

Vergaderjaar 2009–2010

32 187 (R 1902)

Goedkeuring van het op 30 mei 2008 te Dublin totstandgekomen Verdrag inzake clustermunitie (Trb. 2009, 45)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 maart 2010

De regering dankt de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor haar verslag met betrekking tot het voorstel van wet tot goedkeuring van het bovengenoemde verdrag. In deze nota naar aanleiding van het verslag worden de vragen van de commissie beantwoord. Vragen met dezelfde strekking zijn samengevoegd en in één keer beantwoord.

Algemeen

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de NAVO-lidstaten die het Verdrag inzake clustermunitie (hierna: het Verdrag) nog niet hebben ondertekend en verzoeken de regering regelmatig te informeren over de stand van zaken inzake de motie-Van Velzen om deze landen actief aan te spreken en op te roepen het Verdrag te ondertekenen. Deze leden willen weten welke NAVO-landen er sinds de indiening van deze motie het Verdrag hebben ondertekend en geratificeerd. Ook de leden van de CDA-fractie vragen (bij de vragen over artikel 21) naar de inzet van de regering om andere NAVO-landen aan te sporen partij te worden bij het Verdrag.

Sinds de indiening van de motie heeft België als enige NAVO-land (in aanvulling op Albanië, Kroatië, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, Noorwegen, Slovenië en Spanje) het Verdrag geratificeerd. Nederland zet zich in voor een spoedige ratificatie van een zo breed mogelijk gedragen Verdrag. In het Verdrag is een artikel opgenomen waarin staat dat Staten die partij zijn bij het Verdrag, niet-Partijen zullen aanmoedigen om toe te treden tot het nieuwe Verdrag. Uiteraard zal Nederland deze bepaling actief blijven uitdragen en via diplomatieke kanalen landen die het Verdrag nog niet ondertekend hebben, aansporen dit zo spoedig mogelijk te doen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het wettelijk investeringsverbod – aangenomen bij de motie Van Velzen/Van Dam – in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen zal worden, of dat dit in een separate wet geregeld gaat worden. Ook vragen zij zich af of de regering

bereid is om dit verbod zo snel mogelijk te implementeren. De regering zal hier zo spoedig mogelijk separaat op terugkomen.

De leden van de SP-fractie vragen zich voorts af of er een omissie in de tekst is opgetreden bij artikel 1, eerste lid, onder c, omdat daarin het voorbehoud van assistentie niet expliciet benoemd wordt waardoor het ook gelezen kan worden als een voorbehoud aan bedrijven om te investeren in de productie van clustermunitie.

Het Verdrag bindt de staten die partij zijn; individuele burgers of private instellingen zijn er juridisch gezien niet aan gebonden. Zo verhindert het Verdrag bijvoorbeeld niet dat pensioenfondsen beleggen in de wapenindustrie noch verplicht het de staten die partij zijn bij het Verdrag een dergelijk verbod op te leggen aan bedrijven. Wel schrijft het Verdrag voor dat staten die partij zijn bij het Verdrag anderen (dus ook bedrijven) niet mogen steunen, aanmoedigen of aanzetten tot enige activiteit die verboden is op grond van het Verdrag.

De strekking van het Verdrag is voorts dat staten die partij zijn bij het Verdrag zich ervoor in moeten zetten dat derden zich ook onthouden van activiteiten die indruisen tegen de geest van het Verdrag.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering of zij bereid is het voortouw te nemen in een internationaal verdrag waarin het gebruik van kernwapens, het bezitten van kernwapens, het produceren van en het investeren in kernwapens verboden zal worden.

De regering zet zich actief in op het gebied van nucleaire non-proliferatie en ontwapening en steunt in dit kader het streven naar een kernwapenvrije wereld. De hoeksteen van het Nederlandse non-proliferatiebeleid is het op 1 juli 1968 te Londen/Moskou/Washington totstandgekomen Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens (Trb. 1968, 126), ofwel het Non-Proliferatie Verdrag (NPV). Het NPV vormt de basis en legt afspraken vast ten aanzien van mondiale nucleaire non-proliferatie en ontwapening. In de aanloop naar de Toetsingsconferentie van het NPV in mei 2010 is er sprake van een nieuw momentum. Nederland blijft zich concentreren op verdere versterking van het NPV, ter realisatie van non-proliferatie en ontwapening. Op dit moment bestaat er voor een verdrag waarin het gebruik, het bezit en het ontwikkelen van kernwapens wordt verboden onvoldoende draagvlak.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: Algemene verplichtingen en werkingssfeer

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hoe deze denkt te kunnen voorkomen dat derden mogelijk clustermunitie op Nederlands grondgebied kunnen opslaan na de overgangperiode van acht jaar.

De opslag van clustermunitie door landen die geen partij zijn bij het Verdrag, op het grondgebied van staten die wel partij zijn bij het Verdrag, is niet verboden onder het Verdrag, mits de eigendomstitel over de wapens bij de niet-verdragspartij blijft. Nederland heeft geen clustermunitie van derden op het eigen grondgebied opgeslagen. Dergelijke opslag is niet aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering tevens of zij van mening is dat het verlenen van logistieke steun in militaire operaties aan partners die voornemens zijn clustermunitie in te zetten tijdens een operatie, is toegestaan onder artikel 1c.

Het antwoord op deze vraag is terug te vinden op pagina 8 bij de beantwoording van de vragen naar aanleiding van artikel 21.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de verbodsbepaling van artikel 1 in de praktijk wordt uitgevoerd en gecontroleerd. Voorts vragen deze leden waarom doorvoer van clustermunities niet onder het verbod op assistentie valt. Ook wordt gevraagd waarom Nederland zijn (lucht)havens niet sluit voor het vervoer en voor de doorvoer van clustermunities.

Het Verdrag kent geen verificatiemechanisme. Dit werd door de onderhandelende partijen, in het licht van mogelijke inbreuk op soevereiniteit van de partijstaten, als onwenselijk beschouwd. Wel zijn partijstaten na inwerkingtreding van het Verdrag verplicht tot informatieverstrekking aan de Secretaris-generaal van de VN, inclusief nationale implementatiemaatregelen, wanneer aantallen van clustermunities – in afwachting van hun vernietiging of ten behoeve van trainingsdoeleinden – nog in voorraad worden gehouden. De minister van Buitenlandse Zaken is belast met deze informatievoorziening.

Op de vraag over het vervoer en de doorvoer van clustermunities wordt teruggekomen op pagina 4 bij de beantwoording van de vragen naar aanleiding van artikel 2.

De leden van de SP-fractie willen weten wat er gebeurt wanneer clustermunities worden onderschept die anders bedoeld is dan voor destructie of training. Zij vragen hoe opsporing, opsporingsbevoegdheden, inbeslagnames, uitlevering en strafbaarstelling geregeld zijn en wie of welke dienst daarmee belast is. Deze leden vragen of de regering bereid is om dit te regelen krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering.

De Douane is de instantie die het grensoverschrijdend goederenverkeer controleert, onder andere op basis van de Wet wapens en munitie. Wanneer strafbare feiten worden gepleegd zal de Douane haar strafrechtelijke bevoegdheden aanwenden en de goederen in beslag nemen en overdragen aan een opsporingsinstantie. De strafrechtelijke bevoegdheden van de Douane zijn gebaseerd op artikel 142 Wetboek van Strafvordering en het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Belastingdienst/Douane (BOA besluit).

De leden van de SP-fractie vragen waarom er in het Verdrag geen verbod is bedongen op de ontwikkeling en de verwerving van clustermunities en nieuwe vormen van wapens met explosieve submunities.

De regering verwijst naar artikel 1, eerste lid, onder b, waarin is bepaald dat elke staat die partij is zich ertoe verplicht onder geen enkele omstandigheid «direct of indirect» clustermunities te *ontwikkelen*, te produceren, anderszins te *verwerven*, op te slaan, aan te houden of aan derden over te dragen».

Betreffende een verbod op de ontwikkeling en het verwerven van nieuwe vormen van wapens verwijzen wij u naar het antwoord op pagina 4 en 5 op de vraag van de leden van de SP-fractie over de definitiebepaling.

De leden van de SP-fractie vragen zich af in welke mate de mogelijkheid bestaat om af te wijken van het Verdrag en of Nederland het Verdrag bijvoorbeeld strenger kan interpreteren. De leden van de SP-fractie willen voorts weten welke landen die dit Verdrag hebben ondertekend, afwijken van de Verdragstekst bij implementatie in eigen wetten en of de regering

bereid is om te kijken of daar zinnige afwijkingen tussen zitten die het wetsvoorstel zouden kunnen aanscherpen.

Artikel 19 bepaalt dat er ten aanzien van het Verdrag geen voorbehouden kunnen worden gemaakt. In die zin kan dus niet worden afgeweken van het Verdrag. Landen kunnen in hun nationale wetgeving wel verder gaan dan een verdrag, zolang dit niet in strijd is met andere volkenrechtelijke verplichtingen.

Noorwegen heeft bij de bekrachtiging een verklaring afgelegd dat hangende de inwerkingtreding van het Verdrag artikel 1 voorlopig toegepast wordt. Ook Nederland zal, zoals in de Memorie van Toelichting wordt vermeld (pagina 8), geen clustermunie meer inzetten.

Artikel 2: Begripsomschrijvingen

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de ruiming van clustermunie. Beantwoording is ondergebracht bij de beantwoording van de vragen over artikel 3.

De leden van de fracties van de PvdA, SP en ChristenUnie vragen de regering welke gevolgen de inwerkingtreding van het Verdrag heeft voor de doorvoer van clustermunie over Nederlands grondgebied. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de PvdA en de SP waarom doorvoer van clustermunie niet onder het verbod op assistentie valt.

Zoals eerder aan de Kamer gemeld¹, bevat het Verdrag geen verbod op doorvoer («transit»), alleen op overdracht («transfer»). In lijn met het Verdrag van Ottawa over antipersoneelsmijnen bepaalt het nieuwe verdrag specifiek dat er voor overdracht sprake moet zijn van zowel fysieke verplaatsing als van overdracht van eigendomstitel. Bij doorvoer is er sprake van fysieke verplaatsing, maar niet van overdracht van eigendomstitel. Het over Nederlands grondgebied vervoeren van clustermunie die eigendom blijft van de betreffende bondgenoot valt niet onder enige verbodsbepaling in het Verdrag. De vraag of bezoekende bondgenoten die wapens voorhanden hebben raakt niet aan de Nederlandse verplichtingen als bedoeld met het verbod op het voorhanden hebben van deze wapens. Bovendien genieten bezoekende of doorreizende NAVO-krijgsmachten immuniteit van het lokale recht, en is het afdwingen van het Nederlandse wettelijk verbod op het voorhanden hebben van deze wapens door deze krijgsmachten dus niet mogelijk.

De regering is van mening dat het zonder nadrukkelijke verplichting in het Verdrag opwerpen van nationale belemmeringen of verbodsbepalingen ten aanzien van doorvoer niet valt te rijmen met de bondgenootschappelijke verplichtingen in het kader van de NAVO. De regering zal dan ook aan het verzoek van de SP om elke vorm van doorvoer te verbieden kunnen noch willen voldoen. Wel kent Nederland een vergunningplicht voor de doorvoer van militaire goederen als deze van niet-bondgenoten komen en naar niet-bondgenoten gaan. Het dus mogelijk dat Nederland op basis van het EU Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van 8 december 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie (Pb L335/100 van 13 december 2008) de doorvoer van clustermunie in bepaalde gevallen niet toe zal staan.

De leden van de SP-fractie vragen nader in te gaan op de definitie van clustermunie.

¹ Brief van de minister van Buitenlandse Zaken van 8 september 2008, Kamerstukken II 2007/2008, 21 502, nr. 846.

Ten aanzien van clustermunities met minder dan tien explosieve submunities kan het volgende worden gesteld. De risico's op het berokkenen van onaanvaardbaar humanitair leed als gevolg van de inzet van clustermunities met tientallen of honderden submunities zijn in het algemeen groter dan van die met minder dan tien stuks submunitie. De mogelijke effecten van inzet van de laatste categorie verschilt niet substantieel van die van unitaire munitie. Het Verdrag maakt echter in zijn verbodsbepaling geen onderscheid tussen clustermunities met veel of met weinig submunitie. Alle clustermunities zoals in het Verdrag gedefinieerd valt onder de verbodsbepaling; inzet daarvan kan in alle gevallen onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaken. Uitgezonderd daarvan is munitie die niet alleen minder dan tien explosieve submunities bevat, maar ook aan de overige in het Verdrag vermelde technische criteria voldoet. Dan wordt niet meer gesproken over clustermunities zoals gedefinieerd in het Verdrag.

De leden van de SP-fractie stellen eveneens vragen over het «elektronisch zelfdestructiemechanisme» van clustermunities.

Hier geldt hetzelfde als voor munitie met minder dan tien stuks explosieve submunitie. Uitrusting van clustermunities met een zelfdestructiemechanisme of een zelf-deactiveringsmechanisme volstaat als zodanig niet voor uitsluiting van betreffende munitie van de verbodsbepaling. Dergelijke mechanismen kunnen, zelfs indien zij naar behoren functioneren, niet garanderen dat de betrokken clustermunities geen onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt. Alleen munitie die voldoet aan alle cumulatieve criteria zoals opgenomen in artikel 2, tweede lid, van het Verdrag, valt niet onder de definitie van clustermunities en dus niet onder de verbodsbepaling.

Artikel 3: Opslag en vernietiging van voorraden

De leden van de CDA-fractie vragen (onder artikel 2) naar de ruiming van de Nederlandse voorraad clustermunities en de hoeveelheid clustermunities die zal worden aangehouden en de rol van het *NAVO Maintenance and Supply Agency* (NAMSA) daarbij.

De NAVO-lidstaten die partij zijn bij het Verdrag bepalen zelf op welke wijze de clustermunities vernietigd zal worden. De lidstaten sluiten daartoe een overeenkomst met NAMSA. Er is geen sprake van een gezamenlijke opdracht tot vernietiging.

Vrijwel de gehele voorraad clustermunities waarover de Nederlandse Krijgsmacht beschikt zal worden vernietigd. Een groot deel is al afgevoerd voor vernietiging. Op een vraag van het lid Van Velzen over de vernietiging van clustermunities tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor Defensie op 10 juni 2009 met de staatssecretaris van Defensie (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 700 X, nr. 125) heeft deze gemeld dat de vernietiging van vliegtuigbommen voltooid is en dat de vernietiging van artilleriegranaten in februari 2010 afgerond zal zijn. Daar kan de volgende precisering aan worden toegevoegd. De vernietiging van de BL755-vliegtuigclusterbom is voltooid en de vernietiging van de artilleriemunitie M483 zal in maart 2010 worden voltooid. Voor de vernietiging van de CBU87-vliegtuigbommen geldt dat het aanbestedingsproces is gestart en dat bij het NAMSA een offerte in aanvraag is. De vernietiging van de CBU87 zal na gunning van het contract aanvangen. De clustermunities zal worden vernietigd door tussenkomst van NAMSA. Voor de MK261 munitiekoppen van de Apache is de doelstelling om deze in het derde kwartaal van 2010 af te voeren voor vernietiging.

In artikel 3 van het Verdrag staat dat clustermunition binnen acht jaar na inwerkingtreding moet zijn vernietigd. De vernietiging van de Nederlandse voorraden clustermunition zal veel eerder een feit zijn. In overeenstemming met het Verdrag zal slechts een beperkte hoeveelheid clustermunition worden bewaard voor trainingsdoeleinden ten behoeve van de Explosieven Opruimingsdienst Defensie (EODD).

De leden van de SP-fractie vragen welke garanties het NAMSA kan geven dat de ingezamelde clustermunition daadwerkelijk vernietigd wordt.

NAMSA is een uitvoeringsorganisatie van de NAVO en voert taken uit in opdracht van de lidstaten. Indien er een overeenkomst met NAMSA wordt gesloten is er sprake van een juridische verplichting om de opdracht naar behoren uit te voeren. De VN beschikt niet over de capaciteiten om clustermunition te vernietigen. Het Verdrag voorziet niet in de uitvoering van verificatiemissies, noch door individuele Partijstaten, noch in multilateraal verband.

De leden van de SP-fractie zien wel graag een specificatie van maximaal toegestane voorraden met dat doel. Ook de leden van de fractie van de PvdA en de ChristenUnie vragen de regering hier nader op in te gaan.

Het is aan de landen die partij zijn bij het Verdrag om te bepalen wat het absolute minimum dat noodzakelijk wordt geacht voor de ontwikkeling en training van detectie, ruiming en vernietiging van onontpofte oorlogsresten. De (EODD) zal zoals hiervoor gezegd, uitsluitend voor trainingsdoeleinden, zeer beperkte aantallen clustermunition behouden. Nederland zal vanzelfsprekend wel voldoen aan de verdragsbepalingen inzake periodieke verstrekking van informatie over de voorraden clustermunition ter attentie van de Secretaris-generaal van de VN.

Artikel 4: Ruiming en vernietiging van resten van clustermunition en voorlichting op het gebied van risicobeperking

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering haar verplichting aangaat conform artikel 4 betreffende het ruimen en vernietiging van resten van clustermunition in voormalig Joegoslavië.

Het Verdrag kent alleen verplichting tot het ruimen en vernietiging van resten van clustermunition op het eigen grondgebied. De regering heeft de Tweede Kamer eerder geïnformeerd over de Nederlandse inspanningen ten behoeve van de ruiming van explosieve oorlogsresten in Servië¹. Nederland heeft bijdragen ter beschikking gesteld via HALO-trust en is daarmee verreweg de grootste donor op dit gebied in Kosovo. Nederland ontving geen steunverzoeken vanuit Servië voor het ruimen van onontpofte oorlogsresten aldaar.

Artikel 5: Slachtofferhulp

De leden van de fracties van CDA, PvdA en ChristenUnie vragen op welke wijze de regering invulling zal geven aan dit artikel, en of de regering voornemens is haar inspanningen inzake slachtofferhulp te vergroten.

Om het aantal slachtoffers dat jaarlijks valt als gevolg van ongevallen met explosieven terug te dringen en de sociaal-economische ontwikkeling in post-conflict gebieden te bevorderen, is het ruimen van landmijnen, en, waar dat aan de orde komt, verlaten munitioneersplaatsen en onontpofte munition zoals submunition van clusterwapens (*Explosieve Remnants of War, ERW*) onderdeel van het Nederlandse geïntegreerde beleid op het gebied van wederopbouw na conflict. Nederland heeft zich middels onder-

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 21 501-02, nr. 833, d.d. 20 juni 2008 en Aanhangsel 278, Kamerstukken II, 2007–2008, d.d. 1 oktober 2007.

tekening en ratificatie van het op 18 september 1997 te Oslo totstandgekomen Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van anti-personeelmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens («het Ottawa Verdrag», Trb. 1998, 65) ertoe verplicht om landen die daar zelf niet of minder goed toe in staat zijn, bij te staan bij de zorg voor slachtoffers, bij ruiming alsmede bij vernietiging van opslagplaatsen. Om aan deze verplichtingen te voldoen draagt Nederland jaarlijks minimaal 13,6 miljoen euro bij aan ontminningsactiviteiten van NGO's en UNMAS.

