for betaleren, skibsrederens, retstilling. En definition af pirateri under amerikansk ret er derfor nødvendig.

Forfatningen i USA giver, i dennes art I, Section 8³⁸, som beskriver kongressens magt, kongressens mulighed for at definere pirateri og straffe det.

I amerikansk lovgivning tages der stilling til den strafferetslige definition i United States Code (U.S.C.) Title 18, Chapter 81 § 1651. Her angives det, at de amerikanske lovgivere har valgt at lade definitionen være den samme som i "the law of nations", og definitionen følger derved den i UNCLOS art. 101. Ifølge § 1651 fastsættes en strafframme på livstid i fængsel for den, der begår pirateri, ifølge den internationale definition, og efterfølgende er bragt til, eller fundet, i USA.

Den amerikanske lovgivning nævner ikke noget direkte om forbud mod, eller regulering af, betaling af løsepenge, men efter terrorangrebet i 2001 har de amerikanske lovgivere vedtaget en række initiativer, der søger at bekæmpe terrorisme, herunder også finansieringen af terrorvirksomhed³⁹. For at afgøre, hvorvidt en skibsreder, under amerikansk ret, lovligt kan betale løsepenge, må det afgøres, om man i det amerikanske retssystem, i visse situationer, kan sidestille pirateri med terrorisme.

Der er i den seneste tid sket en udvikling, der tyder på, at de amerikanske myndigheder sigter imod at besværliggøre og måske endda ulovliggøre, betaling af løsepenge til pirater gennem eksisterende FN resolutioner⁴⁰. Denne udvikling ville kunne fremskyndes, såfremt opfattelse af grænsen mellem nogle former for pirateri og terrorisme formindskes⁴¹.

³⁸ U.S Constitution Article 1, Section 8.

³⁹ <http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Office-of-Terrorism-and-Financial-Intelligence.aspx>.

⁴⁰ Askins, 2010, s. 1.

⁴¹ Rutkowski, 2010, s.1429.

3.3.2 Office of Foreign Assets Control Regulation (OFAC)

Selv om der ikke direkte findes lovgivning imod betaling af løsepenge, er området indirekte reguleret gennem den amerikanske terrorlovgivning og søges håndhævet af OFAC, en afdeling af det amerikanske Finansministerium. Afdelingen har til formål at administrere og håndhæve handelsmæssige og økonomiske sanktioner i overensstemmelse med USA's udenrigspolitik og opretholdelse af national sikkerhed. Sanktionerne kan være rettet mod stater og regimer samt terrorister, narkosmuglere og andre, der forsøger at true landets nationale sikkerhed, interesser i udlandet eller økonomi⁴².

Blandt OFACs ansvarsområder findes den såkaldte Special Designated Nationals list. Listen indeholder over 20.000 navne på specifikke personer og organisationer, som er omfattet af OFACs sanktions program og derfor er blokeret fra at indtræde i finansielle transaktioner fra USA, amerikanske statsborgere eller virksomheder. En del af SDN listen omhandler specifikt Somalia. Denne del stammer fra den amerikanske Code of Federal Regulations (CFR) Titel 31, part. 551, og er dannet med baggrund i Executive Order 13536 som vil blive analyseret neden for.

3.3.3 Executive Order 13536

Den 12. april 2010 udstedte den amerikanske præsident Barack Obama en såkaldt "Executive Order" med titlen "Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Conflict in Somalia"⁴³. Ordren er udstukket som reaktion på en bekymring over det øgede pirateri niveau og dets indvirkning på stabiliteten i området.

Ordren bygger på en række FN resolutioner⁴⁴ og søger at forhindre overførsel af midler til specifikt navngivne personer. Ordrens anvendelsesområde dækker bredt og forbyder transaktioner af enhver art, uden særlig tilladelse, til en række personer og organisationer oplistet i bilagene i ordren. På denne liste findes blandt andet den somaliske, islamistiske terrorbevægelse Al-Shabaab som sidder på magten i store

⁴² <http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Office-of-Foreign-Assets-Control.aspx>.

⁴³ Executive Order 13536 of April 12, 2010 – Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Conflict in Somalia. Yderligere beskrivelse af ordren findes i kapitel 1.

⁴⁴ Executive Order 13536 of April 12, 2010 – Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Conflict in Somalia, Section 1.

dele af det sydlige og centrale Somalia⁴⁵. Flere navngivne enkelt personer, kendt som pirater, findes også på listen⁴⁶.

Udover de direkte opgivne personer i bilagene, åbner ordrens sektion 1 for at "Secretary of Treasury", (SOT) og "Secretary of State", (SOS) kan tilføje yderligere personer til listen, såfremt de finder, at disse personer udgør en fare mod freden og stabiliteten i Somalia. Præsident Obama fastslår specifikt i sektion 1, (ii)(b), at pirateri og røveri til søs skal opfattes som en trussel mod freden, sikkerhed og stabiliteten i området. Ordren skal derfor ikke kun ses som et middel til terrorbekæmpelse, men må antages, i en bredere forstand, at søge at opretholde og forbedre stabiliteten i området.

Sektion 5 i ordren giver autoritet til at SOT i samarbejde med SOS kan videreudvikle lovgivning i overensstemmelse med ordrens formål. En sådan udvikling er blevet foretaget og ordrens anvendelsesområde og reguleringen blev uddybet yderligere af i 31 CFR 551. Her fastslås ordrens anvendelsesområde til at gælde alle personer, fysiske og juridiske og virksomheder samt deres filialer under amerikansk jurisdiktion. Ligeledes udvides transaktionsforbuddet til også at gælde virksomheder (entities) som er ejet af fysiske personer på listen⁴⁷. Ordren dækker altså bredt, og da et fartøj, som sejler under amerikansk flag, er underlagt amerikansk lovgivning jf. UNCLOS art. 92, vil den være gældende for den skibsreder, der vælger USA som flagstat.

De angivne transaktionsforbud er brede og omfatter enhver form for finansiel transaktion, herunder løsepenge. Da OFACs regler finder jurisdiktion over alle amerikanske personer, fysiske som juridiske, vil overførsler, der går igennem det amerikanske banksystem også være omfattet⁴⁸.

Som reglerne ser ud i øjeblikket, bør en skibsreder tage de amerikanske løsepengeregler, og ikke mindst deres fremtidige udvikling, i betragtning, såfremt der ønskes at sejle under amerikansk flag. De amerikanske OFAC regler vil ikke umiddelbart påvirke fartøjer, som enten ikke er ejede af amerikanske selskaber eller disses filialer eller ikke sejler under amerikansk flag. Men den fremtidige udvikling kan medføre, at skibsredere med fartøjer, der ligger til i amerikansk havn også bliver påvirket.

Hvis en skibsreders fartøjer ikke sejler under amerikansk flag, lægger til i amerikanske havne eller på anden måde falder under amerikansk jurisdiktion, kan ordren stadig påvirke rederens muligheder for at betale løsepenge. Dette kan ske, da pengeoverførsel gennem det amerikanske banksystem, som nævnt, er

⁴⁵ Tårnby, 2009, s. 12.

⁴⁶ Somalia Sanctions: Information on Persons Listed in the Annex to E.O. 13536 of April 12, 2010.

⁴⁷ 31 CFR 551.406.

⁴⁸ Rutkowski mfl. 2010, s.1434.

indbefattet af regelsættet. Det vil dog næppe direkte have indflydelse på en ikke-amerikansk skibsreders mulighed for at betale løsepenge på baggrund af den nuværende betalingsmetode af løsepenge, som oftest foregår ved at droppe pakker med kontanter udover åbent hav eller det somaliske farvand⁴⁹. En skibsreder kan dog risikere, at hans løsepenge bliver indefrosset, før indestående bliver omvekslet til kontanter, hvis de amerikanske myndigheder kan bevise, at midlerne skal anvendes som betaling af løsepenge til personer eller virksomheder på SDN listen.

3.3.4 Betaling af løsepenge under amerikansk ret

Befinder en skibsreder, eller dennes skibe, sig under amerikansk jurisdiktion, medfører reguleringen altså ikke som udgangspunkt et generelt forbud mod betalingen af løsepenge til pirater. Hvorvidt løsepenge kan udbetales afhænger af, om den foretagende skibskapring kan defineres som pirateri efter ovennævnte standarder, og at løsepengene ikke bliver betalt til de angivne personer i bilagene eller på SDN listen.

Skulle en overtrædelse af transaktionsforbuddet finde sted, er det forbundet med betydelige sanktioner mod betaleren. Strafferammen er således bøde på minimum \$250.000 eller 2 gange det betalte beløb. Samtidig kan individer idømmes op til 20 års fængsel⁵⁰.

Skibsrederens mulighed for, lovligt, at betale løsepenge i tilfælde af en kapring er underlagt en retsusikkerhed. Indtil videre er grænsen mellem pirateri og terrorisme forholdsvis klar og den amerikanske lovgivning følger i det store hele den gængse opfattelse som nævnt ovenfor. Den fremtidige politiske udvikling i Somalia kan dog have stor betydning for skibsrederens retstilling. Det kan blandt andet begrundes med, at den kendte terror organisation Al Shabaab øgede indflydelse i landet vil kunne medføre yderligere og mere generelle sanktioner mod Somalia.

Det er for skibsrederen, der befinder sig under amerikansk jurisdiktion, yderligere yderst vigtigt at bemærke den ovenfor nævnte sektion 1 (ii)(b), hvor det af Præsident Obama udtrykkes, at pirateri anses for at kunne undergrave freden og stabiliteten i området. Dette har indtil videre ikke medført yderligere restriktioner, men udtrykker en generel holdning fra den amerikanske administrations side. Ordren giver mulighed for umiddelbart at vedtage et generelt forbud mod betaling af løsepenge til pirater i området

⁴⁹ Bahadur, 2011, s. 22ff.

⁵⁰ <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/somalia.aspx>

omkring Somalia med begrundelse i, at løsepenge skader stabiliteten i området. Dette er en faktor, som skibsrederen bør være opmærksom på, hvis han vælger USA som flagstat.

Yderligere må OFAC, SOS og SOTs nævnte hjemmel til umiddelbart at udvide listen i ordrens bilag og SDN listen med både personer og disses virksomheder og organisationer også tages i betragtning. Denne mulighed for udvidelse af oplistede navne, må medføre en øget usikkerhed for skibsrederen under amerikansk jurisdiktion. En væsentlig udvidelse vil kunne få indflydelse på allerede igangværende løsepenge forhandling og kunne begrænse mulighederne for assistance og forsikring i forbindelse med en kapring.

Et andet væsentligt problem, som kan øge retsusikkerheden ved betaling af løsepenge under amerikansk jurisdiktion, må være identifikationen af de pirater, som skibsrederen forhandler med. Mulighederne for entydigt at identificere modtageren af den betalte løsesum, vil være besværlig for skibsrederen og kan være forbundet med betydelige omkostninger. Selv med en veludviklet efterretningstjeneste på statsniveau kan denne opgave være uoverkommelig. Skibsrederen har derfor få reelle muligheder for at sikre sig, at modtageren af løsesummen ikke befinder sig på en af de ovennævnte lister, og må også forholde sig til at lister umiddelbart kan udvides.

Selv om der i amerikansk lovgivning ikke findes et generelt forbud mod betaling af løsepenge, må skibsrederen være opmærksom på, at betalingen sker med en betydelig retsusikkerhed, hvor overtrædelse vil være forbundet med alvorlige sanktioner.

3.4 Retstilling ved betaling af løsesum under dansk ret

3.4.1 Den danske definition af pirateri

For at kunne afdække skibsrederens retstilling ved betaling af løsepenge under dansk ret, må pirateriets juridiske status først afdækkes.

Der kan næppe være tvivl om, at pirateri er en strafbar handling. Strafferetlige forhold er, i dansk lovgivning, reguleret i Straffeloven⁵¹. Her findes der en kriminalisering af pirateri og en strafferetlig definition i Straffelovens § 183 a:

Den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et luftfartøj, et skib eller et andet kollektivt transportmiddel eller godstransportmiddel eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som ved ulovlig tvang, jf. § 260, tager kontrollen over et offshoreanlæg.

Den danske strafferetlige udlægning omhandler kun selve overtagelseshandlingen, som skal være foretaget med tvang, som defineret i lovens § 260. Der nævnes ikke noget om baggrunden eller motivet for angrebet. Straffeloven kriminaliserer altså pirateri, men giver ikke nogen videre definition hverken offentligt- eller privatretlig.

3.4.2 Betaling af løsepenge under dansk ret

Der er som udgangspunkt ingen lovgivning, der direkte strider imod udbetaling af løsepenge i dansk ret. Det er dog, ligesom under amerikansk ret, i forbindelse med betaling af løsepenge, vigtigt at sondre mellem pirateri og terrorisme.

Straffelovens § 114b anfører straf for, at yde økonomisk støtte til, tilvejebringe eller indsamle midler til, eller stille penge til rådighed for personer, grupper eller sammenslutning, der begår handlinger i modstrid med STL §§ 114 og 114a, de såkaldte terrorparagraffer.

⁵¹ LBK nr. 1235 af 26/10/2010.

Løsepenge betalt til terrorister vil kunne opfattes som finansiering af terrorisme. For at terrorparagrafferne skal findes relevante for betaling af løsepenge til pirater, må man, ligesom under amerikansk ret, foretage sondringen mellem pirateri og terrorismen i henhold til den danske strafferet.

Pirateri kan næppe betegnes som værende omfattet af STL §§ 114 og 114 a, givet pirateriets grundlæggende natur. Pirater ønsker blot personlig økonomisk vinding og er ikke interesserede i ødelægge danske politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller samfundsmæssige strukturer, som er betingelse for terrorisme jf. § 114. Det kan diskuteres, hvorvidt pirater ønsker at skræmme befolkningen i alvorlig grad, men skulle piraterne have sådan et ønske, må det ses ud fra en mulighed for at kræve endnu flere løsepenge, altså for yderligere økonomisk vinding.

Det kan diskuteres, om betaling af løsepenge overhovedet falder ind under STL § 114b, da der er tale om tvang og derved ikke frivillig direkte eller indirekte støtte. Det kan yderligere diskuteres, om man under princippet om nødret, kunne opnå straffrihed ved betaling af løsepenge under et forbud. Disse problemstillinger vil dog ikke blive behandlet, da den ligger uden for afhandlingens område.

Selv om der i dansk lovgivning ikke findes direkte lovgivning mod betaling af løsepenge til pirater, er de danske myndigheder opmærksomme på problemet. I Danmarks strategi for bekæmpelse af pirateri lægges hovedfokus på at ramme bagmændene. Danmark deltager derfor i en række internationale samarbejder, blandt andet den Financial Action Task Force (FATF). Her arbejder de danske myndigheder for at gøre det lettere at følge pengestrømmene og derved forhindre hvidvaskning af penge og finansiering af terror. Strategien nævner intet om Danmarks holdning til de skibsredere, der betaler løsepengene, og der findes ingen indikation af, at Danmark ønsker at ramme skibsrederne med sanktioner, som man ser under amerikansk ret. De økonomiske sanktioner skal derfor ikke begrænse de danske skibsreders muligheder for at betale løsepenge, men de danske myndigheder ønsker et samarbejde med rederierne i betalingssituationer, hvor det gøres lettere efterfølgende at spore pengestrømmene⁵².

De danske myndigheder søger altså at bekæmpe pirateri ved at gøre det svært for piraterne og deres bagmænd at bruge eller flytte deres penge⁵³. Denne strategi stemmer godt overens med Lars Bangerts, ekspert på området fra center for militære studier, nylige udtalelse i forbindelse med at EU-flådens luftangreb på piratbaser på det somaliske fastland. Her nævner han, at den eneste effektive måde at stoppe pirateri på er, at ødelægge piraternes tilholdssteder og sørge for, at der ikke er nogen steder, de kan sejle hen og bruge deres penge.

⁵²”Strategi for den danske indsats mod pirateri 2011-2014” s. 43 ff. Rapporten kan finde på følgende webadresse: http://www.fmn.dk/temaer/pirateri/Danmarksindsatsmodpirateri/Documents/pirateri_strategi_2011.pdf.

⁵³”Strategi for den danske indsats mod pirateri 2011-2014” s. 43 ff.

Den danske shippingbranche er ligeledes opmærksom på problemstillingen omkring betalingen af løsepenge til pirater. Her er holdningen, at Danmarks Rederiforening ikke billiger betaling af løsepenge, men at de opfatter det som værende nødvendigt for at kunne få besætninger og fartøjer sikkert frigivet fra piraterne⁵⁴.

En skibsreder, hvis skib sejler under dansk flag kan derfor, på lovlig vis, betale løsepenge til pirater i en kapringssituation, men bør sikre sig, at der ikke er tale om terrorisme.

3.5 Delkonklusion

Det ses ud fra ovenstående, at der er forskel på retsstillingen ved betaling af løsepenge under de forskellige retssystemer.

Under amerikansk ret er der mulighed for at betale løsepenge, såfremt betalingen ikke sker til personer eller organisationer, som er omfattet af Executive Order 15356 eller befinder sig på den såkaldte SDN Liste. Man sonderer mellem terrorister og pirater hvis definitioner, i øjeblikket, er forholdsvis klart afgrænset. Overtrædelse af transaktionsforbuddet kan medføre betydelige sanktioner med bødestraf og fængsel indtil 20 år.

Skibsrederen skal, under amerikansk ret, være opmærksom på den retsusikkerhed, som udgøres ved, at det kan være vanskeligt at identificere modtageren af løsesummen og derved sikre sig, at han ikke er underlagt transaktionsforbuddet. Ligeledes er der i lovgivningen mulighed for at udvide omfanget af listerne med kort varsel, og der er givet udtryk for at pirateri i området anses som destabiliserende, og dette kan medføre yderligere sanktioner.

Under dansk ret findes der ingen lovgivning, der forbyder betaling af løsesum. Her skal der, ligesom under amerikansk ret, sondres mellem om der er tale om terrorisme eller pirateri. Der er ikke tegn på, at betaling af løsepenge vil blive ulovliggjort. De danske myndigheder har i stedet fokus på at klarlægge og stoppe pengestrømme, når løsepengene er betalt og har ikke umiddelbare intentioner om at ramme de betalende skibsredere. Skulle et forbud indføres, vil dette ske igennem den almindelige lovgivningsproces, hvor skibsrederen vil have tid til at omstille sig til den nye situation.

⁵⁴ <http://www.b.dk/danmark/strid-om-loesepenge-til-pirater>

Kapitel 4 – Retstilling ved ombordtagning af bevæbnede vagter

4.1 Indledning

Anvendelse af bevæbnede vagter som middel mod piratangreb er et meget kontroversielt emne både i rederibranchen, blandt de offentlige beslutningstagere og i offentligheden i almindelighed. Denne holdning bunder i en lang række faktorer.

Stemningen i den generelle offentlighed kan have indflydelse ved ansættelse af bevæbnede vagter. En lækket video af bevæbnede vagter i aktion på et amerikansk registreret Mærsk skib, har skabt røre i Danmark, da vagterne med deres handlemønstre i nogles øjne fremstod som ”skydegale cowboys”⁵⁵. Dette er en problemstilling, som skibsrederen bør forholde sig til, og han må derfor være opmærksom på kontrolmuligheder og krav til bevæbnede vagters duelighed, når der skal vælges flagstat.

Et andet interessant aspekt af problemstillingen ved ombordtagning af bevæbnede vagter er ansvarsfordelingen og anvendelse af magt. Der findes på internationalt plan, i øjeblikket, ikke noget klart svar på, hvem der besidder autoriteten til at befale anvendelse af vagternes våben, og hvordan ansvaret fordeler sig i tilfælde af uagtsomme handlinger. Skibsrederen må derfor undersøge de nationalt gældende regler for ansvarsfordeling ved anvendelse af magt.

Effekten af bevæbnede vagter synes tydelig. IMB rapporterer, at selv om antallet af angreb er steget i 2011, er piraternes succesrate faldet⁵⁶. Tracy Peverett, chefen for sikkerhedsafdelingen i IMB⁵⁷, udtalte i et interview den 25. juli 2011, at bevæbnede vagters succes med afværgelse af piratangreb er overvældende, og at ikke ét fartøj med bevæbnede vagter om bord er blevet kapret⁵⁸.

Som nævnt tidligere, er det som udgangspunkt flagstatens domstole og lovgivning der har ene-kompetence over et fartøj sejlen under dets flag. Ønsker en skibsreder at beskytte sine skibe med bevæbnede vagter, er det derfor af stor vigtighed, at skibsrederen undersøger flagstatens lovgivning og regler på området⁵⁹. Valget af flagstat ved anvendelse af bevæbnede vagter bør derfor indgå i den proaktive risikomodel, som søges opbygget i nærværende afhandling.

⁵⁵ <http://www.dr.dk/Nyheder/Udland/2012/05/21/185942.htm>.

⁵⁶ <http://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/piracynewsfigures>.

⁵⁷ International Maritime Bureau er et FN organ der står for piratrapportering.

⁵⁸ <http://www.reuters.com/video/2011/07/25/imo-urges-international-action-to-rising?videoid=217453125>.

⁵⁹ Jf. UNCLOS art. 92.

4.2 Bevæbnede vagter – Internationale anbefalinger

Grundet områdets juridiske kompleksitet, mangel på regulering og industristandarder, har IMO udviklet retningslinjer til brug for skibsredere, som ønsker at anvende bevæbnede vagter. Disse retningslinjer er senest beskrevet i IMO's MSC.1/Circ.1405/Rev.2 af 25. maj 2012. (IMO 1405)

Da der her er tale om retningslinjer udarbejdet af et FN-organ, findes retningslinjerne ikke at have særlig retskildeværdi, men kan betegnes som soft-law. Dette faktum fremgår direkte af IMO 1405, hvor det i art. 1.4 fremgår, at flagstaternes jurisdiktion stadig gælder om bord på egne skibe.

IMO 1405 art. 3, indeholder en række forskellige anbefalinger til skibsredere, der ønsker at anvende bevæbnede vagter.

Det anbefales, at bevæbnede vagter kun anvendes efter, en grundig risikovurdering, og såfremt alle andre forsvarsmuligheder er udtømte. En sådan risikovurdering bør, ifølge IMO 1405, indeholde en vurdering af skibets og besætningens sikkerhed og en vurdering af, hvorvidt alle andre sikkerhedsforanstaltninger er opfyldt.

Risikoen for vådeskudsulykker skal undersøges og potentialet for uforudsete ulykker skal afdækkes. Ligeledes må det vurderes, om anvendelse af bevæbnede vagter kan medføre en eskalering af en given kapringssituation.

Sidst må fordeling af ansvar i tilfælde af uagtsomme handlinger præciseres, og det må sikres, at alle nationale regler og folkeretten overholdes i forbindelse med ombordtagning af bevæbnede vagter⁶⁰.

I IMO 1405 art. 4 anbefales det, at der forud for indgåelse af kontrakt med et givet vagtselskab foretages en gennemgående undersøgelse af selskabet. Denne undersøgelse bør indeholde punkter som selskabets struktur og ejerskab, finansielle og forsikringsmæssige forhold, ledelsens erfaring samt evt. ISO certificeringer.

Der anbefales yderligere, at specifikke betingelser for vagtselskabernes egnethed undersøges. Her bør erfaring med maritime og piraterimæssige opgaver, fordeling af ansvar og ledelsesstruktur, forståelse af flagstatslovgivningen og BMP samt procedurer for transport og opbevarelse af våben undersøges⁶¹.

I retningslinjerne findes ligeledes anbefalinger til, hvordan rederen, igennem vagtselskabet, bør sikre sig at de enkelte vagter er egnede til opgaven. Her bør der lægges vægt på:

⁶⁰ IMO 1405 art. 3.

⁶¹ IMO 1405 i den fulde længde ses i bilagene.

- Tjek af straffeattest
- Tidligere ansættelser
- Undersøgelse af evt. militær eller politimæssig baggrund
- Medicinsk, fysisk og psykisk baggrund samt narko- og alkoholtest
- Vagtselskabets procedure for løbende evaluering af vagters egnethed
- Relevant erfaring i brug af våben
- Vagtselskabets procedure for anskaffelse af relevante sikkerheds- og id-papirer

Yderligere anbefales en række krav til vagternes træning i våbenbrug, og førstehjælp, samt kendskab til kommunikationsprotokoller og Use of Force⁶².

Retningslinjerne i IMO 1405 indeholder ligeledes en række andre anbefalinger til skibsredere om blandt andet rapportering af pirat angreb, som ikke vil blive yderligere beskrevet. Anbefalingerne vedrørende anvendelse af magt og ansvarsfordeling vil blive behandlet i et senere afsnit.

Der er som nævnt tale om retningslinjer, som skal fungere som en hjælp til skibsrederen. Retningslinjerne er udarbejdet af forskellige aktører inden for branchen og må derfor være et udtryk for en generel enighed. De forskellige anbefalinger har ikke forrang for reguleringen i den enkelte flagstat, men skal blot ses som en vejledning til den enkelte skibsreder.

⁶² Se yderligere IMO 1405 i bilagene.

4.3 Bevæbnede vagter under amerikansk ret

Trods tidligere modstand mod bevæbnede vagter, udtalte en amerikansk admiral i april 2010 at amerikanske handelsskibe burde bevæbne sig⁶³. Ligesom i andre store flagnationer, er lovgivningen på det seneste blevet ændret for at forbedre mulighederne for at medtage bevæbnede vagter.

4.3.1 Reguleringens anvendelses område

Bevæbnede vagter må som udgangspunkt alene anvendes i "High Risk Waters", (HRW). Den amerikanske kystvagt udsteder jævnligt de såkaldte Maritime Security (MARSEC) opdateringer, som afgør hvilket niveau af sø-sikkerhed, der gør sig gældende på verdenshavene og derved fastsætter definitionen af HRW.

MARSEC, der består af 3 niveauer, fungerer som et konkret trusselsbillede og indeholder en vejledning i risikominimering for amerikanske fartøjer, herunder muligheder for ombordtagning af bevæbnede vagter jf. Title 33, Code of Federal Regulation Part 101, section 100. Anvendelse af bevæbnede vagter kan kun ske ved MARSEC level 3, som er et udtryk for et trusselsbillede, hvor piratangreb er sandsynlige, eller nærtforestående jf. 33 CFR 104.240⁶⁴.

4.3.2 Regulering af våbentilladelse

Våbentilladelse for bevæbnede vagter om bord på fartøjer under amerikansk flag består af to dele.

Den første del består i en generel tilladelse til, at skibet kan have våben om bord. Denne tilladelse skal rekvireres af rederiet, og gives i form af en midlertidig våbeneksport tilladelse fra det amerikanske State Department. Tilladelsen reguleres jf. 22 CFR 120-130. Der kan gives tilladelse til både virksomheder og

⁶³

http://www.google.dk/url?sa=t&rct=j&q=america%20pro%20armed%20guards%20ships&source=web&cd=8&ved=0CHYQFjAH&url=http%3A%2F%2Fwaronterrornews.typepad.com%2Fhome%2F2010%2F04%2Fus-admiral-ships-need-armed-guards-fight-pirates-video.html&ei=umcpT9HdAYzOsgaeyMG2AQ&usg=AFQjCNFq_-dQz3HADj8FIAOzW9WU3sXkIg.

⁶⁴ <http://www.uscg.mil/safetylevels/whatismarsec.asp>.

enkeltpersoner jf. 22 CFR 120.14. Der er mulighed for en bred godkendelse, der kan dække alle fartøjer i rederiets flåde. Selve tilladelsen er ikke specifikt rettet mod skibsvagter alene, men er en generel tilladelse.

Den anden del består af en personlig våbentilladelse. Den amerikanske kystvagt har i deres Port Security Advisory 5-09⁶⁵ (PSA 5-09) udarbejdet en række minimumskrav til bevæbnede vagter samt vagtselskaberne.

Kravet om en personlig våbentilladelse findes i PSA 5-09 art. 6. Er der tale om vagter med amerikansk statsborgerskab, skal betingelserne i Titel 18, United States Code (U.S.C.) § 922(g) være opfyldt. Her betinges det blandt andet, at en vagt:

- Ikke må have modtaget en fængselsstraf på mere end et års varighed
- Ikke må være bruger eller misbruger af narkotiske stoffer
- Ikke må være psykisk ustabil eller have været indlagt på en psykiatrisk afdeling
- Ikke må have forladt den amerikanske hær på baggrund af en dishonorable discharge⁶⁶

Betingelserne søger at undgå, at en psykisk ustabil eller voldelig person opnår våbentilladelse. Der lægges her, til forskel fra dansk ret, specifik vægt på vagtens militære fortid, hvor reglerne kan modvirke, at militærpersonel der, på grund af dårlig eller ulovlig opførsel, har forladt hæren, kan søge ansættelse som privat vagt om bord på amerikanske skibe.

Der er yderligere mulighed for, at vagter, der ikke er amerikanske statsborgere, kan fungere som bevæbnede vagter om bord på fartøjer sejlen under amerikansk flag. I disse tilfælde skal vagten være i besiddelse af en våbentilladelse med væsentlig lignende standard fra sit hjemland jf. PSA 5-09 art. 6.

Under amerikansk ret skal både rederi og vagtselskabets ansatte, opnå tilladelse til, at der må bæres våben om bord. Skibsrederen skal have tilladelse til våbeneksport, hvilket er en generel tilladelse, der gælder rederiet som helhed og derfor alle sejlads. Den enkelte vagt skal herudover være i besiddelse af en personlig våbentilladelse. Kravene til den enkelte vagt minder om de anbefalinger, som IMO 1405 indeholder. I modsætning til retningslinjerne, hvor de enkelte punkter er noget, som skibsrederen bør være opmærksom på i sine undersøgelser, er der her lagt op til, at det er staten, med de muligheder og ressourcer den besidder, der skal foretage undersøgelsen.

⁶⁵ Port Security Advisory (PSA) er bekendtgørelser som udstedes af den amerikanske kystvagt.

⁶⁶ Udstedes af militær domstol som straf for en soldats væsentlige pligtforsømmelse eller kriminelle handlinger.

4.3.3 Generelle betingelser

Sikkerhedskrav om bord på amerikanske skibe følger reglerne i 33 CFR 104, som er adopteret fra SOLAS⁶⁷. Reguleringen opstiller en række generelle krav til fartøjers sikkerhed. Det er et krav, at der til alle fartøjer, uanset om de opererer i højrisikofarvand, udvikles en "Vessels Security Plan", (VSP) jf. 33 CFR 104.400. Planen skal sikre, at alle sikkerhedskrav er opfyldt, og den skal godkendes af Marine Safety Center⁶⁸. Fartøjets VSP skal indeholde oplysninger om fartøjets sikring mod pirater, herunder bevæbnede vagter, hvis ruten går igennem højrisikofarvand. Ønsker en reder at ombordtage bevæbnede vagter, skal beføjelserne herfor, og oplysninger om disse vagter indskrives i fartøjets VSP.

Da VSP er udformet for hvert MARSEC niveau, kan en skibsreder hurtigt omstille sig og ombordtage bevæbnede vagter, hvis MARSEC niveauet for fartøjets sejlroute skulle ændres. VSP'en er gyldig i 5 år efter godkendelse, og giver derfor mulighed for stor fleksibilitet i forhold til sejlads i High Risk Waters. Samtidig lettes administrationsbyrden betydeligt, da skibsrederen, ved godkendt VSP, kan sejle i HRW i 5 år uden at skulle forny planen eller udsættes for yderligere bureaukrati.

4.3.4 Krav til selskab og vagter

Minimumskravene til vagtselskaber, der gør tjeneste om bord på fartøjer sejlen under amerikansk flag er ligeledes angivet i PSA 5-09.

Det er et krav, at vagtpersonalet, såfremt MARSEC niveauet foreskriver det, forbliver om bord i hele den periode, hvor beskyttelsesopgaven består. Beskyttelsesopgavens længde og udformning skal opgives i fartøjets VSP. Selskabets vagter bør være om bord på skibet, før deres opgave begynder, for at gøre sig bekendt med fartøjet, jf. PSA 5-09 art. 2.

Vagtselskabets formål er, ifølge PSA'en, at beskytte fartøjet mod angreb og kan derfor ikke påtage sig andre opgaver end bevogtning af fartøjet og opretholdelse af fartøjets sikkerhed.

Vagtselskabet skal være registreret i en stat i USA og opfylde al regulering i den stat, hvor det er registreret. Ligeledes skal vagtselskabet opfylde al regulering og lovgivning i de lande, som vagterne måtte besøge

⁶⁷ International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) er en FN konvention fra 1973 som fastsætter en række regler for sikkerhed til søs.

⁶⁸ CFR 33 part 104.410.

under sejladsen jf. PSA 5-09 art. 5. Vagtselskabet skal således have en filial i USA for at kunne operere om bord på amerikanske skibe, hvilket i sagens natur begrænser skibsrederens valg af vagtselskab.

Det kræves, at vagtselskabet har en kommunikationsplan, som gør kontinuerlig kommunikation mulig mellem vagterne, besætningen og eventuelle operationscentre jf. PSA 5-09 art. 9.

For at en given vagt kan tillades at agere som bevæbnet vagt om bord på et amerikansk skib, er det et krav, at den individuelle vagt anskaffer en "Transportation Worker Identification Credential", (TWIC) tilladelse jf. PSA 5-09 art 1. TWIC er en generel tilladelse udarbejdet af det amerikanske "Transportation Security Administration" med hjemmel i Maritime Transportation Security Act, §70103. Tilladelsen er et krav for, at den ansatte skal kunne bevæge sig uledsaget i særlig beskyttede områder, "restricted areas", af fartøjer og havne. Før tilladelsen kan gives, foretages et baggrundstjek af ansøgeren med hovedvægt på at afsløre terrortrusler. Tilladelsen gives personligt og er som udgangspunkt gyldig i fem år. Tilladelsen knytter sig ikke til det enkelte vagtselskab eller rederi og er derfor uafhængig af skibets rute, last og type.

Vagten skal være trænet i våbenførelse og våbensikkerhed for det specifikke våben, som vagten bærer samt leve op til minimumskraverne for våbentræning og licens i den stat eller det fremmede land, hvor de har licens jf. PSA 5-09 art. 7. Vagterne skal ligeledes være trænet i reglerne vedrørende brug af magt i forbindelse med nødværge og forsvar af andre jf. PSA art. 6.

Der findes i den amerikanske lovgivning omfattende regler for sikkerhedstjek af de bevæbnede vagter, hvor staten har ansvaret for baggrundstjekket af vagten, både i forbindelse med opnåelse af våbentilladelse og i forbindelse med anskaffelse af en TWIC tilladelse. Staten har, i modsætning til dansk ret, hvor det i højere grad er op til skibsrederen at kontrollere vagterne, flere resurser og derved bedre mulighed for at gennemføre et gennemgående sikkerhedstjek. De generelle krav til bevæbnede vagter og vagtselskaber minder på en række punkter om de internationale retningslinjer i IMO 1405.

4.5 Bevæbnede vagter under dansk ret

I den danske shippingbranche har der længe været delte meninger med hensyn til anvendelse af bevæbnede vagter. Dansk shippings suverænt største spiller, Mærsk, har tidligere udvist modstand mod bevæbnede vagter om bord på danske skibe ud fra en forestilling om, at bevæbnede vagter ville kunne medvirke til at eskalere krisen og forringe sikkerheden for besætningerne^{69 70}.

I forbindelse med pirateriproblemets udvikling, har holdningerne ændret sig, og Mærsk er nu åbne for bevæbnede vagter på Mærsk skibe, dog kun "...i særlige tilfælde, hvor bevæbnede vagter en absolut nødvendighed for at sikre besætningens sikkerhed"⁷¹.

Danmarks Rederi Forening erkender, at bevæbnede vagter kan være en nødvendighed for at kunne sikre besætningerne om bord på danske skibe og herved opretholde de vigtige handelsruter gennem Aden bugten og omkringliggende farvande⁷².

4.5.1 Reguleringens anvendelsesområde.

Hjemmel til at bevæbne danske fartøjer med vagter findes i *Bekendtgørelsen af lov om våben og eksplosivstoffer (våbenloven)*⁷³ med tilhørende ændringer i *Lov om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v.*⁷⁴. I § 4 c gives der mulighed for, at justitsministeren, efter ansøgning, kan meddele tilladelse til rederier til at benytte civile, bevæbnede vagter på skibe, der sejler under dansk flag. I § 4 c, stk. 2 nævnes det, at Justitsministeren skal fastsætte de nærmere vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af tilladelserne givet efter stk. 1.

Vilkår og betingelser er fastsat nærmere i *Bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe*⁷⁵. Anvendelsesområdet fastsættes i bekendtgørelsens § 1, hvor det fremgår, at der kan meddeles tilladelse til anvendelse af bevæbnede vagter til selvforsvar, om bord på lastskibe, der fører dansk flag. Det

⁶⁹ <http://www.dr.dk/Nyheder/Indland/2011/01/22/174527.htm>

⁷⁰ Interview med Chef Juristen for Mærsk Container, Martin Clausen, den 21. december 2012.

⁷¹ Interview med Chef Juristen for Mærsk Container, Martin Clausen, den 21. december 2012.

⁷² Interview med Vice-Direktør Jan Fritz og Jurist Dorte Rolff fra Danmarks Rederi Forening, den 21. december 2012.

⁷³ LBK nr. 704 af 22/06/2009.

⁷⁴ LOV nr. 564 af 18/06/2012.

⁷⁵ BEK nr. 698 af 27/06/2012.

stemmer overens med UNCLOS art. 92, hvor flagstatens lovgivning finder anvendelse om bord på fartøjer der fører flagstatens flag.

Tilladelsen kan, efter § 2, ikke meddeles til fiskerfartøjer og passagerskibe, og det er således, modsætningsvis, kun lastskibe der omfattes.

Tilladelsen kan, efter bekendtgørelsens § 1 stk. 2, alene anvendes i områder med hyppige piratangreb, såkaldt højrisikofarvand. Det er justitsministeriets opfattelse, at det ville være uhensigtsmæssigt at fastsætte et egentligt geografisk område som værende højrisikoområde. Dette skal ses i lyset af pirateriets skiftende natur, hvor piraterne ikke er bundet af landegrænser, men søger hen hvor de bedste kapringsmuligheder er⁷⁶. Denne manglende klare definition af højrisikoområder må formodes at skabe en retsusikkerhed, da det vil være usikkert, hvor risikoen befinder sig.

4.5.2 Regulering af våbentilladelse

Reguleringen af våbentilladelser findes i våbenloven. Her gives der, efter den nye lovændring i § 4 c, mulighed for at meddele generelle våbentilladelser til rederier med skibe sejlen under dansk flag.

Betingelserne for tilladelse er nævnt i *Bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe*. Her nævnes det i § 1, at Justitsministeren kan meddele generelle tilladelser til at benytte bevæbnede vagter om bord på dansk flagede lastskibe. Tilladelsens generelle natur medfører, at tilladelsen ikke knytter sig til et specifikt våben som ved den tidligere ordning. Ligeledes er tilladelsen ikke knyttet til en specifik vagt, en specifik rute eller et specifikt vagtselskab. Dette giver en betydelig fleksibilitet for skibsrederen, der kan anvende bevæbnede vagter på alle sine skibe og forholdsvis let skifte vagtselskab⁷⁷. Tilladelsen har en gyldighed på 1 år jf. bekendtgørelsens § 9, hvilket yderligere letter administrationsbyrden for skibsrederen, da en tilladelse vil gælde for alle sejlads i et år. Den administrative byrde lettes endvidere af, at det under dansk ret, kun er nødvendigt for skibsrederen at indhente én tilladelse, som gælder både som våbentilladelse og som tilladelse til at anvende bevæbnede vagter.

⁷⁶ Udkast til lovforslag om civile bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe Sagsnr.:2011-5002-0006 Dok: 336712. s 26.

⁷⁷ Udkast til lovforslag om civile bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe Sagsnr.:2011-5002-0006 Dok: 336712. s. 39.

4.5.3 Generelle betingelser

For at en tilladelse kan meddeles, skal der fra skibsreders side opfyldes en række krav jf. § 3 nr. 1-5. I ansøgningen skal skibsrederen opgive en række oplysninger om hjemsted, kontaktperson, kontaktoplysninger og ISM-ansvarlig. Der skal gives oplysninger om tidligere meddelte våbentilladelser og tilstedeværelse af sikringsskabe til opbevaring af våben om bord på fartøjet.

I § 3 nr. 5 fremsættes der krav om dokumentation om, at der er findes procedurer og er truffet forholdsregler for forebyggelse af pirateri. Ligeledes skal rederiet være bekendt med IMO vejledninger om anvendelse af bevæbnede vagter.

Der er, i bekendtgørelsen, ikke specifikke krav til procedurer og forholdsregler. Dette må give en skibsreder frihed til at aftale egne procedurer med vagtselskabet. En sådan aftale kunne bygge på branche anbefalinger som fx "BIMCO's GUARDCON"⁷⁸, der fungerer som et kontraktudkast for aftaler og procedurer mellem skibsreder og vagtselskab.

I bekendtgørelsens § 3 nr. 6 fastsættes et krav om, at skibsreder ved ansøgning om tilladelse vedlægger en begrundelse for, hvorfor der er behov for bevæbnede vagter. Det skal godtgøres, hvorfor branchens øvrige præventive tiltag til bekæmpelse af pirateri ikke er nok. Der lægges op til, at rederen, hvis ikke følger, så i hvert fald tager stilling til de retningslinjer som forskellige brancheforeninger og internationale organer har udarbejdet. I forarbejderne nævnes IMOs BMP4 som eksempel. Formålet med dette er, ifølge forarbejderne, at sikre, at de bevæbnede vagter ikke træder i stedet for andre forebyggende tiltag.

En lignende tendens ses i engelsk ret. Her skal rederen, ifølge de gældende retningslinjer, foretage en udførlig risikovurdering og først derefter, når man har sikret sig, at alle andre forholdsregler er taget, kan man ansøge om tilladelse til at anvende bevæbnede vagter⁷⁹. Ligeledes afspejler de danske regler, IMO 1405 retningslinjerne.

I modsætning til retningslinjerne under amerikansk ret, fremgår det direkte, at det er strafbart ikke at efterkomme bestemmelserne i bekendtgørelsen. Der idømmes bøder og fængsel i indtil 4 måneder for overtrædelser i bekendtgørelse og afledte vilkår. I særligt grove tilfælde kan der idømmes fængsel indtil 2 år jf. § 11 i bekendtgørelsen.

⁷⁸ Baltic and International Maritime Council's Guard Contract.

⁷⁹ Interim Guidance to UK Flagged Shipping on the Use of Armed Guards to Defend Against the Threat of Piracy in Exceptional Circumstances.

Udover de allerede opgivne krav i bekendtgørelsen er der mulighed for, at der kan fastsættes yderligere vilkår i forbindelse med ansøgning om våbentilladelse jf. § 10.

4.5.4 Krav til vagter og selskab

Det er rederiets opgave at godkende de enkelte vagters egnethed til opgaven. Såfremt rederiet ikke selv ønsker at vurdere vagternes egnethed til opgaven, kræves det, at rederiet sikrer sig, at vagtselskabet kan dokumentere, at de har procedurer for godkendelse af egnethed jf. § 7.

For at vagter er egnede til opgaven skal de, jf. § 7 nr. 1-7, opfylde følgende minimumskrav:

- Være min. 20 år.
- Kunne fremvise straffeattest, som er højst 3 måneder gammel.
- Straffeattesten må ikke indeholde overtrædelser, som gør vagten uegnet til at besidde og anvende våben. Dette skal kontrolleres minimum en gang årligt.
- Vagten skal dokumentere relevant våbenerfaring.
- Vagten må ikke have personlige forhold, der kan betænkeligøre godkendelse af vagten.
- Vagten skal have fornødent kendskab til nødværge og nødret.
-

Det er op til skibsreder og vagtselskab at vurdere, hvornår forhold på den enkelte vagts straffeattest er så alvorlige, at han ikke er egnet til at fungere som vagt om bord på et dansk skib. Justitsministeriet er, ifølge forarbejderne, af den opfattelse at potentielle vagter der er dømt for mord, brandstiftelse, voldtægt, seksuelt misbrug, organiseret kriminalitet, bestikkelse, korruption, tortur, kidnapning, narkotika- eller menneskehandel ikke skal kunne findes egnet hverken af skibsreder eller vagtselskab.

Ved domme for vold eller overtrædelse af våbenloven må det, ifølge justitsministeriet, bero på en konkret vurdering af det enkelte forhold, om vagter kan erklæres egnede. Her lægges der vægt på graden af strafværdighed og forholdet i øvrigt.

Ved relevant våbenerfaring anvender justitsministeriet 2 års politi- eller militærmæssig erfaring som tilstrækkeligt. Dette er dog blot et eksempel på dokumentation af våbenerfaring, som givetvis også vil kunne opnås på anden vis. Under de amerikanske retningslinjer findes der et direkte krav om, at den enkelte vagt ikke må have modtaget en "dishonorable discharge", som kan udstedes af en militær strafferet

og kan være en konsekvens af alvorlige forbrydelser udført i militærtjeneste. Dette krav findes ikke direkte under dansk ret, selv om militærerfaring anvendes som eksempel på våbentræning. Selv om kravet ikke direkte findes under dansk ret, vil et sådan forhold formodentlig falde ind under bestemmelsen i bekendtgørelsens § 7, nr. 7, som kan fungere som en slags opsamlingsparagraf. Her nævnes det, at vagten ikke må have personlige forhold, der gør det betænkeligt at godkende vagten. Militære straffesager eller dishonorable discharge vil formodentligt falde under denne bestemmelse.

Relevant kendskab til nødret og nødværge skal hjælpe vagten med at agere korrekt da han vagtens anvendes af magt tager udgangspunkt i nødværge.

Kravene minder meget om de krav, man ser i lovgivningen i amerikansk ret, og i anbefalingerne fra IMO 1405. Der stilles dog i dansk ret forholdsvis få krav til selve vagtselskabet. Der kræves blot, at selskabet er i stand til at dokumentere, at kravene til de ombordværende vagter er opfyldt. Der er tale om minimumskrav, og det står derved den enkelte reder frit for at aftale strengere krav. Det kan fx være at følge de retningslinjer som BIMCO, IMO eller Danmarks Rederi Forening har udviklet.

Skibsrederen må udvise agtpågivenhed ved indgåelse af et samarbejde med et valgselskab. I modsætning til under amerikansk ret, hvor myndighederne, med de resurser de besidder, baggrundstjekker vagtselskabets ansatte, er det her op til skibsrederen selv at sikre sig, at de vagter der er ansat, er egnet til opgaven. Dette giver en administrativ fordel, da skibsrederen har større handlefrihed med hensyn til undersøgelse af vagternes dygtighed og er derved ikke afhængig af offentlige behandlingstider i samme grad. Til gengæld er skibsrederen ikke i besiddelse af de samme kompetence- og lovgivningsmæssige resurser som staten og kan derfor have sværere ved at udføre det samme dybdegående baggrundstjek.

4.6 Formelle regler – et sammendrag

4.6.1 Formelle regler under amerikansk ret

Anvendelsesområdet for bevæbnede vagter er forholdsvis fleksibelt under amerikansk ret, hvor kystvagten med MARSEC opdateringer hurtigt kan tilpasse HRW området til at stemme overens med den aktuelle piratsituation.

Rederiet må under amerikansk ret søge om våbeneksport tilladelse for at kunne tage bevæbnede vagter om bord. Hver enkelt vagt skal desuden besidde en våbentilladelse. Her lægges særligt vægt på vagtens militærbaggrund og straffeattest, psykiske forhold samt eventuelt narkotikamisbrug. Myndighederne står for denne undersøgelse, hvilket ikke belaster skibsrederen administrativt og giver øget sikkerhed for undersøgelsesernes retvisende resultat.

Tilladelsen til at anvende bevæbnede vagter gives via en Vessels Security Plan, som gælder for det enkelte fartøj i 5 år, hvilket giver stor fleksibilitet i forbindelse med sejlads i HRW. Der stilles en række krav til vagtselskabet, som skal være registeret i USA og opfylde gældende lov i den pågældende stat. Selskabet skal udfærdige en plan for klar og kontinuerlig kommunikation samt overholde regler og påbud i fartøjets VSP. Det kræves, at rederi og vagtselskab overholder retningslinjerne i kystvagtens PSAer.

Udover en personlig våbentilladelse skal den enkelte vagt være i besiddelse af en TWIC uddannelse samt træning i våbenbrug.

De amerikanske regler foreskriver et betydeligt sikkerhedstjek af de enkelte vagter i forbindelse med opnåelse af TWIC og våbentilladelse. Da myndighederne forestår dette tjek, bebyrder det ikke skibsrederen, men sikrer ham øget sikkerhed. Reguleringen af anvendelsesområde og tilladelse er fleksibelt under amerikansk ret og har en varighed på 5 år. Der kan dog udelukkende anvendes vagtselskaber med filialer i USA.

4.6.2 Formelle regler under dansk ret

Anvendelse af bevæbnede vagter må alene ske i højrisikofarvand uden at dette er nærmere defineret.

Under dansk ret skal rederiet ansøge om og opnå tilladelse til at ombordbringe bevæbnede vagter. Tilladelsen gælder for alle rederiets skibe og alle vagter om bord og har en gyldighed på ét år. I modsætning til amerikansk ret, hvor flere forskellige tilladelser skal indhentes og gælder pr. skib, skal der under dansk ret kun indhentes én tilladelse for alle rederiets fartøjer hvilket letter administrationsbyrden betydeligt.

Under dansk lovgivning skal procedurer for og forholdsregler mod pirateri dokumenteres, og det skal fremgå, hvorfor de andre sikringsmetoder ikke er tilstrækkelige. Overholdes de danske retningslinjer ikke, er det, efter dansk lovgivning, direkte forbundet med strafansvar.

Der stilles under dansk ret en række krav til vagterne, som enten vagtselskabet eller rederiet skal sørge for bliver opfyldt. Her findes et alderskrav på minimum 20 år. Yderligere stilles krav om våbenerfaring, ren straffeattest, kendskab til nødværge og nødret samt fravær af personlig forhold, der kan gøre vagten uegnet.

Under dansk ret synes fokus at ligge på krav til vagterne i stedet for selskaberne, der udbyder sikringsydelserne, hvor det er op til skibsrederen selv at foretage de nødvendige undersøgelser. Den danske regulering er fleksibel og kræver kun en enkelt tilladelse for hele rederiet med få administrative byrder til følge.

Der ses både forskelle og ligheder i de formelle regler under de undersøgte retssystemer. Det må være op til den enkelte skibsreder at vurdere hvilket regelsæt, der passer bedst til netop hans rederi og dermed bør indgå i overvejelsen om valg af flagstat.

4.7. Ansvar og autoritet i forbindelse med magt anvendelse

4.7.1 Ansvar og autoritet internationalt

I forbindelse med anvendelse af bevæbnede vagter om bord på handelsskibe, kan der opstå en række juridiske problemstillinger, som sjældent ses, hverken i søretten eller på andre retsområder. Vagterne om bord på fartøjer sejlen igennem piratfyldte områder, bærer våben for at kunne forsvare fartøjets og dens besætning mod kapring. En del af vagternes job kan resultere i dræbte pirater. Det må afgøres, hvem der har ansvaret i tilfælde af uretmæssig anvendelse af dødelig magt, og hvem der kan igangsætte anvendelse af magt.

I mange forskellige retssystemer, inklusiv det danske, findes princippet om arbejdsgiveransvar⁸⁰. Arbejdsgiveren kan blive ansvarlig for hans ansattes handlinger, da det er ham, der driver virksomheden og har mulighed for at instruere medarbejderne, bestemme arbejdsgange og indregne risikoen for skadeshandling foretaget af medarbejderne.

Dette princip er udviklet på baggrund af en forestilling om en landbaseret virksomhed, hvor arbejdsgiveren har en reel mulighed for at udøve kontrol over medarbejderne. Da en skibsfører er ansat af en skipsreder, burde skipsrederen derfor, almindeligvis, være ansvarlig for skibsførerens handlinger og de skader denne måtte pådrage besætning, fartøj, gods og 3. mands ejendom eller person. Shippingbranchen og handelssejls adskiller sig dog på mange måder fra mange landbaserede fag og virksomheder.

Kommunikationen mellem ejer og skibsfører har, i hvert fald historisk set, i bedste fald været langsommelig og i værste fald umulig, når fartøjet har befundet sig på åbent hav. Historisk set er der derfor udviklet et princip om, at skibsføreren er den øverst ansvarlige for fartøjets sikkerhed, og alt hvad der foregår om bord. Givet hans generelle ansvar, besidder han derfor den ultimative autoritet over besætningen. Selv i nutiden, hvor kommunikationen foregår uden forsinkelser, består skibsførerens autoritet, men også ansvar.

På åbent hav kan der opstå situationer, hvor skibsføreren må handle hurtigt og ud fra sin professionelle overbevisning, for at sikre besætningens og fartøjets sikkerhed. I sådanne kritiske situationer bør skibsføreren ikke være bundet af retningslinier og indflydelse fra ejeren eller andre.

⁸⁰ Danske Lov 3-19-2.

Dette princip er fastsat i international ret i SOLAS Chapter 11, sektion 8⁸¹ hvor det fremgår at,

"The Master shall not be constrained by the Company, the charterer or any other person from taking or executing any decision which, in the professional judgment of the master, is necessary to maintain the safety of the ship"

Yderligere foreskriver ISPS Code⁸² som er en tilføjelse til art. 4.10 at:

"At all times the Master of a ship has the ultimate responsibility for the safety and the security of the ship.."

Dette synes at stride imod princippet bag arbejdsgiveransvaret. For at arbejdsgiver kan være ansvarlig over for sine medarbejdere, må det forudsætte, at han har kontrol-, tilsyns- og instruktionsmulighed. Dette synes ikke at være tilfældet her, da skibsføreren fuldstændig autonomt kan træffe beslutninger, som kan være ansvarspådragende. Skibsføreren må derfor have ansvar og autoritet i forbindelse med anvendelse af bevæbnede vagter.

4.7.2 Ansvarsfordeling ved anvendelse af GUARDCON og RUF

Skibsførerens overordnede autoritet må umiddelbart tænkes også at gælde autoritet over bevæbnede vagters anvendelse af magt. En skibsfører må kunne give ordre til, at de bevæbnede vagter kan åbne ild, da han har den ultimative autoritet over og det ultimative ansvar for, sikkerheden for fartøjet og besætning. Ifølge den internationale konvention synes retstillingen derfor at være klar. Idet skibsføreren har den øverste autoritet, må det også være ham der, som udgangspunkt, kan beordre bevæbnede vagter til at åbne ild. Samtidigt må det også være skibsføreren, der efterfølgende bærer ansvaret for resultatet af hans handlinger, hvis de skulle vise sig at være skadevoldende.

For at opretholde ansvars- og autoriteshygiejne ved kontraktindgåelse med et vagtselskab foreslår "The Baltic and International Maritime Council", (BIMCO), at der udfærdiges i hvert fald to kontrakter. En kontrakt, som bestemmer forpligtigelser for redere og vagtselskab samt forsikringsforhold, betaling, opsigelse og værneting mv. Denne kontrakt bør ligeledes indeholde en beskrivelse af skibsførerens

⁸¹ Convention for the Safety of the Life at Sea (SOLAS).

⁸² International Ship and Port Security code.

autoritet og magtbeføjelser. BIMCO har udviklet et udkast til en sådan kontrakt med "Standard Contract for the Employment of Security Guards on Vessels", (GUARDCON)⁸³.

Der skal yderligere udfærdiges en "RUF"⁸⁴. RUF er et regelsæt, som beskriver vagternes beføjelser under angreb og fungerer som en tilladelse til at igangsætte forsvar af fartøjet. Når tilladelsen er givet, kan de bevæbnede vagter handle inden for de aftalte rammer. RUF kan betragtes som en form for undtagelsestilstand, hvor magt må anvendes. I RUFen kan en lang række forhold for anvendelse af magt aftales, og dette kan være en støtte til en skibsfører, der skal tage beslutning om magtanvendelse.

I GUARDCON nævnes der omkring skibsførerens forhold, at skibsførerens autoritet og ultimative ansvar skal opretholdes gennem hele kontraktens varighed. Alle beslutninger taget af skibsføreren, skal efterleves af vagterne jf. GUARDCON clause 8 a. Skulle der opstå en situation, hvor forsvar af fartøjet er nødvendigt, skal en upeget vagtleder, informere skibsføreren om, at han ønsker, at den såkaldte RUF skal træde i kraft jf. clause 8 b.

Hver vagt skal alene bære ansvaret, hvis han selv vælger at bruge dødelig magt og skal handle i overensstemmelse med RUF jf. clause 8 c.

Skibsføreren har, jf. hans autoritet fastsat i SOLAS mulighed for til hver en tid at beordre indstilling af skydning. Denne ret har dog ikke forrang for den enkelte vagts mulighed for at forsvare sig selv jf. clause 8 d.

I BIMCOs RUF udkast nævnes den enkelte vagts ret til nødværge i art. 5, hvor det nævnes, at det altid bør være tilladt for den enkelte vagt at anvende dødelig magt som nødværge.

I RUFen art. 6 fastslås det, at skibsføreren bibeholder den øverste autoritet for fartøjet. BIMCO anbefaler, at RUF indeholder regler, der medfører, at når RUF er iværksat, er det alene op til den udpegede vagtleder at afgøre, hvilken magt der skal anvendes. Skibsføreren har stadig mulighed for at kræve skydning indstillet, men denne autoritet kan ikke overtrumfe vagternes ret til anvendelse af nødværge.

Denne løsning synes rimelig, da skibsførerens enekompetence til at beordre anvendelse af dødelig magt ikke nødvendigvis er en optimal løsning. Skibsføreren har ikke, nødvendigvis, ekspertise til at afgøre, om der skal foretages forsvarshandlinger, og i givet fald hvilke forsvarstiltag, der skal udføres.

⁸³ <http://gcaptain.com/bimco-publishes-standardized-contract/>.

⁸⁴ Rules for the Use of Force.

Skibsføreren skal kunne iværksætte RUF og derved forsvarshandlinger, men ikke direkte beordre de bevæbnede vagter til at skyde. Dette vil fraholde skibsføreren fra ansvar, hvis vagterne fejlagtigt er skyld i tab af menneskeliv eller alvorlig legemsbeskadigelse.

Dette skaber en retskonflikt. Skibsføreren har, som nævnt, den ultimative autoritet, og er hverken bundet af kontrakter med skibssreder eller vagtselskaber, når det gælder fartøjets sikkerhed. Han burde altså umiddelbart kunne beordre de bevæbnede vagter til at åbne ild eller indstille skydningen, men hans autoritet rækker ikke over den individuelle ret til nødværge, og enhver vagt kan altså fortsætte skydning hvis han mener, at hans egen sikkerhed er i fare. Udøver vagten nødværge, må han givetvis alene være ansvarlig, såfremt hans handlinger ikke er forenelige med principperne om nødværge i den flagstat, som fartøjet sejler under.

Vagtlederens rolle er ligeledes interessant. Vagtlederens rolle er, ifølge GUARDCON, at vurdere nødvendigheden af magtanvendelse og iværksætte RUF. Ved iværksættelse af RUF er det op til vagtleder at træffe beslutninger om anvendelse af magt og et brud med skibsførerens overordnede autoritet ses. Vagtleder autoritet har dog ikke indflydelsen på den enkelte vagts mulighed for udøvelse af nødværge. Vagtleder har derfor ikke fuldstændig autoritet over magtanvendelsen da han skal forsøge efterkomme skibsførerens ordre om indstilling af skydning og ikke mulighed for at trumfe vagternes personlige nødværgeret.

Anvendes BIMCOS GUARDCON og RUF udkast, synes skibsførerens ultimative autoritet at være brudt, da denne ikke længere har fuldstændige befalingsbeføjelser. Han må dog så, ved at følge princippet i GUARDCON, ikke kunne drages til ansvar for vagternes brug af magt, da han ikke har mulighed for at påvirke disse handlinger.

I den tidligere omtalte IMO 1405 angives en række anbefalinger til ansvars- og autoritetsfordelingen. I retningslinjerne anbefales det, at der ved kontraktindgåelse, fastlægges en klar kommando- og kontrolstruktur mellem reder, skibsfører og vagtleder. Ligeledes anbefales det, at rederen sikrer, at skibsfører og besætning er briefede, så alle har fuld forståelse for deres respektive roller og ansvar i forbindelse med sejlads i HRA ⁸⁵.

I IMO 1405 anbefales en klar aftale om, at skibsføreren til en hver tid har kommandoen, og at hans autoritet har forrang via en "overriding authority", jf IMO 1405 art. 5.9.1. Ligeledes skal procedurer for

⁸⁵ IMO 1405 art. 5.7 og 5.8.

situationer, hvor skibsføreren ikke kan kontaktes, fastlægges. Denne overriding authority må kunne forstås i overensstemmelse med SOLAS bestemmelser om skibsførerens autoritet.

Har skibsføreren den overordnede autoritet, må han alene kunne afgøre, om der skal anvendes dødelig magt og i det mindste kunne afgøre, om vagterne skal indstille skydningen. Der nævnes ikke noget om retten til nødværge i IMO 1405, som ellers fremgår i GUARDCON, men som det vises i analysen nedenfor, har den enkelte vagt under dansk og amerikansk ret altid ret til nødværge. Holdningen i IMO 1405 antyder, at skibsføreren altid har den overordnede autoritet og derved også ansvaret ved anvendelse af magt.

Angående en udvikling af RUF, er anbefalinger i IMO 1405 meget generelle, og det anbefales, at der udfærdiges en udførlig plan for de forskellige aktørers rolle i tilfælde af en kapringssituation, og at denne til fulde overholdes.

Da der endnu ikke findes klare internationale regler om brug af bevæbnede vagter og skibsførerens mulighed for at udøve autoritet, må det ligeledes være op til flagstaterne at fastsætte de nærmere regler for ansvarsfordeling og autoritet.

4.8 Ansvar og autoritet ved med magtanvendelse under amerikansk ret

4.8.1 Hjemmel for anvendelse af magt under amerikansk ret

Der findes 2 forskellige retsprincipper bag skibsrederens mulighed for at anvende bevæbnede vagter om bord på skibe sejlen under amerikansk flag.

Ligesom under dansk ret skal princippet om nødværge tages i betragtning. Der findes ikke nogen samlet amerikansk straffelovgivning, som beskriver mulighederne for nødværge, da dette område er udelegeret til den enkelte stat. Det amerikanske retssystem anvender Common-law som grundlag, hvilket betyder at retten i vid udstrækning skabes ved retspraksis. Da denne retspraksis udvikles af domstolene i den enkelte stat, opstår vidt forskellig retspraksis staterne imellem. En tilnærmelse til en samlet straffelov kan findes i den amerikanske "Model Penal Code", (MPC)⁸⁶.

Afsnittet om nødværge findes i MPCs part. 1 art. 3.04 §1. og lyder som følger:

⁸⁶ Yderligere udredning af Model Penal Codes natur findes under kilde kritik i afhandlingens kapitel 1.

“..... the use of force upon or toward another person is justifiable when the actor believes that such force is immediately necessary for the purpose of protecting himself against the use of unlawful force by such other person on the present occasion.”

Her gives der udtryk for, at brug af magt mod en anden person er tilladt, såfremt handlingen er umiddelbart nødvendig for at afværge og beskytte sig mod et nært forstående, ulovligt angreb. For at afgøre om handlingen er forsvarlig, lægges der vægt på den forswarendes umiddelbare opfattelse af situationen, da den forsvarende kan handle, hvis han *“believes that”* en forsvarshandling er nødvendig⁸⁷. Er der tale om en fejlopfattelse fra den forswarendes side, må det efterfølgende afgøres, om han har handlet uagtsomt og derved ikke kan påkalde sig nødværge jf. MPC part. 1. art. § 3.09. Der er, som under dansk ret, tale om et nødvendighedsbegreb.

Der findes særlige regler i MPC hvis der, som nødværgehandling, er tale om brug af dødelig magt jf. MPC part. 1 art. 3. § 2.b. Det er som udgangspunkt kun tilladt at anvende dødeligt magt, hvis angrebet kan resultere i den forswarendes død eller alvorlig legemsbeskadigelse.

Udover princippet om nødværge, som også under dansk ret anvendes som grundlaget for at tillade bevæbnede vagter om bord på handelsfartøjer, er der i USA yderligere lovgivning, der giver handelsfartøjer mulighed for at bekæmpe pirateri. Disse bestemmelser findes i 33 U.S.C. § 383.

Bestemmelserne er fra 1809, og her gives der mulighed for, at et handelsfartøj forsvaret sig mod enhver aggression, plyndring eller kapring, der forsøges mod et fartøj under amerikansk flag. Der gives mulighed for at afværge ethvert forsøg på kapring. Det er her selve piraterihandlingen, der udløser retten til at anvende magt og ikke nødværgeprincipperne. Der nævnes i bestemmelsen ikke noget om retningslinjerne for anvendelse af magt, her især dødelig magt, for at forhindre angrebene, og anvendelse må derfor ses i lyset at den amerikanske kystvagts regulering på området, da denne fungerer som et sammendrag af reglerne for anvendelse af magt jf. PSA 3-09 art. 1.

De to grundprincipper for anvendelse af magt i kapringstilfælde er yderligere beskrevet i den amerikanske kystvagts retningslinjer for private vagters brug af magt i PSA 3-09.

Det gøres klart i PSAens indledning, at der ikke er tale om ny lovgivning, men blot et sammendrag af allerede eksisterende lovgivning og retspraksis. PSAens formål er at assistere skibsrederen ved udfærdigelsen af fartøjets obligatoriske sikkerhedsplan, som er nødvendig for at kunne ombordtage bevæbnede vagter.

⁸⁷ MPC part. 1 art. 3. Explanatory Note.

I PSAen gøres det klart, at regelsættet ikke lægger hindringer i vejen for, at enkeltpersoner kan anvende principperne om nødværge, og nævner blot eksempler på, hvordan magt kan anvendes jf. PSA 3-09 art. 1. Den amerikanske opfattelse følger derved den danske, hvor den enkelte vagt altid har ret til at forsvare sig selv, uanset ordre fra skibsføreren eller andre.

Der gøres opmærksom på, at både besætning og vagter må anvende alle tilgængelige midler, som findes nødvendige i forbindelse med nødværge eller forsvar af andre og anvende magt op til og inklusiv dødelig magt. Dette er udtryk for den almindelige nødværgebetragtning, hvor alle har lovlig mulighed for at forsvare sig selv med de midler, som findes nødvendige jf. PSA 3-09 art. 3b. I den forbindelse kan det nævnes, at advarselsskud ikke opfattes som brug af magt. Det kræves heller ikke, at de anvendes som advarsel før brug af dødelig magt.

Retningslinjerne afviger fra de danske nødværgeprincipper i forbindelse med proportionaliteten i generel anvendelse af magt. Hvor de danske principper foreskriver, at forsvarshandlingen skal være proportional med angrebshandlingen, angiver de amerikanske retningslinjer direkte, at intet i PSAen skal fortolkes til at kræve, at magt mødes med samme eller mindre magt, blot at den magt, der findes nødvendig og rimelig i den givne situation, bør anvendes jf. PSA 3-09 art. 3a.

PSA indeholder et særligt afsnit, som angiver retningslinjer for anvendelse af dødelig magt. Anvendelse må kun ske, såfremt den som forsvarshandlingen rettes mod, udgør en umiddelbar trussel mod den forsvarende eller andres liv og legeme. Dødelig magt kan derfor ikke anvendes blot til at forsvare fartøjet jf. PSA 3-09 art. 3c. Anvendelsen af dødelig magt er derfor underlagt et proportionalitetsprincip, der minder om det danske, hvor dødelig magt kun må anvendes ved fare mod liv og legeme.

De amerikanske regler giver mulighed for anvendelse af magt i højere grad end under dansk ret grundet et lempeligt proportionalprincip. Ligeledes giver regler i USC yderligere muligheder for anvendelse af magt end under dansk ret, hvor anvendelsen af magt udelukkende bygger på nødværgeprincipperne.

4.8.2 Autoritet i ved magtanvendelse under amerikansk ret

Det generelle ansvar for fartøjet ligger, under amerikansk ret, hos skibsføreren jf. 33 CFR 104.205. Den amerikanske retsopfattelse følger derved den internationale retsopfattelse som nævnt i SOLAS' kapitel 11 sektion 8. Ifølge amerikansk ret må skibsføreren ikke hindres af skibsreder, ejer eller andre i at tage og

effektuere enhver beslutning, der efter skibsføreren professionelle dømmekraft, er nødvendig for at opretholde fartøjets sikkerhed.

Autoritetsfordelingen vedrørende bevæbnede vagters brug af magt nævnes i PSA 03-09 art. 3a. Det fremgår her, at skibsføreren beholder kontrol og autoritet over skibet, dets besætning og de ombordværende vagter. Al brug af magt skal være i overensstemmelse med retningslinjerne og skal dirigeres af skibsføreren. Der nævnes i retningslinjerne ikke noget om tilfælde, hvor der ikke er mulighed at få godkendelse fra skibsføreren. Det nævnes dog i minimumkravene i PSA 5-09, at vagtselskabet har pligt til at opretholde kontinuerlig kontakt til besætningen og hermed skibsføreren, som vil kunne godkende brug af magt.

Dødelig magt kan kun anvendes i tilfælde af nødværge eller forsvar af andre, men da det nævnes, at al brug af magt skal dirigeres af skibsføreren, kan man antage, at han kan beordre anvendelse af dødelig magt i situationer, hvor han anser en sådan handling som nødværge.

Som nævnt tidligere er PSA 03-09 ikke til hinder for individuelt nødværge. Såfremt der ikke af skibsføreren kan gives godkendelse til brug af magt, må anvendelse af magten bero på de almindelige principper om nødværge, hvor det efterfølgende må være den enkelte selvforsvarende, der har ansvaret af sine handlinger. Dette skaber dog en retskonflikt, da skibsføreren som udgangspunkt har ansvaret for fartøjet og dens besætning jf. SOLAS og CFR, men at han i visse tilfælde ikke har mulighed for at kontrollere og overvåge handlinger, som besætningen foretager. Vagterne må derfor alene udøve nødværge i overensstemmelse med skibsførerens anvisninger for, at han kan holdes ansvarlig.

Her ses en væsentlig forskel i ansvarsfordelingen mellem amerikansk og dansk ret, som analyseres nedenfor, da der gives et bedre billede af, hvem der kan beordre, at der åbnes ild. I dansk ret er det ikke direkte fastsat, hvem der kan beordre, at der åbnes ild, da den danske mulighed for at anvende magt bygger på nødværge. Det nævnes i forarbejderne til den nuværende tilladelses ordning og forarbejderne til den forslåede ændring, at våben kun må anvendes som nødværge og det må derfor antages, at skibsføreren ikke direkte kan beordre, at der åbnes ild. De danske regler på området uddybes nærmere nedenfor.

Der ses ligeledes en forskel på den amerikanske tilgangsvinkel og BIMCOs anbefalinger. BIMCO anbefaler i GUARDCON, at skibsføreren kan iværksætte RUF og derved forsvarshandlinger, men bør ikke kunne afgøre hvilke forsvarshandlinger, der skal foretages. Kaptajnen har, hvis BIMCOs anbefalinger anvendes, blot autoritet til at beordre skydning indstillet. Både under amerikansk ret og ved anvendelse af BIMCO anbefalinger kan skibsføreren ikke forhindre personlig nødværge.

Da al anvendelse af magt, med undtagelse af personligt nødværge, skal godkendes af skibsføreren må det antages, at han kan ifalde ansvar. Ligeledes må der kunne opstå situationer, hvor skibsføreren kan blive erstatningsansvarlig, hvis han nægter at tillade brug af våben til nødværge, og vagterne overholder denne ordre. I sådanne tilfælde må ansvarsfrihedsgrunde vurderes, hvis vagterne, ved at anvende deres ret til individuelt nødværge, kunne have undgået en kapring.

Det findes under amerikansk ret en række begrænsninger af ansvaret i forbindelse med pirateri. Reguleringen af blevet tilføjet til 46 U.S.C. § 8107(a) via "Coast Guard Authorization Act", som blev vedtaget af kongressen i 2010⁸⁸. Her gives der ansvarsfrihed fra ethvert pengekrav som følge af død eller lemlæstelse, som er rettet mod ejer, skibsfører, besætningsmedlem eller person, der anvender magt til at afværge et pirat angreb. Ansvarsfriheden betinges af, at der handles i overensstemmelse med de regler for brug af magt, som udarbejdes af kystvagten i form af de tidligere omtalte PSA retningslinjer.

Ansvarsfriheden gælder i sagens natur kun ved søgsmål anlagt i USA. Et søgsmål anlagt i et andet land, hvor rederiet er aktivt eller hvor skibet lægger til, vil kunne udløse erstatningerne uanset ansvarsfrihed under amerikansk ret.

⁸⁸ <http://coastguard.dodlive.mil/2010/10/president-obama-signs-coast-guard-authorization-act-of-2010/>.

4.9 Ansvar og autoritet ved magtanvendelse under dansk ret

4.9.1 Hjemmel for anvendelse af magt under dansk ret

Det grundlæggende retsprincip bag anvendelsen af bevæbnede vagter på danske handelsfartøjer, er nødværge. Efter justitsministeriets tidligere praksis kan tilladelse til at bære våben kun gives i særlige tilfælde, hvor tungtvejende grunde taler herfor ud fra et synspunkt om, at forsvarsvåben også kan bruges som angrebsvåben⁸⁹.

Lovlig anvendelse af våben skal derfor ses ud fra princippet om nødværge i dansk ret. Nødværge findes under det overordnede begreb "objektive straffefrihedsgrunde"⁹⁰. Nødværge omtales i straffelovens § 13, stk. 1. Her nævnes det, at handlinger foretaget i nødværge er straffrit, såfremt handlingerne har

*"...været nødvendige for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går udover, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning, er forsvarligt"*⁹¹.

For lovligt at kunne værges sig mod et angreb, skal dette være uretmæssigt, altså et ikke-lovligt angreb mod den værgende. Ved en afgørelse af, om lovligt nødværge er udført, må der derfor lægges vægt på angrebet, der udløser nødværge og i mindre grad personen, der udfører angrebet⁹². Angrebet skal være påbegyndt eller overhængende, så nødværge nødvendiggøres. Er angrebet ikke under aktuel udførelse, skal det være nært forestående, så angrebet ikke kan undgås uden brug af andre lovlige midler. Her er det tidsmæssige aspekt nødvendigt at vurdere. Hvis man på forhånd har mulighed for at forudsige et uretmæssigt angreb og ved hjælp af lovlige metoder kan undgå dette, vil betingelserne for lovlig nødværge næppe være opfyldt⁹³.

Nødvendigheden afhænger af om andre, lovlige, eller mindre indgribende muligheder kan anvendes. I ældre ret ansås muligheden for flugt ikke påvirke en handlingens nødvendighed, men senere udvikling tyder dog på, at dette resultat ikke kan opretholdes, navnlig hvis angriberen såres eller dræbes⁹⁴. Her ses en

⁸⁹ Udkast til lovforslag om civile bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe Sagsnr.:2011-5002-0006 Dok: 336712. s. 6.

⁹⁰ Vestergaard, 2002, s. 169.

⁹¹ Straffelovens § 13, stk.1.

⁹² Greve, 2004, s. 134.

⁹³ Waaben, 1993, s. 112.

⁹⁴ Greve, 2004, s. 136.

forskel på amerikansk ret, hvor der ikke, på samme måde, er pligt til at flygte, men blot søge at undgå konflikt, hvis det er muligt.

I piraterisituationer vil der i sagens natur sjældent være mulighed for at flygte. Flugtmulighederne skal sættes i forhold, til om angrebet er igangværende eller overhængende. Hvis muligheden for flugt, ved at sejle væk før angrebet finder sted, byder sig, vil dette have indvirkning på vurderingen af handlingens nødvendighed. Det kan diskuteres om flugt til et såkaldt "panic room", et sikret rum hvor besætningen kan søge tilflugt, statuerer en reel flugtmulighed, da faren ikke nødvendigvis vil være drevet over blot ved at befinde sig i det sikre rum.

Da nødværgehandlingen efter straffelovens bestemmelse ikke åbenbart må gå ud over, hvad der er forsvarligt i forhold til angrebets farlighed, er der tale om et proportionalitetsprincip. Den mindst byrdefulde handling skal derfor vælges, og handlingen må stå i forhold til angrebet. Er der tale om den yderste nødværge, drab, kan straffriheden kun opretholdes, såfremt ingen andre muligheder levnes tilbage⁹⁵.

I tilfælde af en skibskapring er det derfor nødvendigt at vurdere, hvor alvorlig faren er for at kunne handle proportionalt. Der kan ved piratangreb ikke sås tvivl om formålet. Formålet er at kapre fartøjer og derefter anvende besætningen som forhandlingsobjekt i gidselsituation. En kidnapning kan resultere i langvarigt fangenskab, og kan således medføre alvorlige fysiske og psykiske skader for gidslerne og sågar død. Spørgsmålet er om faren er umiddelbar. Det må være piraternes formål at tage gidslerne i live, og der vil derfor ikke nødvendigvis være umiddelbar forsætlig fare for besætningens liv og helbred. Der kan dog, selv ved kapring af et ubevæbnet handelsskib, være betydelige, uforsætlige, farer ved en kapring, og dette kan retfærdiggøre nødværgehandlinger.

De danske regler om anvendelse af magt bygger på de samme grundprincipper som under amerikansk ret. Der findes under dansk ret ikke nogen officiel lovgivning eller vejledning om private vagters brug af magt, og anvendelse af magt må derfor fortolkes alene på baggrund af de almindelige bestemmelser om nødværge. Skibsrederen kan med fordel anvende BIMCOs GUARDCON til nærmere at bestemme reglerne for anvendelse af magt, men det ændrer ikke på, at der lovgivningsmæssigt kun må anvendes magt i overensstemmelse med princippet om nødværge i dansk ret.

⁹⁵ Waaben, 1993, s. 114.

4.9.2 Autoritet ved anvendelse af magt under dansk ret

Der findes under dansk ret, i modsætning til under amerikansk, ikke nogen direkte vejledning med hensyn til ansvarsfordeling og autoritet ved anvendelse af bevæbnede vagter. Reglerne for ansvarsfordeling og autoritet må derfor findes andetsteds.

I Sømandsloven⁹⁶ angives det i § 51, at skibsføreren har den højeste myndighed om bord og følger derved konceptet i SOLAS, som Danmark har tiltrådt⁹⁷. Her fastslås det, som nævnt tidligere, i kapitel 11 sektion 8, at det er skibsføreren, der har det overordnede ansvar for sikkerheden om bord, og at han ikke er forpligtet til at følge ordre fra skibsreder eller andre, når det kommer til, på professionelt grundlag, at træffe beslutninger, som opretholder fartøjets sikkerhed.

En lignende bestemmelse findes også i dansk lovgivning i Lov om sikkerhed til søs § 13, hvor det fastslås, at "Det påhviler enhver ombordværende at respektere de sikkerhedsforanstaltninger, som træffes om bord af hensyn til skibets sødygtighed og de ombordværendes sikkerhed." Anvendelse af magt for at afværge piratangreb må kunne betegnes som en sikkerhedsforanstaltning, og skibsførerens beslutninger i forbindelse hermed skal derfor overholdes.

Da skibsføreren har den øverste autoritet, jf. sømandsloven § 51, må det som udgangspunkt være ham, der iværksætter anvendelse af magt og bringer den til ophør. Da princippet bag anvendelse af bevæbnede vagter, under dansk ret, er nødværge og forsvar af andre, og da nødværge er et grundlæggende retsprincip, er der ikke noget der tyder på, at skibsføreren kan nægte den enkelte vagt at udøve nødværge.

Der findes, som nævnt, ikke klare retningslinjer under dansk ret for anvendelse af magt. I den danske rederibranchens "retningslinjer for sejlads med bevæbnede vagter⁹⁸", som indeholder en guide til skibsredere, der overvejer anvendelse af bevæbnede vagter, gives der ikke et klart svar på, hvem der må give ordre til anvendelse af magt. Der nævnes i § 13 i retningslinjerne, at vagterne kun må anvende deres våben i nødværge eller forsvar af andre. Dette kunne tolkes, som det er vagterne alene, der afgør, om der skal anvendes dødelig magt.

⁹⁶ LBK nr. 766 af 19/09/1995.

⁹⁷ <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202012.pdf>.

⁹⁸ Retningslinjerne er vedlagt i bilagene.

I bekendtgørelsen om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe § 1, nævnes det, at der må benyttes bevæbnede vagter med henblik på nødværge, ligesom det nævnes i baggrunden for lovforslaget der førte til ændringen i våbenloven, at bevæbnede vagter kan anvendes med henblik på nødværge⁹⁹.

Defineres nødværge som vagternes personlige udøvelse af nødværge, har skibsføreren ingen indflydelse på, om der anvendes dødelig magt, da det alene er op til den enkelte vagt, om han vil bruge sit våben. Den enkelte vagt må derfor være ansvarlig for efterfølgende skadevoldende handlinger. Den bevæbnede vagt har i en sådan situation ikke særlig ansvarsfritagelse eller særlige beføjelser udover det faktum, at han kan anvende våben i forbindelse med nødværge.

De danske regler bygger derfor umiddelbart på, at vagterne må anvende deres våben i forbindelse med nødværge og derved forsvar af egen person eller besætningen. Procedurer, som foreslåede af IMO og BIMCO kan aftales således, at der skabes afklaring af fordeling af roller og ansvar i forbindelse med en kapring, mellem vagterne, skibsføreren og besætningen. Selv når skibsføreren ikke direkte har autoritet over vagternes våbenbrug i forbindelse med nødværge, kan klare aftaler om RUF bidrage til, at skibsføreren opretholder en vis kontrol over fartøjet i tilfælde af en kapring.

Den lidt uklare fordeling af ansvar og autoritet, giver det enkelte rederi øget selvbestemmelse. En tendens der går igen i de danske betingelser for opnåelse af tilladelse, hvor der ikke er specifikke, generelle overordnede krav til vagter og selskaber, men hvor det i høj grad er op til rederiet selv at opstille procedurer og specificere egne krav. En selvbestemmelse som Den Danske Rederiforening er fortalende for¹⁰⁰.

⁹⁹ Lovforslag L. 116 af 28. marts 2012. s. 4. Lovforslaget er vedlagt i bilagene.

¹⁰⁰ <http://politiken.dk/udland/ECE1580833/rederier-bevaebnede-vagter-er-vores-ansvar/>.

4.10 Delkonklusion

Grundlæggende tendenser går igen i de internationale retningslinjer og den nationale regulering af magtanvendelse af bevæbnede vagter. BIMCOs GUARDCON og IMO 1405 retningslinjer, samt dansk og amerikansk ret, lægger vægt på, at magt skal anvendes som nødværge. BIMCO anbefaler, at skibsførerens indflydelse på anvendelsen af magt begrænses til at afgøre, om der igangsættes RUF, en form for undtagelsestilstand, hvor magt kan anvendes. Derefter er det op til en udpeget vagtleder at afgøre, hvilken form for magt, der skal anvendes. Dette må fjerne ansvaret fra skibsføreren, men derved også den overordnede autoritet, han besidder ifølge SOLAS konventionen. En sådan aftale kan være en fordel, da skibsføreren ikke nødvendigvis har kompetence til at afgøre hvilken form for magt, der skal anvendes. Følges BIMCOs aftale er der fortsat intet til hinder for, at den enkelte vagt udøver personlig nødværge.

IMO anbefaler med deres 1405 retningslinjer, at der fastlægges en klar kommandostruktur, men at skibsføreren bibeholder den overordnede autoritet. Der må dog tages hensyn til retsstillingen under dansk og amerikansk ret, hvor den enkelte vagt altid kan udøve nødværge. Der lægges med IMO 1405 op til, at anvendelse af magt bør aftales mellem parterne, hvor kommandostrukturen og skibsførerens autoritet fastlægges.

Under amerikansk ret er det nødværge og forsvar af andre, der danner grundprincippet bag anvendelse af bevæbnede vagter. Den amerikanske regulering foreskriver, at princippet i SOLAS og den amerikanske 33 CRF overholdes, hvorved skibsføreren har den overordnede autoritet. Dette gengives i PSA 3-09, hvor det fastsættes, at al anvendelse af magt skal godkendes af skibsføreren dog med mulighed for, at den enkelte vagt kan udøve nødværge. Der findes ansvarsfrihed for erstatningskrav opstået i forbindelse med piratangreb under amerikansk ret, hvilket medfører beskyttelse for besætning og skibsfører. Den amerikanske fortolkning af nødværge har et mindre striks proportionalitetsprincip ved anvendelse af magt. Amerikansk lovgivning nævner specifikt, at der tillades anvendelse af magt ved forsvar mod pirateri.

Der findes under dansk ret ikke nogen klar lovbestemt fordeling af ansvar og autoritet i forbindelse med anvendelse af bevæbnede vagter. Ligesom ved betingelserne for at opnå tilladelse til at anvende bevæbnede vagter, findes der fleksibilitet og selvbestemmelse, når autoritet og ansvar skal fordeles. Den danske sømandslov fastslår, at det er skibsføreren, der har den overordnede autoritet på fartøjet, men baggrunden for den lovændring, der ligger til grund for det nuværende tilladelsesparadigme nævner, at anvendelse af våben alene må foregå som personligt nødværge. En skibsfører sejlen under dansk flag har

derfor ringe mulighed for at kontrollere vagterne anvendelse af magt, men må så til gengæld ikke bære ansvaret for uagtsomme handlinger.

Generelt set er der gode muligheder for, at skibsrederen kan kontrahere sig til den ønskede løsning. BIMCOs, IMOs, og Rederiforeningens retningslinjer opfordrer skibsrederen til tydeligt at aftale procedurer, forholdsregler og adfærd med vagtselskabet, i tilfælde af en kapring. Dette medfører mindre risiko for situationer, hvor skibsrederen eller skibsføreren ikke har over kontrol over, hvad der foregår, hvorfor pressehistorier med skydegale vagter kan opstå.

Skibsrederen må ved foretagelse af ovenstående analyse afgøre, hvilken flagstatsregulering, der passer bedst til netop hans rederi og yderligere flagstater kan undersøges på ovenstående præmisser.

Kapitel 5 – Minimering af risiko i spil teoretisk perspektiv

5. 1 Indledning

Betaling af løsepenge er et ømtåleligt emne, og reguleringen på området kan have stor indflydelse på en skibsrederes handlemuligheder i forbindelse med en kapring. Et forbud mod betaling af løsepenge er blevet foreslået fra flere sider, blandt andet af den britiske premierminister David Cameron¹⁰¹ og en form for forbud er allerede indført i USA. En strengere regulering, i form af strafsanktioneret forbud mod betaling af løsepenge, kan have betydning for skibsrederens handlemuligheder, omkostninger og kapringsrisiko. Konsekvenserne af et sådant forbud for skibsrederen må derfor undersøges, så det kan indgå i skibsrederens overvejelser ved valg af flagstat og derved den risikomodel, som søges opbygget i nærværende afhandling.

5.2 Kapringsspillet opbygning

Formålet med spillet er, at give skibsrederen en mulighed for at vurdere konsekvenserne af valg af flagstat, når flere flagstater har forskellig regulering på løsepengeområdet. Spillet opbygges i to trin. Som udgangspunkt står piraterne med et valg om at forsøge en kapring eller ej. Dette valg må bero på vurdering fra piraternes side om, hvorvidt den forventede profit ved en kapring gør kapringen rentabel. Forventes en kapring ikke at være rentabel, forsøges kapring ikke - og pirateriproblemet forsvinder.

Andet trin i spillet indtræder, hvis piraterne vælger at kapre og kapringen lykkes. Har kapringen fundet sted er der to mulige udfald. Enten indvilger rederiet i at betale en løsesum for gidslernes og de øvrige kaprede aktivers frigivelse, eller også betaler rederiet ikke. Ved nægtelse af betaling frigives fartøj, last og gidsler ikke, og kun en befrielsesaktion vil kunne få gidslerne fri.

Vælger skibsrederen at gå med til at betale løsepenge, går en forhandling om størrelsen af løsesummen i gang. Når der er enighed om en løsesum, betales der og de kaprede aktiver frigives.

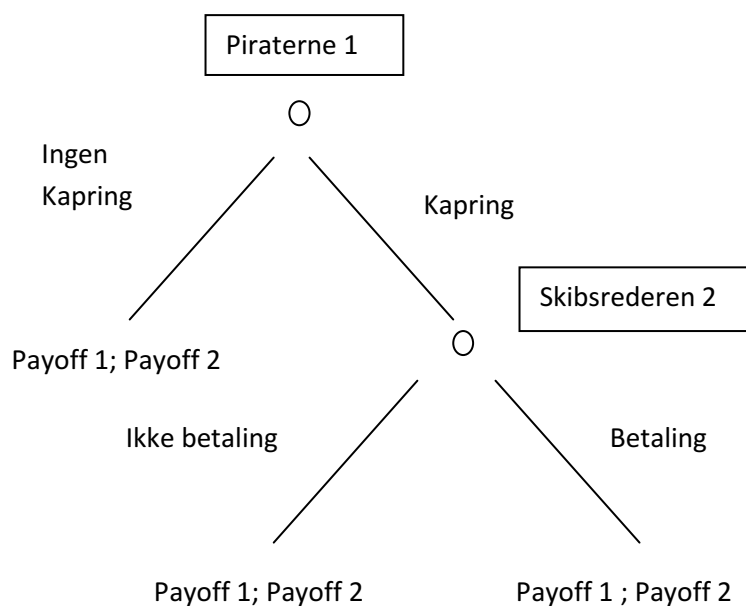
¹⁰¹ <http://www.intertanko.com/News-Desk/Home-Page-Article/UK-led-piracy-Ransom-Task-Force-debates-ransom-ban-/>.

Spilleets opbygning har spilteoretisk karakter af et "sequential game" eller sekvensspil. Et sådant spil er kendetegnet ved, at en spiller vælger sin handling og udspil, før den anden spiller. Dette medfører, at spiller 2 besidder yderligere information, når han skal vælge, hvilken handling, han vil foretage, da han har vished for hvilken handling, spiller 1 har foretaget. Omvendt har spiller 1, ved at spille først, ofte en mulighed for, i højere grad, at påvirke spillet. Hver spiller udformer sin strategi på betingelse af den anden spillers valg sådan, at spiller 2's strategi tilpasses til spiller 1's handling.

Yderligere indeholder spillet et "subgame" eller underspil. Et underspil kan spilles som et enkeltstående spil. I hvert underspil vil den enkelte spiller søge at maksimere sin nytte ved sine handlinger.

For at løse spillet anvendes en teknik kaldet "backwards induction". Teknikken løser et givet spil med underspil ved at spille spillene bagfra sådan, at Nash ligevægten i det sidst mulige underspil, n , findes først. Efterfølgende analyseres underspil $n-1$ med en formodning, om at spillerne netop vælger den netop fundne strategi i underspil n , og at spillerne søger at nyttemaksimere. Processen forsætter ind til det første spil nås.

Grafisk set kan spillet udformes som følger:



5.3 Skibsrederens betalingsvillighed

Kapringsspillet løses bagfra, hvorfor der startes ved det sidst mulige underspil, nemlig om skibsrederen vil vælge at betale løsepenge eller ej. For at afgøre skibsrederens betalingsvillighed, må skibsrederens payoff ved henholdsvis betaling og ikke betaling udredes.

5.3.1 Skibsrederens alternativomkostninger

Skibsrederens omkostninger ved ikke at betale løsepenge kan defineres som rederens alternativomkostninger. I kraft af rederiets status som virksomhed fungerer denne overfor den øvrige omverden som en juridisk person, som en enhed. Underliggende består rederienheden af en sammenslutning af mange forskellige interesser. Disse interesser påvirker, sammen med andre faktorer, skibsrederens alternativomkostninger.

5.3.1.1 De kaprede aktiver

Nægter skibsrederen at betale løsepenge, må det medføre, at piraterne ikke frigiver gidslerne og det kaprede fartøj og last. Frigav en gruppe pirater de kaprede aktiver uden betalingen bare en enkelt gang, vil dette signal kunne ødelægge skibsrederens opfattelse af piraternes commitment. De kaprede aktiver må derfor, som udgangspunkt, antages at være gået tabt, hvis ikke enighed opnås, da piraterne har god grund til ikke at frigive disse af hensyn til udbyttet af fremtidige kapringer.

5.3.1.2 Besætningens risikopræmie

Rederiet er afhængige af flere faktorer for at kunne drive virksomhed, herunder muligheden for at kunne tiltrække og fastholde medarbejdere. Ønsker eksempelvis ingen sømænd at indgå i besætningen på rederiers skibe, vil dette umuliggøre rederiets aktivitet.

Ved sejlads i piratfyldt farvand oplever besætningen en risiko for at blive taget til fange af pirater, en risiko som ikke vil eksistere for besætninger om bord på skibe, der sejler uden for piratfyldte farvande. Denne ekstra risiko må der kompenseres for, ligesom det ses i andre brancher, hvor medarbejdere udsættes for farer udover det sædvanlige.

Nægtes betaling af løsepenge, vil den risikopræmie besætningen om bord på rederiets fartøjer fremover kunne kræve, stige, da besætningen må antage, at skibsrederen ved fremtidige kapringer ligeledes ikke vil betale løsepenge, og besætningen vil derfor være dårligere stillet ved en ny kapring. Nægtes betaling kan det i yderste konsekvens medføre en risikopræmie, der er så høj, at rederiet ikke ville kunne finde sømænd, der vil indgå i besætningen på de af rederiets skibe, der sejler igennem piratfyldt farvand. Den øgede risiko præmie må derfor indgå i rederens alternativomkostninger.

5.3.1.3. Offentlighedens påvirkning

Skibsrederen må tage højde for stemningen i offentligheden og dennes indflydelse på skibsrederens omkostninger ved ikke at betale løsepenge. Afviser en skibsreder at betale løsepenge, og medfører det, at gidslerne bliver slået ihjel eller oplever meget lang tids fangenskab, vil det medføre utilfredshed i offentligheden, da skibsrederen vil opleves at sætte profit over menneskeliv. Dette vil skade rederens image og goodwill og derigennem også rederiets indtjening¹⁰². Netop denne situation er set for nylig, hvor Ekstra Bladet har haft fokus på det danske rederi Shipcraft og deres tilfangetagne sømænd i Somalia¹⁰³.

5.3.1.4 Befrielsesaktioner

Betaling af løsepenge er ikke den eneste måde af få frigivet et skib på. Muligheden for en vellykket befrielsesaktion må tages i betragtning. Afviser skibsrederen at betale løsepenge, kan en befrielsesaktion være en mulighed for frigivelse af de kaprede aktiver. Befrielsesaktioner er dog forbundet med stor risiko, da ikke alle kaprede fartøjer kan forventes befriet ved en militæraktion, hvorfor gidsler og øvrige værdier kan gå tabt. Den maksimale værdi en befrielsesaktion kan indbringe, må være den samlede værdi af fartøj, last og besætning. Dette må stilles i forhold til sandsynligheden for at aktionen kan lykkes. Sandsynligheden

¹⁰² Jenkins, 1974, s. 2.

¹⁰³ <https://www.facebook.com/dedanskegidsler>.

for en vellykket befrielsesaktion må yderligere have indflydelse på skibsrederens øvrige omkostninger, da den offentlige utilfredshed og risikopræmien for medarbejderne afhænger af den samlede mulighed for frigivelse, uanset middel.

5.3.1.5. Skibsrederens samlede omkostninger

På baggrund af ovenstående, kan skibsrederens alternativomkostninger udtrykkes som:

$$5.1: c_a: (1 - s(v_r))(c_i + c_k + v_r)$$

c_a : Skibsrederens alternativ omkostninger

v_r : De kaprede aktivers totale værdi

$s(v_r)$: sandsynlighed for suksessfuld redningsaktion

c_i : Image tab

c_k : Risikopræmie

Ovenstående er udtrykket for skibsrederens omkostninger, hvis der ikke betales løsepenge.

5.4 Løsesummens fordeling

Vælger piraterne at kapre et givent skib, og lykkes kapringen, starter løsepengeforhandlingen. Efter overtagelse af skibet, etablerer piraterne oftest kontakt til fartøjets ejer, rederen, og gerne gennem en professionel forhandler som ved kapringen af Pompei i 2009 og Biscagilla i 2008^{104, 105}. Piraternes krav må som udgangspunkt afhænge af tre hovedfaktorer: Fartøjets værdi, lastens værdi samt besætningen og eventuelle passageres værdi, hvor vesterlandske gidsler hyppigt værdisættes højere end afrikanske og asiatiske¹⁰⁶.

¹⁰⁴ <http://online.wsj.com/article/SB123335651246634995.html?mod=djemlTP>.

¹⁰⁵ <http://vorige.nrc.nl/article2293896.ece>.

¹⁰⁶ <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=103657301>.

Løsesummens størrelse må efter endt forhandling være et beløb, der ligger et sted mellem piraternes omkostninger, som løsepengene som minimum må skulle dække og skibsrederens alternativomkostninger ved ikke at betale.

Der er derfor tale om en samlet endelig løsesum, som skal deles mellem de 2 parter. Fordelingen kan afgøres ved hjælp af et "Nash Bargaining" spil.

5.4.1 Spillets opbygning

En opdeling af løsesummen kan således udredes i et Nash Bargaining spil, som netop kan anvendes, når to spillere skal dele et nærmere bestemt overskud, i dette tilfælde løsesummen.

Den samlede løsesum må, som udgangspunkt, befinde sig mellem piraternes ex-post kapringsomkostninger c_p og rederens alternativ omkostninger, c_a . Løsningerne på spillet må befindes sig i $[c_a, c_p]$. Hvis piraterne ikke får dækket deres ex-post kapringsomkostninger, indgås aftale ikke, ligesom skibsrederen aldrig vil betale mere end alternativomkostningerne. For at der overhovedet kan forhandles, må der være et forhandlingsoverskud. Derfor må det gælde, at

$$5.2: c_a - c_p > 0$$

Der opstilles en række forudsætninger for at kunne gennemføre et Nash forhandlingsspil. Symmetriske payoffs er som udgangspunkt en af de fire betingelser i definition af et Nash Bargaining spil¹⁰⁷. Dette foreskriver, at såfremt de to spillere har samme nyttefunktion, vil de også have samme symmetriske payoff. Var det tilfældet mellem de parterne i dette spil, ville resultatet af spillet være en symmetrisk deling af overskuddet. Indgås der ingen aftale, vil begge parter i et klassisk Nash spil modtage et alternativt payoff på d.

Indgås en aftale, vil spiller 1 modtage et payoff q og spiller 2 derfor et payoff på 1-q. Nyttefunktionen for henholdsvis spiller 1 og 2 kan betegnes som $u_1(q)$ og $u_2(q)$. d_1 og d_2 er nytte for de respektive spillere, hvis der ikke indgås en aftale. Dette vil medføre en løsning af spillet på:

$$5.3: q = \max[u_1(q) - d_1][u_2(q) - d_2]$$

¹⁰⁷ <http://www.ssc.upenn.edu/~rwright/courses/app-bar.pdf>, s. 2.

Hvor $q \in [0; 1]$. Hvis $u_1 = q, u_2 = 1 - q; d_1 = d_2$ så er $q = \frac{1}{2}$ og løsesummen vil deles lige. Ved forhandlingen vil overskuddet, ifølge Nash forhandlingen, blive fordelt ligeligt og piraterne vil derfor modtage $c_p + \frac{1}{2} * (c_a - c_p)$ og rederen vil stå tilbage med $c_a - \frac{1}{2} * (c_a - c_p) - c_p$

Resultatet er ikke en særlig god tilnærmelse til den virkelige løsepengeforhandling. Den gennemsnitlige løsesum betalt til piraterne er steget de seneste år til gennemsnitligt over 5 millioner dollar pr. kapring i 2011¹⁰⁸, og der har været forlydender om en løsesum på helt op mod 10 millioner dollar ved kapringen af den sydkoreanske olietanker Samho Dream i 2010¹⁰⁹. Selv om der her er tale om betydelige beløb, kommer de ikke i nærheden af halvdelen af fartøjets, lasten og besætningens samlede værdi, der udgør en stor del af alternativomkostningerne, som Nash spillet foreskriver.

I den virkelige verden må det antages, at symmetribetingelsen ikke er opfyldt. Skibsreder og pirater har ikke det samme payoff. Ydermere er payoffs ikke symmetrisk fordelt, ligesom payoff ved ingen forhandling d, ikke er den samme for begge parter. Dette skyldes løsesumsspillet's specielle karakter. I virkelighedens verden har de to spillere asymmetrisk forhandlingsstyrke. Forskellen i forhandlingsstyrken kan løses ved et generaliseret Nash forhandlingsspil, hvor spiller 1's forhandlingsstyrke, $\theta \in [0; 1]$, påvirker fordelingen af overskuddet. Løsningen i det generaliserede Nash spil vil derfor være¹¹⁰.

$$5.4: q = \max [u_1(q) - d_1]^\theta [u_2(q) - d_2]^{1-\theta}$$

Her afhænger fordelingen af løsesummen af forhandlingsstyrken θ . Foretager piraterne en kapring, kan de altså forvente, at forhandlingsresultatet og derved fordelingen af løsesummen vil være $c_p + \theta * (c_a - c_p)$ i løsesum til pirater og skibsrederen står tilbage med $c_a - (1 - \theta) * (c_a - c_p) - c_p$.

Denne løsning kan yderligere udledes i et "Rubenstein" spil. Dette spil kendetegnes ved, at spiller 1 spiller ud med forslag om en fordeling af et overskud. Spiller 2 kan derefter acceptere eller forkaste forslaget. Accepterer spiller 2, ender spillet. Afslår han, må spiller 2 stille et nyt forslag. Spillet forsætter indtil enighed er nået. Det viser sig, at overskuddet vil fordeles ved en diskonteringsfaktor, der kan sidestilles med forhandlingsstyrken i det generaliserede nashforhandlingsspil.

¹⁰⁸ <http://www.cfr.org/france/combating-maritime-piracy/p18376>.

¹⁰⁹ <http://www.islamweb.net/emainpage/index.php?id=162255&page=articles>.

¹¹⁰ <http://www.ssc.upenn.edu/~rwright/courses/app-bar.pdf>, s. 4.

5.3.3 Forhandlingsomkostninger

5.3.3.1 Skibsrederens forhandlingsomkostninger

Skibsrederen vil have omkostninger i forbindelse med en forhandling af løsesummen. Disse omkostninger omfatter eventuelle professionelle forhandlere og andre rådgivere, omkostninger til levering af den færdigt forhandlede løsesum og lignende omkostninger. I spillet antages "Coase Theorem" dog at gælde. Theorem foreskriver, at der i den effiente forhandling ikke findes transaktionsomkostninger. Skibsrederens forhandlingsomkostninger kan have indflydelse på, om forhandlingerne bryder sammen, men hovedfokus i spillet ligger på effekterne af præventive tiltag som bødestraf, befrielse og bevæbnende vagter, hvorfor skibsrederens transaktionsomkostninger udelades.

5.3.3.2 Piraternes forhandlingsomkostninger

Piraternes omkostninger i forbindelse med en kapring kan deles op i to typer. Ligesom skibsrederen har piraterne tilsvarende forhandlingsomkostninger til forhandlere, kommunikationsomkostninger og lignende. Da Coase Theorem antages, udelades disse omkostninger fra spillet.

Den anden type omkostninger er de direkte omkostninger ved pirateri. Som minimum må piraterne skulle have dækket disse omkostninger af løsesummen. Her er det vigtigt at sondre mellem piraternes omkostninger før og i forbindelse med selve kapringen, og de omkostninger som piraterne må oppebære efter, at kapringen har fundet sted.

Da omkostninger i forbindelse med kapringen er afholdt, og kapringen har fundet sted, må disse omkostninger betegnes som "sunk" og bør derfor ikke, i forhandlingshenseende, indgå i de omkostninger som piraterne som minimum skal have dækket. Sunk omkostninger er afholdt og kan derfor ikke i sin helhed, inddrives igen, uanset spillets udfald. Der kan være en vis scrap værdi af piratbåde, våben og lignende dele af sunk omkostningerne. Denne scrap værdi vil dog kunne inddrives uanset spillets udfald, da piraternes anlægsaktiver ikke er en del af forhandlingen.

Piraternes ex-post omkostninger må bestå af mad, drikke og løn til de vagter, der skal bevogte gidslerne, eventuel transport af gidsler til sikker havn eller fastlandet, mad og drikke til gidsler, eventuel bestikkelse til

embedsmænd og stammeledere, Al-Shabaab og andre "myndighedspersoner" samt alle andre omkostninger i forbindelse med gidseltagningen¹¹¹.

5.3.4 Antagelser i spillet om løsesummens fordeling

For at spillet meningsfuldt skal kunne spilles, må der opstilles en række antagelser. Det antages, at der i forhandlingsspillet eksisterer fuld information mellem parterne.

Det antages derved, at piraterne har kendskab til skibsrederens alternativomkostninger. Piraterne må kunne fastsætte værdien af fartøjet og dets last. Samtidig må piraterne have en viden om, hvad gidslerne er værd og hvilke omkostninger, der kan pålignes til utilfredshed og risikopræmie. De præcise alternativomkostninger kan være vanskelige at fastsætte i den virkelige verden, men det antages, at piraterne er i besiddelse af fuld information, og derfor kan afgøre, inden for hvilket interval en løsesum må ligge.

Det antages ligeledes, at skibsrederen har kendskab til piraternes omkostninger i forbindelse med bevogtning, mad, vand og lignende, og derfor kan forholde sig til det minimumsbeløb som piraterne, i forhandlingshenseende, skal have dækket. Det antages, at disse omkostninger er faste.

Det må antages, at fartøj og last ikke kan omsættes andre steder end hos rederiet og at lasten, gidslerne og fartøjet ikke har værdi for piraterne, hvis der ikke indgås aftale.

Det antages, at piraterne er fuld rationelle og forudseende og piraterne vil derfor starte med at kræve den løsesum, som udfylder ligevægten, som er resultatet af den generaliserede Nash Bargaining. Denne antagelse afspejles ikke direkte i den virkelige verden, hvor selve forhandlingsprocessen vil minde mere om det nævnte Rubenstein spil, hvor parterne på skift kommer med forhandlingsudspil. Resultatet af disse mange bud vil dog have den samme fordeling, som antages i dette spil.

¹¹¹ Bahadur, 2011, s. 230.

5.3.5 Faktorer med indvirkning på løsesummens størrelse og fordeling

Den samlede størrelse af løsesummen må afhænge af omkostningerne hos henholdsvis pirater og skibsreder. Et strafsanktioneret forbud mod løsepenge betaling vil kunne øge skibsrederens forhandlingsomkostninger, hvis han vælger at betale. Ligeledes vil en stigning i piraternes omkostninger påvirke den samlede størrelse af løsesummen i negativ grad.

Fordelingen af løsesummen afhænger af parternes inter partes forhandlingsstyrke, som kan være besværlig at fastsætte præcist. En vigtig faktor, til skibsrederens fordel, må være, at forhandlingsobjektet i spillet om løsesummen er meget speciel. Man kan betegne de tilfangetagne gidsler, og til dels fartøjet og lasten, som en form for species vare, hvor kun skibsrederen fungerer som aftager. De kaprede aktivers lave alternative værdi for piraterne må påvirke skibsrederens forhandlingsstyrke positivt, da piraterne er afhængige af en aftale for at modtage en profit.

Piraterne er ligeledes påvirket af præcedens i form af tidligere betalte løsepenge. Man kan derfor tale om en form for markedspris. Dette skal ikke ses som en markedspris i normal økonomisk forstand, da der altid kun vil være én sælger og én mulig køber af "produktet", men den gennemsnitlige løsesumrate kan dog virke som en vejledning for skibsrederen i forhandlingsøjemed. Denne tendens kom til udtryk, da det danske rederi Clipper Group's fartøj CEC Future blev kapret i november 2008. I forbindelse med løsesumsforhandlingen lagde piraterne ud med et krav på 7 mio. dollar, som CEO Per Gullestrup afslog som værende et "fantasy number" blandt andet begrundet i, hvad der tidligere var betalt i løsepenge¹¹².

Udviklingen i størrelsen af betalte løsesummer de seneste par år tyder på, at forhandlingsstyrken svækkes for skibsrederen, og at piraterne har mulighed for langsomt at kræve mere og mere i løsesum. Ved at kræve marginalt mere i løsesum pr. kapring kan piraterne presse størrelsen af løsesummen i vejret over tid. Løsesummerne, der bliver betalt i øjeblikket er som nævnt langt fra værdien af fartøj, last og besætning, og det er piraterne klar over. Dette giver dem et incitament til og mulighed for, at forlange større løsesummer¹¹³.

Denne udvikling sætter ligeledes rederierne i en presset situation. Selv om skibsrederen er villig til at betale et beløb over "markedsprisen" og derved hurtigt få det kaprede skib og besætning frigivet, må skibsrederen overveje konsekvenserne af en sådan strategi. En stor og hurtig løsepengebetaling vil kunne medføre, at skibsrederens fartøjer oftere vil være mål for piratangreb, da piraterne efterfølgende vil forvente samme

¹¹² <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=103657301>.

¹¹³ Stracke, 2009. s. 40.

hurtige betaling og høje løsesum. Ligeledes vil en stor løsesum kunne danne præcedens og give piraterne mulighed for at anvende beløbet som målestok ved fremtidige forhandlinger. Blandt andet af denne grund, er størrelsen af betalte løsesummer oftest hemmeligholdt for offentligheden¹¹⁴.

Muligheden for at få fartøjet og besætningen frigivet i forbindelse med en befrielsesaktion, må også have indflydelse på skibsrederens forhandlingsstyrke. Er chancen for at en vellykket redningsaktion høj, såfremt der ikke opnås enighed om en løsesum, vil dette kunne påvirke skibsrederens forhandlingsstyrke positivt.

Ud fra ovenstående kan man udlede fordelingen af løsesummen i tilfælde af en kapring, og i tilfælde af at der bliver betalt. Piraterne vil modtage en betaling på $c_p + \theta * (c_a - c_p)$ og skibsrederen står tilbage med $(1 - \theta) * (c_a - c_p) - c_p$.

5.4 Piraternes kapringsvillighed

Piraterne vil som udgangspunkt kun iværksætte en kapring, hvis der er en forventning om, at kapringen vil være rentabel. For at afgøre dette, må piraterne tage resultatet af det underlæggende underspil i betragtning mod alternativet, ikke at forsøge kapring.

5.4.1 Piraterne som spiller

Pirateri kan defineres som en forretning og piraterne må derfor søge at maksimere deres profit. Har piraterne ikke profitmaksimering for øje, er der pr. definition ikke tale om pirateri, men terrorisme som ikke behandles i dette spil eller i afhandlingen som helhed.

Når piraterne skal afgøre, hvorvidt de vil kapre eller ej, må omkostningsfunktionerne for de to mulige scenarier opstilles.

¹¹⁴ <http://www.roanoketrade.com/topics/ThreatofPiracy.pdf>.

5.4.1.1 Løsepengene som indkomst

Piraternes forretningsmodel må i absolut grad være afhængig af, at der bliver betalt løsepenge. Da de kaprede aktiver har ringe eller ingen alternativ værdi, hvis der ikke opnås aftale med skibsrederen, er løsepengene piraternes klart vigtigste indtægt. Uden løsepengebetaling vil piraterne ikke kunne dække deres omkostninger og vil derfor afstå fra at kapre.

5.4.1.2 Piraternes succesrate

Før piraterne vælger at sejle ud for at kapre et handelsskib, må piraterne vurdere den statistiske succesrate. Piraternes enorme operationsområde og forsvarstiltag på det enkelte fartøj påvirker succesraten. I 2012 er der, indtil august, foreløbig registreret 70 piratangreb i området omkring Somalia. Af disse 70 angreb har 13 af dem medført en kaping¹¹⁵. Dette svarer til en succesrate på omkring 20 procent. Dette skal dog ses i lyset af, at ikke alle ufrugtbare angreb nødvendigvis bliver anmeldt og at mange pirater omkommer på havet uden at have nærmet sig et kapingsmål¹¹⁶. Den reelle succesrate kan derfor være endnu lavere. Den forventede løsesum ved en kaping må derfor afhænge af sandsynligheden for at kapingen lykkes, og må derfor være lavere end den betalte løsesum, såfremt kapingen lykkes.

5.4.1.3 Piraternes omkostninger

Ligesom hos enhver anden virksomhed, vil piraterne afgøre om omkostningerne ved at drive virksomhedens aktiviteter opvejes af indtjeningen. De faste omkostninger inkluderer anskaffelse af et piratskib. Der findes her to overordnede typer. En såkaldt "skiff", som er et lille, hurtigtgående fartøj med en lille besætning, som anvendes til selve kapingen. En anden type er pirat moderskibet, som kan variere i størrelse. Moderskibet fungerer som base for de mindre skiffs, og gør det muligt for piraterne at foretage

¹¹⁵ <http://www.icc-ccs.org/piracy-reporting-centre/piracynewsfigures>.

¹¹⁶ Bahadur, 2011, s. 57 ff.

angreb langt fra land udenfor de små skiffs normale rækkevidde¹¹⁷. Anskaffelse af våben og andet kapringsudstyr som reb og stiger må ligeledes opfattes som faste omkostninger.

Piraterne må samtidig indregne en række variable omkostninger forbundet med pirateriet. Disse omkostninger består, blandt andet, af mad og drikke til besætningen samt brændstof til piratfartøjet. Lønninger til piraterne indgår også som omkostning, men den nuværende "forretningsmodel"¹¹⁸ for piraterne fungerer ved kun at betale piraterne, hvis kapringen lykkes og løsepengene betales. Det er svært at fastsætte et fast beløb på størrelsen af disse omkostninger, da de dels kan variere fra angreb til angreb, dels offentliggør piraterne ikke ligefrem deres regnskaber. Et kvalificeret bud udregnet på baggrund af kapringen af det tyrkiske fartøj, Victoria, lyder på ca. 50.000 dollar¹¹⁹.

5.4.1.4 Risikoen for pågribelse

Pirateri i internationalt farvand er ulovligt, og som led i pirateribekæmpelsen har EU via NAVFOR og andre nationer via CMB flådefartøjer i området. Den samlede flådetilstedeværelse består fast af mellem 25 og 40 fartøjer og har som mission at bekæmpe pirateri og beskytte handels- og nødhjælpfartøjer i området omkring Aden bugten¹²⁰.

Flådeindsatsens mission om at bekæmpe pirateri, må have indflydelse på piraternes omkostninger i forbindelse med forsøg på kapring. Piraterne vil have omkostninger ved pågribelse. Disse omkostninger består af risikoen for fængselsstraf samt konfiskering af piratfartøj, våben og andet udstyr. Omkostningerne ved pågribelse må opgøres og vurderes ud fra sandsynligheden for pågribelse.

¹¹⁷ <http://www.worldshipping.org/industry-issues/security/piracy>.

¹¹⁸ Bahadur, 2011, s. 57 ff.

¹¹⁹ Bahadur, 2011, s. 232.

¹²⁰ <http://www.eunavfor.eu/about-us/mission/> og <http://combinedmaritimeforces.com/>.

5.4.2 Omkostningsfunktion hvis kapring forsøges

På baggrund af ovenstående kan der opstilles en omkostningsfunktion, hvis piraterne vælger at kapre.

$$5.5 : omkP = (s(l) \times l) - c_f - c_v - (s(t) \times c_t)$$

$s(l)$: sandsynlighed for kapring

l : løsesum

c_f : Faste omkostninger

c_v : Variable omkostninger

$s(t)$: Sandsynlighed for pågribelse

c_t : Omkostninger ved pågribelse

$c; c_v; s(t); c_t > 0$

Om piraterne vælger at kapre eller ej, må afhænge af om de betalte løsepenge kan opveje de faste og variable omkostninger samt de forventede omkostningerne i forbindelse med risikoen for pågribelse.

5.4.3 Omkostninger hvis der ikke forsøges kapring

Vælger piraterne ikke at kapre, vil de i sagens natur ikke modtage løsepenge og vil derfor have en profit på nul. Har piraterne ikke ønske om at kapre fartøjer, skal de ikke oppebære faste eller variable omkostninger ligesom deres risiko for pågribelse er nul. Omkostninger ved ikke at igangsætte kapringsforsøg er derfor nul.

5.4.4 Antagelser i forbindelser med piraternes kapringsvillighed

En række antagelser må opstilles, når piraternes kapringsvillighed skal udledes.

Det antages, at piraterne er i besiddelse af fuld information. De kan med sikkerhed bestemme deres variable og faste omkostninger og kan bestemme risikoen og omkostningerne i forbindelse med pågribelse. Denne antagelse er en fornuftig tilnærmelse til virkelighedens verden, hvor piraterne og deres investorer

har udviklet et konkret overblik over faste og variable omkostninger i forbindelse med en kapring ¹²¹. Risikoen for pågribelse i forbindelse med en kapring kan med rimelighed fastsættes ved anvendelse af tilgængelig statistik.

Det antages, at piraterne kender størrelsen af den løsesum, der kan opnås. Denne antagelse anlægges, da løsesummens størrelse spilteoretisk udledes gennem underliggende underspil, og da spillet spilles baglæns og med fuld information, må piraterne på forhånd kunne forudsige størrelse af den løsesum, der vil kunne opnås ved en kapring. I den virkelige verden har piraterne større vanskeligheder ved at forudsige løsesummen. Piraterne har dog, jævnfør ovenstående diskussion om en "markedspris", en tilnærmelse til løsesummens størrelse og sandsynligheden for, at en kapring lykkes. For at piraterne skal være villige til at forsøge kapring, må dette være rentabelt. Dette medfører, at følgende udtryk vil være sandt, hvis piraterne skulle forsøge en kapring:

$$5.6: 0 < (s(l) \times l) - c_f - c_v - (s(t) \times c_t)$$

5.6 Kapringsspillet formål

Formålet med hovedspillet er at fastlægge konsekvenserne af regulering af løsepengebetaling under forskellige forhold. Præmisserne og parametrene for hovedspillet og det respektive underspil er fastsat i afsnittene ovenfor. Ved at spille hovedspillet igennem med skiftende forudsætninger og forskellige størrelsesforhold mellem de påvirkende faktorer, vil det være muligt at afdække konsekvenserne af regulering af betaling af løsepenge. Der opstilles en række scenarier, hvor hovedspillet gennemspilles og resultatet analyseres ud fra de anvendte forudsætninger.

¹²¹ Bahadur, 2011. s. 223.

5.7 Scenarie 1 – Løsepenge tilladt, ingen mulighed for befrielse, ringe risiko for pågribelse

For at kunne gennemføre hovedspillet, må de indvirkende faktorer og deres interne relation fastlægges. I scenarie 1 vælger skibsrederen at registrere sit fartøj i en flagstat, hvor betaling af løsepenge er tilladt. I dette scenarie er der ringe eller ingen mulighed for, at et kapret fartøj kan befries, og sandsynligheden for en vellykket befrielsesaktion sættes derfor til nul. Piraterne har en lav risiko for pågribelse. Situationen i scenarie 1 kan sammenlignes med skibsrederens valg af Danmark som flagstat, hvor løsepengebetaling er tilladt.

5.7.1 Betalingsvillighed og løsesumfordelingen i scenarie 1

For at løse hovedspillet, anvendes, som nævnt ovenfor, backwards induction. Det må derfor først afgøres, om skibsrederen betaler løsepenge og hvilken løsesum der er tale om.

For at løsesumsforhandling skal finde sted, skal et forhandlingsoverskud være til stede. Et overskud findes, hvis:

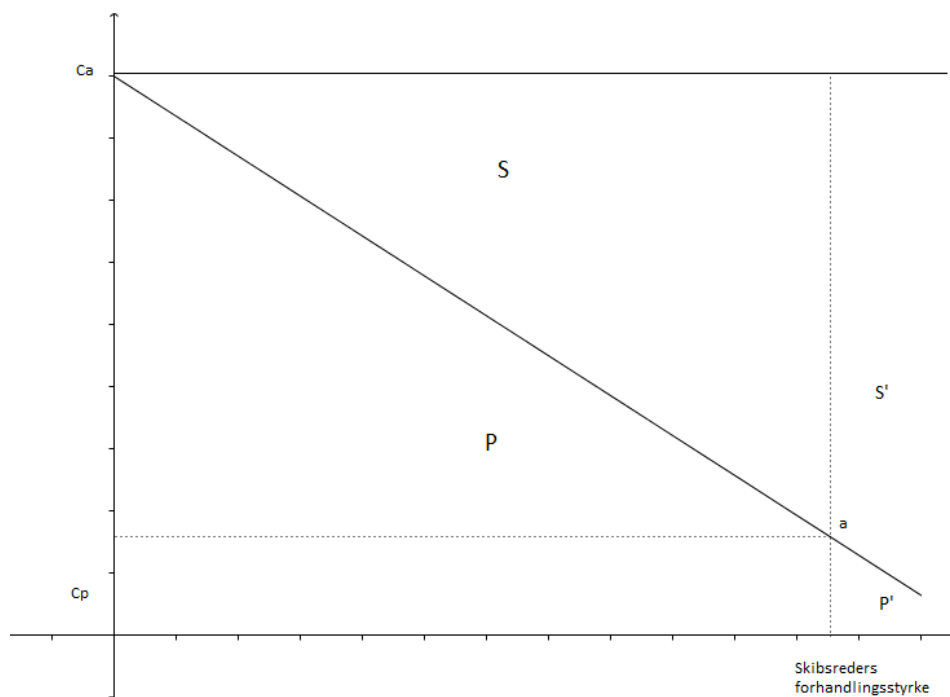
$$5.7: c_a - c_p > 0$$

Skibsrederens alternativomkostninger må antages at være endda væsentligt højere end piraternes omkostninger, og udtryk 5.7 må derfor gælde. Forhandlinger vil derfor finde sted, og skibsrederen vil altid betale løsepenge, da løsesummen ikke vil overstige alternativomkostningerne. Således må det gælde, at

$$5.8: c_a > c_a - (1 - \theta) \times (c_a - c_p) - c_p$$

Fordelingen af løsepenge under scenarie 1 må fordele sig i henhold til parternes inter partes forhandlingsstyrke og ende i $c_p + \theta \times (c_a - c_p)$ til piraterne og et tilbageværende på $c_a - (1 - \theta) \times (c_a - c_p) - c_p$ til skibsrederen. I kraft af de kaprede aktivers species status og det generelle løsesumsniveau, som forklaret ovenfor, må den interne fordeling af forhandlingsstyrken være overvejende til skibsrederens fordel og en mulig fordeling af løsesummen vil kunne afbildes som nedenfor i punkt a med et overskud på S' og P' . Den lavest mulige omkostning for skibsrederen, ved fuldstændig forhandlingsstyrke, er c_p .

Overskuddet for Skibsrederen, S, og piraterne, P, vil afhænge af løsesumfordelingen og kunne afbildes som nedenfor.



5.7.2 Piraternes kaprings villighed under scenarie 1

Piraterne vil kapre, hvis en kapring er rentabel. Dette er tilfælde, hvis nedenstående udtryk er sandt:

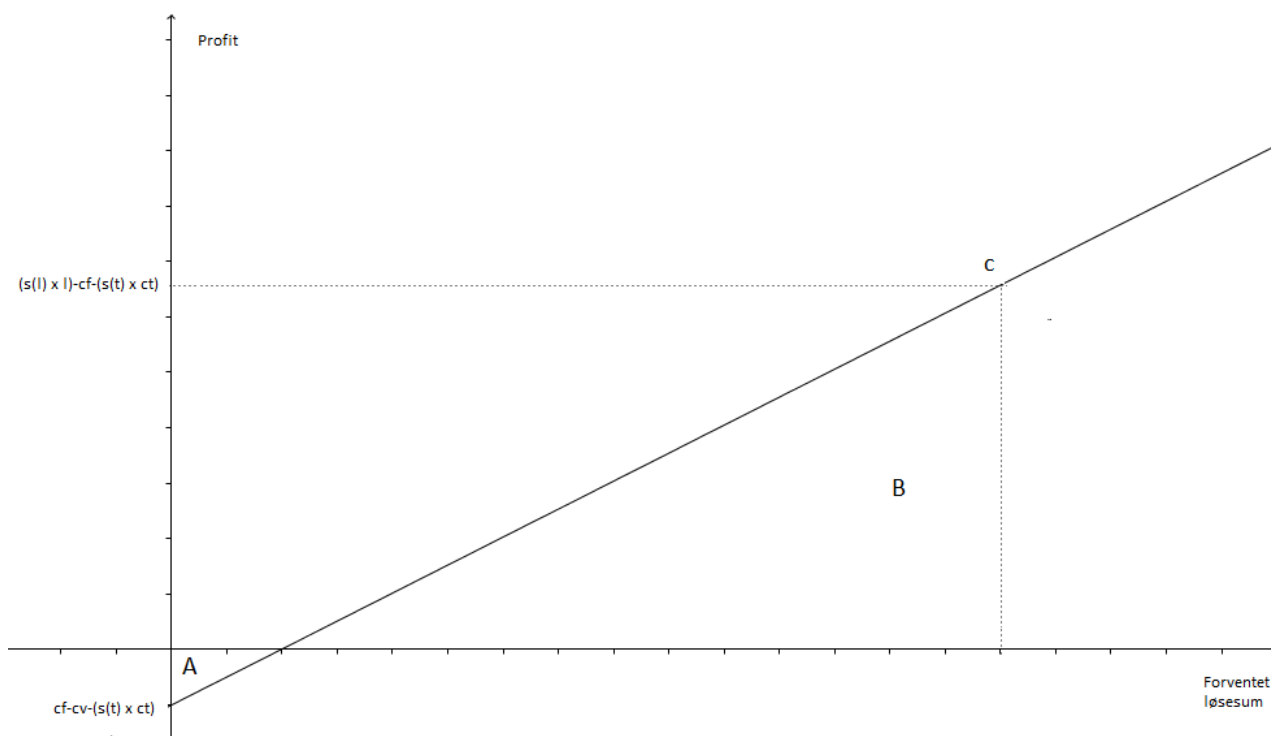
$$5.9: 0 < (s(l) \times l) - c_f - c_v - (s(t) \times c_t)$$

Gennem det tidligere spil i scenariet er det udledt, at skibsrederen vil betale løsepenge og at løsesummens størrelse vil være $c_p + \theta \times (c_a - c_p)$. Den forventede modtagne løsesum afhænger af sandsynligheden for at kapringen lykkes.

Der er i dette scenarie ringe mulighed for, at piraterne bliver pågrebet i forbindelse med en kapring og de forventede omkostninger ved pågribelse må derfor være lave. Det må derfor være afgørende, om løsesummen kan opveje de faste og variable omkostninger.

I en situation hvor løsepengeforhandlingerne medfører en forventet løsesum mindre end piraternes omkostninger, således at $(s(l) \times l) < c_f + c_v + (s(t) \times c_t)$, udtrykt i område A i grafen, vil piraterne afstå fra kapring. Modsætningsvis vil piraterne kapre, hvis de finder det rentabelt og den forventede løsesum

medfører, at $(s(l) \times l) > c_f + c_v + (s(t) \times c_t)$, som afbilledet i område B. Da piraternes omkostninger, som nævnt ovenfor, er forholdsvis lave i forhold til det nuværende løsesumsniveau, og da kapringer finder sted i den virkelige verden, som dette scenarie afspejler, må det antages at kapringen er rentabel og en mulig profit opnås som afbilledet i punkt c.



5.7.3 Betragtninger til scenarie 1

Præmisserne i scenarie 1 minder i nogen grad om situationen for fartøjer sejlen under dansk flag, hvor der ikke findes forbud og strafsanktion for skibsrederen ved løsepengebetaling. I øjeblikket er muligheden for at få et kapret skib frigivet, meget tæt på nul. Der er set få eksempler på succesfulde redningsaktioner, hvor besætning er blevet befriet og de kaprede aktiver er blevet bragt tilbage til de rette ejere. Løsepenge bliver i øjeblikket generelt betalt i forbindelse med kapringer i den virkelige verden blandt andet på baggrund af ovenstående antagelser, da det altid ville kunne betale sig, hvis der ikke findes andre realistiske muligheder for frigivelse.

5.8 Scenarie 2 – Løsepenge forbudt, ringe mulighed for redning, ringe risiko for pågribelse

I dette scenarie har skibsrederen valgt at registrere sit fartøj i en flagstat, hvor betaling af løsepenge er forbudt og strafsanktioneret. Muligheden for at få frigivet de kaprede aktiver ved en redningsaktion, når der ikke betales løsepenge, er uændret i forhold til ovenfor i scenarie 1. Risikoen for pågribelse er fortsat lav. Dette scenarie afspejler, til dels, situationen under amerikansk ret, hvis der betales til en person på den såkaldte SDN liste.

5.8.1 Betalingsvillighed og løsesumsfordeling

En strafsanktion er nu blevet indført. Denne strafsanktion udløses, hvis der betales løsepenge, og hvis transaktionen bliver opdaget af myndighederne. Ønsker skibsrederen, trods forbuddet, at betale løsepenge, vil han ikke have incitament til at kontakte myndighederne i tilfælde af en kapring. Anmeldes kapringen ikke til myndighederne, må det medføre en sandsynlighed for, at løsepengebetalingen ikke bliver opdaget og straffet. Den forventede straf må derfor være mindre end den reelle straf.

Straffen må have indvirkning på forhandlingsoverskuddet, hvor der nu skal indregnes omkostninger af den forventede straf således, at løsesummen findes i intervallet $[c_a - c_r; c_p]$, hvor c_r betegner den forventede strafomkostning. For at en forhandling overhovedet kan finde sted, må der, efter indførelse af strafsanktion, findes et overskud at forhandle om. Det må gælde at:

$$5.10: c_a - c_r - c_p > 0$$

Gælder udtrykket ikke, vil det aldrig kunne betale sig for skibsrederen at betale løsepenge, da betalingen vil overstige alternativomkostningerne. Piraterne vil så aldrig opnå en profit og ikke kapre, udtrykt ved område H, i figuren nedenfor. Piratproblemet synes derfor løst.

Det kan diskuteres, om det overhovedet er muligt at indføre en tilstrækkelig stor bødesanktion. Da skibsrederen indregner den forventede straf, og da sandsynligheden for opdagelse må være begrænset, når skibsrederen ikke har incitament til at informere myndighederne, må et ekstremt højt beløb skulle afkræves for at den forventede bødestraf skulle overstige alternativomkostningerne. En betydelig

5.8.2 Piraternes kaprings villighed under scenarie 2

Det blev i det foregående spil udledt, at skibsrederen vil indvilge i at betale løsepenge under antagelse af, at den forventede bødebetalning muliggør forhandlinger om løsesumsbetaling. For at piraterne vil foretage en kapring, skal nedenstående udtryk gælde således, at den ændrede løsesum under scenarie 2, betegnet som l' , vil være stor nok til at kunne opveje piraternes omkostninger. For at der forsøges en kapring, må det gælde at:

$$5.11: 0 < (s(l) \times l') - c_f - c_v - (s(t) \times c_t)$$

To faktorer med betydning for piraterne er ændret i forhold til scenarie 1. Skibsrederens bødebetalning er en eksogen omkostning, som sænker den samlede nytte mellem parterne. Piraterne må oppebære en del af denne omkostning, da det samlede forhandlingsoverskud bliver formindsket ved bødebetalning. Som udgangspunkt falder den modtagne forventede løsesum med $c_r \times \theta$, da piraternes løsesum formindskes forholdsmæssigt i overensstemmelse med piraternes forhandlingsstyrke.

Risikoen for piraternes pågribelse må falde i scenarie 2. Da det for skibsrederen stadig kan betale sig at betale løsepenge, trods sanktioner i scenarie 2, vil der ikke findes incitament for skibsrederen til at involvere myndighederne i kapringsforløbet. Tværtimod vil der findes incitament til det modsatte. Involverer skibsrederen myndighederne vil han afskære sig selv fra muligheden for at betale løsepenge uden at ifalde bødesanktioner, og den forventede bødestraf vil derfor være den fulde bøde, som reguleringen foreskriver.

Et valg fra skibsrederens side om at involvere myndighederne i en situation med forbud mod betaling af løsepenge, kan virke som signalering overfor piraterne om, at skibsrederen ikke ønsker at betale løsepenge. Som vist tidligere ovenfor vil det dog i tilfælde af, at strafomkostningerne tillader et forhandlingsoverskud, stadig kunne betale sig for skibsrederen at betale løsepenge og derved få fartøj og besætning hjem i god behold. Skibsrederens signalering er derfor ikke troværdig. Skulle skibsrederen stå fast på sin signalering, vil det medføre et tab på hans alternativomkostninger, da fartøjet allerede er kapret, og piraterne ikke frivilligt afgiver de kaprede aktiver, hvis der ikke opnås aftale om løsesum.

Denne reelle effekt på piraternes pågribelsesrisiko kan diskuteres. I forvejen er risikoen under dette scenarie, som under scenarie 1, begrænset. Antagelsen tager udgangspunkt i den aktuelle situation i

område omkring Somalia, hvor få flådefartøjer patruljerer et område på størrelse af 2/3 af USA's samlede areal¹²².

I de tilfælde hvor en kapring rent faktisk finder sted, vil skibsrederens manglende incitament til at anmelde en kapring, givetvis have indflydelse. Anmeldes en foretaget kapring ikke, kan det have en række konsekvenser for bekæmpelse af pirateri og retsforfølgelse af piraterne. Det vil være vanskeligt at skabe sig et fuldt overblik over pirateriproblemet, såfremt angreb og forsøg på angreb ikke anmeldes. I stort set alle retningslinjer, anbefalinger, regulering og lignede, undersøgt i dette speciale findes der påbud om, at alle angreb anmeldes. Det antages at selv i dag, hvor betaling af løsepenge stadig er mere eller mindre tilladt, er det ikke alle angreb, der bliver rapporteret. Fjernes incitamentet til at gøre det, må denne tendens formodes at eskalere. En manglende anmeldelse af piratangreb og kapringer medfører yderligere, at det kan være vanskeligt at spore løsepenge og derved ramme piraternes bagmænd.

Piraternes fortsatte kapringsvillighed i scenarie 2, afhænger derfor hovedsageligt af den negative ændring i den forventede modtagne løsesum. Omkostninger som piraterne skal have dækket, er faldet, da sandsynligheden for pågribelse er faldet, men da risikoen i forvejen var ringe må det antages for usikkert, om den lavere pågribelsesrisiko kan kompensere for den lavere løsesum. Skulle piraterne vælge at kapre, står det som udgangspunkt klart, at udbyttet af en kapring er blevet mindre i forhold til en situation uden forbud mod løsepenge.

Piraterne forsøger kapring, såfremt den forventede udbetalte løsesum på baggrund af den forhandlede løsesum gør kapringen rentabel. Der forsøges kapring hvis:

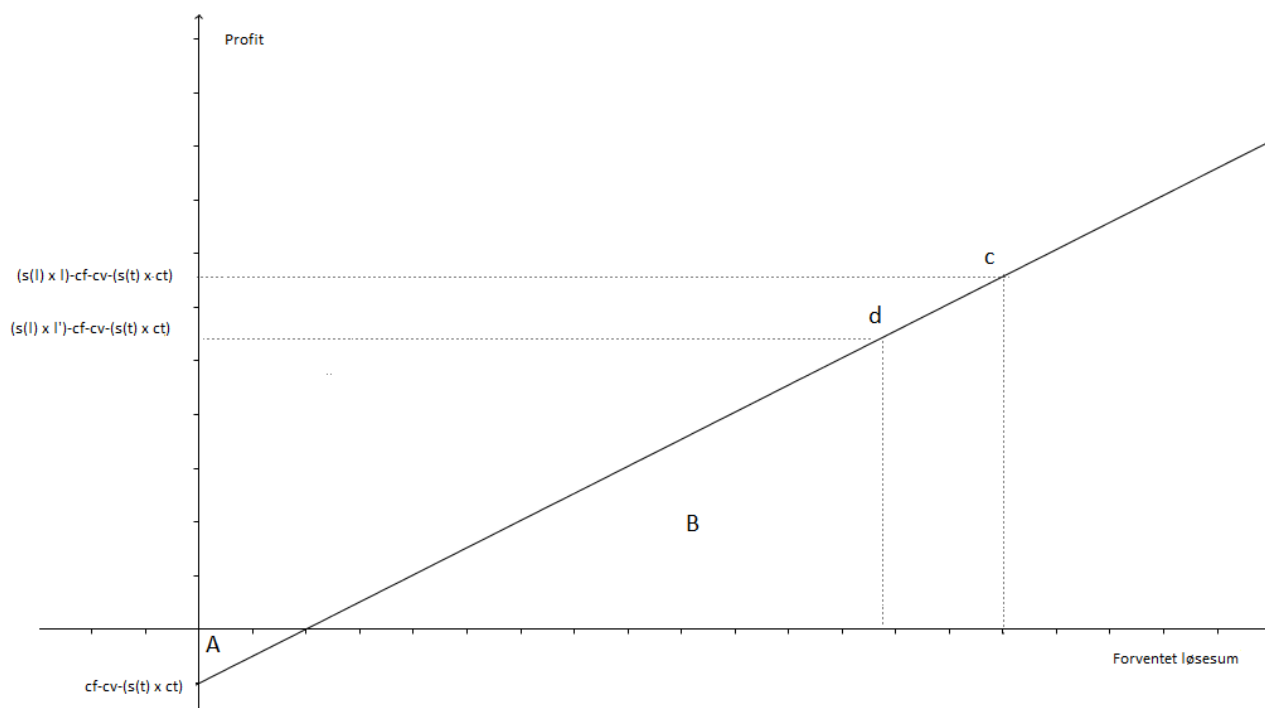
$$5.12: 0 < (s(l) \times (c_p + \theta \times (c_a - c_r - c_p))) - c_f - c_v - (s(t) \times c_t)$$

I figuren nedenfor vil udtrykket gælde ved en minimum forventet løsesum, der ligger uden for område a. Med en given ændring i den betalte løsesum fra det tidligere spil vil profitten falde fra punkt c til d.

Udviklingen i løsesummen har vist, at piraterne tidligere har udført rentable kapringer, hvor løsesummen har været betydelig mindre end i dag. Mens den øgede flådeindsats de seneste år skal tages i betragtning, kunne denne historik tyde på, at profitten er væsentlig højere end de variable omkostninger, og at kapring derfor vil være rentabel selv med en mindre løsesum. Samme resultat opnås ved at betragte, hvad de variable omkostninger indeholder. Der er tale om brændstof, mad og drikke til besætning med en begrænset størrelse og, som nævnt ovenfor, er den gennemsnitlige løsepengebetaling i øjeblikket på over 5

¹²² Bahadur, 2010, s. 137.

mio. dollars ¹²³. Selv hvis man tager piraternes succesrate i betragtning, hvor den forventede løsesum mindskes i forhold til en situation, hvor løsepengebetaling er lovlig, må piraternes profitmargin kunne bære en betydelig nedgang i løsesummens størrelse, før kapringer ikke længere er rentable.



5.8.3 Generelle konsekvenser af forbud mod løsepenge under scenarie 2

Det faktum, at løsepenge betaling nu er forbudt og strafsanktioneret har betydning for sandsynligheden for pågribelse af piraterne. IMO, rederiforeningen, dansk og amerikansk lovgivning og andre interessenter lægger vægt på vigtigheden af at anmelde piratangreb og forsøg på piratangreb. Udsættes et fartøj for et succesfuldt angreb, og vælger skibsrederen at indgå i løsepengeforhandlinger, kan han i øjeblikket søge assistance hos myndighederne i hans flagstat, som kan bidrage med hjælp til forhandlingerne. En del af den danske strategi for bekæmpelse af pirateri, er at holde fokus på sporing af pengestrømme ved løsepengebetalinger, hvilket vil være meget vanskeligt, hvis løsepengebetalinger hemmeligholdes¹²⁴.

Idéen bag et forbud eller sanktionering af løsepenge synes klar. Kontinuerlig betaling af løsepenge er den eneste grund, til at pirateri overhovedet eksisterer. Som nævnt ovenfor har pirater ikke andet mål end egen økonomisk vinding, og derfor stopper deres aktiviteter, hvis løsepenge ikke længere blev betalt. En

¹²³ <http://www.cfr.org/france/combating-maritime-piracy/p18376>.

¹²⁴ "Strategi for den danske indsats mod pirateri 2011-2014" s. 43 ff.

strafsanktion, der ikke efterlader et forhandlingsoverskud vil medføre, at piraterne ikke længere kan udføre deres erhverv.

Et ønske om at stoppe løsepengebetalingerne har været på tale igennem længere tid og den britiske premiereminister David Cameron udtalte tidligere i år, under en Somalia konference, at det ultimative mål må være at stoppe løsepengebetaling, da de er årsag til, at kriminalitet kan betale sig. Andrew Shapiro fra det amerikanske State-Department udtalte i 2011, at den stadige stigning i løsesummerne har medført yderligere pirataktivitet samt givet mere sofistikerede pirater¹²⁵.

De kortsigtede konsekvenser af et generelt forbud mod betaling af løsepenge vil, såfremt det kan håndhæves, være betydelig. Piraterne har ingen incitamenter til at frigive de kaprede aktiver eller holde de gidsler i live, som allerede er i deres besiddelse, når et forbud indføres. Disses skæbne er derfor højst usikker. Bekymringen for de i øjeblikket tilfangetagende sømænds liv deles af Save Our Seafarers som frygter, at skulle ofre sømænd, hvis betaling af løsepenge bliver forbudt¹²⁶.

Uanset strafsanktionen kan det diskuteres, om principperne om nødret vil have indvirkning på, hvorvidt skibsrederen overhovedet vil ifalde straf. Denne problemstilling vil dog ikke blive behandlet nærmere i nærværende speciale.

5.9 Scenarie 3 – Løsepenge forbudt, god mulighed for befrielse, høj risiko for pågribelse

Som udledt ovenfor vil piraterne kun foretage en kapring, hvis den forventede løsesum opvejer omkostningerne ved en kapring. En høj strafomkostning kan resultere i, at der ikke findes et forhandlingsoverskud og derved ikke udbetales løsepenge. Selv ved et forhandlingsoverskud, kan der opstå en situation, hvor forhandlingsresultatet medfører en forventet løsesum, der gør, at kapringen ikke er rentabel. Strafomkostninger kan medføre tab af liv for de allerede tilfangetagne sømænd, og er omkostningerne ikke høje nok til, at pirater afstår fra kapring, vil det medføre ekstraomkostninger for rederen. Andre metoder må derfor overvejes.

I dette scenarie er muligheden for, at en befrielsesaktion lykkes, god. Samtidig har piraterne en høj risiko for at blive pågrebet.

¹²⁵ <http://www.guardian.co.uk/uk/2012/mar/21/judith-tebbutt-spotlight-ransom-policy>.

¹²⁶ <http://www.guardian.co.uk/uk/2012/mar/21/judith-tebbutt-spotlight-ransom-policy>.

5.9.1 Løsesummens fordeling i scenarie 3

Under dette scenarie, har skibsrederen nu en reel mulighed for at få de kaprede aktiver igen ved en befrielsesaktion. Skibsrederens alternativomkostninger ved ikke at betale løsepenge, er nu lavere, da de afhænger af sandsynligheden, for at befrielse lykkes. Piraternes forhandlingsstyrke må da falde fra $\theta \rightarrow \theta'$, da skibsrederen har mulighed for i højere grad at presse piraterne. Piraterne vil derfor, som udgangspunkt, modtage en mindre del af det samlede forhandlingsoverskud.

Skibsrederens lavere alternativomkostninger medfører, at det samlede forhandlingsoverskud er faldet. For at forhandlinger skal finde sted, skal der findes et forhandlingsoverskud. Det må derfor gælde at:

$$5.13: c'_a - c_r - c_p > 0$$

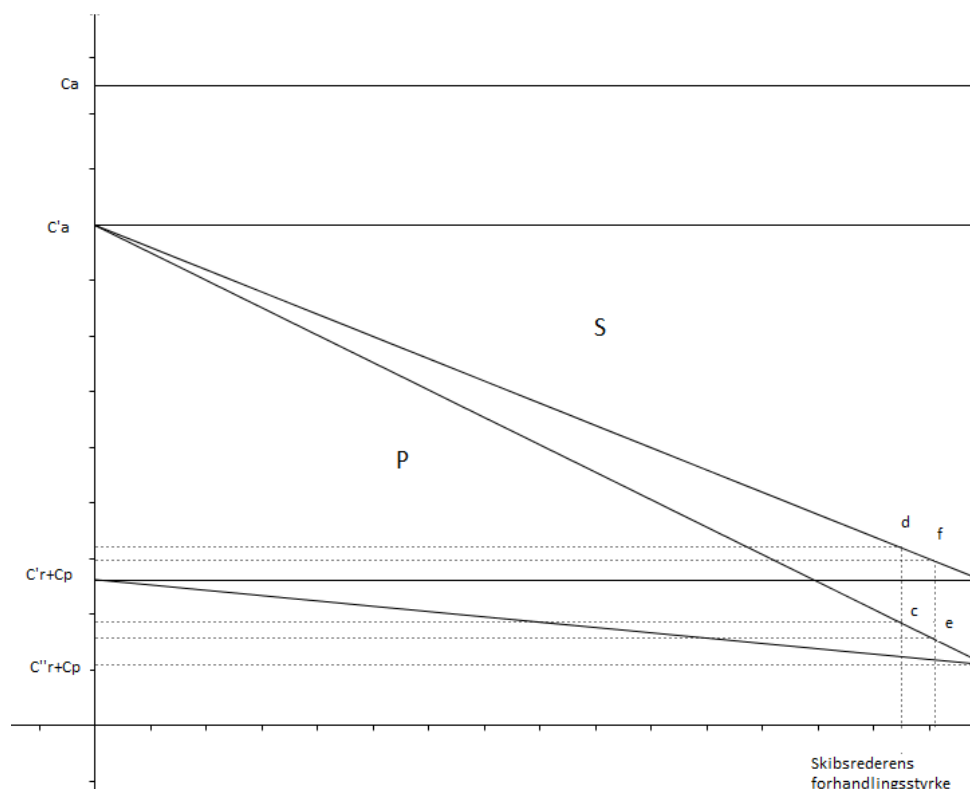
Hvor c'_a , udtrykker de ændrede alternativ omkostninger. Gælder udtrykket ikke, vil en forhandling ikke finde sted, og skibsrederen skal bære alternativomkostningerne. I forhold til scenarie 1 og 2, vil en mindre strafsanktion være nødvendig for, at skibsrederen afstår fra at betale da $c'_a < c_a$.

Uanset, om skibsrederen betaler løsepenge, vil skibsrederens omkostninger være mindre end i scenarie 2, da den højest mulige omkostning, alternativomkostningen er faldet, samtidigt med at skibsrederens forhandlingsstyrke er steget. Med en befrielsessandsynlighed på 1, hvilket vil sige 100 % chance for befrielse, vil alternativomkostningerne for skibsrederen være nul, og der vil, uanset fravær eller tilstedeværelse af en strafsanktion, aldrig findes et forhandlingsoverskud, og der vil aldrig blive betalt løsepenge.

Med en given c'_a og c_r , som muliggør forhandling, vil løsesummen blive betalt, og fordelingen være:

$$5.14: c_p + \theta' \times (c'_a - c_r - c_p)$$

Grafisk kan det afbildes på følgende måde:



En ændring af forhandlingsstyrken, medfører et skift fra punkt d til f ved et fast bødebeløb og et skift fra punkt c til e for et relativt bødebeløb. Uanset fordelingen af løsesummen, er skibsrederens omkostninger faldet i forhold til scenarie 2, da alternativomkostningerne er mindsket til c'_a .

5.9.2 Piraternes kapringsvillighed under scenarie 3

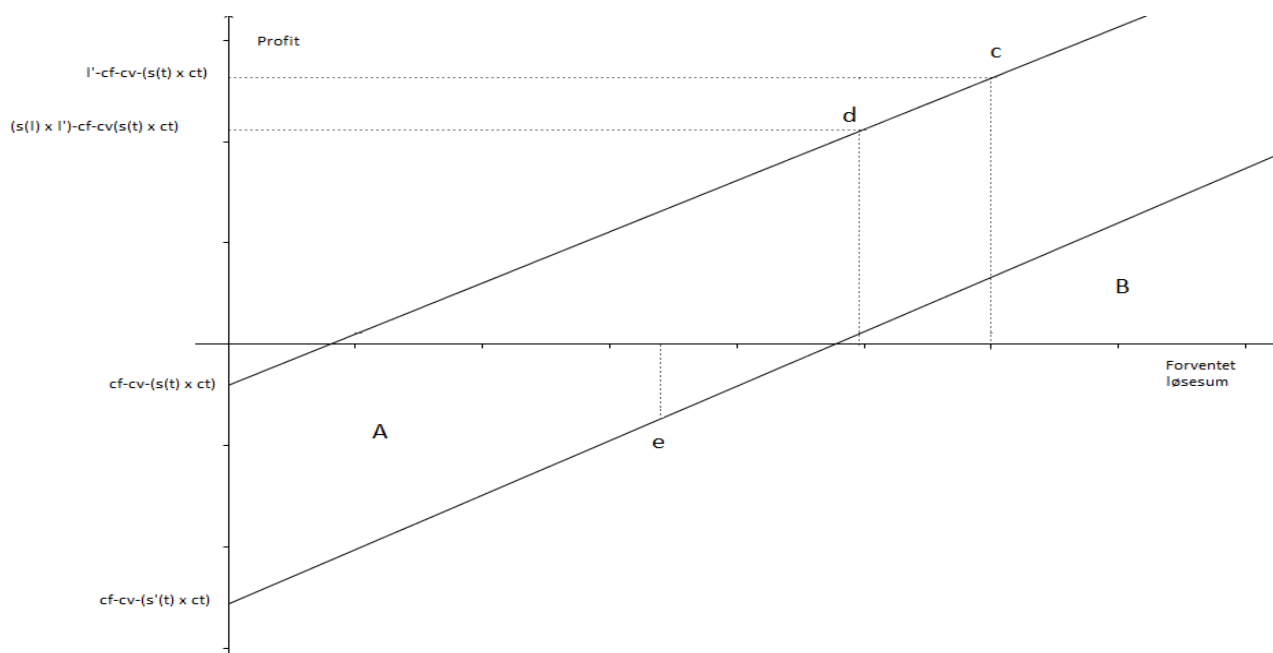
Piraterne er afhængige af betalt løsesum, som kun forekommer ved et forhandlingsoverskud. Findes dette overskud må piraten, som i de foregående scenarier, afgøre, om den forventede betalte løsesum gør et forsøg på en kapring rentabel.

Tre faktorer påvirker piraternes kapringsvillighed i scenarie 3, og alle disse faktorer påvirker piraternes profit negativt. De lavere alternativomkostninger medfører en lavere forhandlingsstyrke for piraterne og derfor en lavere udbetalt løsesum, som igen vil føre til en lavere forventet løsesum. Den lavere alternativomkostning vil ligeledes gøre det samlede forhandlingsoverskud mindre og derved den mulige løsesum mindre.

Den øgede risiko for piraternes pågribelse, som findes i scenarie 3, påvirker piraternes omkostninger, da sandsynligheden for at omkostningerne ved pågribelse udløses, stiger. En pågribelse umuliggør en kapring og sandsynligheden for en vellykket kapring, $s(l)$, må derfor falde, hvis risikoen for pågribelse stiger, og den forventede løsesum må derfor blive yderligere formindsket.

De øgede omkostninger kan grafisk afbildes med et skift fra linje a til b i figuren nedenfor. En større forventet løsesum er derfor nødvendig for, at kapringen er rentabel, men den forventede løsesum er faldet, da chancen for vellykket kapring er faldet og forhandlingsoverskuddet samt piraternes forhandlingsstyrke er mindre. Der er derfor, i forhold til scenarie 2, øget chance for, at udtrykket $0 < (s(l) \times (c_p + \theta' \times (c'_a - c_r - c_p)) - c_f - c_v - (s(t) \times c_t))$ ikke gælder, og at der derfor ikke kapres. Denne situation opstår, i figuren, ved en forventet løsesum i område A. De tre faktorer vil med de givne parametre i dette og tidligere spil medføre en forventet løsesum som i punkt e, hvor det ikke længere ville kunne betale sig at kapre.

Udviklingen kan grafisk set beskrives på følgende vis:



Bøder bebyrder både piraterne og skibsrederen, da betaling af løsepenge bliver dyrere for skibsrederen og piraterne modtager en mindre løsesum. En øget mulighed for befrielse gør det billigere for skibsrederen, uanset betalt løsesum eller ej og rammer piraterne via de ovenfor nævnte, tre faktorer, der alle påvirker piraternes profit negativt.

5.10 Bevæbnede vagters påvirkning

Ansætter en skibsreder bevæbnede vagter medfører det, at hans fartøj, som nævnt, ikke kapres. Det vil derfor ikke give mening at spille løsepengeforhandlingsspillet igennem ved anvendelse af bevæbnede vagter. Piraterne tager hensyn til, at der findes en vis mængde skibsredere, når de skal vurdere, om de vil kapre. Efterhånden som antallet af fartøjer med bevæbnede vagter om bord stiger, vil sandsynligheden for en vellykket kapring falde, hvorved piraternes forventede løsesum falder, indtil nok fartøjer har bevæbnede vagter til, at pirateri ikke er rentabelt. Dette vil dog kunne omdanne bevæbnede vagter til en form for "public good", hvor en "freerider" problemstilling vil kunne opstå. Dette vil dog ikke blive behandlet nærmere i denne afhandling.

Indførte en flagstat et lovkrav om, at bevæbnede vagter skal være om bord på fartøjerne i piratfyldt farvand, vil det være en troværdig signalering til piraterne, der ikke ville forsøge angreb på fartøjer sejlen under et flag hvor kravet gjaldt. Et generelt krav om bevæbnede vagter om bord på handelsskibe ville derfor effektivt kunne stoppe pirateriet. Omkostningerne forbundet hermed vil dog være betydelige set i forhold til det samlede skibstrafik i farvandet omkring Afrikas horn, sammenholdt med risikoen for et piratangreb.

5.11 Delkonklusion

Ud fra de tre scenarier kan udledes en række faktorer, som har betydning for skibsrederens valg af flagstat. I en flagstat uden strafsanktioner, som i scenarie 1, vil skibsrederen altid betale løsepenge, da løsesummen aldrig ville kunne overstige alternativomkostningerne. Scenariet 1 minder om den aktuelle situation under dansk flag, hvor muligheden for befrielse er lav, og der ikke er indført løsepengeforbud.

Under scenarie 2 indføres en strafsanktion. Skal denne have effekt, må den være så høj, at den forventede omkostning overstiger alternativomkostningerne for, at skibsrederen vil afstå at betale. Teoretisk set vil en sådan forventet omkostning kunne indføres. Om det er muligt i praksis kan diskuteres. Det vil være meget svært for myndighederne at opdage løsepengebetalinger, hvis rederen ikke selv melder kapringen og sandsynligheden for at ifalde straf vil derfor være lav. En betydelig sanktion er derfor påkrævet for, at den forventede straf overgår skibsrederens alternativomkostninger. Er strafomkostningen ikke høj nok til

fuldstændig at fjerne incitamentet for piraterne til at kapre, vil valg af flagstat med bødebetalning øge omkostningerne for skibsrederen uden, at det nødvendigvis sænker hans risiko for kapring.

Optrappes flådeindsatsen, som i scenarie 3, vil fald i forhandlingsstyrken, fald i det samlede forhandlingsoverskud, fald i sandsynlighed for vellykket kapring og øget risiko for pågribelse, påvirke piraternes profit i negativ retning. Da piraternes indtjening presses af flere faktorer, vil de, afhængig af sandsynligheden for befrielse, lettere ende i en situation, hvor kapring ikke kan betale sig. Uanset om kapring foretages, vil skibsrederens omkostninger mindskes i forhold til scenarie 2.

Kapitel 6 - Konklusion

I nærværende afhandling, har de juridiske og økonomiske analyser gjort det muligt at opbygge en proaktiv juridisk og økonomisk risikomodel for den internationalt agerende skibsreder, der ønsker, via juridiske instrumenter, at minimere risikoen for piratkapring mest muligt ved hjælp af valg af flagstat.

Den folkeretlige og nationale jurisdiktion over fartøjer sejlen på internationalt farvand er klarlagt. Det er derfra konstateret, at den flagstat, hvor under fartøjet er registreret, har enekompetence og skibsrederen skal derfor forholde sig til flagstatens nationale lovgivning, når hans retsstilling skal afdækkes.

Reguleringen for betaling af løsepenge i forbindelse med pirateri er blevet undersøgt under amerikansk og dansk ret. Under amerikansk ret findes et strafsanktioneret forbud mod betaling af løsepenge til navngivne personer, men ikke generelt. Amerikansk regulering giver dog mulighed for, umiddelbart, at udvide forbuddet til at gælde alle løsepengebetalinger til pirater i området omkring Afrikas Horn. Under dansk ret findes intet forbud mod eller strafsanktion ved, betaling af løsepenge.

De økonomiske konsekvenser af valg af en flagstat med forbud henholdsvis uden forbud er undersøgt. Her ses det, at skal forbuddet have en effekt på risikoen for pirateri, skal den forventede strafsanktion være så høj, at det ikke kan betale sig for skibsrederen at betale, og at piraterne derfor vil afstå fra at kapre. Kapres et fartøj, vil det medføre øgede omkostninger for skibsrederen, hvis han sejler under en flagstat med forbud mod løsepenge som den amerikanske. Et scenarie, hvor strafsanktionering kombineres med øget flådeindsats fandtes i højere grad at mindske risikoen for piratangreb.

Ønsker skibsrederen at anvende civile, bevæbnede vagter, må det gøres i overensstemmelse med hans flagstats regulering. Mulighederne for anvendelse af bevæbnede vagter er blevet undersøgt under dansk og amerikansk ret på to områder, betingelser for at opnå tilladelse til at anvende vagter og reglerne for anvendelse af magt samt fordelingen af ansvar og autoritet.

Under amerikansk ret kræver anvendelse af bevæbnede vagter flere tilladelser samt grundigt baggrundstjek af de enkelte vagter. Myndighederne står for baggrundstjek og godkendelse af sikkerhedsplaner. Der skal indhentes én tilladelse for hvert fartøj.

Den danske ordning bygger på en enkelt, generel tilladelse til rederiet som helhed og er derfor dækkende for hele skibsrederens flåde. Den danske ordning er præget af stor fleksibilitet, hvor det i højere grad er op

til skibsrederen selv at undersøge og godkende vagter og vagtselskab. Begge ordninger ligger tæt op af flere internationale organisationers anbefalinger på området.

Magtanvendelse bygger, under begge de undersøgte retssystemer, på principperne om nødværge. Under amerikansk ret findes der både mulighed for magtudøvelse under de almindelige regler for nødværge og specifikke regler, fastsat i føderal lov. Proportionalitetsprincippet for anvendelse af magt, fortolkes lempeligere under amerikansk ret. De amerikanske retningslinjer for anvendelse af bevæbnede vagter foreskriver, at skibsføreren skal godkende al anvendelse af magt, mens den enkelte vagt dog stadig kan anvende sin personlige ret til nødværge.

Den danske model bygger ligeledes på nødværge, hvor proportionalitetsprincippet skal overholdes og den mindst mulige nødvendige magt skal anvendes. Her er det op til vagterne at anvende deres våben i forbindelse med nødværge eller forsvar af andre.

Andre flagstater end de to undersøgte kan granskes via foretagelse af de analyser, der er anvendt i nærværende speciale, hvilket vil give skibsrederen yderligere mulighed for at vurdere de juridiske og økonomiske konsekvenser af valg af flagstat. En proaktiv økonomisk og juridisk risikomodel er opbygget.

Forkortelser

BIMCO – Baltic and International Maritime Organization.

EO – Executive Order

CFR – Code of Federal Regulation.

FATF - Financial Action Task Force.

HRW – High Risk Waters

IMB – International Maritime Bureau.

IMB4 – Best Management Practices.

IMO – International Maritime Organization.

ISM – International Safety Management Code.

ISPS – International Ship and Port Security Code.

KNR – Kidnap and Ransom.

LBK – Lovbekendtgørelse.

MPC – Model Penal Code.

PSA – Port Security Advisory.

RUF – Rules for the Use of Force.

SOLAS – Safety of Life at Sea.

TWIC – Transportation Worker Identification Credential.

USA – United States of America.

U.S.C – United States Code.

VSP – Vessel Security Plan.

Kildefortegnelse:

Litteratur:

Ashworth, Andrew. 2006. *Principles of Criminal law – 5th edition*. Oxford University Press.

Bahadur, Jay. 2011. *The Pirates of Somalia – Inside their hidden world*. Pantheon books.

Ellen, Eric. 1989. *Piracy at sea*. ICC Publishing SA

Eyben, Bo von & Isager Helle. 2007. *Lærebog i erstatningsret*. 6. udgave: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Farnsworth, Allan, E.. 1996. *An introduction to the legal system of the United States – 3rd edition*. Oceana Publications, Inc.

Greve, Vagn. 2004. *Det strafferetlige ansvar*. 2. udgave: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Lando, Ole. 2004. *Kort indføring i komparativ ret*. 2. udgave: Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Leeson, Peter, T.. 2009. *The invisible hook: The hidden economics of pirates*. Princeton University Press

Spiermann, Ole. 2006. *Moderne folkeret*. 3. udgave: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Tvornø, Christina D. & Nielsen, Ruth. 2005. *Retskilder og Retsteorier*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Vestergaard, Jørn & Greve, Vagn. 2002. *Strafansvar*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Waaben, Knud, 1993. *Strafferettens almindelige del 1 – Ansvarslæren*. 3. udgave: Gads forlag.

Presseartikler:

Al Jazeera. November 2010. *Somali Pirates get hefty Ransom*. Al Jazeera Broadcasting.

Anand, Geeta. Januar 2009. *Hijacked on the High Seas*. The Wallstreet Journal.

Buel, Meredith. April 2010. *Commercial Ships Need Armed Guards to Fight Pirates*. Waronterrornews.com

Ellesøe, Mads. Maj 2008. *Vagter på Mærsk-skibe kaldes "skydegale cowboys"*. DR Nyheder

Hansen, B, Kasper. Januar 2011. *Mærsk Line vil ikke have vagter*. DR Nyheder.

Ritzau. Marts 2012. *Bevæbnede vagter er vores ansvar*. Politiken.dk

Schenkel, Mark. Juli 2010. *A Dutch negotiator's 71 days of talking to Somali pirates*. Nrc.nl.

Staff, gCaptain. Marts 2012. *BIMCO Publishes Standardized Contract for the Use of Armed Guards on Ships*. gCaptain.com.

Walt-Joffe, Chana. April 2009. *Behind the Business Plan of Pirates Inc*. National Public Radio.

White, Michele. Juni 2012. *UK-Led Piracy Ransom Task Force Debates Ransom Ban*. Intertanko.

Roanke Trade Services. 2010. *The Threat of Piracy*. Roanke Trade Services

Artikler og rapporter.

Alessi, Christopher. Marts 2012. *Combating Piracy*. Council on Foreign Relations.

Askins, Stephen. 2010. *Paying Ransoms – Could the US make this more difficult*. INCE & CO International Law Firm.

Chalk, Peter. 2008. *The Maritime Dimension of International Security – Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States*. RAND Publication.

Jenkins, Michael, Brian. 1974. *Should Corporations be Prevented from Paying Ransom*. The Rand Corporation

Rutkowski, Lawrence. 2010. *Mugged Twice?: Payment of ransom on the High Seas*. American University Law Review. Vol. 59. Side 1425 – 1448.

Stracke, Nicole; Bos, Marie. 2009. *Piracy: Motivation and Tactics*. The Case of Somali Piracy. Gulf Research Center.

Tårnby, Michael & Hallundbæk, Lars. 2010. *Al-Shabaab - The Internationalization of Militant Islamism in Somalia and the Implications for Radicalisation Processes in Europe*. Justitsministeriet

Østergaard, Kim. 2003. *Metode på Cand.merc.jur. studiet*. Juridisk Instituts Julebog

2003. Side 269-283.

Retningslinjer, anbefalinger og softlaw.

Baltic and International Maritime Council – *GUARDCON Contract for the Employment of Security Guards on Vessels*.

Baltic and International Maritime Council - *Guidance on Rules for the Use of Force by*

Privately Contracted Armed Security Personnel in Defence of a Merchant Vessel

International Maritime Organisation - *MSC.1/Circ.1405/Rev.2 af 25. maj 2012. (IMO 1405)*

Model Penal Code of the United States.

Regulering.

Engelsk:

Interim Guidance to UK Flagged Shipping on the Use of Armed Guards to Defend Against the Threat of Piracy in Exceptional Circumstances.

Amerikansk:

Executive Order 13536 of April 12, 2010 – Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Conflict in Somalia

Port Security Advisory 5-09 af 24/07/2009.

Port Security Advisory 3-09 af 18/06/2009.

Love og bekendtgørelser.

Amerikanske:

Code of Federal Regulation. Title 22: Foreign Relations.

Code of Federal Regulation. Title 31: Money and Finance: Treasury.

Code of Federal Regulation. Title 33: Navigation and Navigable Waters.

Maritime Transportation Security Act of 2002. Pub.L. 107-295

The Coast Guard Authorization Act of 2010. Pub.L. 111-281

The Code of Laws of the United States of America. Title 18: Crimes and Criminal Procedure.

The Code of Laws of the United States of America. Title 33: Navigation and Navigable Waters.

The Code of Laws of the United States of America. Title 46: Shipping.

The Constitution of the United States of America.

Danske:

Danske Lov.

LBK nr. 600 af 08/09/1986. – Bekendtgørelse af lov om aftaler og andre retshandler på formuerettens område. (Aftaleloven)

BEK nr. 698 af 27/06/2012 – Bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe.

LBK nr. 1235 af 26/10/2010. – Bekendtgørelse af Straffeloven.

LBK nr. 538 af 15/06/2004. – Bekendtgørelse af Søloven.

LBK nr. 766 af 19/09/1995 – Bekendtgørelse af Sømandsloven.

LBK nr. 654 af 15/06/2010 – Bekendtgørelse om teknisk forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe.

LBK nr. 704 af 22/06/2009. – Bekendtgørelse af Våbenloven.

LOV nr. 564 af 18/06/2012 – Lov om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v.

Lovforslag L.116 af 28/03/2012.

Internationale konventioner.

International Convention for the Safety of Life at Sea af 01/11/1974 (SOLAS)

Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation af 10/03/1988 (SUA)

The International Ship and Port Security Code.

The United Nations Convention on the Law of the Sea. (UNCLOS)

Bilag

MSC.1/Circ.1405/Rev. 2 af 25. Maj 2012 (IMO 1405)

Lovforslag nr. L 116 af 28 marts 2012.

Søfartsindustriens retningslinjer for sejlads med bevæbnede vagter af 28. august 2012.

4 ALBERT EMBANKMENT
LONDON SE1 7SR
Telephone: +44 (0)20 7735 7611 Fax: +44 (0)20 7587 3210

MSC.1/Circ.1405/Rev.2
25 May 2012

**REVISED INTERIM GUIDANCE TO SHIPOWNERS, SHIP OPERATORS AND
SHIPMASTERS ON THE USE OF PRIVATELY CONTRACTED ARMED SECURITY
PERSONNEL ON BOARD SHIPS IN THE HIGH RISK AREA¹**

1 The Maritime Safety Committee, at its eighty-ninth session (11 to 20 May 2011), approved interim guidance to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area.

2 Given the importance and urgent nature of the issue, and the need to further develop and promulgate detailed guidance and recommendations as soon as possible, the Committee approved and the Council authorized the convening of an intersessional meeting of the Maritime Security and Piracy Working Group (13 to 15 September 2011) to update the guidance.

3 The interim guidance was subsequently revised by the Maritime Safety Committee at its ninetieth session (16 to 25 May 2012) to take into account consequential amendments arising from the development of the interim guidance to private maritime security companies set out in MSC.1/Circ.1443 on Interim guidance to private maritime security companies providing privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area.

4 The Revised interim guidance to shipowners, ship operators and shipmasters on the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area is set out in the annex.

5 The attached revised interim guidance should be read in conjunction with the interim recommendations set out in MSC.1/Circ.1443; MSC.1/Circ.1406/Rev.2 on Revised interim recommendations for flag States regarding the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area; and MSC.1/Circ.1408/Rev.1 on Revised interim recommendations for port and coastal States regarding the use of privately contracted armed security personnel on board ships in the High Risk Area²; and the information provided in MSC-FAL.1/Circ.2 on Questionnaire on information on port and coastal State requirements related to privately contracted armed security personnel on board ships, as well as the other recommendations and guidance developed by the Organization for preventing and suppressing piracy and armed robbery against ships.

¹ High Risk Area: an area as defined in the Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (MSC.1/Circ.1339), unless otherwise defined by the flag State.

² As they may be revised.

6 Member Governments are urged to bring this circular to the attention of all national agencies concerned with anti-piracy activities, shipowners, ship operators, shipping companies, shipmasters and crews.

7 Member Governments are also urged to take any necessary action to implement, as appropriate, the revised interim guidance given in the annex.

8 Member Governments, international organizations and non-governmental organizations with consultative status are invited to bring to the attention of the Committee, at the earliest opportunity, the results of the experience gained from the use of the revised interim guidance so as to assist the Committee in deciding on any action to be taken.

9 MSC.1/Circ.1405/Rev.1 is hereby revoked.

ANNEX

REVISED INTERIM GUIDANCE TO SHIPOWNERS, SHIP OPERATORS AND SHIPMASTERS ON THE USE OF PRIVATELY CONTRACTED ARMED SECURITY PERSONNEL ON BOARD SHIPS IN THE HIGH RISK AREA¹

1 Introduction

1.1 The increased threat to commercial shipping by Somalia-based pirates has led to extended use of armed guards and a marked expansion in the number of firms offering armed maritime security services for ships transiting the High Risk Area (HRA). The Organization, whilst not endorsing the use of privately contracted armed security personnel (PCASP), understands that shipping companies may find it difficult to identify reliable, professional private providers of armed security.

1.2 The decision on the employment of PCASP on board ships is a complex one for a shipowner. The absence of applicable regulation and industry self-regulation coupled with complex legal requirements governing the legitimate transport, carriage and use of firearms² gives cause for concern. This situation is further complicated by the rapid growth in the number of private maritime security companies (PMSC) and doubts about the capabilities and maturity of some of these companies. Significant competence and quality variations are present across the spectrum of contractors offering services.

1.3 The purpose of this guidance is to assist shipowners, ship operators and shipmasters considering the use of PCASP on board ships to provide additional protection against piracy.

1.4 It is important to note that flag State jurisdiction and thus any laws and regulations imposed by the flag State concerning the use of PMSC and PCASP apply to their ships. Furthermore it is also important to note that port and coastal States' laws may also apply to such ships.

1.5 The use of PCASP should not be considered as an alternative to Best Management Practices (BMP) and other protective measures. Placing armed guards on board as a means to secure and protect the ship and its crew should only be considered after a risk assessment has been carried out. It is also important to involve the Master in the decision making process.

2 Definitions

High Risk Area: an area as defined in the BMP unless otherwise defined by the flag State.

Private maritime security companies (PMSC): Private contractors employed to provide security personnel, both armed and unarmed, on board for protection against piracy.

Privately contracted armed security personnel (PCASP): armed employees of PMSC.

¹ High Risk Area: an area as defined in the Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (MSC.1/Circ.1339) unless otherwise defined by the flag State.

² In the present guidance, all references to firearms include the associated ammunition, consumables, spare parts and maintenance equipment for use by PCASP, and all references to security-related equipment include protective and communication equipment for use by PCASP.

3 Risk assessment

3.1 Shipowners should ensure that the flag State is consulted at an early stage in their consideration of the decision to place PCASP on board to ensure that any statutory requirements are met.

3.2 Whether to use PCASP within the HRA is a decision for the individual shipowner after a thorough risk assessment and after ensuring all other practical means of self-protection have been employed.

3.3 The risk assessment should include and document the following factors and considerations, prior to making the determination to take such actions:

- .1 ship and crew security, safety and protection;
- .2 whether all practical means of self-protection have been effectively implemented in advance;
- .3 the potential misuse of firearms resulting in bodily injury or death;
- .4 the potential for unforeseen accidents;
- .5 liability issues;
- .6 the potential for escalation of the situation at hand; and
- .7 compliance with international and national law.

4 PMSC selection criteria

4.1 As with any other type of contractor, it is important to undertake the usual due diligence, which normally includes investigation and enquiries in relation to:

- .1 company structure and place of registration;
- .2 company ownership;
- .3 financial position (e.g. annual accounts/bank references);
- .4 extent of insurance cover (in particular covering third-party risks);
- .5 senior management experience; and
- .6 quality management indicators – e.g. ISO certification.

PMSC background information

4.2 To assess the capability of PMSC to carry out a proposed task, a thorough enquiry regarding the prospective PMSC should be undertaken, particularly in the absence of a robust certification scheme for PMSC.

4.3 PMSC should be able to provide documentary evidence which may include:

- .1 maritime (as opposed to land-based) experience;

- .2 written procedures on management including team-leading skills, chain of authority, change in command, responsibilities in life saving;
- .3 understanding of flag State, port State and coastal State requirements with respect to carriage and usage of firearms;
- .4 availability of written testimonials/references from previous clients in the maritime industry;
- .5 availability of documentary evidence that firearms are procured, stored, carried, used, transported, embarked and disembarked legally;
- .6 understanding of the Somalia-based piracy threat including the military operations in the area, and the means to maintain current knowledge;
- .7 understanding of BMP and, in particular, ship protection measures; and
- .8 access to competent maritime legal advice (e.g. in-house counsel/external legal advisers) on a 24/7 basis.

Selection and vetting of PMSC

4.4 As the quality of the service delivery depends to a very great extent on the quality and experience of the individuals that make up the onboard PCASP team, the quality of the selection and vetting of that team is essential. PMSC should demonstrate that they have verifiable, written internal policies and procedures for determining suitability of their employees.

4.5 PMSC should be able to provide documentary evidence which may include:

- .1 criminal background checks;
- .2 history of employment checks;
- .3 military and law enforcement background checks, where applicable;
- .4 records of medical, physical, and mental fitness of personnel (including regular drug and alcohol testing);
- .5 verifiable systems in place to ensure continued suitability for employment of their personnel;
- .6 documentary evidence of relevant experience and certification in the use and carriage of firearms to be deployed; and
- .7 systems for provision of security identity documentation, travel documents and visas.

Training of PCASP

4.6 As the quality of professional training given to PCASP is of extreme importance, the shipowner should verify that PMSC have adequate training procedures in place. The records of that training should give confidence that the PCASP have been provided with appropriate knowledge and skills.

- 4.7 PMSC should be able to provide documentary evidence which may include:
- .1 comprehensive and detailed records of training, both initial and refresher training, available for inspection;
 - .2 that subject to any additional requirements of the flag State, PCASP have received, as a minimum, shipboard familiarization training, including communication protocols;
 - .3 that personnel have been trained and qualified to documented company standards in the appropriate use of force following recognized principles/guidelines recognized by the flag State;
 - .4 that personnel have been trained to operate the specific firearms and other security equipment that will be used on the ships on which they will be deployed;
 - .5 that personnel have been given medical training to a recognized international standard; and
 - .6 that personnel have been given appropriate training and/or briefing with specific reference to the ship type, where that ship will be operating, and the provisions of the International Ship and Port Facility Security (ISPS) Code, International Safety Management (ISM) Code and BMP.

5 Service provision considerations

Insurance

5.1 Owners should verify that PMSC maintain insurance cover for themselves, their personnel and third-party liability cover and that the PMSC terms of engagement do not prejudice or potentially prejudice the shipowner's insurance cover.

Shipowner's insurance cover

5.2 Liabilities, losses and expenses arising out of the deployment of PCASP may impact on the shipowner's property and liability insurance cover. Shipowners are strongly recommended to consult with their insurers prior to contracting with and embarking PCASP to assess the potential impact on their insurance cover, particularly as it relates to armed engagements and liability insurance held by the PMSC.

PMSC insurance cover

5.3 PMSC should provide evidence that they hold and will maintain for the duration of the contract:

- .1 public and employer's liability insurance cover to an appropriate level and as required by the shipowner; and
- .2 personal accident, medical expenses, hospitalization and repatriation insurance.

5.4 PMSC should insure their personnel to carry and use firearms on such voyages for accident, injury and damage arising from the use of firearms and liability for any claim that might arise from the carriage and/or negligent or intentional misuse of firearms.

5.5 It is vital that shipowners, charterers and underwriters review all provisions in their charters and policies and ensure adequate attention is paid to the questions raised.

PCASP team size, composition and equipment

5.6 The size, composition and equipment of the proposed PCASP team should be carefully discussed and agreed as necessary by the shipowner contracting with the PMSC. Factors for consideration may include:

- .1 **Size of the PCASP team** – this will be influenced by factors including: length of the estimated time of the ship transit, latest threat assessment, the agreed duties of the PCASP team (e.g. will they act as additional lookouts and assist with rigging self-protection measures?) and the size and type of ship, its speed and freeboard. The analysis should indicate the minimum number of persons that should form the security team, taking into account the need for continuity of protection in the event of injury or illness;
- .2 **Ship safety certificate** – the size of the PCASP team plus the crew should not exceed that specified in the ship's safety certificate. If the ship safety certificate requirements cannot be met due to added security personnel, then the flag Administration should be consulted;
- .3 **Composition** – it is important that there is an appropriate hierarchy, experience and skill mix within the onboard PCASP team. The team leader should be competent in ship vulnerability and risk assessments and be able to advise on ship protection measures. It is recommended that one of the PCASP personnel be qualified as the team medic;
- .4 **Equipment requirements** – this will be influenced by factors including: length of the estimated time of the ship transit, latest threat assessment, the agreed duties of the PCASP team (will they act as additional lookouts, utilize day- and night-vision equipment, assist with rigging self-protection measures?) and the size and type of ship. Enhanced medical equipment is recommended; and
- .5 **Firearms** – the appropriate firearms package to be employed in accordance with the applicable flag State national legislation pertaining to the type, carriage and use of firearms by PCASP, in order to provide an accurate and graduated level of deterrence, at a distance.

Command and control

5.7 A shipowner/operator when entering into a contract with a PMSC should ensure that the command and control structure linking the ship operator, the master, the ship's officers and the PCASP team leader has been clearly defined and documented.

5.8 Further, prior to boarding the PCASP, the shipowner should ensure that the master and crew are briefed and exercises are planned and conducted so that all the roles and responsibilities are understood by all personnel on board prior to entering the HRA.

5.9 In order to provide the required clarity, the documented command and control structure should provide:

- .1 a clear statement recognizing that at all times the Master remains in command and retains the overriding authority on board, and an agreed procedure in the event of the Master being unavailable;
- .2 a clearly documented set of ship and voyage-specific governance procedures, inter alia, covering procedures for the conduct of exercises and real incidents;
- .3 a documented list of duties, expected conduct, behaviour and documentation of PCASP actions on board; and
- .4 transparent two-way information flow and recognizable coordination and cooperation between the shipowner, charterer, PCASP, PMSC and the ship's master, officers and crew throughout deployment.

5.10 Factors to determine such success may include:

- .1 providing regular updated intelligence-based threat assessments throughout the contracted period on board, and utilizing this information to offer suggestions as to the ship's proposed routeing, amending same if required, and under the ship's contractual arrangements;
- .2 monitoring the daily activities of the onboard PCASP team;
- .3 having a 24-hour emergency response and a contingency plan in place covering all foreseeable actions; and
- .4 providing feedback on crew training and ship hardening requirements based upon reports received from their onboard PCASP team.

Management of firearms and ammunition from embarkation to disembarkation

5.11 An essential requirement of the PCASP team will be to demonstrate responsible management and use of weapons and ammunition at all times when on board.

5.12 Issues to be considered should include:

- .1 documented compliance with the applicable flag, coastal and port State legislation and relationships governing the transport, carriage, storage, provision and use of firearms, ammunition and security equipment to and from the points of embarkation and disembarkation or ports/places at which the ship may call as part of its intended voyage whilst the PCASP team is on board. PCASP should be able to prove that actual inventory carried matches all documented declarations including compliance with any applicable export/import licences;
- .2 appropriate containers for firearms, ammunition and security equipment at the point of transfer to and from the ship, in full legal compliance with national jurisdiction and port State laws;
- .3 documented standards and procedures for a complete inventory of all firearms, ammunition and security equipment available upon arrival aboard the ship (inventory should detail make, model, calibre, serial number and

- company end-user certificate and proof of purchase of all firearms and accessories; and details of ammunition natures and amount);
- .4 effective control procedures for separate and secure onboard stowage and deployment of firearms, ammunition and security equipment;
 - .5 areas where firearms may or may not be carried, together with the weapon state (e.g. unloaded and magazine off, magazine on and safety catch on and no round chambered) and what conditions will initiate a change in that state should be confirmed;
 - .6 detailed and exercised orders for when firearms may be loaded and made ready for use should be confirmed, trained and documented during certain periods as listed in the PCASP contract, to ensure the highest of safety and operational capabilities for use of firearms aboard the ship; and
 - .7 the inventory should be reconciled on disembarkation of all firearms and ammunition from the ship.

Rules for the use of force

5.13 It is essential that all PCASP have a complete understanding of the rules for the use of force as agreed between shipowner, PMSC and master and fully comply with them. PCASP should be fully aware that their role in regard to the above is exclusively for the protection of life of persons on board and the ship from armed pirate attacks. PMSC should provide a detailed graduated response plan to a pirate attack as part of their teams' operational procedures.

5.14 PMSC should require their personnel to take all reasonable steps to avoid the use of force. If force is used, it should be in a manner consistent with applicable law. In no case should the use of force exceed what is strictly necessary and reasonable in the circumstances. Care should be taken to minimize damage and injury and preserve human life.

5.15 PMSC should require that their personnel not use firearms against persons except in self-defence or defence of others.

Reporting and record-keeping

5.16 The master should maintain a log of every circumstance in which firearms are discharged, whether accidental or deliberate. Such actions should be fully documented in sufficient detail in order to produce a formal written report of the incident, for the shipowner/operator to forward to the flag State.

5.17 The requirements of a formal written report may be considered to include the following:

- .1 time and location of the incident;
- .2 details of events leading up to the incident;
- .3 written statements by all witnesses and those involved from the ship's crew and security team in the incident;

- .4 the identity and details of personnel involved in the incident;
- .5 details of the incident;
- .6 injuries and/or material damage sustained during the incident; and
- .7 lessons learned from the incident and, where applicable, recommended procedures to prevent a recurrence of the incident.

5.18 In the event that the PCASP use force, PCASP team leaders should be advised to photograph (if appropriate), log, report and collate contemporaneous written statements from PCASP present at the incident in anticipation of legal proceedings.

PCASP reporting

5.19 In addition to incident reporting it is suggested that following a tour of duty the PCASP team should submit a full report to the shipowner/ship operator, via their employers if required, giving full details of the deployment, operational matters, any training and/or ship hardening conducted, and offering advice as to any further enhancements to security that may be considered.

Category assigned to PCASP

5.20 Shipowners/operators should refer to any applicable national legislation of the flag State in relation to the categorization of PCASP on board their ships.

Reporting within the HRA

5.21 The master should report to the appropriate military authorities when a ship intending to transit, or transiting, the HRA is carrying PCASP, firearms and security-related equipment on board.

Familiarization for master and the crew

5.22 Shipowners and ship operators should ensure that the master and the crew receive familiarization in relation to this guidance.



Fremsat den 28. marts 2012 af justitsministeren (Morten Bødskov)

Forslag

til

Lov om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v.¹⁾

(Civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe m.v.)

§ 1

I lov om våben og eksplosivstoffer, jf. lovbekendtgørelse nr. 704 af 22. juni 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 538 af 26. maj 2010 og § 1 i lov nr. 413 af 9. maj 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 3, stk. 3, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer:

»3) våbenbøger hos rederier,«

Nr. 3-5 bliver herefter nr. 4-6.

2. Efter § 4 b indsættes:

»§ 4 c. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan efter ansøgning meddele rederier generel tilladelse til at benytte civile, bevæbnede vagter om bord på lastskibe, der fører dansk flag.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af tilladelser efter stk. 1, herunder om ansøgningens form og indhold, krav til våben- og ammunitionstyper og opbevaringen heraf, krav om føring mv. af en våbenbog, vagternes egnethed, rapportering i tilfælde af overfald eller angreb og tilladelsens gyldighedstid.«

3. § 6 affattes således:

»§ 6. Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, i hvert enkelt tilfælde at udføre

1) Våben af enhver art med undtagelse af jagtvåben, jf. dog stk. 2, samt genstande, der fremtræder som skydevåben og som følge af konstruktionen eller det anvendte materiale kan ombygges hertil,

- 2) ammunition med undtagelse af ammunition til jagtvåben,
- 3) materiel til krigsførelse,
- 4) militært simulations- og træningsudstyr,
- 5) maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af de under nr. 1-4 nævnte genstande,
- 6) dele specielt konstrueret eller modificeret til de under nr. 1-5 nævnte genstande,
- 7) eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i § 1,
- 8) software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-7 nævnte genstande, og
- 9) teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-8 nævnte genstande, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 omfatter ikke udførsel af varer, der er omfattet af Rådets forordning (EF) nr. 1236/2005 af 27. juni 2005 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, til destinationer uden for EU's toldområde, jf. forordningens artikel 18.

Stk. 3. Forbuddet i stk. 1, nr. 9, gælder ikke

- 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,
- 2) teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden,
- 3) teknologi, som vedrører grundforskning, og
- 4) teknologi, som alene omfatter, hvad der som minimum kræves i forbindelse med patentansøgninger.

¹⁾ Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet, EU-Tidende 2009, nr. L146, side 1.

Stk. 4. Forbuddet i stk. 1 omfatter både fysisk flytning af genstande ud fra dansk område og ikkefysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medie. Mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel er dog kun omfattet, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat, som hvis oplæsning havde fundet sted.

Stk. 5. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan udstede en generel, global eller individuel tilladelse til udførsel til EU- eller EØS-lande af genstande, der er omfattet af stk. 1.

Stk. 6. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af generelle, globale og individuelle tilladelser efter stk. 5 og om indberetningskrav, dokumentationskrav og pligt til at føre registre over udførsel af genstande omfattet af stk. 1.

Stk. 7. Genstande omfattet af stk. 1, nr. 3-5, 8 og 9, og dele specielt konstrueret eller modificeret til de i stk. 1, nr. 3-5, nævnte genstande, der indføres fra et EU- eller EØS-land for straks at skulle udføres til et andet EU- eller EØS-land (transit), undtages fra kravet om tilladelse efter stk. 1. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om dokumentationskrav for transittilladelser og om, at andre genstande omfattet af stk. 1 på samme måde kan undtages fra kravet om transittilladelse.

Stk. 8. Justitsministeren kan bestemme, at dolke og knive, hvis klinge overstiger 12 cm, uden tilladelse kan udføres, hvis de er udformet til erhverv, husholdningsbrug, jagt, lystfiskeri eller sportsdykning.

Stk. 9. Justitsministeren kan udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af enhver art.«

4. I § 6 b, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »840 kr.«: », jf. dog stk. 7.«.

5. I § 6 b indsættes som stk. 7:

»Stk. 7. For meddelelse af tilladelse efter denne lovs § 4 c, stk. 1, betales 5.000 kr.«

§ 2

I lov om krigsmateriel m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 720 af 7. juli 2009, som ændret ved § 2 i lov nr. 538 af 26. maj 2010 og § 2 i lov nr. 413 af 9. maj 2011, foretages følgende ændring:

1. Efter § 9 indsættes:

»§ 9 a. Justitsministeren kan certificere modtagere af krigsmateriel, der indføres fra EU- eller EØS-lande.

Stk. 2. Virksomheder, der har en tilladelse til at fremstille krigsmateriel efter § 2, 1. pkt., kan ansøge om certificering. Certificeringen er frivillig og giver mulighed for at modtage genstande omfattet af en generel tilladelse til udførsel udstedt af myndighederne i et EU- eller EØS-land.

Stk. 3. For certificering efter stk. 1 betales et gebyr på 6.000 kr. Gebyret reguleres årligt i henhold til den af Danmarks Statistik beregnede ændring i den gennemsnitlige samlede årsløn for statsansatte for det foregående år.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om vilkår og betingelser for certificeringen, herunder om form, indhold af og gyldighedsperiode for certifikater.

Stk. 5. Justitsministeren kan suspendere eller tilbagekalde et certifikat, hvis virksomheden ikke længere lever op til betingelserne eller vilkårene for certificeringen. Justitsministeren underretter Europa-Kommissionen og de øvrige EU- eller EØS-lande om suspension eller tilbagekaldelse af et certifikat.

Stk. 6. Justitsministeren offentliggør og ajourfører regelmæssigt en liste over certificerede virksomheder og underretter Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og de øvrige EU- eller EØS-lande herom.«

§ 3

I lov nr. 413 af 9. maj 2011 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v. foretages følgende ændringer:

1. § 1, nr. 4, ophæves i lov nr. 413 af 9. maj 2011.

2. § 2, nr. 2, ophæves i lov nr. 413 af 9. maj 2011.

§ 4

Loven træder i kraft den 30. juni 2012.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Lovens § 2 kan ved kongelig anordning sættes i kraft helt eller delvis for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. **Indledning**
 - 1.1. Lovforslagets baggrund
2. **Gældende ret**
 - 2.1. Våbenlovgivningen
 - 2.2. Den nuværende tilladelsesordning
 - 2.3. Søsikkerhedsloven og antipirateribekendtgørelsen
3. **Retstilstanden i Norge**
4. **Vejledninger mv.**
 - 4.1. Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (BMP)
 - 4.2. IMO's vejledning til rederier mv. for så vidt angår brugen af civile, bevæbnede vagter
 - 4.3. Industriens retningslinjer for sejlads med bevæbnede vagter
 - 4.4. Arbejdsgruppe III's vejledning til vagtvirksomheder, der udbyder bevæbnet vagtvirksomhed om bord på skibe
5. **Lovforslagets udformning**
 - 5.1. Generelle tilladelser
 - 5.2. Bemyndigelsesbestemmelse i våbenloven
 - 5.2.1. Anvendelsesområde
 - 5.2.2. Ansøgningsproceduren
 - 5.2.3. Våben- og ammunitionstyper
 - 5.2.4. Opbevaring af våben og ammunition
 - 5.2.5. Våbenbog
 - 5.2.6. Vagternes egnethed
 - 5.2.7. Afrapportering ved angreb mv.
 - 5.2.8. Tidsmæssig gyldighed
 - 5.3. Hjemmel til kontrol af våbenbøger
 - 5.4. Afgift
6. **Øvrige forslag**
7. **Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
8. **Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
9. **Administrative konsekvenser for borgerne**
10. **Miljømæssige konsekvenser**
11. **Forholdet til EU-retten**
12. **Hørte myndigheder og organisationer mv.**
13. **Sammenfattende skema**

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at give rederier mulighed for efter ansøgning at få en generel våbentilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald på skibe.

Baggrunden for lovforslaget er, at den gældende tilladelsesordning i våbenloven har vist sig at være meget vanskelig at forene med det behov, som rederierne af hensyn til navnlig besætningens sikkerhed ofte har for meget hurtigt at få ud-

stedt eller ændret en konkret våbentilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter.

En konkret tilladelse efter den gældende ordning indebærer, at rederiet kan benytte navngivne civile vagter, der medbringer specifikke våben, om bord på et bestemt skib, som skal sejle af en nærmere angivet sejlroute. Justitsministeriets udstedelse af en sådan tilladelse kræver desuden i almindelighed høring af flere såvel danske som udenlandske myndigheder.

Hverken indholdet af eller proceduren for denne ordning harmonerer imidlertid med rederiernes behov for f.eks. hurtigt at få ændret en allerede udstedt tilladelse, fordi en vagt skal skiftes ud, eller der er brug for at medtage yderligere vagter. Den gældende ordning tager endvidere f.eks. heller ikke højde for rederiernes behov for med helt ned til en dags varsel at få udstedt en tilladelse, fordi rederiet vil byde på en fragtordre, som nødvendiggør sejlads gennem et område, hvor der er risiko for pirateri.

Hertil kommer, at der i løbet af sommeren 2011 er sket en markant stigning i antallet af ansøgninger fra rederierne, og at det må forventes, at denne udvikling vil fortsætte også i tiden fremover. Dette taler også for at ændre ordningen.

Lovforslaget indebærer, at justitsministeren – eller den, ministeren bemyndiger hertil – efter ansøgning kan meddele et rederi en generel våbentilladelse til, at rederiet besidder egne eller vagtvirksomhedens våben mv. om bord på rederiets danske lastskibe med henblik på at bruge civile, bevæbnede vagter, når skibet befinder sig i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald på skibe. Tilladelsen vil i modsætning til den gældende ordning ikke længere knytte sig til en konkret sejlads, en bestemt vagtvirksomhed, en navngiven vagt og specifikke våben.

Herudover foreslås det, at meddelelse af en sådan generel våbentilladelse forudsætter, at rederiet overholder en række nærmere regler og vilkår, som vil blive fastsat i en ny bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe. Bekendtgørelsen vil skulle træde i kraft samtidig med dette lovforslag.

Lovforslaget har derfor også til formål at give justitsministeren hjemmel til administrativt at fastsætte sådanne nærmere regler. En række af de forhold, som vil blive reguleret nærmere i bekendtgørelsesform vedrører bl.a. krav til ansøgningsform og indhold, krav til våben- og ammunitionstyper og opbevaringen heraf, krav om føring mv. af en våbenbog, vagternes egnethed, rapportering i tilfælde af overfald eller angreb og tilladelsens gyldighedstid.

Det foreslås endvidere, at justitsministeren – eller den, ministeren bemyndiger hertil – hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse skal have adgang til at kontrollere rederiets våbenbog.

Lovforslaget indeholder desuden et forslag om indførelse af en afgift på 5.000 kr. for meddelelse af en generel våbentilladelse til rederiet.

Endelig indeholder lovforslaget en ændring af reglerne i våbenloven og krigsmaterielloven, der implementerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet (herefter forsvarsdirektivet), således at bestemmelserne tillige finder anvendelse på udførsler til EØS-lande.

1.1. Lovforslagets baggrund

Pirateri ud for Somalias kyst i Adenbugten, Somalibassinet og Det Indiske Ocean udgør fortsat et stort problem. Samtidig er der tale om et travlt befærdet farvand. Det anslås således, at omkring 24 danskflagede skibe befinder sig i det pirattruede farvand hver dag, og en stor del af verdenshandlen transporteres gennem dette farvand. Den internationale og danske skibsfart har over de senere år oplevet en stigning i antallet af pirateriangreb og væbnede overfald mod de skibe, der sejler i farvandet ud for Afrikas Horn. Det anslås, at der i 2011 var over 225 angreb og angrebsforsøg, og over 25 skibe blev kapret.

Tidligere var piratangrebene koncentreret i Adenbugten, herunder den internationale transitkorridor, som patruljeres af de internationale flådestyrker. Det er imidlertid nu ikke blot i farvandet ud for Afrikas Horn, at der er risiko for piratangreb. I 2011 steg antallet af piratangreb også ud for Vestafrikas kyst, herunder ud for Nigeria og Benin, og området kan meget vel blive et nyt farligt brændpunkt for den internationale – og danske – skibsfart. Piraterne ud for Nigeria går typisk efter skibets last, herunder olie og brændstof, ligesom der er set eksempler på, at skibets besætningsmedlemmer er blevet udsat for voldsomme røveriske overfald. Dette er modsat piraterne på den anden side af det afrikanske kontinent, som typisk kidnapper besætningen og kræver løsesummer.

På trods af skibsfartens egne sikkerhedsforanstaltninger, konvojer og eskortesejlad med militærbeskyttelse samt patruljering af militære beskyttelsesstyrker i området er der begrænset mulighed for at beskytte handelsskibene i så stort et geografisk område, og piraterne er bedre organiseret, bedre udstyret og tungere bevæbnet end tidligere. Det er således blevet almindelig praksis, at piraterne skyder mod skibene for at få besætningen til at overgive sig.

Denne udvikling i pirateriet har bl.a. afstedkommet et ønske fra rederierne om at kunne bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danske handelsskibe, der sejler gennem Adenbugten og i det Indiske Ocean.

Efter Justitsministeriets tidligere praksis blev der kun meddelt tilladelse til våben med henblik på selvforsvar, hvis meget tungtvejende grunde talte herfor, eftersom forsvarsvåben også kan anvendes som angrebsvåben. Før marts 2011, hvor

Justitsministeriet ændrede sin praksis, har ministeriet i overensstemmelse hermed kun i enkeltstående tilfælde, hvor der har været en ekstraordinær og konkret trussel mod det pågældende skib, meddelt tilladelse til våben til brug for beskyttelse mod piratangreb.

I lyset af den generelt forværrede situation i området besluttede Justitsministeriet imidlertid i marts 2011 – efter samråd med de øvrige involverede myndigheder og Danmarks Rederiforening – at anlægge en mere åben tilgang ved vurderingen af konkrete ansøgninger om brug af civile, bevæbnede vagter på danske handelsskibe, der sejler i området.

Rederierne har derfor siden foråret 2011 haft mulighed for efter ansøgning at få våbentilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter om bord på danske handelsskibe, hvis det på baggrund af den generelle trusselvurdering for området må anses for påkrævet, og sagens oplysninger i øvrigt ikke taler imod.

Når Justitsministeriet imødekommer en ansøgning fra et rederi om tilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter, meddeles rederiet konkret tilladelse til, at et antal navngivne vagter om bord på et bestemt handelsskib under en nærmere angiven sejlads i højrisikoområdet kan besidde, bære og anvende bestemte våben med tilhørende ammunition med henblik på selvforsvar i tilfælde af overfald fra pirater.

Det er rederiernes erfaring, at brugen af civile, bevæbnede vagter som supplement til en række andre sikkerhedsforanstaltninger aktuelt giver en effektiv beskyttelse mod piratangreb, selvom det ikke er en langsigtet løsning på problemet. Ingen skibe med civile, bevæbnede vagter er således hidtil blevet kapret, idet piraterne har afbrudt angrebet, når der er skudt varselsskud fra skibene.

Baggrunden for lovforslaget er, at den gældende tilladelsesordning i våbenloven har vist sig at være meget vanskelig at forene med det behov, som rederierne af hensyn til navnlig besætningens sikkerhed ofte har for meget hurtigt at få udstedt eller ændret en konkret våbentilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter.

En konkret tilladelse efter den gældende ordning indebærer, at rederiet kan benytte navngivne civile vagter, der medbringer specifikke våben, om bord på et bestemt skib, som skal sejle af en nærmere angivet sejlroute. Justitsministeriets udstedelse af en sådan tilladelse kræver desuden i almindelighed høring af flere såvel danske som udenlandske myndigheder.

Hverken indholdet af eller proceduren for denne ordning harmonerer imidlertid med rederiernes behov for f.eks. hurtigt at få ændret en allerede udstedt tilladelse, fordi en vagt skal skiftes ud, eller der er brug for at medtage yderligere vagter. Den gældende ordning tager endvidere f.eks. heller ikke højde for rederiernes behov for med helt ned til en dags varsel at få udstedt en tilladelse, fordi rederiet vil byde på en fragttordre, som nødvendiggør sejlads gennem et område, hvor der er risiko for pirateri.

Hertil kommer, at der i løbet af sommeren 2011 er sket en markant stigning i antallet af ansøgninger fra rederierne, og at det må forventes, at denne udvikling vil fortsætte også i tiden fremover. Dette taler også for at ændre ordningen.

Justitsministeriet har derfor i samråd med de øvrige involverede myndigheder samt skibs- og sikkerhedsbranchen drøftet mulighederne for at ændre våbenlovgivningen for herved at skabe en ordning, som i højere grad lever op til rederiernes behov i forhold til at opnå tilladelser til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe.

Dette lovforslag indeholder på den baggrund et forslag om at give rederier mulighed for efter ansøgning at få en generel våbentilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald på skibe.

Lovforslaget indeholder i pkt. 2 nedenfor en beskrivelse af gældende ret og den nuværende tilladelsesordning.

I Norge blev der i sommeren 2011 udstedt nye regler vedrørende civile, bevæbnede vagter, og disse regler er omtalt i lovforslagets pkt. 3. Det bemærkes, at den ordning, som foreslås med dette lovforslag, indeholder flere elementer, som svarer til elementer i den norske ordning.

Brugen af civile, bevæbnede vagter er et supplement til en række andre sikkerhedsforanstaltninger, som er beskrevet i pkt. 4, hvor også en række vejledninger om civile, bevæbnede vagter er omtalt.

For en nærmere gennemgang af lovforslagets udformning henvises til pkt. 5.

2. Gældende ret

2.1. Våbenlovgivningen

2.1.1. Ifølge våbenloven (lovbekendtgørelse nr. 704 af 22. juni 2009 om våben og eksplosivstoffer med senere ændringer) er det bl.a. forbudt at besidde, bære og anvende en række nærmere anførte våben, herunder skydevåben samt dele og ammunition hertil. Forbuddet gælder ikke, hvis man har fået tilladelse fra Justitsministeriet eller – efter ministeriets bemyndigelse – politiet, jf. lovens § 2, stk. 1, jf. § 1, stk. 1, nr. 1-3. Kravet om våbentilladelse gælder bl.a. på skibe, som sejler under dansk flag.

Meddelelse af våbentilladelse forudsætter, at ansøgerens personlige forhold og hidtidige vandel ikke gør det betænkeligt at imødekomme ansøgningen. Hvis ansøgeren er en juridisk person kan tilladelse tilsvarende gives, hvis den eller de ansvarlige opfylder dette krav, jf. § 37 i våbenbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 997 af 19. oktober 2009 om våben og ammunition mv. med senere ændring).

Udstedelse af våbentilladelse til skydevåben og ammunition er dog i alle tilfælde betinget af, at ansøgeren kan godtgøre at have en legitim interesse i våbenbesiddelsen. Efter Justits-

ministeriets tidligere praksis blev der kun meddelt tilladelse til våben med henblik på selvforsvar, hvis meget tungtvejen- de grunde talte herfor, eftersom forsvarsvåben også kan anvendes som angrebsvåben. Før marts 2011, hvor Justitsministeriet ændrede sin praksis for så vidt angår civile, bevæbnede vagter om bord på danske handelsskibe, har ministeriet således kun i enkeltstående tilfælde, hvor der har været en ekstraordinær og konkret trussel mod det pågældende skib, meddelt tilladelse til våben til brug for beskyttelse mod piratangreb.

Tilladelse gives som udgangspunkt alene til personer, som er 18 år eller ældre. Våbentilladelse til personer under 18 år gives kun, hvis ansøgeren enten er medlem af en skytte- eller jagtforening og er fyldt 16 år, eller hvis den pågældende har erhvervet jagttegn, jf. § 16 i våbencirkulæret (cirkulære nr. 8 af 26. januar 2000 om våben og ammunition mv. med senere ændringer).

For meddelelse af våbentilladelse til skydevåben, der kategoriseres som særligt farlige (bl.a. pistoler, halvautomatiske rifler og visse glatløbede haglgeværer), gælder særlige regler, jf. våbencirkulærets §§ 19 og 20. Der kan kun gives tilladelse til sådanne våben under ganske særlige omstændigheder og da kun, hvis ansøgeren er fyldt 20 år og er kendt som en absolut pålidelig person. Medlemmer af skytteforeninger, som ønsker tilladelse til pistoler, skal endvidere i mindst 2 år have været aktivt skydende medlem af en skytteforening.

Efter våbenlovens § 6 b, stk. 1, 1. pkt. betales en afgift på 840 kr. for indgivelse af ansøgning om våbentilladelse. Afgiften nedsættes til det halve, hvis ansøgeren i forvejen har en våbentilladelse, for hvilken der er betalt fuld afgift, jf. § 6 b, stk. 2.

2.1.2. For så vidt angår opbevaring af våben og ammunition m.v. fremgår det af våbenlovens § 3, stk. 2, at justitsministeren kan fastsætte de bestemmelser herom, som er påkrævet af hensyn til sikkerheden.

Justitsministeren har med hjemmel i bl.a. denne bestemmelse i § 21, stk. 1, i våbenbekendtgørelsen fastsat, at våben og ammunition mv. skal opbevares forsvarligt og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende. Herudover indeholder bekendtgørelsens § 21, stk. 2-4, nærmere krav til opbevaring af skydevåben og ammunition hertil i sikringsskabe.

Det fremgår samtidig af våbenbekendtgørelsens § 22, at kravet om opbevaring i sikringsskab ikke finder anvendelse på midlertidig opbevaring af skydevåben i forbindelse med jagt, skydekonkurrence eller andet anerkendelsesværdigt formål. Midlertidig opbevaring af skydevåben må kun finde sted, fra dagen før til dagen efter formålet er opfyldt. Skydevåben skal være under konstant tilsyn eller opbevares forsvarligt i et sikkert, aflåst gemme eller fastlåst til mur eller lignende og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende. Ammunition til skydevåben skal opbevares for sig i et aflåst gemme.

2.1.3. Det fremgår endvidere af våbenlovens § 7 a, stk. 1, at justitsministeren efter forhandling med udenrigsministeren kan fastsætte bestemmelser om forbud mod transport af våben, ammunition mv. mellem andre lande end Danmark, når der er tale om nærmere bestemte modtagerlande.

Justitsministeren har med hjemmel i bl.a. denne bestemmelse udstedt våbentransportbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 862 af 20. juli 2011 om transport af våben mv. mellem andre lande end Danmark), der forbyder transport af våben mv. til en række nærmere bestemte lande, der typisk vil være underlagt en FN-, OSCE- eller EU-embargo.

Efter våbenlovens § 7 a, stk. 2, er det forbudt at erhverve, sælge, levere, transportere eller på anden måde overføre våben, ammunition m.v. fra ét land til et andet, hvis der ikke fra de kompetente myndigheder i afsender- og modtagerlandet og eventuelle transitlande foreligger de efter lovgivningen i vedkommende lande nødvendige tilladelser til henholdsvis udførsel, indførsel og transit, eller hvis våbnene ikke er mærket i overensstemmelse med lovgivningen i vedkommende lande. Forbuddet mod at erhverve, sælge, levere, transportere eller på anden måde overføre umærkede våben m.v. omfatter ikke midlertidig indførsel, herunder transit.

2.2. Den nuværende tilladelsesordning

Den nuværende ordning indebærer, at det enkelte rederi ansøger Justitsministeriet om konkret, individuel tilladelse til at benytte navnegivne civile vagter, der medbringer specifikke våben, om bord på et bestemt skib, som skal sejle af en nærmere angivet sejlroute.

For at fremskynde sagsbehandlingen mest muligt har Justitsministeriet i samarbejde med Søfartsstyrelsen udarbejdet en tjekliste til rederierne, der opregner de oplysninger og dokumenter, som bør ledsage en ansøgning om tilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter om bord på danske handelsskibe. Tjeklisten, der løbende opdateres, er offentliggjort på Justitsministeriets hjemmeside.

Rederiet skal bl.a. fremsende følgende oplysninger:

- Oplysninger til identifikation af rederiet og skibet.
- Oplysninger om vagterne, herunder kopi af datasiden (billedsiden) i de pågældende personers pas, straffeattester af nyere dato, oplysning om vagternes uddannelse og erfaring i betjening af våben samt kopi af vagternes eventuelle gyldige våbentilladelser.
- Oplysninger om våben og ammunition, herunder antal, type, mærke, model, kaliber samt fabrikations- eller identifikationsnummer, samt oplysninger om skibets faciliteter til opbevaring af våben mv.
- Oplysninger om sejlroute, herunder formålet med rejsen, i hvilket tidsrum skibet forventes at passere et højrisikoområde, og om der er mulighed for at deltage i en konvoj eller opnå eskorte.

- Oplysning om, hvorvidt der er særlig grund til, at skibet skulle være specielt udsat for piratoverfald samt nærmere om trufne antipirateriforanstaltninger.

Når Justitsministeriet modtager en ansøgning fra et rederi, anmoder ministeriet straks Forsvarskommandoen og Søfartsstyrelsen om udtalelser til brug for sagens afgørelse.

Forsvarskommandoen udtaler sig om den generelle risiko, der forudses forbundet med sejlads i det pågældende område, og om muligheden for at indgå i en konvoj eller eskorte-sejlads med militærbeskyttelse.

Søfartsstyrelsen udtaler sig om ansøgningen ud fra en samlet vurdering, herunder bl.a. i lyset af risikoen på ruten, skibets størrelse, fart, last og fribord, procedurer og forholdsregler, der er truffet til forebyggelse af pirateri, samt styrelsens generelle anbefalinger. I medfør af bekendtgørelse nr. 1084 af 23. november 2011 om teknisk forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe (antipirateribekendtgørelsen) skal danske handelsskibe og rederier have procedurer for sejlads i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald mod skibe.

Disse procedurer skal bl.a. indeholde bestemmelser om risikovurdering, opdatering om situationen, foranstaltninger til beskyttelse af skibet og dets besætning, radarovervågning, udvig og hvorledes besætningen skal forholde sig ved overfald, kapring eller forsøg herpå. Bekendtgørelsen omhandler endvidere særlige foranstaltninger ved sejlads i højrisikoområdet, hvor procedurerne i relevant omfang udarbejdes under hensyntagen til Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (BMP), jf. nærmere under pkt. 4.1. Endvidere skal danske skibe registrere sig hos MSCHOA (The Maritime Security Centre – Horn of Africa) og rapportere til UKMTO som anbefalet i BMP (The UK Maritime Trade Operations).

Justitsministeriet iværksætter samtidig parallelt hermed en undersøgelse af, om de pågældende vagter opfylder de krav, der stilles til opnåelse af en våbentilladelse (vandelsgodkendelse). Undersøgelsen skal sikre, at der ikke foreligger forhold – strafbare forhold, manglende erfaring i håndtering af skydevåben eller lignende – som taler imod, at der meddeles våbentilladelse. De krav, som stilles, er de samme, uanset om der er tale om danske eller udenlandske vagter.

Hvis vagterne er bosat her i landet, foretages undersøgelsen af Rigspolitiet. Hvis der er tale om udenlandske vagter, vil det typisk være nødvendigt at søge at indhente de relevante oplysninger fra udenlandske myndigheder.

For så vidt angår krav til opbevaring af våbnene om bord på skibet fremgår det af den meddelte tilladelse, at de pågældende våben og den tilhørende ammunition skal opbevares forsvarligt og utilgængeligt for uvedkommende.

Det er som udgangspunkt alene halvautomatiske rifler og enkeltskudsvåben, der søges om tilladelse til at anvende til bevæbnet vagtvirksomhed om bord på danske skibe.

Når Justitsministeriet imødekommer en ansøgning fra et rederi om tilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter, meddeles rederiet konkret tilladelse til, at et antal navngivne vagter om bord på et bestemt skib under en nærmere angiven sejlads i højrisikoområdet kan besidde, bære og anvende bestemte våben med tilhørende ammunition med henblik på selvforsvar i tilfælde af overfald fra pirater.

Justitsministeriet henstiller i hver enkelt tilladelse til, at rederiet, før der sejles i risikoområder, nøje overvejer den risiko, der er forbundet hermed, og træffer de foranstaltninger, der skal til for at sikre besætningen og skibet. Herudover bemærker Justitsministeriet i tilladelsen, at den alene vedrører vagternes besiddelse mv. af våbnene om bord på skibet, og at der derfor kan være behov for at indhente yderligere tilladelser fra myndigheder i andre relevante lande, herunder eksempelvis det land, hvor våbnene bringes i land. Hvis ikke alle fornødne tilladelser fra de involverede lande foreligger, kan det efter omstændighederne udgøre en overtrædelse af våbenlovens § 7 a, stk. 2.

Tilladelsens tidsmæssige gyldighed er sammenfaldende med det tidsestimat, som rederiet har oplyst for at tilbagelægge den angivne sejlroute, og tilladelsen bortfalder således, når denne tidsfrist udløber, uagtet om skibet er nået frem til destinationen. Rederiet kan i disse tilfælde søge om en forlængelse af tilladelsens gyldighed. Der er endvidere ofte behov for at ændre allerede meddelte tilladelser, hvis eksempelvis handelsskibet må ændre sejlroute på grund af vejrforhold, eller hvis en vagt bliver ramt af sygdom eller lignende.

Justitsministeriet sender en kopi af rederiets tilladelse til den politikreds, hvor rederiet er etableret, med henblik på opkrævning af den afgift, der ifølge våbenlovens § 6 b, skal betales for meddelelse af en våbentilladelse. Afgiften i loven er 840 kr. for den første tilladelse. Afgiften nedsættes til det halve, hvis ansøgeren i forvejen har en våbentilladelse. I praksis meddeler Justitsministeriet ofte tilladelse til flere våben i én tilladelse, hvilket betyder, at rederiet betaler en afgift for hvert enkelt våben, der er angivet i tilladelsen.

2.3. Søsikkerhedsloven og antipirateribekendtgørelsen

Med hjemmel i § 6, § 17, stk. 6, § 22 og § 32, i lov om sikkerhed til søs, jf. lovbekendtgørelse nr. 654 af 15. juni 2010, og efter bemyndigelse har Søfartsstyrelsens udstedt bekendtgørelse nr. 1084 af 23. november 2011 om teknisk forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe (antipirateribekendtgørelsen). Efter bekendtgørelsen skal handelsskibe have procedurer og forholdsregler til forebyggelse af pirateri, hvis de sejler i områder, hvor der er risiko for pirateri.

3. Retstilstanden i Norge

I Norge har myndighederne i sommeren 2011 udstedt nye regler, som har til formål at regulere udvælgelsen og brugen af civile, bevæbnede vagter.

Med hjemmel i våbenloven og skibssikkerhedsloven har de norske myndigheder udstedt henholdsvis en ændring af våbenforskriften og sikkerhedsforskriften vedrørende sikkerhed og terrorberedskab om bord på skibe.

I våbenforskriften er indsat en ny bestemmelse (§ 23 a), hvoraf det fremgår, at politiet for at beskytte norske indregistrerede skibe – efter ansøgning fra et rederi – kan meddele rederiet en generel tilladelse til midlertidigt at besidde skydevåben om bord på rederiets norske skibe på vegne af den ansatte vagtvirksomhed.

De norske myndigheder har om baggrunden for den nye regel i våbenforskriften oplyst, at den eksisterende ansøgnings- og tilladelsesprocedure er blevet vurderet som værende uhensigtsmæssig og svær at tilpasse forholdene omkring bevæbnede vagter på norske skibe, ligesom tidsperspektivet vanskeliggør en individuel behandling af hver enkelt ansøgning.

Den generelle tilladelse er tidsbegrænset og kan maksimalt meddeles med en gyldighed på seks måneder, hvorefter rederiet igen skal indgive en ny ansøgning.

En ansøgning kan indgives uafhængigt af, om rederiet har indgået en endelig aftale med en bestemt vagtvirksomhed. Rederiets ansøgning skal indeholde følgende oplysninger:

- Navn og adresse på rederiet samt navn og adresse på den person, der har fuldmagt til at indgive ansøgningen.
- Formålet med ansøgningen.
- Eventuel ansøgning om dispensation til at medtage forbudte skydevåben
- Tidligere våbentilladelser, der er meddelt ansøgeren, og hvem der har meddelt disse.
- Erklæring om, at skibene har særligt godkendte våbenskabe om bord, eller at et sådant vil blive skaffet, inden vagterne går ombord.

Tilladelsen er generel og knytter sig således ikke til et enkelt skydevåben, som det ellers er tilfældet efter den norske våbenlovgivning. Herudover er tilladelsen ikke knyttet op på en bestemt vagtvirksomhed (eller en navngiven vagt) eller en konkret sejlads. Tilladelsen gælder imidlertid kun for sejlads i et nærmere bestemt geografisk område. Dette område er afgrænset ved, at der skal være tale om sejlads i, til eller fra et område med et bestemt beredskabsniveau, ligesom sejladsen skal finde sted syd for breddeparallelle 30 grader nord. Endvidere vil tilladelsen være begrænset til kun at finde anvendelse i de situationer, hvor våben er taget om bord med henblik på beskyttelse mod terrorhandling og pirateri.

Rederiet skal endvidere – selv om det har ansøgt politiet om en generel våbentilladelse – særskilt søge politiet om dispensation til at medtage visse skydevåben, som det ellers vil være forbudt at besidde. Det drejer sig om følgende særligt farlige skydevåben:

- fuldautomatiske skydevåben med en kaliber, hvor kuglens diameter ikke overstiger 7,62 mm,

- fuldautomatiske skydevåben, der benytter patronstørrelse 9 x 19 mm, eller
- enkeltskuds-, repeter- eller halvautomatiske skydevåben med en kaliber, hvor kuglens diameter ikke er større end 12,7 mm.

Våbenforskriftens § 23 a suppleres af en række nye regler i sikkerhedsforskriften. Det fremgår således nu af sikkerhedsforskriftens § 17, stk. 1, 1. pkt., at når det er nødvendigt for at forhindre eller beskytte mod terrorhandlinger og piratvirksomhed, kan skibsføreren inden for rammerne af folkeretten beslutte at tage magtmidler i brug. Magtmidlerne kan kun anvendes mod en trussel, som er direkte, umiddelbar, betydelig og på anden måde uundgåelig. Brug af magtmidler skal endvidere, så længe det er muligt, undgås, og hvor det er nødvendigt, skal magtmidlerne stå i et rimeligt forhold til truslens omfang og forholdene i øvrigt, jf. sikkerhedsforskriftens § 17, stk. 2.

Herudover fremgår det af sikkerhedsforskriftens § 18, stk. 1, at hvis skibet har været udsat for et angreb, og der fra skibets side har været taget magtmidler i brug, skal hændelsen rapporteres til Søfartsdirektoratet inden 72 timer. Rapporten skal beskrive hændelsen, angive de involverede og brugen af magtmidler, herunder skydevåben. Hvis forholdene tillader det, bør situationen endvidere så længe, som det er muligt, dokumenteres ved hjælp af lyd- og billedoptagelser. Hvis der er grund til at tro, at brugen af magtmidler har medført personskade eller død, skal der gives meddelelse herom til Kripas (den norske nationale enhed til bekæmpelse af organiseret og anden alvorlig kriminalitet) med det samme, jf. sikkerhedsforskriftens § 18, stk. 2.

Efter sikkerhedsforskriftens § 20, stk. 1, kan der endvidere for at forhindre eller beskytte fartøjet mod terrorhandlinger og piratvirksomhed efter en risikovurdering og efter konsultation med skibsføreren tages bevæbnede vagthold i brug. Før de bevæbnede vagter tages om bord, skal rederiet indsende nærmere dokumentation til Søfartsdirektoratets orientering, jf. sikkerhedsforskriftens § 20, stk. 2.

Dokumentationen vil bl.a. skulle bestå i en begrundelse for, hvorfor der er et behov for civile, bevæbnede vagter, og hvorfor industriens retningsgivende præventive tiltag ikke anses for at være tilstrækkelige. Dette forudsætter, at rederiet har foretaget en risikovurdering, der viser, at foranstaltningerne truffet i overensstemmelse med BMP'en (Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy) ikke sikrer skibet i fornødent omfang. Formålet med vurderingen er at sikre, at civile, bevæbnede vagter supplerer og ikke erstatter tiltag efter f.eks. BMP'en, og at bevæbnede vagter ikke benyttes, hvor det er unødvendigt.

Endvidere skal dokumentationen som minimum indeholde en vurdering fra rederiets side af vagtvirksomheden og vagternes egnethed, herunder vagtvirksomhedens egen dokumentation for:

- Tilfredsstillende procedurer for rekruttering og træning af personel. Med tilfredsstillende menes ifølge de norske

myndigheder, at procedurerne skal være udarbejdet, og at der objektivt set skal være tale om en minimumsstandard i henhold til IMO's retningslinjer¹⁾. Det vil i den forbindelse efter de norske myndigheders opfattelse endvidere være naturligt at evaluere erfaring og ekspertise hos nøglemedarbejdere i vagtvirksomheden, herunder rekrutteringsmedarbejdere. For så vidt angår tilfredsstillende træning af personel finder de norske myndigheder, at træning af besætning må anses for omfattet med henblik på at minimere risikoen for skade ved et piratangreb.

- Tilfredsstillende procedurer for anskaffelse, brug, vedligehold, opbevaring og transport af det udstyr, herunder skydevåben og ammunition, som er relevant for den aktuelle opgave. Med tilfredsstillende menes ifølge de norske myndigheder, at vagtvirksomheden har procedurer for transport af skydevåben til havnen, indhentelse af de fornødne tilladelser fra havnestaten osv. Ved vurderingen af procedurernes kvalitet skal der tages hensyn til IMO's retningslinjer. Kravet om procedurer gælder tillige for vagtvirksomhedens indkøb og brug af skydevåben, som skal svare til den type skydevåben, som rederiet er meddelt våbentilladelse til.
- Vagterne er tilstrækkeligt kvalificeret og oplært. Dette krav går ifølge de norske myndigheder nærmere på vagternes erfaring med håndtering af skydevåben, herunder de skydevåben, som rederiet har tilladelse eller dispensation til. Vagter vil typisk have erfaring fra f.eks. forsvaret eller specialpolitistyrker. Det bemærkes i den forbindelse i de norske regler, at ikke alle vagtvirksomheder nødvendigvis har erfaring med maritim vagtvirksomhed.
- Vagterne kan dokumentere, at de er fyldt 18 år, at de kan identificere sig og fremlægge en straffeattest af nyere dato. Hvis en straffeattest ikke kan fremskaffes, bør en anden lignende bekræftelse eller reference indhentes. De norske myndigheder henviser i den forbindelse også til IMO's retningslinjer.

Kravet om fremsendelse af den ovenstående dokumentation har ifølge de norske myndigheder til formål at sikre en vis minimumsinformation ved eventuel fremtidig efterforskning, samtidig med at rederierne tvinges til at foretage en kvalitetsvurdering af vagtvirksomhederne.

Det fremgår i den forbindelse også af sikkerhedsforskriftens § 20, stk. 3, at ved udvælgelsen og brug af vagtvirksomheder, skal det enkelte rederi tage hensyn til de retningslinjer, som IMO har udarbejdet.

Det fremgår endvidere af sikkerhedsforskriftens § 22, at rederiet skal etablere procedurer for brug af bevæbnede vagter samt brug og forsvarlig opbevaring af våben. Procedurerne er ikke genstand for myndighedsgodkendelse.

For så vidt angår opbevaring af skydevåben fremgår det af sikkerhedsforskriftens § 23, stk. 1, at reglerne i våbenforskriften skal følges, hvilket indebærer, at opbevaring skal ske i godkendt våbenskab. Endvidere skal rederiet eller skibsføreren føre en fortegnelse over skydevåben og ammu-

nitition, som tages om bord på skibet og fra borde, og umiddelbart rapportere dette til Søfartsdirektoratet og forklare eventuelle afvigelser i mængderne, jf. sikkerhedsforskriften § 23, stk. 2.

4. Vejledninger mv.

4.1. Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (BMP)

Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy (BMP) er udarbejdet af den internationale skibsfartsindustri i samarbejde med bl.a. de internationale flådestyrker. BMP'en retter sig specifikt til skibe, som befinder sig i farvandene ud for Somalia.

BMP'en indeholder anbefalinger til skibene om, hvordan piratoverfald forebygges, og vedrører ikke som sådan civile, bevæbnede vagter. Det fremgår af BMP'en, at brugen af civile, bevæbnede vagter er et valg for rederier efter en risikovurdering af sejladsen, og såfremt dette er muligt i henhold til flagstatens lovgivning.

Alle skibe anbefales at registrere og rapportere deres sejladsgennem Adenbugten og Det Indiske Ocean til internationale kontaktpunkter (The Maritime Security Centre – Horn of Africa (MSCHOA) og The UK Maritime Trade Operations (UKMTO)) for at sikre, at flådestyrkerne har overblik over de skibe, som sejler i området, og derigennem kan koordinere indsatsen.

De øvrige tiltag afhænger af en risikovurdering for det individuelle skib, hvori indgår en række forhold. Skibene er meget forskellige, og den risiko de er udsat for afhænger derfor af det individuelle skibs karakteristika (f.eks. om det sejler hurtigt eller langsomt, og om det har høj eller lav fribord). Derfor er de forebyggelsesforanstaltninger, der skal træffes, også forskellige. BMP'en foreskriver bl.a. etablering af fysiske barrierer i form af pigtråd, ekstra udgik, vandforanstaltninger, alarmer, TV-overvågning og sikker opbevaring af redskaber mv. Forholdsreglerne i BMP har til formål at gøre det vanskeligere for piraterne at overfalde skibene.

4.2. IMO's vejledning til rederier mv. for så vidt angår brugen af civile, bevæbnede vagter

FN's internationale søfartsorganisation (IMO) har udarbejdet en række vejledninger om forebyggelse af pirateri. IMO har endvidere udsendt en vejledning med det formål at bistå redere, operatører og skibsførere, der overvejer at bruge civile, bevæbnede vagter. Vejledningen opregner en række forhold, som redere, operatører og skibsførere bør være opmærksomme på i forbindelse med valget af vagtvirksomhed og vagter.

Det fremhæves bl.a. i vejledningen, at beslutningen om at anvende civile, bevæbnede vagter først bør ske efter en dybdegående risikoanalyse og efter, at alle andre beskyttelsesforanstaltninger er truffet, herunder anvendelsen af BMP.

Ved valg af vagtvirksomhed skal rederierne ifølge vejledningen være opmærksomme på en række forhold hos virksomheden, herunder maritim erfaring, forståelse for piraterisituationen og militæroperationer i området, kendskab til BMP, våbenhåndtering og forståelse for flagstater, havnestater og kyststaters betingelser for transport og brug af våben.

Vagtvirksomheden bør have procedurer for at bestemme vagternes egnethed og kunne dokumentere bl.a. kontrol af straffeattest, curriculum vitae, relevant erfaring og certificering med brug af våben samt træning med henblik på at sikre, at vagterne har fornøden viden og relevante færdigheder.

Det er ifølge vejledningen endvidere afgørende, at vagtvirksomheden og rederiet overvejer, hvor stort et vagthold, der skal med om bord på skibet, henset til trusselvurderingen, sejladsens varighed, vagternes opgaver, skibets størrelse og type samt skibets sikkerhedscertifikat. Herudover er det vigtigt at overveje sammensætningen af vagtholdet, så holdet til sammen deler kompetencer inden for bl.a. skibssårbarhed, risikoanalyse, sikkerhedsforanstaltninger og lægehjælp.

Ifølge vejledningen skal det overvejes, hvilke skydevåben vagterne skal medbringe for på afstand at give et præcist og graderet niveau af afskrækkelse i tilfælde af piratangreb. Valget af skydevåben skal samtidig ske under iagttagelse af flagstatens lovgivning. Vagtvirksomheden skal i den forbindelse have procedurer for håndtering og opbevaring af våben mv. under transport til og fra skibet og under sejladsen, herunder sikre overholdelse af flagstaten, havnestaten og kyststatens lovgivning. Vagtvirksomheden skal endvidere have procedurer for at føre en fuldstændig opgørelse over våben mv., der er om bord på skibet.

Det fremgår endvidere af vejledningen, at skibsføreren skal føre en detaljeret log over ethvert tilfælde, hvor et skydevåben er blevet affyret.

4.3. Industriens retningslinjer for sejlad med bevæbnede vagter

Danmarks Rederiforening, Rederiforeningen af 2010, Søfartens Ledere, Maskinmestrenes Forening, CO Søfart, 3F og SikkerhedsBranchen har i et samarbejde udarbejdet en række retningslinjer for sejlad med civile, bevæbnede vagter, som er blevet offentliggjort den 25. januar 2012.

Det fremgår af retningslinjerne, at de skal læses sammen med de til enhver tid gældende udgaver af Søfartsstyrelsens tekniske forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe, Best Management Practices (BMP) og IMO's vejledninger vedrørende civile, bevæbnede vagter mv.

Inden danske rederier tager civile, bevæbnede vagter om bord til beskyttelse mod piratoverfald, er der ifølge retningslinjerne en række forhold, der skal være i orden. Rederiet skal således have foretaget en risikovurdering, bl.a. med udgangspunkt i BMP og IMO's vejledning til redere, operatører og skibsførere om brugen af civile, bevæbnede vagter i

højrisikoområdet. Herudover skal rederiet på baggrund af denne risikovurdering sikre implementering af relevante sikkerhedsforanstaltninger, som f.eks. nævnt i BMP'en. Hvis rederiet på baggrund af risiko-vurderingen vælger beskyttelse af civile, bevæbnede vagter, fremgår det endvidere eksplicit af retningslinjerne, at dette er et supplement til øvrige implementerede sikkerhedsforanstaltninger.

Retningslinjerne fastslår endvidere, at rederiet bl.a. skal sikre sig, at det er fuldt opdateret på den aktuelle situation og trusselsbilledet i området, hvor der skal sejles, og at rederiet har planer for og ressourcer til at håndtere en kritisk situation i form af et piratangreb eller en reel kapring.

For så vidt angår valget af vagtvirksomhed fremgår det af retningslinjerne, at rederiet skal sikre sig, at vagtvirksomheden er kvalificeret til at løse opgaven. En kvalificeret vagtvirksomhed bør bl.a. have fastsat krav til uddannelsen af vagterne, herunder våbentræning og sikker våbenhåndtering, samt jævnlig kontrol med vagternes straffeattest.

Vagtvirksomheden og vagterne skal endvidere være godkendt, herunder have den fornødne tilladelse til våben, i henhold til national lovgivning, og der skal føres et våbenregister hos vagtvirksomheden, som er tilgængeligt for rederiet og myndighederne.

Størrelsen på vagtholdet skal sikre, at der er et tilstrækkeligt antal vagter til effektiv og kontinuerlig vagt, og det skal være baseret på en risikovurdering. Under hensyntagen til det aktuelle trusselsbillede er dette for nuværende ifølge retningslinjerne typisk fire vagter, men der kan på baggrund af risikovurderingen være særlige forhold, herunder i relation til skibets størrelse, som berettiger vagthold med færre eller flere vagter.

Ifølge retningslinjerne skal rederiet og skibsføreren sikre forsvarlig opbevaring af de våben, som rederen eller vagtvirksomheden tager med om bord med henblik på skibets forsvar mod piratangreb. Ved opbevaring og adgang til våbnene skal det sikres, at de kun tages frem efter skibsførerens tilladelse i farvand, hvor der er en pirattrussel, samt at de kun udleveres til de vagter, som der er indgået kontrakt med. Rederiet skal have procedurer for registrering af, hvornår våbnene tages frem og udleveres, samt hvornår de er inddraget igen.

Vagterne må udelukkende anvende deres våben som led i selvforsvar eller forsvar af andre mod en umiddelbar trussel mod liv, førlighed eller skib. Ved enhver brug af våben til afværgelse af piratangreb skal der ifølge retningslinjerne sikres fornøden dokumentation af hændelsesforløbet.

Det skal endvidere sikres, at brug af vagter og våben sker i overensstemmelse med flagstatens gældende regler, og at transport og opbevaring af våbnene sker under hensyntagen til relevante kyst- og havnestaters regler.

Det fremgår endelig af retningslinjerne, at parterne bag dem efter bedste evne vil overvåge, at rederier, søfarende og

vagtvirksomheder lever op til retningslinjerne, og parterne vil holde hinanden løbende orienteret herom.

4.4. Arbejdsgruppe III's vejledning til vagtvirksomheder, der udbyder bevæbnet vagtvirksomhed om bord på skibe

På anmodning af FN's Sikkerhedsråd blev der i 2009 oprettet en international kontaktgruppe for pirateri ud for Somalias kyst (Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia, CGPCS). Kontaktgruppen varetager koordineringen af det internationale samfunds indsats mod pirateri ud for Somalias kyst. Der er under kontaktgruppen nedsat fem arbejdsgrupper (Arbejdsgruppe I-V), der bl.a. drøfter de operationelle og juridiske aspekter af pirateribekæmpelse.

Arbejdsgruppe III fokuserer på samarbejdet med industrien og industriens selvbeskyttelse. Gruppen arbejder aktuelt på en vejledning til vagtvirksomheder, der udbyder bevæbnet vagtvirksomhed om bord på skibe i transit i højrisikoområdet ud for Afrikas østkyst.

Formålet med denne vejledning er at hjælpe vagtvirksomhederne til at demonstrere over for skibsredere, at de er pålidelige og professionelle udbydere af maritim sikkerhed i et hastigt ekspanderende marked, hvor kompetenceniveauet er ujævnt.

Vejledningen skal fungere som en guide for indholdet og arten af de dokumenterede procedurer, som vagtvirksomhederne skal have på plads, så skibsrederne kan foretage en kvalificeret vurdering i forbindelse med valget af vagtvirksomhed. Vagtvirksomhederne skal bl.a. have dokumentation og procedurer for udvælgelsen og vurderingen af vagter, træning af vagter, håndtering af våben mv.

Vejledningen er i overensstemmelse med IMO's vejledning til rederier mv. for så vidt angår brugen af civile, bevæbnede vagter, jf. pkt. 4.2.

Vejledningen udspringer bl.a. af det internationale adfærdskodeks for private vagtvirksomheder (The International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICoC)), der sigter mod at klarlægge de internationale standarder for den private sikkerhedsindustri, der opererer på landjorden.

5. Lovforslagets udformning

5.1. Generelle tilladelser

Som det bl.a. fremgår af IMO's vejledning til rederierne og industriens retningslinjer, jf. pkt. 4 ovenfor, er det af afgørende betydning, at rederierne, før der sejles i områder med risiko for pirateri og væbnede overfald, nøje overvejer den risiko, der er forbundet hermed, og træffer de foranstaltninger, som skal til for at sikre besætningen, lasten og skibet.

Det er rederiernes erfaring, at brugen af civile, bevæbnede vagter som supplement til en række andre sikkerhedsforanstaltninger aktuelt giver en effektiv beskyttelse mod piratangreb, selvom brugen heraf ikke er en langsigtet løsning på problemet.

Det fremgår imidlertid også af bl.a. industriens retningslinjer, at civile, bevæbnede vagter ikke må udgøre det eneste sikkerhedsmæssige tiltag, som et rederi iværksætter, forud for en sejlads i et område, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald. Det er således industriens opfattelse, at civile, bevæbnede vagter er at betragte som et supplement til øvrige sikkerhedsforanstaltninger, og de skal alene anvendes, hvor det er nødvendigt. Justitsministeriet deler denne opfattelse.

Justitsministeriet har siden marts 2011, hvor ministeriet – efter samråd med de øvrige involverede myndigheder og Danmarks Rederiforening – besluttede at anlægge en mere åben tilgang ved vurderingen af konkrete ansøgninger om brug af civile, bevæbnede vagter på danske handelsskibe, behandlet et meget stort antal ansøgninger fra rederierne.

Baggrunden for lovforslaget er, at den gældende tilladelsesordning i våbenloven imidlertid har vist sig at være meget vanskelig at forene med det behov, som rederierne af hensyn til navnlig besætningens sikkerhed ofte har for meget hurtigt at få udstedt eller ændret en konkret våbentilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter.

En konkret tilladelse efter den gældende ordning indebærer, at rederiet kan benytte navngivne civile vagter, der medbringer specifikke våben, om bord på et bestemt skib, som skal sejle af en nærmere angivet sejlroute. Justitsministeriets udstedelse af en sådan tilladelse kræver desuden i almindelighed høring af flere såvel danske som udenlandske myndigheder.

Hverken indholdet af eller proceduren for denne ordning harmonerer imidlertid med rederiernes behov for f.eks. hurtigt at få ændret en allerede udstedt tilladelse, fordi en vagt skal skiftes ud, eller der er brug for at medtage yderligere vagter. Den gældende ordning tager endvidere f.eks. heller ikke højde for rederiernes behov for med helt ned til en dags varsel at få udstedt en tilladelse, fordi rederiet vil byde på en fragtordre, som nødvendiggør sejlads gennem et område, hvor der er risiko for pirateri.

Hertil kommer, at der i løbet af sommeren 2011 er sket en markant stigning i antallet af ansøgninger fra rederierne, og at det må forventes, at denne udvikling vil fortsætte også i tiden fremover. Dette taler også for at ændre ordningen.

På den baggrund foreslås det, at der indsættes en ny bestemmelse i våbenloven (som § 4 c, stk. 1), hvorefter justitsministeren – eller den, ministeren bemyndiger hertil – kan meddele rederier generel tilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danskflagede lastskibe.

Den generelle våbentilladelse til rederiet vil indebære, at rederiet kan besidde egne eller vagtvirksomhedens våben mv. om bord på rederiets danske lastskibe med henblik på, at våbnene kan bruges af civile, bevæbnede vagter, når skibet befinder sig i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald på skibe.

Kompetencen til at meddele generel våbentilladelse efter § 4 c, stk. 1, placeres indtil videre centralt i Justitsministeriet i overensstemmelse med den hidtil gældende praksis. Det er imidlertid hensigten at henlægge opgaven til Rigspolitiet.

Tilladelsen er generel, idet en videreførelse af den eksisterende ordning med individuelle, konkrete tilladelser som nævnt ovenfor ikke er forenelig med de behov, som rederierne har for meget hurtigt at få udstedt eller ændret en tilladelse. Tilladelsen vil således ikke længere knytte sig til en konkret sejlads, en bestemt vagtvirksomhed, en navngiven vagt og specifikke våben, som det ellers er tilfældet efter den gældende ordning.

Der kan alene meddeles tilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter om bord på lastskibe, der fører dansk flag. Ved et lastskib forstås et handelsskib, som ikke er et passagerskib. Ved handelsskibe forstås i øvrigt ethvert skib med undtagelse af fiskeskibe og fritidsfartøjer. I praksis vil reglerne om generel våbentilladelse således ikke finde anvendelse på passagerskibe, fiskeskibe eller fritidsfartøjer, som må henvises til at benytte den eksisterende procedure og de gældende regler i våbenloven, hvis de måtte ønske at gøre brug af civile, bevæbnede vagter. Det er endvidere et krav, at der er tale om danske skibe, for at våbenloven finder anvendelse. Lastskibe, der sejler under f.eks. grønlandsk eller færøsk flag, vil derfor heller ikke være omfattet af reglerne. Spørgsmålet om, hvorvidt lastskibe under grønlandsk eller færøsk flag kan bruge civile, bevæbnede vagter, beror således på de grønlandske henholdsvis færøske regler herom.

Der lægges med lovforslaget ikke op til at ændre den gældende restriktive praksis for så vidt angår tilladelse til ind- og udførsel samt besiddelse og opbevaring af skydevåben i Danmark, herunder det danske territorialfarvand.

5.2. Bemyndigelsesbestemmelse

Der foreslås indsat en bemyndigelsesbestemmelse i våbenloven (som § 4 c, stk. 2), der giver justitsministeren hjemmel til administrativt at fastsætte nærmere regler om vilkår og betingelser for de generelle våbentilladelser til rederier, jf. den foreslåede § 4 c, stk. 1. De administrative regler, som vil blive udstedt i forbindelse med gennemførelsen af lovforslaget, vil vedrøre vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af tilladelser, herunder om ansøgningens form og indhold, krav til våben- og ammunitionstyper og opbevaringen heraf, krav om føring mv. af en våbenbog, vagternes egnethed, rapportering i tilfælde af overfald eller angreb og tilladelsens gyldighedstid.

Baggrunden for, at der lægges op til, at de nærmere regler om vilkår og betingelser for rederiernes generelle våbentilladelser fastsættes administrativt, er, at det på denne måde sikres, at tilladelsesordningen let kan tilpasses udviklingen på området, krav fra industrien mv., frem for hvis kravene fastsættes direkte i en lov.

Justitsministeriet har udarbejdet et udkast til en ny bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe, der er optrykt som bilag 2 til dette lovforslag og som vil skulle træde i kraft samtidig med dette lovforslag, dvs. den 30. juni 2012. For en nærmere gennemgang af bekendtgørelsesudkastet henvises til pkt. 5.2.1 - 5.2.8 nedenfor.

5.2.1. Anvendelsesområde

Der vil med hjemmel i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv. blive fastsat en regel om anvendelsesområdet for de generelle våbentilladelser til rederierne efter den foreslåede § 4 c, stk. 1.

Justitsministeriet finder, at der i den nye bekendtgørelse bør fastsættes en regel om, at tilladelsen finder anvendelse i de situationer, hvor der vurderes at være en risiko for pirateri eller væbnede overfald på skibe og derfor er behov for at yde selvforsvar i en eller anden grad. Der henvises i den forbindelse til § 1 i det udkast til bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe, der som nævnt er optrykt som bilag 2 til dette lovforslag.

Det vurderes ikke hensigtsmæssigt i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv. at afgrænse et geografisk søterritorium, hvor tilladelsen er gældende, idet en sådan afgrænsning hurtigt vil kunne vise sig utilstrækkelig, fordi piraterne begynder at operere i andre områder, som ligger uden for det afgrænsede område.

Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til, at piraterne tidligere anvendte relativt små fartøjer, der satte visse begrænsninger på deres aktionsradius, men med øget indtjening og professionalisering har piraterne nu udviklet deres metoder og operationsområde. Nogle piratgrupper gør nu i højere grad brug af større kaprede skibe som moderskibe, hvilket giver mulighed for at operere mere effektivt over langt større afstande, og uden at være begrænset af vejrforhold i samme grad som tidligere. Piraterne har således vist sig i stand til hurtigt at omstille deres virksomhed i lyset af den internationale indsats og hurtigt udnytte nye muligheder, og et nærmere foruddefineret geografisk højrisikoområde i bekendtgørelsen kan derfor som nævnt meget vel hurtigt vise sig utilstrækkeligt.

5.2.2. Ansøgningsproceduren

Herudover vil den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse blive brugt til i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv. at fastsætte en række krav til rederiets ansøgning.

Et rederi, der ønsker en generel tilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på rederiets danske lastskibe, skal indgive en ansøgning herom til Justitsministeriet, jf. § 3, stk. 1, i udkastet til bekendtgørelse. Det er i den forbindelse ikke et krav, at rederiet har færdigforhandlet en aftale med en bestemt vagtvirksomhed eller bestemte vagter.

Rederiets ansøgning vil ifølge § 3, stk. 2, i udkastet til bekendtgørelse skulle indeholde følgende oplysninger:

- Identifikation af rederiet, herunder hjemsted, kontaktperson og kontaktoplysninger samt angivelse af ISM-ansvarlig.
- Hvis skibets reder og ISM-ansvarlig ikke er den samme, bør begges accept af ansøgningen om generel tilladelse til brug af civile, bevæbnende vagter foreligge.
- Begrundelse for, hvorfor der er et behov for civile, bevæbnede vagter, og hvorfor industriens retningsgivende præventive tiltag ikke anses for at være tilstrækkelige.
- Oplysning om, at skibene har særligt godkendte sikringsskabe om bord, eller at et sådant vil blive skaffet, inden vagterne går ombord.
- Bekræftelse på, at der findes procedurer og er truffet forholdsregler til forebyggelse af pirateri, og at rederiet er bekendt med IMO's vejledning til redere, operatører og skibsfører om brugen af civile, bevæbnede vagter.
- Oplysning om eventuelle tidligere våbentilladelser, der er meddelt ansøgeren efter den foreslåede § 4 c, stk. 1.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, forudsætter indgivelse af en ansøgning, at rederiet har foretaget en risikovurdering, der viser, at foranstaltningerne truffet i overensstemmelse med f.eks. BMP ikke sikrer skibet i fornødent omfang. Formålet med denne risikovurdering er at sikre, at civile, bevæbnede vagter supplerer og ikke erstatter tiltag efter f.eks. BMP, og at bevæbnede vagter ikke benyttes, hvor det er unødvendigt.

En meddelt tilladelse vil endvidere være betinget af en række nærmere vilkår og betingelser, som vil tage udgangspunkt i den nye bekendtgørelse om civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe.

Herudover skal rederierne leve op til de regler der i øvrigt følger af lovgivningen. F.eks. skal en reder, som engagerer vagter til at gøre tjeneste om bord på et af sine skibe, iagttage de regler, der gælder i henhold til almindelig lovgivning for den givne type sejlads, regler om besætning, redningsmidler mv. for så vidt angår arbejds- og opholds-, og sikkerhedsforhold.

Justitsministeriet vil endvidere sende en kopi af den generelle tilladelse, der er meddelt rederiet, til politikredsen, hvor rederiet er etableret, med henblik på bl.a. opkrævning af en afgift, jf. pkt. 5.4 nedenfor.

5.2.3. Våben- og ammunitionstyper

Med hjemmel i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil der i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede

de vagter mv. blive fastsat nærmere regler om, hvilke våbentyper og ammunitionstyper det ikke er tilladt for et rederi med en generel våbentilladelse at tage med om bord og stille til rådighed for vagterne.

De civile vagter om bord på danske lastskibe skal således efter Justitsministeriets opfattelse alene have adgang til at besidde og anvende de typer af våben og ammunition, som må anses for adækvate med henblik på selvforsvar i tilfælde af piratangreb, herunder affyring af varselsskud mv.

På den baggrund agter Justitsministeriet i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe at forbyde rederierne at besidde og anvende følgende håndskydevåben:

- fuldautomatiske skydevåben, herunder fuldautomatiske rifler, maskingeværer og maskinpistoler, samt
- skydevåben med en kaliber på 12,7 mm og derover

Det foreslås endvidere at forbyde følgende ammunitionstyper:

- Panserbrydende ammunition samt projektiler hertil og
- brisant- eller brandammunition samt projektiler til disse ammunitionstyper

Baggrunden herfor er, at de pågældende våben- og ammunitionstyper efter Justitsministeriets opfattelse må anses for at være unødvendigt kraftige henset til det pågældende formål. Hertil kommer hensynet til besætningen om bord på skibet og et ønske om ikke at eskalere konflikten i området unødigt.

Det bemærkes i den forbindelse, at lyssporsammunition ikke er brandammunition, hvorfor lyssporsammunition ikke er omfattet af de forbudte ammunitionstyper i bekendtgørelsesudkastets § 4, stk. 2, nr. 2.

Der henvises i øvrigt til § 4 i det udkast til bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter om bord på danske lastskibe, der som nævnt er optrykt som bilag 2 til dette lovforslag.

5.2.4. Opbevaring af våben og ammunition

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil endvidere blive udnyttet til at fastsætte nærmere krav til opbevaring af våben samt dele og ammunition hertil om bord på skibet, og kravene bør efter Justitsministeriets opfattelse følge de eksisterende regler herom i våbenbekendtgørelsens § 21, jf. punkt 2.1.2 ovenfor.

Der vil således blive fastsat regler om, at opbevaring af indtil 25 skydevåben eller indtil 10 særligt farlige skydevåben samt dele og ammunition hertil skal ske i et sikringsskab, der er godkendt i mindst EN 1143-1 grade 0 eller et sikringsskive, der svarer hertil, ligesom sikringsskabe med en vægt under 1.000 kg skal være forsvarligt fastgjort til dørk, skot eller lignende, jf. § 5, stk. 2, i udkastet til bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv.

Ved særligt farlige skydevåben forstås ifølge udkastets § 5, stk. 7, følgende våben:

- 1) Pistoler, herunder enkeltskudspistoler, selvladepistoler og revolvere, bortset fra forladevåben.
- 2) Halvautomatiske skydevåben.
- 3) Glatløbende haglgeværer med en pibelængde på mindre end 55 cm.
- 4) Glatløbende haglgeværer, som er omfattet af våbenlovens § 2 a, stk. 2.

Opbevaring af ammunition og dele til skydevåben skal ske i sikringsskab, som opfylder betingelserne i bestemmelsens stk. 2, og opbevaring kan ske sammen med skydevåben, jf. udkastets § 5, stk. 3.

Våben samt ammunition og dele hertil skal endvidere opbevares i sikringsskab i alle tilfælde, hvor de ikke er i vagternes personlige varetægt, jf. udkastets § 5, stk. 4.

Herudover bør det fremgå af reglerne, at nøgle eller kode til sikringsskabet skal opbevares forsvarligt og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende, jf. § 5, stk. 5, i udkastet til bekendtgørelse.

Det er i den forbindelse efter Justitsministeriets opfattelse omvendt påkrævet, at såvel skibets øverstkommanderende i form af skibsføreren – og i dennes fravær overstyrmanden – samt vagterne har adgang til sikringsskabet, idet skibsfører og overstyrmand skal have adgang til at deklarere, herunder fremvise, våbnene ved anløb af visse havne, herunder i farvande uden risiko for pirateri, og hvor vagterne ikke vil være ombord. Endvidere skal vagterne, når de er om bord på skibet, have direkte og uhindret adgang til våbnene. Der henvises i den forbindelse til § 5, stk. 6, i udkastet til bekendtgørelse.

5.2.5. Våbenbog

Rederierne får med den generelle våbentilladelse lov til at besidde mv. et ubegrænset antal våben af de tilladte typer uden angivelse af det enkelte våben. Justitsministeriet finder derfor, at der med hjemmel i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i den nye bekendtgørelse bør fastsættes krav om, at rederiet skal sikre, at der om bord på skibet føres en våbenbog over våben og ammunition mv.

Dette svarer til, hvad der allerede gælder for erhvervsdrivende, som efter våbenbekendtgørelsens §§ 31 og 32 er meddelt en generel tilladelse til at erhverve og/eller besidde skydevåben mv. med henblik på videresalg, reparation, service mv.

Efter våbenbekendtgørelsens § 33 skal de erhvervsdrivende således føre en våbenbog, der er godkendt af politiet. I våbenbogen skal gøres optegnelser over samtlige køb og salg af skydevåben samt over samtlige skydevåben, der er indleveret til reparation, opbevaring eller taget i kommission mv. Optegnelserne skal foretages på en sådan måde, at de kan danne grundlag for identifikation af den erhvervsdrivendes leverandører, erhververe og de, der indgår aftale om reparation mv. Der skal i den forbindelse registreres oplysninger

om det enkelte våbens type, mærke, model, kaliber og fabriktionsnummer eller identifikationsnummer. Våbenbøgerne opbevares af den erhvervsdrivende, og ved ophør af den pågældendes erhvervsvirksomhed overdrages våbenbøgerne til politiet. Oplysningerne i våbenbøgerne skal efter politiets nærmere bestemmelse løbende indberettes til politiet, jf. våbenbekendtgørelsens § 33, stk. 5, og politiet har til enhver tid adgang til at kontrollere både våbenlagre og våbenbøger, jf. bekendtgørelsens § 33, stk. 2. Indberettede oplysninger optages ikke i Politiets Våbenregister.

På den baggrund vil Justitsministeriet i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv. medtage en regel om, at rederiet, når der er våben mv. om bord med henblik på udøvelse af bevæbnet vagtvirksomhed, skal foretage sådanne optegnelser i en våbenbog, at der til enhver given tid på ethvert skib kan ske identifikation af følgende:

- hvilken skibsfører og overstyrmand samt hvilke vagter har adgang til skydevåbnene mv. om bord på skibet, herunder personens fulde navn, nationalitet og et éntydigt identifikationsnummer i form af personnummer eller lignende,
- hvilke skydevåben der findes om bord på skibet, herunder type, mærke, model, kaliber og fabriktionsnummer eller identifikationsnummer,
- hvilken ammunition der findes om bord på skibet, herunder mængde og type,
- hvilke våbendele der findes om bord på skibet, herunder evt. fabriktionsnummer eller serienummer, og
- hvilken sejlads eller transit, herunder hvorfra og til, skibet er i færd med at gennemføre.

Der henvises i den forbindelse til § 6, stk. 1 og 2, i det udkast til bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv., der som nævnt er optrykt som bilag 2 til dette lovfor-slag.

Endvidere vil det fremgå af bekendtgørelsen, at våbenbogen kan føres i fysisk eller elektronisk form, jf. udkastets § 6, stk. 3. Det vil herefter f.eks. være muligt for det enkelte skib at notere de pågældende oplysninger i en våbenbog om bord på skibet – evt. også til eget brug i forhold til lovgivningen i bestemte kyst- og havnestater – og samtidig videregive oplysningerne til rederiet med henblik på, at rederiet kan føre våbenbogen i overensstemmelse med den nye bekendtgørelse. Alternativt kan f.eks. skibsføreren indtaste oplysningerne direkte i et elektronisk system eller dokument, hvortil rederiet også har adgang.

Der vil desuden i bekendtgørelsen blive fastsat regler om, at våbenbogen opbevares af rederiet. Ved ophør af virksomheden, eller når den generelle tilladelse ophører uden fornyelse, skal våbenbøgerne overdrages til politiet i den kreds, hvor rederiet har hjemsted, jf. § 6, stk. 4, i udkastet til bekendtgørelse.

Våbenbogen kan til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse kontrolleres af politiet, og den skal på anmodning stilles til rådighed for Justitsministeriet eller politi-

et, jf. pkt. 5.3 nedenfor og § 6, stk. 5 og 6, i udkastet til bekendtgørelse.

5.2.6. Vagternes egnethed

Mange vagtvirksomheder tilbyder bevæbnet vagtvirksomhed på danske skibe i det nuværende såkaldte højrisikoområde. Med henblik på at sikre, at rederierne benytter sig af vagtvirksomheder og vagter, der har den fornødne ekspertise til at udøve denne form for virksomhed, finder Justitsministeriet endvidere, at der med hjemmel i den foreslåede myndigelsesbestemmelse i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv. bør fastsættes en række krav til rederiet. Disse krav skal sikre, at rederiet, inden der indgås konkrete aftaler om beskyttelse på bestemte sejlads-er, foretager en detaljeret vurdering af vagtvirksomheden og vagternes egnethed set i lyset af opgaven med at udøve bevæbnet vagtvirksomhed om bord på et skib i et farvand, hvor der er risiko for piratangreb.

For det tilfælde, at rederiet ikke selv ønsker at foretage vurderingen af de enkelte vagters egnethed, men i stedet vil overlade dette til vagtvirksomheden, bør rederiet i så fald i forbindelse med udvælgelsen af vagtvirksomheden sikre sig, at vagtvirksomheden har ordentlige procedurer herfor.

Det bemærkes, at der med vagter og vagtvirksomhed ikke forstås autoriserede vagter og autoriseret vagtvirksomhed i overensstemmelse med vagtvirksomhedsloven (lov nr. 227 af 3. marts 2010 om vagtvirksomhed, som ændret ved lov nr. 718 af 25. juni 2010) og vagtvirksomhedsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1564 af 20. december 2007 om vagtvirksomhed).

Baggrunden herfor er, at vagtvirksomhedsloven er territorialt begrænset til alene at finde anvendelse i Danmark og således ikke gælder på danskflagede skibe, som sejler uden for dansk territorialfarvand.

Justitsministeriet agter at medtage en regel i bekendtgørelsen om, at rederiet skal godkende vagternes egnethed eller sikre, at vagtvirksomheden kan dokumentere at have procedurer for godkendelse af vagternes egnethed.

En vagts egnethed vil i den forbindelse som minimum forudsætte, at det sikres, at:

- 1) vagten kan identificere sig og dokumentere at være fyldt 20 år,
- 2) vagten fremviser en straffeattest, der er dateret inden for tre måneder,
- 3) det ikke af straffeattesten fremgår, at den pågældende er straffet for en overtrædelse, som gør vedkommende uegnet til at besidde og anvende våben, og at dette kontrolleres mindst en gang om året ved fremvisning af ny straffeattest,
- 4) vagten dokumenterer relevant våbenerfaring,
- 5) vagten har fornøden kendskab til de danske regler om nødværge og nødret, og

- 6) vagtens personlige forhold i øvrigt ikke gør det betænkeligt at godkende vagten.

Der henvises i den forbindelse til § 7 i udkastet til bekendtgørelse om civile, bevæbnede vagter mv.

For så vidt angår alderskravet til vagten bemærkes, at dette f.eks. vil kunne dokumenteres ved fremvisning af pas eller andet billede- og identifikationsdokument. Vagten skal være fyldt 20 år for at kunne agere som bevæbnet vagt om bord på danske lastskibe. Dette krav er begrundet i, at en person efter de gældende regler i våbencirkulæret skal være fyldt 20 år for at opnå tilladelse til at besidde og anvende særligt farlige skydevåben, herunder pistoler og halvautomatiske rifler. Hertil kommer, at en 18-årig ikke vurderes at have haft mulighed for at kunne opnå den fornødne våbenerfaring.

Med kravet om fremvisning af en straffeattest, der er dateret inden for tre måneder, sikres det, at det er et nyt og aktuelt billede af vagtens vandel. Det er i den forbindelse endvidere ifølge bekendtgørelsesudkastets § 7 et krav, at vagten mindst en gang årligt fremviser en ny straffeattest, så det løbende kan kontrolleres, om vedkommende er blevet dømt for forhold, der gør vedkommende uegnet som bevæbnet vagt.

Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt eventuelle forhold på straffeattesten gør en potentiel civil vagt uegnet til opgaven, vil bero på en konkret vurdering, som det fremover bliver overladt til rederiet eller vagtvirksomheden at fortage.

Hvis en person er straffet for mord, brandstiftelse, voldtægt, seksuelt misbrug, organiseret kriminalitet, bestikkelse, korruption, tortur, kidnapning, narkotikahandel eller menneskehandel, bør hverken et rederi eller en vagtvirksomhed imidlertid nå frem til, at den pågældende er egnet til at agere bevæbnet vagt.

Er den pågældende straffet for have overtrådt våbenloven eller for vold, bør karakteren af og omstændighederne i den enkelte sag efter Justitsministeriets opfattelse være afgørende. F.eks. bør en våbenlovsovertrædelse, hvor vedkommende har båret en pistol uden ammunition på et offentligt sted som altovervejende hovedregel føre til, at den pågældende ikke anses for egnet til at agere bevæbnet vagt. Omvendt bør en våbenlovsovertrædelse, hvor den pågældende f.eks. har en glemt kniv fra fisketuren i bilen og taget den med til bageren næste morgen, efter Justitsministeriets opfattelse ikke i sig selv føre til, at rederiet eller vagtvirksomheden anser den pågældende for uegnet som bevæbnet vagt.

Forhold, som alene har karakter af mindre alvorlig vold af slagsmålslignende karakter (f.eks. værtshusvold), og som alene har haft ringe strafværdighed, f.eks. i form af en bøde, bør efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke nødvendigvis føre til, at rederiet eller vagtvirksomheden alene af denne grund når frem til, at den pågældende potentielle vagt er

uegnet til at kunne fungere som bevæbnet vagt om bord på rederiets skibe.

For så vidt angår kravet om våbenerfaring vil det f.eks. kunne godtgøres ved, at vagten dokumenterer mindst to års aktiv tjeneste i forsvaret eller politiet.

Formålet med kravet om, at det skal sikres, at vagten har fornøden kendskab til de danske regler om nødværge og nødret, er, at vagterne skal have forståelse for de rammer, som de opererer indenfor. Kravet vil f.eks. kunne opfyldes ved, at rederiet udleverer relevant informationsmateriale om reglerne for nødværge og nødret til vagterne (f.eks. rules of engagement) eller underviser vagterne heri, eller sikrer, at vagtvirksomheden kan dokumentere, at virksomhedens vagter har fornøden kendskab til de danske regler om nødværge og nødret.

Kravet om, at vagtens personlige forhold i øvrigt ikke må gøre det betænkeligt, at vedkommende godkendes, har til formål at sikre, at enten rederiet eller vagtvirksomheden foretager en helhedsvurdering af den potentielle vagt. Uagtet at vagten opfylder de foranstående fem krav, bør vedkommende således ikke anses for egnet, hvis rederiet eller vagtvirksomheden har kendskab til andre forhold, der gør den pågældende uegnet til at besidde og anvende våben og i den forbindelse udøve hvervet som bevæbnet vagt. Det kan f.eks. være, at den pågældende tilkendegiver en misforstået indstilling til den opgave, der skal løses, som f.eks., at vedkommende blot skal af sted "for at udrydde pirater". Det vil også kunne være tilfældet, hvis den pågældende helbreds-mæssigt og mentalt ikke vurderes at kunne klare opgaven som bevæbnet vagt.

Rederierne opfordres i øvrigt til at følge IMO's vejledning til redere, operatører og skibsførere om brugen af civile, bevæbnede vagter i højrisikoområdet og industriens retningslinjer for sejlads med bevæbnede vagter, jf. pkt. 4.2 ovenfor.

5.2.7. Afrapportering ved angreb mv.

Herudover vil der i den nye bekendtgørelse blive fastsat regler om afrapportering, hvis et skib har været udsat for et piratangreb eller væbnet overfald, og der fra skibets side har været taget magtmidler i brug i form af skydevåben. Brugen af passive sikkerhedsforanstaltninger, f.eks. vandforanstaltninger som anbefalet i BMP, er ikke omfattet af pligten til afrapportering.

Hændelsen skal i givet fald skriftligt rapporteres til Justitsministeriet inden 72 timer. Rapporten skal beskrive hændelsen, angive de involverede og brugen af magtmidler, herunder f.eks. hvilke skydevåben der har været brugt. Rapporten skal ledsages af en kopi eller et udtræk af oplysningerne i rederiets våbenbog for så vidt angår det pågældende skib på det pågældende tidspunkt. Hvis forholdene tillader det, bør situationen endvidere så længe, som det er muligt, dokumenteres ved hjælp af lyd- og billedoptagelser, jf. § 8, stk. 1-2 og stk. 4, i udkastet til bekendtgørelse.

Hvis der er grund til at tro, at brugen af magtmidler har medført personskade eller død, skal der straks gives meddelelse herom til politiet i den kreds, hvor rederiet er etableret, jf. udkastets § 8, stk. 3.

Forpligtelsen til at rapportere påhviler rederiet, som ejer eller er ansvarlig for det angrebne skib, men muligheden for at opfylde forpligtelsen hænger selvfølgelig nært sammen med, i hvilket omfang skibsføreren har orienteret rederiet herom.

Formålet med afrapporteringen er for det første at orientere Justitsministeriet om brugen af skydevåben om bord på et dansk lastskib og for det andet at underbygge en eventuel efterfølgende politiefterforskning, f.eks. ved mistanke om uretmæssig magtanvendelse. Herudover kan kravet også medvirke til at sikre, at rederierne i forbindelse med valg af vagtvirksomhed og vagter foretager den fornødne kvalitetsvurdering.

Det bemærkes, at dokumentation i form af lyd- og billedoptagelse, som nævnt i bestemmelsens stk. 4, ikke skal videregives til Justitsministeriet, men alene til politiet efter anmodning i kriminalitetsopklarende øjemed.

5.2.8. Tidsmæssig gyldighed

Der vil desuden i den nye bekendtgørelse blive fastsat nærmere regler om den tidsmæssige gyldighed for de generelle tilladelser, som Justitsministeriet måtte meddele rederierne efter den foreslåede § 4 c, stk. 1.

Set i lyset af den meget foranderlige situation, der kendetegner området, finder Justitsministeriet, at gyldighedstiden i første omgang bør fastsættes til en kortere tidsperiode, f.eks. 1 år, jf. § 9 i udkastet til bekendtgørelse. Hvis det på et senere tidspunkt viser sig, at gyldighedstiden bør være enten længere eller kortere, vil Justitsministeriet ændre bekendtgørelsen i overensstemmelse hermed.

Reglen i bekendtgørelsesudkastets § 9 indebærer, at tilladelser vil bortfalde automatisk 1 år efter, den er meddelt, og rederiet vil herefter på ny skulle ansøge Justitsministeriet om en generel tilladelse. Rederierne skal i den forbindelse sørge for at søge i så god tid, at den nye ansøgning om tilladelse kan færdigbehandles, inden den gamle tilladelse udløber, så der ikke opstår en periode, hvor rederiet ønsker at gøre brug af civile, bevæbnede vagter, men hvor rederiet ikke har tilladelse hertil.

5.3. Hjemmel til kontrol af våbenbøger

Rederierne får med den generelle tilladelse lov til at besidde mv. et ubegrænset antal våben af den tilladte type uden angivelse af det enkelte våben med henblik på brug af civile, bevæbnede vagter.

Der bør derfor som nævnt ovenfor stilles krav om, at rederiet skal føre en våbenbog, og efter Justitsministeriets opfattelse bør der endvidere stilles krav om, at Justitsministeriet –

og efter bemyndigelse – politiet har adgang til at kontrollere våbenbøgerne hos rederierne, f.eks. for at kontrollere, at rederiet fører våbenbogen korrekt, og at der ikke fremgår våben, som ikke er omfattet af tilladelsen. Herudover bør der stilles krav om, at våbenbogen på anmodning skal stilles til rådighed for Justitsministeriet eller politiet.

Lovforslaget indeholder på den baggrund et forslag om, at der i våbenlovens § 3, stk. 3, indsættes et nyt nummer (nr. 3), hvorefter justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til kontrol af våbenbøger hos rederierne.

Justitsministeriet vil under henvisning til denne bestemmelse i den nye bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter mv., jf. pkt. 5.2 ovenfor, fastslå, at politiet, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at kontrollere rederiernes våbenbøger. Endvidere vil der i bekendtgørelsen blive medtaget en regel om, at våbenbogen på anmodning skal stilles til rådighed for Justitsministeriet eller politiet.

Der henvises i den forbindelse til § 6, stk. 5 og 6, i udkastet til bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter, der som nævnt er optrykt som bilag 2 til dette lovforslag.

5.4. Afgift

Det foreslås endelig, at der i våbenlovens § 6 b, stk. 1, indsættes et stk. 7, hvorefter der kan opkræves en afgift på 5.000 kr. for meddelelse af en generel tilladelse til et rederi efter våbenlovens § 4 c, stk. 1.

En kopi af Justitsministeriets generelle tilladelse sendes til den politikreds, hvor rederiet har hjemsted, med henblik på, at politiet forestår opkrævningen af afgiften. Baggrunden herfor er, at politiet allerede forestår opkrævningen af de øvrige afgifter efter våbenloven.

6. Øvrige forslag

Det foreslås, at det i våbenlovens § 6, stk. 5 og 7, samt krigsmateriellovens § 9 a, stk. 1, 2, 5 og 6, præciseres, at reglerne, der implementerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/43/EF af 6. maj 2009 om forenkling af vilkår og betingelser for overførsel af forsvarsrelaterede produkter inden for Fællesskabet (herefter forsvarsdirektivet), ikke kun finder anvendelse i forhold til EU-lande men også for så vidt angår EØS-lande.

Lov nr. 413 af 9. maj 2011 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v. (Forenkling af fremgangsmåden ved meddelelse af udførselstilladelse m.v.) gennemfører forsvarsdirektivet og træder i kraft den 30. juni 2012.

Loven indebærer bl.a. en udvidelse af våbenlovens regler for udførsel af våben og forsvarsmateriel, så der – udover den eksisterende tilladelsesordning – etableres adgang til at udstede globale og generelle udførselstilladelser ved udførsel

til andre EU-lande, jf. våbenlovens § 6, stk. 5-7, som affattet ved ændringslovens § 1, nr. 4. Loven indebærer endvidere en tilføjelse til krigsmaterielloven, så der skabes en frivillig certificeringsordning for virksomheder, der vil indføre visse forsvarsrelaterede produkter omfattet af forsvarsdirektivet fra EU-lande, jf. krigsmateriellovens § 9 a, som affattet ved ændringslovens § 2, nr. 1.

Forsvarsdirektivet er imidlertid også en EØS-relevant tekst, hvilket vil sige, at reglerne foruden EU-landene også gælder for EØS-landene: Norge, Island og Liechtenstein. I forbindelse med lovændringen blev de nævnte bestemmelser i våbenloven og krigsmaterielloven imidlertid ved en fejl ikke ændret til også at omfatte udførsel af våben og forsvarsmateriel til EØS-landene.

Det bemærkes, at våbenlovens § 6 og krigsmateriellovens § 9 a af lovtekniske årsager er affattet i deres helhed for at sikre korrekt samspil mellem lovændringen fra 2011 og dette lovforslag.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser af betydning for det offentlige.

Lovforslaget indebærer, at rederier får adgang til at søge en generel våbentilladelse, som vil være gældende i en nærmere bestemt periode, frem for at søge om konkrete tilladelser for hver enkelt sejlads. Der forventes på den baggrund et fald i antallet af ansøgninger fra rederierne.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser af betydning for erhvervslivet.

Lovforslaget vil indebære en administrativ lettelse for erhvervslivet.

9. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

10. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

11. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

12. Hørte myndigheder mv.

Et udkast til lovforslaget har været sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtig-foreningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Datatilsynet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, 3F, Advokatrådet, Amnesty International, Bilfærgernes Rederiforening, CO10, CO-Søfart, Danmarks Rederiforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Dansk Erhverv, Dansk Fængselsforbund, Det Kriminalpræventive Råd, Dansk Industri, Fag og Arbejde, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (TFT), HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben Kriminalforsorgen, HORESTA, Institut for Menneskerettigheder, Kriminalforsorgsforeningen, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Maskinmestrenes Forening, Offentligt Ansattes Organisationer, Rederiforeningen af 2010, Retspolitisk Forening, Retsikkerhedsfonden, Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, SikkerhedsBranchen, Søfartens Arbejds miljøråd, Søfartens Ledere og Sømændenes Forbund.

13. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Ingen af betydning.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen af betydning.	Ingen af betydning.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Administrativ lettelse.	Ingen af betydning.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1**Til nr. 1 (våbenlovens § 3, stk. 3, nr. 3)*

Den foreslåede ændring af våbenlovens § 3, stk. 3, indebærer, at justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at kontrollere rederiernes våbenbøger.

Under henvisning til denne bestemmelse vil den nye bekendtgørelse om civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe, der vil blive udstedt med samme ikrafttrædelsestidspunkt, som der lægges op til for lovforslaget, indeholde en regel, hvoraf det fremgår, at politiet, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at kontrollere rederiernes våbenbøger. Endvidere vil der i bekendtgørelsen blive medtaget en regel om, at våbenbogen på anmodning skal stilles til rådighed for Justitsministeriet eller politiet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.3 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2 (våbenlovens § 4 c)

Den foreslåede bestemmelse (§ 4 c, stk. 1) indebærer, at justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan meddele rederier generel tilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på danskflagede lastskibe.

Den generelle våbentilladelse til rederiet vil indebære, at rederiet kan besidde egne eller vagtvirksomhedens våben mv. om bord på rederiets danske lastskibe med henblik på, at våbnene kan bruges af civile, bevæbnede vagter, når skibet befinder sig i områder, hvor der er risiko for pirateri og væbnede overfald på skibe. Tilladelsen er generel og knytter sig således ikke til et enkelt skydevåben, som det ellers er tilfældet efter den gældende ordning. Herudover er tilladelsen heller ikke knyttet op på en bestemt vagtvirksomhed, en navngiven vagt eller en konkret sejlsads.

Der kan alene meddeles tilladelse til brug af civile, bevæbnede vagter om bord på lastskibe, der fører dansk flag. Ved et lastskib forstås et handelsskib, som ikke er et passagerskib. Ved handelsskibe forstås i øvrigt ethvert skib med undtagelse af fiskeskibe og fritidsfartøjer. I praksis vil reglerne om generel våbentilladelse således ikke finde anvendelse på passagerskibe, fiskeskibe eller fritidsfartøjer, som må henvises til at benytte den eksisterende procedure og de gældende regler i våbenloven, hvis de måtte ønske at gøre brug af civile, bevæbnede vagter. Det er endvidere et krav, at der er tale om danske skibe, for at våbenloven finder anvendelse. Lastskibe, der sejler under f.eks. grønlandsk eller færøsk flag, vil derfor heller ikke være omfattet af reglerne. Spørgsmålet om, hvorvidt lastskibe under grønlandsk eller

færøsk flag kan bruge civile, bevæbnede vagter, beror således på de grønlandske henholdsvis færøske regler herom.

Justitsministeren vil i medfør af den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse (§ 4 c, stk. 2) administrativt fastsætte regler om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af de generelle våbentilladelser, herunder om ansøgningens form og indhold, krav til våben- og ammunitionstyper og opbevaringen heraf, krav om føring mv. af en våbenbog, vagternes egnethed, rapportering i tilfælde af overfald eller angreb og tilladelsens gyldighedstid.

Bemyndigelsen påtænkes anvendt til at udstede en ny bekendtgørelse om civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe, som i udkast er optrykt som bilag 2 til dette lovforslag.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.1 og 5.2 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 3 (våbenlovens § 6)

Den foreslåede bestemmelse indebærer en ændring af reglerne i våbenloven, der implementerer forsvarsdirektivet, således at bestemmelserne tillige finder anvendelse på udførsler til EØS-lande.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 4 og 5 (våbenlovens § 6 b)

Med de foreslåede ændringer indsættes et nyt stk. 7 i våbenlovens § 6 b, hvorefter der kan opkræves en afgift på 5.000 kr. for udstedelse af en generel våbentilladelse til et rederi, jf. den foreslåede § 4 c, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til pkt. 5.4 i de almindelige bemærkninger.

*Til § 2**Til nr. 1 (krigsmateriellovens § 9 a)*

Den foreslåede bestemmelse indebærer en ændring af reglerne i krigsmaterielloven, der implementerer forsvarsdirektivet, således at bestemmelserne tillige finder anvendelse på udførsler til EØS-lande.

Der henvises i øvrigt til pkt. 6 i de almindelige bemærkninger.

Til § 3

Våbenlovens § 6 og krigsmateriellovens § 9 a er af lovtekniske årsager affattet i deres helhed for at sikre korrekt samspil mellem en ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v. fra 2011 og dette lovforslag. Som en konsekvens heraf ophæves § 1, nr. 4, og § 2, nr. 2, i lov nr. 413 af 9. maj 2011 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v.

Til § 4

Bestemmelsen fastlægger lovens ikrafttrædelsestidspunkt til den 30. juni 2012.

Rederierne opfordres til i god tid inden ikrafttrædelsestidspunktet at indsende ansøgning om generel våbentilladelse, så tilladelserne kan være udstedt pr. 30. juni 2012.

Justitsministeriet vil fortsætte med at behandle ansøgninger fra rederierne efter den nuværende tilladelsesordning, indtil rederierne måtte have opnået en generel tilladelse i medfør af våbenlovens § 4 c, stk. 1. Herudover vil tilladelser meddelt efter den nuværende ordning bevare deres gyldig-

hed, indtil de udløber, selv om rederiet i mellemtiden måtte få udstedt en generel våbentilladelse.

Til § 5

Bestemmelsen indeholder regler om lovens territoriale anvendelsesområde. Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at lovens § 2 ved kongelig anordning skal kunne sættes i kraft helt eller delvist for Færøerne eller Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

- ¹⁾ IMO (International Maritime Organization) er FN's Internationale Søfartsorganisation.

Bilag 1**Lovforslaget sammenholdt med gældende lov***Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om våben og eksplosivstoffer, jf. lovbekendtgørelse nr. 704 af 22. juni 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 538 af 26. maj 2010 og § 1 i lov nr. 413 af 9. maj 2011, foretages følgende ændringer:

§ 3. (Udelades)*Stk. 2. (Udelades)*

Stk. 3. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til kontrol af:

- 1) Våbensamlinger,
- 2) våbenlagre og våbenbøger hos våbenhandlere,
- 3) krudtoplaget hos personer, der har tilladelse til genopladning af ammunition eller til køb af sortkrudt, fænghætter mv.,
- 4) lokaler, hvor de i lovens § 9, stk. 2, nævnte skytteforeninger opbevarer våben.

*Stk. 4 (Udelades)**Stk. 5 (Udelades)**Stk. 6 (Udelades)***1. I § 3, stk. 3, indsættes efter nr. 2 som nyt nummer:**

»3) våbenbøger hos rederier,«

Nr. 3-5 bliver herefter nr. 4-6.

2. Efter § 4 b indsættes:

»§ 4 c. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan meddele rederier generel tilladelse til at bruge civile, bevæbnede vagter om bord på lastskibe, der fører dansk flag.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af tilladelser efter stk. 1, herunder om ansøgningens form og indhold, krav til våben- og ammunitionstyper og opbevaringen heraf, krav om føring mv. af en våbenbog, vagternes egnethed, rapportering i tilfælde af overfald eller angreb og tilladelsens gyldighedstid.«

3. § 6 affattes således:

»§ 6. Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, i hvert enkelt tilfælde at udføre

§ 6. Det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, i hvert enkelt tilfælde at udføre

- 1) Våben af enhver art med undtagelse af jagtvåben, jf. dog stk. 2, samt genstande, der fremtræder som skyde-

våben og som følge af konstruktionen eller det anvendte materiale kan ombygges hertil,

2) ammunition med undtagelse af ammunition til jagtvåben,

3) materiel til krigsførelse,

4) militært simulations- og træningsudstyr,

5) maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af de under nr. 1-4 nævnte genstande,

6) dele specielt konstrueret eller modificeret til de under nr. 1-5 nævnte genstande,

7) eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i § 1,

8) software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-7 nævnte genstande, og

9) teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-8 nævnte genstande, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 omfatter ikke udførsel af varer, der er omfattet af Rådets forordning (EF) nr. 1236/2005 af 27. juni 2005 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, til destinationer uden for EU's toldområde, jf. forordningens artikel 18.

Stk. 3. Forbuddet i stk. 1, nr. 9, gælder ikke

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,

2) teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden,

3) teknologi, som vedrører grundforskning, og

4) teknologi, som alene omfatter, hvad der som minimum kræves i forbindelse med patentansøgninger.

Stk. 4. Forbuddet i stk. 1 omfatter både fysisk flytning af genstande ud fra dansk område og ikkefysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medie. Mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel er dog kun omfattet, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås det samme resultat, som hvis oplæsning havde fundet sted.

1) Våben af enhver art med undtagelse af jagtvåben, jf. dog stk. 2, samt genstande, der fremtræder som skydevåben og som følge af konstruktionen eller det anvendte materiale kan ombygges hertil,

2) ammunition med undtagelse af ammunition til jagtvåben,

3) materiel til krigsførelse,

4) militært simulations- og træningsudstyr,

5) maskiner, instrumenter, apparater og andre produktionsmidler, der er specielt konstrueret eller modificeret til fremstilling eller vedligeholdelse af de under nr. 1-4 nævnte genstande

6) dele specielt konstrueret eller modificeret til de under nr. 1-5

nævnte genstande,

7) eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i § 1,

8) software specielt konstrueret eller modificeret til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-7 nævnte genstande, og

9) teknologi til udvikling, fremstilling eller anvendelse af de under nr. 1-8 nævnte genstande, jf. dog stk. 3.

Stk. 2. Forbuddet i stk. 1 omfatter ikke udførsel af varer, der er omfattet af Rådets forordning (EF) nr. 1236/2005 af 27. juni 2005 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, til destinationer uden for EU's toldområde, jf. forordningens artikel 18.

Stk. 3. Forbuddet i stk. 1, nr. 9, gælder ikke

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,

2) teknologi, der er frit tilgængelig for offentligheden,

3) teknologi, som vedrører grundforskning, og

4) teknologi, som alene omfatter, hvad der som minimum kræves i forbindelse med patentansøgninger.

Stk. 4. Forbuddet i stk. 1 omfatter både fysisk flytning af genstande ud fra dansk område og ikkefysisk overførsel til udlandet ved hjælp af fax, telefon eller andet elektronisk medie. Mundtlig overførsel af teknologi pr. telefon eller lignende kommunikationsmiddel er dog kun omfattet, hvis teknologien er indeholdt i et dokument, hvoraf den relevante del oplæses eller beskrives på en sådan måde, at der i alt væsentligt opnås

Stk. 5. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan udstede en generel, global eller individuel tilladelse til udførsel til EU-lande af genstande, der er omfattet af stk. 1.

Stk. 6. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af generelle, globale og individuelle tilladelser efter stk. 5 og om indberetningskrav, dokumentationskrav og pligt til at føre registre over udførsel af genstande omfattet af stk. 1.

Stk. 7. Genstande omfattet af stk. 1, nr. 3-5, 8 og 9, og dele specielt konstrueret eller modificeret til de i stk. 1, nr. 3-5, nævnte genstande, der indføres fra et EU-land for straks at skulle udføres til et andet EU-land (transit), undtages fra kravet om tilladelse efter stk. 1. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om dokumentationskrav for transittilladelser og om, at andre genstande omfattet af stk. 1 på samme måde kan undtages fra kravet om transittilladelse.

Stk. 8. Justitsministeren kan bestemme, at dolke og knive, hvis klinge overstiger 12 cm, uden tilladelse kan udføres, hvis de er udformet til erhverv, husholdningsbrug, jagt, lystfiskeri eller sportsdykning.

Stk. 9. Justitsministeren kan udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af enhver art.

§ 6 b. For indgivelse af ansøgning om tilladelse efter denne lov betales 840 kr. For følgende tilladelser betales dog ikke:

- 1) Tilladelser til ammunition,
- 2) tilladelser til piber, låsestole, aftagelige magasiner og baskyler,
- 3) tilladelser til lyddæmpere og optisk elektroniske sigtemidler med lysstråle eller med elektronisk lysforstærknings- eller infrarødt udstyr,
- 4) ind- og udførseltilladelser,
- 5) tilladelser til genopladning,
- 6) tilladelser vedrørende de eksplosivstoffer, der er omfattet af forbuddet i § 1,
- 7) tilladelser til blankvåben,
- 8) tilladelser til handlende,
- 9) tilladelser til signalvåben og kombinerede gas- og signalvåben,

det samme resultat, som hvis oplæsning havde fundet sted.

Stk. 5. Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan udstede en generel, global eller individuel tilladelse til udførsel til EU- eller EØS-lande af genstande, der er omfattet af stk. 1.

Stk. 6. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om vilkår og betingelser for udstedelse og anvendelse af generelle, globale og individuelle tilladelser efter stk. 5 og om indberetningskrav, dokumentationskrav og pligt til at føre registre over udførsel af genstande omfattet af stk. 1.

Stk. 7. Genstande omfattet af stk. 1, nr. 3-5, 8 og 9, og dele specielt konstrueret eller modificeret til de i stk. 1, nr. 3-5, nævnte genstande, der indføres fra et EU- eller EØS-land for straks at skulle udføres til et andet EU- eller EØS-land (transit), undtages fra kravet om tilladelse efter stk. 1. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om dokumentationskrav for transittilladelser og om, at andre genstande omfattet af stk. 1 på samme måde kan undtages fra kravet om transittilladelse.

Stk. 8. Justitsministeren kan bestemme, at dolke og knive, hvis klinge overstiger 12 cm, uden tilladelse kan udføres, hvis de er udformet til erhverv, husholdningsbrug, jagt, lystfiskeri eller sportsdykning.

Stk. 9. Justitsministeren kan udstede forbud mod, at der udføres våben og ammunition af enhver art.«

4. I § 6 b, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »840 kr.«: », jf. dog stk. 7.«.

10) tilladelser til tilskudsberettigede museer i henhold til museumsloven.

Stk. 2. Afgiften nedsættes til det halve, hvis ansøgeren i forvejen har en våbentilladelse, for hvilken der er betalt fuld afgift.

Stk. 3. (Udelades)

Stk. 4. (Udelades)

Stk. 5. (Udelades)

Stk. 6. Er en tilladelse beskadiget eller bortkommet, kan der udstedes tilladelse med samme gyldighed som den oprindelige tilladelse mod betaling af 200 kr.

5. I § 6 b indsættes som *stk. 7*:

»*Stk. 7.* For meddelelse af tilladelse efter denne lovs § 4 c, *stk. 1*, betales 5.000 kr.«

§ 2

I lov om krigsmateriel m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 720 af 7. juli 2009, som ændret ved § 2 i lov nr. 538 af 26. maj 2010 og § 2 i lov nr. 413 af 9. maj 2011, foretages følgende ændring:

1. Efter § 9 indsættes:

§ 9 a. Justitsministeren kan certificere modtagere af krigsmateriel, der indføres fra EU-lande.

Stk. 2. Virksomheder, der har en tilladelse til at fremstille krigsmateriel efter § 2, 1. pkt., kan ansøge om certificering. Certificeringen er frivillig og giver mulighed for at modtage genstande omfattet af en generel tilladelse til udførsel udstedt af myndighederne i et EU-land.

Stk. 3. For certificering efter *stk. 1* betales et gebyr på 6.000 kr. Gebyret reguleres årligt i henhold til den af Danmarks Statistik beregnede ændring i den gennemsnitlige samlede årsløn for statsansatte for det foregående år.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om vilkår og betingelser for certificeringen, herunder om form, indhold af og gyldighedsperiode for certifikater.

Stk. 5. Justitsministeren kan suspendere eller tilbagekalde et certifikat, hvis virksomheden ikke længere lever op til betingelserne eller vilkårene for certificeringen. Justitsministeren underretter Europa-Kommissionen og de øvrige medlemslande i EU om suspension eller tilbagekaldelse af et certifikat.

Stk. 6. Justitsministeren offentliggør og ajourfører regelmæssigt en liste over certificerede virksomheder og

»**§ 9 a.** Justitsministeren kan certificere modtagere af krigsmateriel, der indføres fra EU- eller EØS-lande.

Stk. 2. Virksomheder, der har en tilladelse til at fremstille krigsmateriel efter § 2, 1. pkt., kan ansøge om certificering. Certificeringen er frivillig og giver mulighed for at modtage genstande omfattet af en generel tilladelse til udførsel udstedt af myndighederne i et EU- eller EØS-land.

Stk. 3. For certificering efter *stk. 1* betales et gebyr på 6.000 kr. Gebyret reguleres årligt i henhold til den af Danmarks Statistik beregnede ændring i den gennemsnitlige samlede årsløn for statsansatte for det foregående år.

Stk. 4. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om vilkår og betingelser for certificeringen, herunder om form, indhold af og gyldighedsperiode for certifikater.

Stk. 5. Justitsministeren kan suspendere eller tilbagekalde et certifikat, hvis virksomheden ikke længere lever op til betingelserne eller vilkårene for certificeringen. Justitsministeren underretter Europa-Kommissionen og de øvrige EU- eller EØS-lande om suspension eller tilbagekaldelse af et certifikat.

underretter Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og de øvrige medlemslande i EU herom.«

Stk. 6. Justitsministeren offentliggør og ajourfører regelmæssigt en liste over certificerede virksomheder og underretter Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen og de øvrige EU- eller EØS-lande herom.«

§ 3

I lov nr. 413 af 9. maj 2011 om ændring af våbenloven og lov om krigsmateriel m.v. foretages følgende ændringer:

1. § 1, nr. 4, ophæves i lov nr. 413 af 9. maj 2011.

2. § 2, nr. 2, ophæves i lov nr. 413 af 9. maj 2011.

§ 4

Loven træder i kraft den 30. juni 2012.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Lovens § 2 kan ved kongelig anordning sættes i kraft helt eller delvis for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bilag 2**Udkast**

til

bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe

I medfør af § 3, stk. 2, § 4 c, stk. 2, og § 10, stk. 3, i lov om våben og eksplosivstoffer, jf. lovbekendtgørelse nr. 704 af 22. juni 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 538 af 26. maj 2010 og § 1 i lov nr. 413 af 9. maj 2011, fastsættes følgende:

Anvendelsesområde mv.

§ 1. Justitsministeren kan efter ansøgning meddele rederier generel tilladelse til at benytte civile, bevæbnede vagter om bord på lastskibe, der fører dansk flag, med henblik på selvforsvar.

Stk. 2. Tilladelse efter stk. 1 finder anvendelse i områder, hvor der er risiko for piratangreb eller væbnede overfald på skibe.

§ 2. Bekendtgørelsen finder ikke anvendelse på passagerskibe, fiskeskibe og fritidsfartøjer.

Ansøgning om tilladelse

§ 3. Ansøgning om tilladelse efter § 1, stk. 1, indgives til Justitsministeriet.

Stk. 2. Ansøgning efter stk. 1 skal indeholde følgende oplysninger:

- 1) Identifikation af rederiet, herunder hjemsted, kontaktperson og kontaktoplysninger samt angivelse af ISM-ansvarlig.
- 2) Hvis skibets reder og ISM-ansvarlig ikke er den samme, bør begges accept af ansøgningen om brug af civile bevæbnende vagter foreligge.
- 3) Tidligere våbentilladelser, der er meddelt ansøgeren.
- 4) Oplysning om, at skibene har særligt godkendte sikringsskabe om bord, eller at et sådant vil blive skaffet, inden vagterne går ombord.
- 5) Bekræftelse på, at der findes procedurer og er truffet forholdsregler til forebyggelse af pirateri, og at rederiet er bekendt med IMO's vejledning til redere, operatører og skibsfører om brugen af civile, bevæbnede vagter.
- 6) Begrundelse for, hvorfor der er et behov for civile, bevæbnede vagter om bord på rederiets skibe, og hvorfor industriens retningsgivende præventive tiltag ikke anses for at være tilstrækkelige.

Våben- og ammunitionstyper

§ 4. En tilladelse efter § 1, stk. 1, omfatter ikke følgende håndskydevåben:

- 1) fuldautomatiske skydevåben, herunder fuldautomatiske rifler, maskingeværer og maskinpistoler,
- 2) skydevåben med en kaliber på 12,7 mm og derover

Stk. 2. En tilladelse efter § 1, stk. 1, omfatter ikke følgende ammunitionstyper:

- 1) panserbrydende ammunition samt projektiler hertil og
- 2) brisant- eller brandammunition samt projektiler hertil.

Opbevaring

§ 5. Om bord på et dansk lastskib skal våben samt ammunition og dele til brug for bevæbnet vagtvirksomhed opbevares forsvarligt og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende.

Stk. 2. Opbevaring af indtil 25 skydevåben, der er nævnt i våbenlovens § 1, stk. 1, nr. 1, eller indtil 10 særligt farlige skydevåben, jf. stk. 6, samt ammunition og dele hertil skal ske i et sikringsskab, der er godkendt i mindst EN 1143-1 grade 0 eller et sikringsniveau, der svarer hertil. Sikringsskabe med en vægt under 1.000 kg skal være forsvarligt fastgjort til dørk, skot eller lignende.

Stk. 3. Opbevaring af ammunition og dele til skydevåben skal ske i sikringsskab, som opfylder betingelserne i stk. 2. Opbevaring kan ske sammen med skydevåben.

Stk. 4. Våben samt ammunition og dele hertil skal opbevares i sikringsskab i alle tilfælde, hvor de ikke er i vagternes personlige varetægt.

Stk. 5. Nøgler eller kode til sikringsskab skal opbevares forsvarligt og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende.

Stk. 6. Skibsføreren, overstyrmanden og de ombordværende vagter skal som de eneste have adgang til sikringsskabet.

Stk. 7. Ved særligt farlige skydevåben forstås følgende våben:

- 1) Pistoler, herunder enkeltskudspistoler, selvladepistoler og revolvere, bortset fra forladevåben.
- 2) Halvautomatiske skydevåben.
- 3) Glatløbede haglgeværer med en pibelængde på mindre end 55 cm.
- 4) Glatløbede haglgeværer, som er omfattet af våbenlovens § 2 a, stk. 2.

Våbenbog

§ 6. Et rederi, der er meddelt en tilladelse efter § 1, stk. 1, har pligt til at føre en våbenbog, når der er skydevåben mv. om bord, der skal bruges af civile, bevæbnede vagter.

Stk. 2. Rederiet skal foretage sådanne optegnelser i våbenbogen, at der til enhver given tid på ethvert skib kan ske identifikation af følgende:

- 1) hvilken skibsfører og overstyrmand samt hvilke vagter har adgang til skydevåbnene mv. om bord på skibet, herunder personens fulde navn, nationalitet og et éntydigt identifikationsnummer i form af personnummer eller lignende,
- 2) hvilke skydevåben der findes om bord på skibet, herunder type, mærke, model, kaliber og fabriktionsnummer eller identifikationsnummer,
- 3) hvilken ammunition der findes om bord på skibet, herunder mængde og type,
- 4) hvilke våbendele der findes om bord på skibet, herunder evt. fabriktionsnummer eller serienummer, og
- 5) hvilken sejlads eller transit, herunder hvorfra og til, skibet er i færd med at gennemføre.

Stk. 3. Våbenbogen kan føres fysisk eller elektronisk.

Stk. 4. Våbenbogen opbevares af rederiet. Ved ophør af virksomheden, eller når tilladelse efter denne bekendtgørelses § 1, stk. 1, ophører uden fornyelse, skal våbenbøgerne overdrages til politiet i den kreds, hvor rederiet havde hjemsted.

Stk. 5. Våbenbogen skal efter anmodning omgående stilles til rådighed for Justitsministeriet eller politiet.

Stk. 6. Politiet har til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til kontrol efter våbenlovens § 3, stk. 3, nr. 3.

Vagternes egnethed

§ 7. Rederiet godkender vagternes egnethed eller sikrer, at vagtvirksomheden kan dokumentere at have procedurer for godkendelse af vagternes egnethed. En vagts egnethed vil som minimum forudsætte, at det sikres, at:

- 1) Vagten kan identificere sig og dokumentere at være fyldt 20 år.
- 2) Vagten fremviser en straffeattest, der er dateret inden for tre måneder.

- 3) Det ikke af straffeattesten fremgår, at den pågældende er straffet for en overtrædelse, som gør vedkommende uegnet til at besidde og anvende våben, og at dette kontrolleres mindst en gang om året ved fremvisning af ny straffeattest.
- 4) Vagten dokumenterer relevant våbenerfaring.
- 5) Vagten har fornøden kendskab til reglerne om nødværge og nødret.
- 6) Vagtens personlige forhold i øvrigt ikke gør det betænkeligt at godkende vagten.

Af rapportering ved angreb mv.

§ 8. Har et dansk lastskib, hvis ansvarlige rederi har tilladelse efter § 1, stk. 1, været udsat for et angreb, og har der fra skibets side været taget magtmidler i brug, skal hændelsen skriftligt rapporteres til Justitsministeriet inden 72 timer.

Stk. 2. Rapporten efter stk. 1 skal beskrive hændelsen, angive de involverede og brugen af magtmidler, herunder f.eks. hvilke skydevåben der har været brugt. Rapporten skal ledsages af en kopi eller et udtræk af oplysningerne i rederiets våbenbog for så vidt angår det pågældende skib på det pågældende tidspunkt.

Stk. 3. Hvis der er grund til at tro, at brugen af magtmidler har medført personskaade eller død, skal der straks gives meddelelse herom til politiet i den kreds, hvor rederiet er etableret.

Stk. 4. Hvis forholdene tillader det, bør situationen endvidere så længe, som det er muligt, dokumenteres ved hjælp af lyd- og billedoptagelser.

Gyldighedstid

§ 9. Tilladelse efter § 1, stk. 1, udstedes med en gyldighedstid på 1 år.

Straf og ikrafttræden mv.

§ 10. For at sikre overholdelse af våbenloven og denne bekendtgørelse kan der fastsættes yderligere vilkår for en tilladelse efter § 1, stk. 1.

§ 11. Med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år straffes den, der overtræder § 1, stk. 2, § 4, § 5, stk. 1-6, § 6, stk. 1, 2, 4 og 5, § 7 og § 8, stk. 1-3.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der overtræder vilkår, som er fastsat i medfør af bekendtgørelsen.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

§ 12. Bekendtgørelsen træder i kraft den 30. juni 2012.

Justitsministeriet, den

Morten Bødskov

/ Cristina A. Gulisano



Søfartens Ledere



FAGLIGT FÆLLES FORBUND

SikkerhedsBranchen

Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring



28. august 2012
Version 2

Retningslinjer for sejlads med bevæbnede vagter

Inden et rederi vælger at tage private bevæbnede vagter om bord til beskyttelse mod piratoverfald er der en række forhold rederiet som minimum skal tage i betragtning. Denne vejledning er udarbejdet i samarbejde mellem Danmarks Rederiforening, Rederiforeningen af 2010, Søfartens Ledere, Maskinmestrenes Forening, CO Søfart, 3F og SikkerhedsBranchen.

Vejledningen skal læses sammen med de til enhver tid gældende udgaver af følgende, hvor seneste version er vedlagt: Søfartsstyrelsens tekniske forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri og væbnede overfald på danske skibe af 23. november 2011, Justitsministeriets bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe af 27. juni 2012, Best Management Practices version 4 (BMP4), samt IMO cirkulærerne MSC.1/Circ.1334 af 23. juni 2009, MSC.1/Circ.1390 af 9. december 2010, MSC.1/Circ.1405/Rev.2 af 25. maj 2012 og MSC.1/Circ.1443 af 25. maj 2012. Såfremt der efterfølgende kommer andre relevante internationalt anerkendte vejledninger, vil listen blive opdateret med disse.

1. I forbindelse med sejlads i farvande med kendt risiko for piratoverfald skal rederiet følge Søfartsstyrelsens tekniske forskrift om forholdsregler til forebyggelse af pirateri/sørøveri og væbnede overfald på danske skibe.
2. Rederiet skal have foretaget en risikovurdering, bl.a. med udgangspunkt i BMP4 og MSC.1/Circ.1405/Rev.2.
3. Rederiet skal på baggrund af risikovurdering sikre implementering af relevante Ship Protection Measures, som f.eks. nævnt i BMP4. Såfremt rederiet på baggrund af en risikovurdering vælger beskyttelse af private bevæbnede vagter, er dette en integreret del af øvrige nødvendige Ship Protection Measures.
4. Rederiet skal have gennemgået egne og vagtvirksomhedens forsikringsforhold, og sikret at disse er dækkende. Det anbefales endvidere, at få forsikringsgivers godkendelse af eventuel kontrakt mellem rederiet og vagtvirksomheden.
5. Rederiet skal sikre sig, at det er fuldt opdateret på den aktuelle situation og trusselbilledet i området. Herunder bl.a. via hjemmesiderne for Maritime Security Center Horn of Africa (MSCHOA), NATO Shipping Center, ReCAAP ISC, ICC International Maritime Bureau og NAVWARNs.
6. Rederiet skal sikre sig, at i tilfælde af at en kritisk situation opstår i forbindelse med sejladsen (det være f.eks. et piratangreb eller en reel kapring), har planer for og ressourcer til at håndtere sådanne. Der henvises til MSC.1/Circ.1390 af 9. december 2010, som kan bistå rederiet i at udarbejde procedurer, der kan være med til at forberede besætningen i det

tilfælde, at skibet bliver udsat for pirateri og/eller kapret.

7. Det enkelte rederi skal sikre sig, at vagtvirksomheden er kvalificeret til at løse opgaven. Den internationale søfartsorganisation, IMO har udarbejdet en (midlertidig) vejledning om hvilke kriterier, der bør tages i betragtning i forbindelse med en sådan udvælgelse, jf. MSC.1/Circ.1405/Rev.2 af 25. maj 2012.
8. En kvalificeret vagtvirksomhed bør have taget følgende retningslinjer i betragtning, jf. samtidig MSC.1/Circ.1443:
 - a. Der skal være implementeret et kvalitetsledelsessystem i vagtvirksomheden
 - b. Uddannelse af vagterne:
 - i. Basic safety training, (vagten skal have træning svarende til STCW-konventionens krav til personel, som ikke indgår i opgaver, der har relation til skibets sikre sejlads (sø sikkerhed))
 - ii. Fysisk og mental parathed (overholdelse af rederiernes egen standard)
 - iii. Maritime security training (den praktiske del af vagtopgaven på et skib)
 - iv. Dokumentation for sikker våbenhåndtering og våbentræning
 - v. Opdateret førstehjælpsbevis
 - c. Dokumentation:
 - i. SOP (Standard Operation Procedure)
 1. Risikovurdering
 2. Bestykning af opgaven med ressourcer og materiel
 3. Instruktion af personel om adfærd og pligter
 4. Daglig log over opgavens løsning, herunder vagtplan
 5. Skriftlig debriefing efter opgavens afslutning
 - ii. Dokumentation for jævnlig kontrol af, at vagtselskabets ejerkreds og vagterne har en ren straffeattest
 - d. Vagtvirksomheden, herunder ansatte vagter, skal have godkendelse iht. national lovgivning
 - e. Der skal føres et 'firearms register' hos vagtvirksomheden, som er tilgængeligt for rederiet og myndighederne
 - f. Vagtvirksomheden skal have 'end user certificate', (certifikat på at virksomheden lovligt kan eje og anvende våben)
 - g. RUF (Rules for the Use of Force), herunder klar beskrivelse af beføjelser og skibets hieraki, hvor skibsføreren er chef under alle forhold
 - h. Forsikringsforhold skal være dokumenterede og dækkende for opgaven
 - i. Vagtvirksomheden skal stille relevant sikkerhedsudstyr til rådighed for vagterne
 - j. Vagtvirksomheden skal have en 24 timers bemandet nødkaldstelefonlinje
9. Størrelsen på vagtholdet skal sikre, at der er et tilstrækkeligt antal vagter til effektiv og kontinuerlig vagt, og det skal være baseret på en risikovurdering. Der kan være særlige forhold, som f.eks. skibets størrelse, som berettiger vagthold med færre eller flere vagter.¹
10. Rederiet og skibsføreren sikrer forsvarlig opbevaring af de våben rederen eller vagtvirksomheden måtte tage om bord med henblik på skibets forsvar mod piratangreb. Ved opbevaring og adgang til våbnene skal det sikres, at de kun tages frem efter skibsførerens tilladelse i farvand, hvor der er en pirattrussel, samt at de kun udleveres i henhold til indgået kontrakt med vagtvirksomheden. Rederiet skal have procedurer for registrering af våbnene om bord.
11. Skibsføreren skal tilsikre sig, at besætningen modtager en 'crew briefing' fra vagtholdet. Denne briefing skal bl.a. berøre forhold som våbenomgang og -håndtering, samt angrebssituationer.

¹ Der har indtil medio 2012 typisk været ansøgt om våbentilladelser til vagthold på 2 – 4 vagter.

12. Skibsføreren skal sikre bedst mulig gennemførelse af de krævede og anbefalede forholdsregler mod piratangreb og overholde de aftalte meldepligter og rapporter til rederi og myndigheder.
13. Vagterne må udelukkende anvende deres våben som led i selvforsvar eller forsvar af andre mod en umiddelbar trussel mod liv, førlighed eller skib. "Rules for the use of force" skal, med evt. støtte fra vagtvirksomheden, udarbejdes af rederiet i dialog med skibsføreren. Magtanvendelsen skal ske inden for rammerne af flagstatens – og hvor det er relevant også kyststatens lovgivning, herunder i henhold til eventuelle våbentilladelser.
14. Ved enhver brug af våben til afværgelse af piratangreb skal der sikres fornøden dokumentation af hændelsesforløbet.
15. Det skal sikres, at brug af vagter og våben sker i overensstemmelse med flagstatens gældende regler, for dansk flagede skibe henvises der bl.a. til Justitsministeriets bekendtgørelse om brug af civile, bevæbnede vagter på danske lastskibe. Desuden skal det sikres, at transport og opbevaring af våbnene sker under hensyntagen til relevante kyst- og havnestaters regler.
16. Parterne til denne vejledning vil efter bedste evne overvåge at rederier, søfarende og vagtvirksomheder lever op til vejledningen, og holde hinanden løbende orienteret herom. På baggrund af indhentede erfaringer, og ved udsendelse af yderligere relevante internationalt anerkendte vejledninger, vil retningslinjerne blive løbende opdateret.