

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

19 januari 2009

**ONTWERP VAN DECREET**

**houdende instemming met het protocol  
inzake ontplofbare oorlogsresten en de technische bijlage,  
aangenomen in Genève op 28 november 2003**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,  
Internationale Samenwerking en Toerisme  
uitgebracht door mevrouw Anne Marie Hoebeke en de heer Roland Van Gothem**

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Karim Van Overmeire.

*Vaste leden:*

mevrouw Marijke Dillen, de heren Stefaan Sintobin, Roland Van Goethem, Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire;

de dames Sabine Poleyn, Miet Smet, de heren Luc Van den Brande, Johan Verstreken;

de heer Marnic De Meulemeester, de dames Stern Demeulenaere, Anne Marie Hoebeke;

de heren Flor Koninckx, Jan Roegiers, mevrouw Anissa Temsamani.

*Plaatsvervangers:*

de dames Agnes Bruyninckx, Hilde De Lobel, de heer Werner Marginet, mevrouw Marie-Rose Morel, de heer Christian Verougstraete;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Cindy Franssen, de heer Koen Van den Heuvel, mevrouw Monica Van Kerrebroeck;

de heren Louis Bril, Patrick De Klerck, Marc van den Abeelen;

de heren Bart Caron, Kurt De Loor.

*Toegevoegde leden:*

de heer Eloi Glorieux.

---

*Zie:*

**1822** (2007-2008)

– Nr. 1: Ontwerp van decreet

## INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Patricia Ceysens, Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel .....	4
1. Doel en ontstaan van het protocol .....	4
2. Procedureverloop .....	4
3. Inhoud van het protocol .....	4
4. Belang voor Vlaanderen.....	5
II. Bespreking: vragen en opmerkingen van de leden en antwoorden van de minister .....	5
1. Tussenkomsst van de heer Johan Verstreken.....	5
2. Tussenkomsst van mevrouw Anne Marie Hoebeke.....	5
3. Tussenkomsst van de heer Karim Van Overmeire.....	5
4. Tussenkomsst van de heer Luc Van den Brande .....	6
III. Stemmingen.....	6
1. Artikelsgewijze stemming.....	6
2. Stemming over het geheel.....	6

---

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme lag op datum van dinsdag 13 januari 2009 het ontwerp van decreet houdende instemming met het protocol inzake ontplofbare oorlogsresten en de technische bijlage, aangenomen in Genève op 28 november 2003 voor. Na bespreking werd het instemmingsdecreet in kwestie aangenomen met eenparigheid van stemmen.

## I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW PATRICIA CEYSENS, VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, ONDERNEMEN, WETENSCHAP, INNOVATIE EN BUITENLANDSE HANDEL

### 1. Doel en ontstaan van het protocol

Bij de aanvang van haar uiteenzetting situeert minister *Patricia Ceysens* eerst en vooral de voorgeschiedenis en de algemene achtergronden van het vandaag voorliggende protocol. Ze wijst er dienaangaande op dat reeds op 10 oktober 1980 in Genève het verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben, werd aangenomen. Bij dit verdrag hoorden toen reeds drie protocollen.

Qua inwerkingtreding vermeldt de minister dat het verdrag in werking trad op 2 december 1983. Hoewel België het verdrag reeds ondertekende op 10 april 1981, trad het voor ons land pas in werking op 7 augustus 1995.

Qua rechtsnatuur wijst de minister erop dat het verdrag een kader biedt waarin enkele algemene principes zijn opgenomen. Het bevat als dusdanig echter geen bepalingen die het gebruik van bepaalde wapens verbieden. Deze bepalingen inzake de beperking van het gebruik van bepaalde wapens zijn opgenomen in de protocollen die bij het verdrag zijn gevoegd.

Ondertussen omvat het verdrag – na enkele herzieningsconferenties – reeds vijf protocollen. De minister somt ze even op: protocol I gaat over niet-detecteerbare fragmenten; protocol II gaat over het verbod of de beperking van het gebruik van mijnen, boobytraps en andere mechanismen; protocol III betreft het verbod of de beperking van het gebruik van brandwapens; protocol IV verbiedt het gebruik en de doorvoer van blindmakende wapens en protocol V ten slotte, betreft de ontplofbare oorlogsresten.

Laatstgenoemd protocol vindt zijn oorsprong in de tweede herzieningsconferentie van het verdrag in 2001, waar de aanzet werd gegeven voor onderhandelingen over een protocol inzake ontplofbare oorlogsresten. Het protocol in kwestie werd twee jaar later, op 28 november 2003, in Genève aangenomen. Het trad in werking op 12 november 2006.

### 2. Procedureverloop

Minister Ceysens komt daarna tot het procedureverloop met betrekking tot dit protocol, waar zich een probleem heeft voorgedaan. Zoals gezegd, werd het protocol aangenomen op 28 november 2003. De federale overheid beschouwde dit verdrag toen als een exclusief federaal verdrag en startte op basis daarvan haar instemmingsprocedure.

In zijn advies van 23 april 2007 over het voorontwerp van instemmingswet, stelde de Raad van State echter dat ook de gewestelijke overheden betrokken zijn bij het protocol in zoverre sommige bepalingen van de, bij het protocol horende, technische bijlage betrekking hebben op het beleid inzake leefmilieu en de externe aspecten van het vergunningsbeleid voor gevaarlijke inrichtingen en de opleiding van het personeel dat er tewerkgesteld wordt.

Dienovereenkomstig heeft de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), op 21 september 2007 het gemengde karakter van dit verdrag vastgelegd. Zowel de federale overheid als de gewesten worden hierdoor dus geacht bevoegd te zijn.

### 3. Inhoud van het protocol

Op inhoudelijk vlak is dit protocol het eerste humanitairrechtelijk verdrag dat de partijen bij een gewapend conflict verplicht om na het einde van de vijandelijkheden alle niet-ontploffte munitie op te ruimen.

In casu bevat het protocol de volgende specifieke verplichtingen: de ruiming, verwijdering of vernietiging van ontplofbare oorlogsresten; het registreren, bijhouden en overdragen van informatie; voorzorgsmaatregelen voor de bescherming van de burgerbevolking, individuele burgers en burgerobjecten tegen de risico's en gevolgen van ontplofbare oorlogsresten; de bijstand ten aanzien van bestaande ontplofbare oorlogsresten; samenwerking en bijstand; en ten slotte ook nog het nemen van preventieve maatregelen.

De minister wijst er verder nog op dat aan dit protocol ook een technische bijlage (cf. hoger – het advies van de Raad van State) is toegevoegd, die de ‘best practices’ voor het realiseren van de genoemde doelstellingen omvat. Deze technische bijlage wordt echter op vrijwillige basis geïmplementeerd.

#### 4. Belang voor Vlaanderen

Voor wat Vlaanderen betreft, wijst minister Ceysens erop dat de federale overheid, in overeenstemming met artikel 6, §1, VI, 8°, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, bevoegd is voor de uitreiking van de contingenten en vergunningen. Dit evenwel met uitzondering van de vergunningen voor de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologieën, evenals van producten voor tweërlei gebruik. Een en ander onverminderd de federale bevoegdheid voor deze met betrekking tot het leger en de politie.

Het moge hierbij duidelijk zijn dat een groot deel van de handelingen die in het protocol omschreven worden, gebeuren door het Belgische leger.

In het protocol zelf staan ook geen bepalingen die de bevoegdheid van de in-, uit- en doorvoer van wapens, aanverwant materieel en goederen voor tweërlei gebruik impliceren. Dergelijke bepalingen staan echter wel in de technische bijlage, met name onder punt 3.d ‘Overdracht’. Daar wordt gesteld dat een staat (een term die zowel de overheid als haar onderdanen omvat, en in deze dus moet gelezen worden als een privépersoon) die van plan is om ontplofbare munitie naar een andere staat over te dragen die voordien die soort ontplofbare munitie niet bezat, ernaar moet streven te waarborgen dat de ontvangende staat de benodigde capaciteit heeft om die ontplofbare munitie op juiste wijze op te slaan, in stand te houden en te gebruiken.

Het Vlaamse Gewest moet er dus desgevallend bij de uitreiking van een export-, import-, of doorvoervergunning op toezien dat zij deze waarborgen heeft. Dit betekent met andere woorden dat het Vlaamse Gewest bevoegd is wanneer bij de in-, uit- of doorvoer van ontplofbare oorlogsresten privépersonen betrokken zijn. Volgens de minister is de kans dat zulks in de praktijk zal gebeuren, uit de aard der zaak, uiterst klein. Men kan dit dan ook als een veeleer theoretische bevoegdheid van het Vlaamse Gewest beschouwen.

Afsluitend verzoekt de minister de commissieleden dan ook om het hen voorgelegde instemmingsdecreet te willen goedkeuren.

## II. BESPREKING: VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN EN ANTWOORDEN VAN DE MINISTER

### 1. Tussenkost van de heer Johan Verstreken

De heer *Johan Verstreken* onderschrijft ten volle het humanitaire belang van het opruimen van dergelijke gevaarlijke oorlogsresten. Er moet immers te allen prijze vermeden worden dat achtergelaten of onontplofte munitie nog decennialang na afloop van een conflict burgerslachtoffers eist en groot menselijk leed met zich brengt. De CD&V-fractie zal dit ontwerp van decreet dan ook onvoorwaardelijk goedkeuren.

### 2. Tussenkost van mevrouw Anne Marie Hoebeke

Mevrouw *Anne Marie Hoebeke* stelt dat we er ons ten volle van bewust moeten zijn dat de vele conflicten van de twintigste eeuw – vaak lang na afloop ervan – nog doden en verminkten met zich hebben gebracht, ten gevolge van allerhande ongelukken met ontplofte munitie. Aangezien de wereld er ook in de eenentwintigste eeuw niet bepaald stabiel op lijkt te worden, vreest ze dat dit verdrag ook naar de toekomst toe ten volle relevant zal zijn. De diverse adviesorganen, zoals de SERV (Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) en de SAR iV (Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen), hebben er zich dan ook volledig achter geschaard. De verdragstekst geeft haars inziens een goed en duidelijk begrippen- en beginselenkader weer. Het zal er nu op aankomen een en ander internationaal zo breed mogelijk te implementeren. De Open Vld-fractie staat derhalve ten volle achter dit akkoord.

### 3. Tussenkost van de heer Karim Van Overmeire

Ook de heer *Karim Van Overmeire* sluit zich, namens zijn fractie, aan bij de met het verdrag beoogde doelstellingen. In heel wat post-conflictgebieden is deze problematiek dagdagelijks aan de orde. Veel van die gebieden liggen immers nog bezaaid met allerhande ontploft oorlogstuig. Waarbij het zeker niet altijd enkel over mijnen gaat, die overigens niet onder de toepassing van dit verdrag vallen, maar ressorteren onder een specifiek verdrag. Vaak laat dit probleem zich ook nog decennialang voelen.

In concreto had de heer Van Overmeire van de minister wel graag vernomen wie er nu precies gebonden is door dit verdrag. In de verdragsterminologie

wordt immers gewag gemaakt van “de hoge verdragsluitende partijen bij een gewapend conflict”. Aangezien in beginsel enkel staten verdragen sluiten, zou dit potentieel kunnen betekenen dat enkel staten hier verplichtingen aangaan vis à vis elkaar. Dit zou de facto niet meer stroken met de realiteit aangezien conflicten zich tegenwoordig niet zo vaak meer tussen staten afspelen als wel tussen de overheid van een staat en een gewapende opstandige beweging. De categorie van conflicten genre Sri Lanka en Tsjetsjenië is op heden veel uitgebreider dan die van de tussenstaatse gewapende conflicten. Mag hij er derhalve van uitgaan dat de staten die betrokken zijn in dit soort van interne gewapende conflicten ook gebonden zijn door dit protocol, of speelt het enkel tussen staten onderling?

Namens de *minister* wordt hierop geantwoord dat er in 2001 een herzieningsconferentie is geweest, waar het toepassingsgebied van de bestaande protocollen uitgebreid werd tot niet-internationale gewapende conflicten.

#### 4. Tussenkoms van de heer Luc Van den Brande

Daarop inpikkend wijst de heer *Luc Van den Brande* aanvullend op het bestaan van een internationale rechtsregel die stelt dat staten – het internationaal verkeer speelt zich immers af tussen staten en niet tussen regimes – de plicht hebben de integriteit van elkaars grondgebied te erkennen en te respecteren. Een van de corrolaria van dit recht op integriteit is dat een staat ook een recht heeft op ‘herstel’ na een eventuele schending van de integriteit van zijn grondgebied.

De heer Van den Brande verwijst dienaangaande naar het recente (augustus 2008) conflict tussen Georgië en Rusland over Abchazië en Zuid-Ossetië, naar aanleiding van het welke hij een delegatie van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa heeft geleid naar de betrokken landen en gebieden. Uit eigen ervaring heeft hij daar kunnen vaststellen dat het opruimen van allerhande explosief tuig precies een van de belangrijkste pijnpunten was voor het tot stand brengen van een staakt het vuren. Immers, niet enkel de reguliere strijdkrachten van Rusland en Georgië hadden de nodige vuurkracht ingezet, ook Zuid-Ossetische milities en zelfs totaal irreguliere bendes hadden zich gemengd in de strijd. Het is vrij duidelijk dat men de genoemde milities en irregulieren hierop de facto – laat staan de jure – niet kan aanspreken. Ergo, valt een en ander onmiskenbaar onder de verantwoordelijkheid van de betrokken statelijke entiteit, ongeacht de concrete gebeurtenissen op het terrein. Een van de zes voorwaarden voor het staakt het vuren van 12 augustus 2008 had dan ook precies betrekking op de plicht van de beide

betrokken staten om over te gaan tot het weghalen van munitie die een probleem zou kunnen vormen voor de burgerbevolking.

Het voorliggende verdrag is in deze dan ook duidelijk. Het moet volgens de spreker ook zo strikt mogelijk worden nageleefd, aangezien de niet-naleving ervan potentieel immens veel menselijk leed met zich kan brengen. Het hoeft insgelijks geen betoog dat de concrete afdwingbaarheid van een en ander daarbij ook van het grootste belang is.

Aangezien dit protocol, op dit specifieke domein, de bestaande internationale rechtsorde vervolledigt en expliciteert, kan de heer Luc Van den Brande er zich volledig in terugvinden. Het zal er zijns inziens nu vooral op aankomen om van de nobele doelstelling ook een realiteit te maken.

### III. STEMMINGEN

#### 1. Artikelsgewijze stemming

##### Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van acht stemmen.

##### Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimité van acht stemmen.

#### 2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met het protocol inzake ontplofbare oorlogsresten en de technische bijlage, aangenomen in Genève op 28 november 2003, ten slotte eveneens aangenomen bij unanimité van acht stemmen.

*De verslaggevers,*

*De voorzitter,*

Anne Marie HOEBEKE

Karim

Roland VAN GOETHEM

VAN OVERMEIRE