Zo draagt Nederland over de periode 2008–2011 ruim 1,9 miljoen EUR bij aan de NGO Handicap International Belgium (HIB) voor hun activiteiten in Irak, Angola en de Democratische Republiek Congo. HIB zet zich in voor slachtoffers van mijnen en ERW. De voornaamste activiteiten van HIB in deze landen zijn bewustwordingscampagnes, pleitbezorging met betrekking tot de rechten van slachtoffers, de sociaal-economische reïntegratie van slachtoffers en revalidatieprogramma's op gemeenschapsniveau. Daarnaast steunt Nederland een programma van HIB, specifiek gericht op de slachtoffers van clustermunities, waarin gepoogd wordt gehoor te geven aan de behoeften van door clustermunities getroffen gemeenschappen.

De verplichting om hulp te verlenen aan slachtoffers van mijnen kreeg tijdens de tweede herzieningsconferentie van het hierboven genoemde Verdrag inzake het verbod op anti-personeelsmijnen veel aandacht. Hierbij werd ook gerefereerd aan het op 13 december 2006 te New York totstandgekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169). Het belang van een integrale aanpak met aandacht voor medische, psychische en sociaal-economische hulp werd benadrukt. In het Nederlandse ontminningsbeleid is opgenomen dat hulpverlening aan slachtoffers van ongevallen met mijnen en UXO's (*Unexploded Ordnance*, inclusief clustermunities), hun rehabilitatie en reïntegratie eveneens in aanmerking kunnen komen voor subsidie.

Het Internationale Rode Kruis (ICRC) besteedt in al haar programma's aandacht aan de risico's en effecten van mijnen, clustermunities en andere onontpofte munitie mee. Naast het verzamelen van informatie, het uitvoeren van bewustwordingscampagnes en mijnruiming, verleent ICRC medische hulp aan slachtoffers en zet zich in voor hun sociaal-economische reïntegratie. ICRC ontvangt van Nederland op jaarbasis een ongeoormerkte bijdrage. In 2009 bedroeg deze 25 miljoen euro.

Nederland is met bovengenoemde bijdragen één van de grootste donoren en speelt dus een prominente rol op dit gebied. Het is te verwachten, mede gezien de beperkte financiële speelruimte, dat bovenstaande activiteiten op korte termijn kunnen worden uitgebreid.

De leden van SP-fractie vragen wat de bepaling in artikel 5 ten aanzien van een nationaal plan en bijbehorend budget voor slachtofferhulp betekent en hoe gegarandeerd kan worden dat een dergelijk plan en mobilisatie geen te vrijblijvend karakter zullen krijgen. De leden van de SP-fractie vragen tevens welke «belangrijke bepalingen» er zijn opgenomen op het gebied van slachtofferhulp en ruiming en vernietiging van ongeëxplodeerde clustermunities.

In de artikelen 4 en 5 van het Verdrag is een aantal verplichtingen opgenomen ten aanzien van de ruiming van resten van clustermunities en de hulp aan slachtoffers van clustermunities. Deze verplichtingen gelden in eerste instantie voor partijstaten, waar binnen de jurisdictie één van deze twee zaken voorkomen. Dit geldt niet voor Nederland. Het ontwikkelen

van een nationaal plan en budget is dan ook geen verplichting voor Nederland.

De leden van de SP-fractie willen weten hoe zwaar deze verplichting geldt voor andere partijstaten. Een partij verplicht zich ertoe het Verdrag na te leven, dus ook deze specifieke bepaling. Zie vervolgens artikel 7, eerste lid, onder k: partijen brengen verslag uit aan de VN van de genomen maatregelen ten aanzien van (onder andere) slachtofferhulp. Deze informatie wordt jaarlijks bijgewerkt tijdens de Vergadering van Staten die partij zijn (conform artikel 11). Vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag roept de Secretaris-generaal van de VN een Toetsingsconferentie bijeen. Gedurende deze conferentie wordt onder andere de naleving van het Verdrag besproken. Zie verder hierover de Memorie van Toelichting bij artikel 7, 11, 12, 8 en 10.

Artikel 6: Internationale samenwerking en bijstand

De vraag van de leden van de CDA-fractie over de manier waarop Nederland uitvoering geeft aan de aanmoediging uit het Verdrag om assistentie te verlenen bij ruiming en vernietiging wordt beantwoord op pagina 6 en 7.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een toelichting inzake de bekende gevallen waarbij hulpverleners moedwillig werden gehinderd bij assistentie en vernietigen van clustermunities.

In het verleden is de vrije doorgang van personeel, materieel en uitrusting in uitzonderlijke gevallen op belemmeringen in het ontvangende land gestuit. Soedan heeft bijvoorbeeld niet altijd voldoende meegewerkt aan vrije doorgang en was destijds één van de voorbeelden waarop het initiatief om tot deze bepaling te komen werd gebaseerd. In artikel 6 van het Verdrag is daarom een aantal bepalingen opgenomen ten aanzien van assistentie aan landen waar resten van clustermunities liggen. Hieronder vallen ook de maatregelen die ontvangende landen moeten verlenen bij assistentie van andere landen (tiende lid artikel 6).

Artikel 21: Betrekkingen met Staten die geen Partij zijn bij dit Verdrag

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de randvoorwaarden die in artikel 21 zijn gesteld aan militaire samenwerking met landen die het Verdrag niet hebben ondertekend. De leden van de PvdA-fractie vragen naar een nadere definitie van het begrip «interoperabiliteit» en een duidelijke omschrijving van de relatie tussen artikel 1, eerste lid, onder c, en artikel 21. Ook de leden van de fracties van de SP en de ChristenUnie vragen naar de relatie tussen artikel 1, eerste lid, onder c (verbod op assistentie), en artikel 21 (relaties met niet-partijstaten). De leden van de SP-fractie vragen tevens of de regering bereid is om hierover in NAVO-verband te spreken.

Voor Nederland was een afdoende bepaling inzake interoperabiliteit een essentiële voorwaarde om akkoord te gaan met de verdragstekst. De regering is van mening dat met de thans opgenomen bepaling een juiste balans is gevonden tussen de plicht van Partijen om de verbodsbepaling uit te dragen en na te leven én de noodzaak voor landen om in het kader van crisisbeheersingsoperaties en bondgenootschappelijk optreden de militaire samenwerking met niet-partijstaten te kunnen voortzetten.

De regering zal bij deelname aan toekomstige operaties haar verplichtingen op grond van het Verdrag kenbaar maken en partners die geen

partij zijn bij dit Verdrag aansporen om af te zien van het gebruik van clustermunitie. Voor zover het gebruik van clusterwapens in de *Rules of Engagement* voor een specifieke operatie met partners die geen partij zijn bij dit Verdrag zou worden toegestaan, zullen daarop op basis van het Verdrag nationale voorbehouden (zogenoemde «caveats») worden gemaakt. Deze zullen per operatie worden opgesteld.

De interpretatie die de regering geeft aan de relatie tussen genoemde artikelen is dat artikel 21, derde lid, een uitzondering vormt op artikel 1 en het vierde lid van artikel 21 weer een uitzondering vormt op het derde lid. Artikel 21, derde lid, prevaleert boven artikel 1, mits aan de voorwaarden wordt voldaan zoals in het vierde lid neergelegd. Het vierde lid van artikel 21 geeft aan welke gedragingen van een partijstaat nimmer zijn toegestaan, namelijk het ontwikkelen, produceren of verkrijgen van clusterwapens, het zelf opslaan of overdragen van clusterwapens of het zelf gebruiken van clusterwapens. Het is tevens voor een partijstaat nimmer toegestaan om expliciet om de inzet van clusterwapens te verzoeken in situaties waar de verzoekende partijstaat de exclusieve controle heeft over de te gebruiken munitie. Artikel 21, derde lid, is een uitzondering op artikel 1, die de partijen echter geenszins ontslaat van de verplichting (de strekking van) het Verdrag na te leven.

Inwerkingtreding

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen naar een actuele stand van zaken van de landen die het Verdrag ondertekend c.q. geratificeerd hebben.

De huidige stand van zaken is dat 104 landen het Verdrag hebben ondertekend en 30 landen het Verdrag geratificeerd hebben. Meest recent zijn Burkina Faso en Moldavië (beide 16 februari 2010) waarmee het Verdrag over zes maanden in werking zal treden.

Koninkrijkspositie

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de opmerkingen van de Raad van State van het Koninkrijk over de gelding van het Verdrag voor de Nederlandse Antillen en Aruba meegenomen zijn in de Memorie van Toelichting. De leden van de SP-fractie vragen nader in te gaan op de bekrachtiging voor het gehele Koninkrijk. Zij vragen zich tevens af waarom de uitvoeringswetgeving op de Nederlandse Antillen en Aruba nog niet gereed is. Ten slotte willen de leden van de SP-fractie weten wanneer het Verdrag overgelegd zal worden aan de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba en of de nieuwe staatsvorm van de BES-eilanden hier nog invloed op heeft.

Zoals voor alle ontwapeningsverdragen geldt, zal dit Verdrag uiteindelijk voor het gehele Koninkrijk moeten gaan gelden. Deze gelding zal zich echter vooralsnog moeten beperken tot Nederland. In Nederland is voor de implementatie van het Verdrag immers geen uitvoeringswetgeving nodig; het Verdrag kan direct toegepast worden. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba is wél uitvoeringswetgeving nodig. Zodra deze gereed is, zal het Verdrag ook kunnen worden aanvaard voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Omdat het Verdrag geen overgangperiode bevat, is eerdere bekrachtiging voor deze landen niet aan de orde. Na de inwerkingtreding van het Verdrag en na bekrachtiging moet een Partij direct aan de bepalingen en de in het Verdrag gestelde termijnen voldoen. Zonder de juiste uitvoeringswetgeving is dit voor de Nederlandse Antillen en Aruba niet mogelijk.

De Raad van State van het Koninkrijk adviseerde in de toelichting te vermelden wanneer de voor de Nederlandse Antillen en Aruba benodigde uitvoeringswetgeving naar verwachting gereed zal zijn. Dit is echter lastig aan te geven. Vanwege gebrek aan de benodigde expertise op de eilanden is het in ieder geval niet mogelijk deze specifieke uitvoeringswetgeving op korte termijn te vervaardigen. Bekeken wordt of het mogelijk is hiervoor technische bijstand vanuit Nederland te verlenen.

Indien het niet mogelijk is een termijn aan te geven, adviseerde de Raad in de toelichting uiteen te zetten wat de consequenties zijn van het uitblijven van deze uitvoeringswetgeving.

Naar aanleiding hiervan is in de Memorie van Toelichting vermeld dat overeenkomstig artikel 18 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht de landen binnen het Koninkrijk zich ook vóór de bekrachtiging dienen te onthouden van handelingen die indruisen tegen voorwerp en doel van het Verdrag.

Het Verdrag is reeds overgelegd aan de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba, tegelijk met de overlegging aan de Tweede Kamer door de Koningin.

Wat betreft de voorgenomen staatkundige hervorming – waarbij het land de Nederlandse Antillen zal worden opgeheven, Bonaire, St. Eustatius en Saba een openbaar lichaam van Nederland zullen worden en Curaçao en St. Maarten de status van zelfstandig land binnen het Koninkrijk zullen verkrijgen – geldt dat deze geen gevolgen heeft voor onderhavig Verdrag. De (internationaalrechtelijke) verplichtingen voortvloeiende uit het Verdrag gaan van rechtswege over op de rechtsopvolgers van het land de Nederlandse Antillen, te weten de landen Curaçao en St. Maarten. Daarnaast zal het Verdrag van toepassing blijven dan wel worden op de BES-eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba die openbare lichamen van Nederland worden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop