

Vergaderjaar 2010–2011

32 187 (R1902)

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

I

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2011

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie, een reactie op de in de Eerste Kamer door het lid Haubrich-Gooskens (PvdA) ingediende «motie transit» aan. Het is van belang om er op te wijzen dat het in de motie gevraagde algehele verbod op de doorvoer van clustermunie niet alleen op bondgenootschappelijke verplichtingen stuit, maar ook onnodig is omdat de bestaande wet- en regelgeving voldoende mogelijkheden biedt om die doorvoer tegen te gaan. Om die reden wordt de motie ontraden, maar is het kabinet niettemin bereid om beleidsmatig zo dicht mogelijk bij het dictum van de motie te blijven.

Vooropgesteld dient te worden dat een algeheel verbod op doorvoer (*transit*) van clustermunie niet gebaseerd kan worden op een verplichting uit het Verdrag inzake clustermunie. Artikel 21 van het Verdrag inzake Clustermunie stelt daarnaast expliciet dat samenwerking – ook met niet-verdragspartijen – mogelijk blijft. In de overwegingen om wel of niet op basis van eigen wetgeving een aanvullend verbod op doorvoer in te stellen, dient rekening te worden gehouden met de bondgenootschappelijke verplichtingen die Nederland heeft ten opzichte van de NAVO en de EU, die onder meer gebaseerd zijn op het NAVO Statusverdrag. Het over elkaars grondgebied kunnen verplaatsen van militaire eenheden en materieel is een essentieel onderdeel van de bondgenootschappelijke samenwerking.

Naast het beletsel van de bondgenootschappelijke verplichtingen is een algeheel verbod onnodig, omdat de bestaande wet- en regelgeving op het terrein van de exportcontrole, zoals gezegd, voldoende mogelijkheden biedt om de doorvoer van clustermunie over Nederlands grondgebied tegen te gaan. Het Besluit strategische goederen stelt niet alleen regels ten aanzien van de export, maar bepaalt tevens dat bij de doorvoer van

militaire goederen, het eigen materieel van de NAVO-partners daargelaten, altijd een vergunningplicht of een meldplicht geldt.

Vergunningaanvragen voor de doorvoer van clustermunities van niet-bondgenoten naar niet-bondgenoten (met uitzondering van Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan) worden afgewezen op grond van het eerste criterium van het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB inzake wapenexport, dat toeziet op de naleving van de internationale verplichtingen en verbintenissen van de lidstaten. Daar past overigens wel een kanttekening bij. Afwijzing van de vergunning zal, als de goederen nog niet op Nederlands grondgebied zijn aangekomen, waarschijnlijk betekenen dat de route verlegd wordt, maar ook als de goederen wel al op Nederlands grondgebied zijn, zal bij afwijzing van de aanvraag de mogelijkheid geboden moeten worden om de goederen terug te zenden naar het land van herkomst. De doorvoer zonder vergunning is dan verboden, maar een titel tot confiscatie is er niet.

In het geval van doorvoorzendingen van of naar EU-lidstaten, NAVO-partners, Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan geldt een meldplicht. Over het algemeen worden deze zendingen goedgekeurd omdat daarvoor reeds een vergunning van een bondgenoot van Nederland of van Zwitserland, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan is afgegeven, of omdat Nederland zendingen die bestemd zijn voor bondgenoten niet tegenhoudt. Desalniettemin biedt de bestaande wet- en regelgeving ook in deze gevallen de overheid, meer in het bijzonder de minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (EL&I), de mogelijkheid om de doorvoorzending van clustermunities tegen te houden.

Wanneer een doorvoer van of naar een bondgenoot bij de Centrale Dienst In- en Uitvoer (CDIU) wordt gemeld, dan kan deze melding ter afweging worden doorgestuurd naar het ministerie van EL&I. Krachtens artikel 6, derde lid, van het Besluit strategische goederen kan de minister van EL&I dan besluiten dat een vergunning vereist is. In het geval van clustermunities kan en zal de minister deze vergunning vereisen. Vervolgens kan, evenals in het geval van doorvoer van en naar niet-bondgenoten, deze vergunningaanvraag worden afgewezen op grond van het eerste criterium van het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB. Dit zal echter niet gebeuren zonder dat tevens zorgvuldig zal worden gekeken naar bondgenootschappelijke verplichtingen die de internationale rechtsorde waarborgen.

Overigens dient ook hieraan toegevoegd te worden dat wanneer de goederen nog niet op Nederlands grondgebied zijn aangekomen, contact zal worden opgenomen met de autoriteiten van de verschepende staat. In het geval van een afwijzing van goederen die al op Nederlands grondgebied zijn aangekomen, zal dit resulteren in de retourzending van de betrokken goederen naar het land van herkomst.

Het kabinet kan zich vinden in de intentie van meerdere fracties in de Eerste Kamer om niet alleen af te zien van het bezit van clustermunities door Nederland als partij bij het Verdrag inzake Clustermunities, maar om ook actief in te zetten op het voorkomen dat transport van clustermunities over Nederlands grondgebied plaatsvindt. Het kabinet wil echter geen inbreuk maken op de verdragsverplichtingen die Nederland is aangegaan met NAVO-partners over het vervoer over Nederlands grondgebied van materieel.

De regering is van mening dat de hierboven omschreven procedure zo goed als een *de facto* verbod op doorvoer van clustermunities inhoudt. De regering geeft hiermee een duidelijk signaal af dat doorvoorzendingen

van clustermunie over Nederlands grondgebied niet welkom zijn. Die boodschap zal ook internationaal worden uitgedragen. Tegelijkertijd berokkent de omschreven procedure geen bondgenootschappelijk schade, hetgeen een algeheel verbod wel degelijk zou doen.

Kortom, het kabinet wenst de mogelijkheid te handhaven om te besluiten dat zich zwaarwegende argumenten kunnen voordoen om vanuit het grondwettelijk vastgelegd belang van de bevordering van de internationale rechtsorde af te wijken van het uitgangspunt om geen enkele doorvoering van clustermunie via Nederlands grondgebied toe te staan en wijst een algeheel verbod van zulke doorvoer daarom af. Het kabinet is wel bereid om de bestaande wet- en regelgeving op het terrein van de exportcontrole in te zetten om de doorvoer van clustermunie over Nederlands grondgebied tegen te gaan.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker