

Vergaderjaar 2009–2010

32 187 (R 1902)

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inleiding

Het Verdrag inzake clustermunities (hierna «het Verdrag») vormt het resultaat van de onderhandelingen in Dublin van 18 tot en met 30 mei 2008 tussen 111 staten, over een juridisch-bindend instrument over clustermunities die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt. Op 3 december 2008 is de overeengekomen verdragstekst in Oslo door de Minister van Buitenlandse Zaken voor het Koninkrijk ondertekend. In totaal tekenden op dat moment 94 staten.

Clustermunities is munitie, samengesteld uit een container die meerdere kleine explosieve submunities bevat. Het aantal explosieve submunities varieert van twee tot enkele honderden per container. Wanneer de munitie wordt afgevuurd, opent de container zich boven het doelwit, waardoor de submunitie zich over een groot oppervlak verspreidt. Clustermunities kan bestaan uit een vliegtuigbom, een raket of een artilleriegranaat. Het kan dus zowel vanuit de lucht, als vanaf de grond of de zee afgevuurd worden. Er bestaat een grote variatie aan submunities.

Gebleken is dat het gebruik van clustermunities ernstige gevaren voor de burgerbevolking met zich meebrengt vanwege de onbetrouwbaarheid en onnauwkeurigheid ervan. Bovendien komen grote aantallen explosieve submunities vaak niet tot ontploffing. Hiermee vormen zij, vaak nog jaren na inzet, een gevaar voor de bevolking.

Het Koninkrijk is partij bij het op 10 oktober 1980 te Genève tot stand gekomen 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, met Protocollen (Trb. 1981, 154; hierna «de CCW» – *Convention on Certain Conventional Weapons*). Daarnaast heeft o.a. bekrachtiging plaatsgevonden van het op 28 november 2003 te Genève tot stand gekomen Protocol inzake ontplofbare oorlogsresten (Trb. 2004, 227; Protocol V). Ook is het Koninkrijk partij bij het op 18 september 1997 te Oslo tot stand gekomen Verdrag inzake het verbod van het gebruik, de aanleg van voorraden, de productie en de overdracht van anti-personeelsmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens (Trb. 1998, 65; geopend voor onderteke-

ning in Ottawa, hierna «het Ottawa-verdrag»). Hoewel bovengenoemde verdragen en protocollen voor het gehele Koninkrijk zijn goedgekeurd, heeft bekrachtiging ervan alleen voor Nederland plaatsgevonden. Tenslotte wordt in CCW-kader onderhandeld over een mogelijk Protocol VI over clustermunities.

Totstandkoming van het Verdrag

Op 23 februari 2007 onderschreven 46 landen, inclusief Nederland, de zogenaamde «Oslo Verklaring». Deze verklaring riep op tot de totstandkoming, in 2008, van een juridisch-bindend instrument over clustermunities die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt. Naar aanleiding van de «Oslo Verklaring» is door een groep van zogenaamde «kernlanden» (Nieuw Zeeland, Noorwegen, Peru, Mexico, Oostenrijk, Ierland en de Heilige Stoel) een drietal vervolgconferenties georganiseerd. Deze vervolgconferenties hebben geleid tot een concepttekst die de basis vormde voor de formele Diplomatieke Conferentie, die van 18 tot en met 30 mei 2008 in Dublin werd gehouden.

Over deze conferenties heeft de regering de Tweede Kamer per brief geïnformeerd (Kamerstukken II, 2007–2008, 21 501-02, nrs. 735, 761, 781, 794, 802 en 833). Voorafgaand aan en tijdens de conferentie in Dublin heeft de regering verschillende malen met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen, waaronder op 15 en 21 mei 2008.

In het licht van de zich in Dublin aftekenende overeenstemming over het Verdrag als geheel, inclusief de bepalingen over interoperabiliteit en indachtig de Motie Eijsink van 21 mei 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 21 501-02, nr. 818), heeft de regering op 29 mei 2008, samen met een groot aantal andere landen, haar steun uitgesproken voor de verdrags-tekst.

Doel van het Verdrag

Het Verdrag bevat een vergaand verbod op gebruik, bezit, productie en overdracht van clustermunities met explosieve submunities. Met het Verdrag worden nieuwe, vergaande normen gesteld, die een eind maken aan het gebruik door Partijen van clustermunities die onaanvaardbaar humanitair leed veroorzaakt.

Ook op het gebied van slachtofferhulp en ruiming en vernietiging van ongeëxplodeerde clustermunities zijn belangrijke bepalingen opgenomen. De regering verwelkomt deze en beschouwt het nieuwe Verdrag als een belangrijk nieuw internationaal normatief instrument. In het Verdrag is een bepaling opgenomen op basis waarvan militaire samenwerking met niet-Partijen mogelijk blijft (het zogenaamde interoperabiliteitsartikel). Opname van een dergelijke bepaling was voor Nederland, en voor een groot aantal andere landen, een belangrijke voorwaarde om met het eindresultaat te kunnen instemmen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: Algemene verplichtingen en werkingsfeer

De kern van het Verdrag is de verbodsbepaling in artikel 1. Dit artikel bepaalt onder andere dat het verboden is voor landen die zich bij het Verdrag aansluiten om clustermunities te gebruiken, te ontwikkelen, te produceren of anderszins te verwerven, op te slaan of over te dragen. Soortgelijke verbodsbepalingen zijn eerder opgenomen in andere

ontwapeningsverdragen, zoals het Ottawa-Verdrag inzake anti-personeelsmijnen.

De verbodsbepaling ten aanzien van clustermunition strekt zich ook uit tot het assisteren bij, aanmoedigen van of aansporen tot een activiteit die op grond van het Verdrag verboden is. Dit brengt bijvoorbeeld in de praktijk met zich mee dat het voor Partijen niet is toegestaan om anderen te assisteren in de ontwikkeling, productie of verwerving van clustermunition.

De tekst in artikel 1, eerste lid, onder c, is overgenomen uit het Ottawa-Verdrag («enige activiteit die op grond van dit Verdrag verboden is voor een Staat die Partij is te steunen, aan te moedigen of derden ertoe aan te zetten»). Dit wil echter niet zeggen dat deze ook zonder meer aanvaardbaar was in het kader van een Verdrag over clustermunition. De kans is namelijk veel groter dat Nederlandse militairen betrokken raken bij een situatie waarin door een ander land clustermunition wordt ingezet, dan bij een situatie waarin door een ander land anti-personeelsmijnen (APM) worden ingezet.

De bepaling in artikel 1, eerste lid, onder c is desondanks ongewijzigd gebleven. Wel is verderop in het Verdrag een zogenaamde «interoperabiliteitsbepaling» opgenomen (zie hierover de toelichting bij artikel 21).

De verbodsbepaling geldt ook voor kleine bommen die specifiek ontworpen zijn om vanuit aan vliegtuigen bevestigde containers of houders te worden verspreid, zoals vermeld in het tweede lid van artikel 1. Clusterwapens bestaan uit een container en meerdere submunities, waarbij de container wordt afgeworpen en de submunities tijdens de val van de container over een groot gebied worden verspreid. Er bestaan echter ook containers die aan het vliegtuig blijven hangen en van waaruit kleine munition in grote hoeveelheden boven een gebied wordt verspreid. Volgens de in de verdragstekst gehanteerde definitie zou een dergelijke vaste container geen clusterwapen zijn. Dergelijke wapens hebben echter dezelfde humanitaire effecten als clusterwapens. Daarom is expliciet in de verdragstekst opgenomen dat ook deze wapens, met vaste containers, onder het verbod vallen.

Artikel 2: Begripsomschrijvingen

De meest intensieve discussies tussen staten waren gericht op het bereiken van overeenstemming over de definitie van clustermunition. Immers, op basis van de definitie wordt de reikwijdte van het verbod bepaald. De uiteindelijk in de onderhandelingen overeengekomen definitie heeft een ruime reikwijdte en omvat alle conventionele munition die ontwikkeld is om explosieve submunition af te werpen of te verspreiden. Hierbij dient de individuele submunition minder dan 20 kilogram te wegen, om het onderscheid met gewone conventionele vliegtuigbommen te maken, die normaal gesproken meer dan 20 kilo wegen en tegelijkertijd kunnen worden afgeworpen (artikel 2, tweede lid).

Artikel 2, tweede lid, onderdelen a en b, bepalen vervolgens uitdrukkelijk dat het niet gaat om munition die is ontwikkeld om bijvoorbeeld rook of anti-radarsneeuw te verspreiden, om elektrische effecten te bereiken of om munition die is ontwikkeld voor luchtverdediging. Het Verdrag richt zich enkel op die clustermunition die na inzet explosieve oorlogsresten op de grond kan achterlaten en zodoende humanitair leed kan veroorzaken.

Om de definitie van de te verbieden clustermunition duidelijk af te bakenen bepaalt artikel 2, tweede lid, onderdeel c, ten slotte, met de effecten van deze wapens in het achterhoofd, dat munition die voldoet aan alle volgende

cumulatieve criteria niet onder de definitie van clustermunition valt en dus ook niet onder de verbodsbepaling:

- Clustermunition bevattende minder dan 10 explosieve submunities;
- waarvan iedere afzonderlijke explosieve submunition méér dan 4 kilogram weegt;
- waarbij iedere explosieve submunition is ontworpen om een enkel object (het doel) te detecteren en aan te vallen;
- waarbij iedere explosieve submunition beschikt over een elektronisch zelfvernietigingsmechanisme;
- en waarbij iedere explosieve submunition beschikt over een elektronisch zelfdeactiveringsmechanisme.

Munition die alle bovenstaande eigenschappen heeft, wijkt op essentiële punten af van het type wapen dat als «clustermunition» wordt betiteld, en valt daarom niet onder de in het verdrag gehanteerde verbodsbepaling.

Overige definities

Gezien het technische karakter van veel bepalingen in de verdragstekst, is een groot aantal andere definities opgenomen. Zo zijn definities van de begrippen «zelfvernietigingsmechanisme» en «zelfdeactivering» opgenomen.

Deze twee begrippen maken deel uit van de cumulatieve lijst van artikel 2, tweede lid, onderdeel c. Om interpretatieverschillen te voorkomen staan de begrippen «explosieve kleine bom» en «houder» zoals vermeld in artikel 1, tweede lid, en «onontpofte kleine bom» eveneens vermeld in de lijst met definities.

Het begrip «slachtoffers van clustermunition» wordt in artikel 2, eerste lid, nader gedefinieerd als «alle personen die als gevolg van het gebruik van clustermunition zijn gedood of fysiek of psychisch letsel hebben opgelopen, economische verliezen hebben geleden, maatschappelijk zijn uitgesloten of die bij de verwezenlijking van hun rechten ernstig zijn belemmerd. Tot deze slachtoffers behoren de personen die rechtstreeks de gevolgen van clustermunition hebben ondervonden alsmede hun getroffen familie en gemeenschap». Hiermee wordt het begrip slachtoffer aanmerkelijk breder geïnterpreteerd dan tot dusverre gebruikelijk is in ontwapeningsverdragen.

Tenslotte verdient de definitie van «overdracht» nadere toelichting (artikel 2, achtste lid). Het Verdrag bevat een verbod op overdracht. Dit begrip dient onderscheiden te worden van het begrip «doorvoer». Net als in het Ottawa-Verdrag, is van overdracht sprake indien er zowel sprake is van fysieke verplaatsing als van overdracht van eigendomstitel. Bij doorvoer is er sprake van fysieke verplaatsing, maar niet van overdracht van eigendomstitel.

Artikel 3: Opslag en vernietiging van voorraden

Artikel 3 verplicht Partijen om clustermunition die onder de verbodsbepaling valt, te scheiden van munition voor operationele inzet en binnen acht jaar na inwerkingtreding te vernietigen, in overeenstemming met de daarvoor geldende normen. Wanneer een Partij te kennen geeft de voor vernietiging vastgestelde termijn van acht jaar niet te kunnen halen, kan deze een verlenging aanvragen voor maximaal vier jaar. Over verzoeken tot verlenging zal worden besloten op de Vergadering van Staten die Partij zijn of bij een Toetsingsconferentie. In buitengewone omstandigheden kan een Partij om een extra verlenging van (wederom) maximaal vier jaar verzoeken.

De termijn waarop de Nederlandse munitie zal worden vernietigd is onder meer afhankelijk van internationale procedures en de beschikbare capaciteit. Voor vernietiging van munitie dient een bepaalde procedure te worden doorlopen. Inschakeling van het *NATO Maintenance and Supply Agency* (NAMSA) is hier onderdeel van. Via de NAMSA kunnen meerdere NAVO-landen hun clustermunition gezamenlijk laten vernietigen. De Nederlandse regering heeft de voorbereiding tot vernietiging van de voorraden gestart.

Voor eventueel uitstel van de vernietiging van clustermunition dient, aldus artikel 3, vierde lid, een daartoe strekkend verzoek te worden ingediend waarbij een uitgebreide argumentatie, begeleid met cijfermateriaal, dient te worden overhandigd. De Vergadering van Staten die Partij zijn zal dan met meerderheid van stemmen besluiten over een eventuele verlenging van de periode voor vernietiging (vijfde lid).

Ten behoeve van ontwikkeling en training op het gebied van detectie, ruiming en vernietiging van onontpofte oorlogsresten, kan op grond van artikel 3, zesde lid, een beperkte voorraad clustermunition en submunities worden aangehouden. Deze voorraad mag niet het absolute minimum overschrijden dat strikt noodzakelijk is. De komende periode zal worden bezien of en zo ja, hoeveel van de huidige voorraad clustermunition Nederland met dit oogmerk zal willen behouden.

Overdracht van clustermunition ter vernietiging daarvan is uiteraard toegestaan. Voor het op voorraad houden voor training en de overdracht voor vernietiging, dient nauwkeurig aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties (zijnde de Depositaris) gerapporteerd te worden door de betreffende Partij (artikel 3, zevende en achtste lid).

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

In artikel 4 nemen alle Partijen de verplichting op zich om clustermunition die als onontpofte oorlogsresten op het grondgebied onder hun rechtsmacht of zeggenschap is achtergebleven op het moment dat het Verdrag in werking treedt, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen tien jaar na beëindiging van de actieve gevechtshandelingen of binnen tien jaar na inwerkingtreding van het Verdrag, voor die Partij te ruimen en te vernietigen. Hierbij is, zo nodig, uitstel met maximaal vijf jaar mogelijk, aldus het vijfde lid. Een verzoek tot verlenging van de oorspronkelijke periode van tien jaar om resten van clustermunition te ruimen en te vernietigen dient uitvoerig te worden beargumenteerd. De Vergadering van Staten die Partij zijn bij het Verdrag of de Toetsingsconferentie kan besluiten om minder verlenging toe te kennen dan verzocht. Op basis van een tweede verzoek kan, aldus het achtste lid, nogmaals besloten worden tot een verlenging met maximaal vijf jaar.

Daarnaast dienen de Partijen alles te doen wat binnen hun vermogen ligt om de betreffende gebieden waar zich onontpofte oorlogsresten bevinden in kaart te brengen en te markeren en de lokale bevolking voor te lichten over de gevaren van onontpofte clustermunition. Partijen dienen over het nakomen van de verplichtingen zoals in artikel 4, eerste lid, onderdelen a en b, aan de Vergadering van Staten die Partij zijn te rapporteren.

De uitgebreide bepalingen onder artikel 4 garanderen een systematische aanpak en creëren een zekere mate van betrokkenheid van de betrokken staten. Dit vergroot de kans dat geld van donoren op een juiste en effec-

tieve manier ingezet wordt bij de uiteindelijke vernietiging van cluster-munitie.

Artikel 4 bevat tevens een bepaling met een notie van terugwerkende kracht (vierde lid). Partijen worden uitdrukkelijk aangemoedigd om alle mogelijke assistentie te verlenen bij het ruimen en vernietigen van onontplofte cluster-munitie op het grondgebied van een andere Partij, die is ontstaan door toedoen van de eerstgenoemde Partij, nog voordat die Partij bij dit Verdrag was. Eerstgenoemde Partijen worden in dit geval aangemoedigd om, al dan niet bilateraal of via een derde partij zoals de Verenigde Naties andere relevante organisaties, hulp te verlenen om het markeren, ruimen en vernietigen van cluster-munitie te faciliteren.

Artikel 5: Slachtofferhulp

Het Verdrag bevat vergaande bepalingen betreffende slachtofferhulp en kan worden gezien als een verdere stap in de ontwikkeling van het humanitair oorlogsrecht. Veel deelnemende landen, het Internationale Rode Kruis (ICRC) en de NGO-gemeenschap, hebben hier hun tevredenheid over geuit. Niet alleen vanwege de brede definitie van het begrip «slachtoffers» zoals in artikel 2, eerste lid, bepaald, maar ook vanwege de gedetailleerde en veelomvattende uitwerking en omschrijving van de slachtofferhulp zelf en de verplichtingen voor Partijen. In eerste instantie liggen deze verplichtingen bij de staten onder wiens jurisdictie de slachtoffers zich bevinden, maar in het kader van internationale samenwerking is er ook een verantwoordelijkheid voor andere staten die daartoe de mogelijkheid hebben.

Met artikel 5 worden Partijen waar zich slachtoffers van cluster-munitie bevinden tevens verplicht om een nationaal plan en bijbehorend budget op te stellen om de slachtofferhulp adequaat te realiseren en om nationale en internationale middelen te mobiliseren. Dit nationale plan dient te worden geïntegreerd in het nationale beleid t.a.v. gehandicapten, ontwikkeling en mensenrechten. Artikel 5 bepaalt ook dat het niet gerechtvaardigd is om in de praktijk een onderscheid te maken tussen slachtoffers van diverse soorten munitie, of het nu om mijnen, cluster-munitie of andere explosieve oorlogsresten gaat. Dit is volledig in lijn met de geïntegreerde benadering die Nederland consequent bepleit.

Artikel 6: Internationale samenwerking en bijstand

In artikel 6 van het Verdrag zijn gedetailleerde bepalingen opgenomen ten aanzien van internationale samenwerking en het verlenen en ontvangen van assistentie. Deze assistentie is vooral van belang in de context van de verplichtingen ten aanzien van de vernietiging van voorraden, ruiming en vernietiging van explosieve overblijfselen van cluster-munitie en slachtofferhulp.

Ook Partijen die niet bij het conflict betrokken waren, worden aangemoedigd om assistentie te verlenen ten aanzien van onder meer ruiming en vernietiging en bijdrage aan economisch en maatschappelijk herstel dat nodig is als gevolg van het gebruik van cluster-munitie in getroffen Partijen.

De regering is van mening dat in de praktijk de assistentieverlening door bereidwillige staten, non-gouvernementele organisaties en internationale organisaties zoveel mogelijk door de ontvangende landen gefaciliteerd moet worden. In deze context is artikel 6, tiende lid, opgesteld. Mede op aandringen van Nederland en Duitsland is deze bepaling, zij het in enigszins afgezwakte vorm, opgenomen. Nederland achtte deze bepaling nood-

zakelijk omdat hulpverleners in de praktijk vaak, al dan niet moedwillig, gehinderd worden door het ontvangende land bij het verlenen van assistentie. Het gaat dan vooral om de vrije doorgang van personeel, materiaal en uitrusting.

Artikel 7, 11 en 12: Maatregelen ten behoeve van transparantie, Vergaderingen van de Staten die Partij zijn en Toetsingsconferenties

Niet later dan 180 dagen nadat het Verdrag voor betrokken Staten in werking is getreden, dienen zij de VN, als depositaris, onder andere te informeren over de implementatie van het Verdrag. Dit behelst zowel informatie over nationale uitvoeringsmaatregelen (zoals bedoeld in artikel 9), als ook maatregelen ten aanzien van de detectie, ruiming, vernietiging en eventuele opslag van de eventueel aanwezige voorraad clustermunitie. Deze informatie wordt jaarlijks bijgewerkt tijdens de Vergadering van Staten die Partij zijn (conform artikel 11).

De gedetailleerde bepalingen in artikel 7 aangaande maatregelen ten behoeve van transparantie vertonen gelijkenis met de bepaling van het Ottawa-Verdrag en dienen bij te dragen aan het vertrouwen dat Partijen in elkaar hebben.

Vijf jaar na inwerkingtreding van het Verdrag roept de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties een Toetsingsconferentie bijeen. Gedurende de Toetsingsconferenties wordt onder andere de naleving van het Verdrag besproken.

Artikel 8 en 10: Vergemakkelijking en opheldering met betrekking tot de naleving en Beslechting van geschillen

In artikel 8 is een procedure opgenomen die landen kunnen aanwenden wanneer er onduidelijkheden zijn ten aanzien van de naleving van het Verdrag. De SG VN fungeert hierbij als aanspreekpunt. De Vergadering van Staten die Partij zijn neemt naar aanleiding van de betreffende zaak een besluit. De procedure dient uitdrukkelijk niet gezien te worden als een geschillenbeslechtingsprocedure. Artikel 8 dient het algemene belang van de statengemeenschap te dienen, terwijl een geschillenbeslechtingsprocedure zich primair richt op het oplossen van een bilateraal dispuut.

Mochten twee of meer Partijen een geschil hebben met betrekking tot de uitleg of uitvoering van het Verdrag, dan kan dit in het uiterste geval aan het Internationaal Gerechtshof worden voorgelegd, aldus artikel 10.

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

Een aantal landen dat clustermunitie produceert of bezit, waaronder China, India, Pakistan, Rusland, Israël en de Verenigde Staten, heeft niet deelgenomen aan het Oslo-proces, noch aan de onderhandelingen in Dublin. Het is niet de verwachting dat deze landen op korte termijn zullen toetreden tot het Verdrag. Met het oog hierop bevat het Verdrag een artikel om enerzijds aanvaarding van deze norm te bevorderen en anderzijds militaire samenwerking met niet-Partijen te kunnen continueren. Vooral voor de NAVO-bondgenoten en landen die veel met niet-Partijen samenwerken, is dit van groot belang. De opname van het artikel moet worden gezien in samenhang met de handhaving van artikel 1 in het Verdrag.

Het uitgangspunt van artikel 21 is dat Staten die partij zijn bij het Verdrag, niet-Partijen zullen aanmoedigen om toe te treden tot het nieuwe Verdrag. Bovendien zullen Staten die partij zijn bij het Verdrag trachten om niet-Partijen te ontmoedigen om clustermunitie te gebruiken.

Met deze inspanningsverplichting als uitgangspunt en ondanks de verbodsbepaling zoals vastgesteld in artikel 1 van het Verdrag, blijft militaire samenwerking met niet-Partijen toegestaan, ook in operaties waarbij de inzet van clustermunitie niet kan worden uitgesloten. Hierbij geldt wel een aantal in het Verdrag nader omschreven randvoorwaarden.

Gedurende de onderhandelingen werd de problematiek voor landen die veel optreden in gezamenlijke militaire operaties met landen die geen Partij bij het Verdrag zijn langdurig besproken. Zonder een dergelijke bepaling zou militaire samenwerking, inclusief gezamenlijke militaire operaties, niet goed mogelijk zijn en zouden Partijen het risico lopen het Verdrag te schenden. Door onverhoopte inzet van clustermunitie door niet-Partijen, zouden samenwerkende Partijen vatbaar zijn voor de internationale regels inzake staatsaansprakelijkheid en eventuele nationale wetgeving inzake individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid.

Ook 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-Partijen te kunnen voortzetten.

Inwerkingtreding

Het Verdrag treedt in werking zes maanden nadat 30 landen geratificeerd hebben. Gedurende de ondertekeningsceremonie in Oslo op 3 december 2008 hebben 94 staten het Verdrag ondertekend. Het is de algemene verwachting dat het aantal ondertekenaars in de loop van 2009 nog verder zal oplopen tot boven de 100. Noorwegen, Ierland, Sierra Leone en de Heilige Stoel hebben het Verdrag direct op 3 december geratificeerd. Nederland zal, zoals bij brief van 20 juni 2008 aan het parlement gemeld (Kamerstukken II, 2007–2008, 21 501-02, nr. 833) geen clustermunitie meer inzetten.

Het Verdrag bevat geen overgangsperiode. Dit betekent dat na de inwerkingtreding van het verdrag en na bekrachtiging door een staat, de bepalingen in het Verdrag en de in het Verdrag gestelde termijnen moeten worden nageleefd en gerespecteerd. Tevens stelt het Verdrag uitdrukkelijk dat geen voorbehouden kunnen worden gemaakt. Het Verdrag wint hiermee duidelijk aan kracht.

Nederland zal landen die nog niet hebben ondertekend aansporen om zich aan te sluiten bij het Verdrag. Ook zullen de onderhandelingen over clustermunitie in het kader van de CCW gecontinueerd worden.

De SG VN en de President van het Internationale Rode Kruis hebben het nieuwe Verdrag als een nieuwe internationale standaard in het humanitair oorlogsrecht verwelkomd. De Nederlandse regering sluit zich van harte aan bij deze kwalificatie.

Koninkrijkspositie

Evenals het geval was bij andere ontwapeningsverdragen zoals de CCW, wordt de goedkeuring van het onderhavige Verdrag voor het gehele Koninkrijk gevraagd. De gelding van het Verdrag zal zich echter vooralsnog beperken tot Nederland en kan nog niet uitgebreid worden tot de Nederlandse Antillen en Aruba, omdat de vereiste uitvoeringswetgeving aldaar nog niet tot stand is gebracht. Bedoelde uitvoeringswetgeving is vergelijkbaar met de Nederlandse Wet wapens en munitie; een wet die voor verschillende categorieën wapens en munitie aangeeft welke handelingen verboden zijn en voor wie en wanneer dit van toepassing is, en de Algemene douanewet en dan specifiek de bepalingen betreffende de douanecontrole bij de in- en uitvoer van goederen door het bedrijfsleven. Zodra die uitvoeringswetgeving gereed is zal het Verdrag ook kunnen worden aanvaard voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Overeenkomstig artikel 18 van het op 23 mei 1969 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (Trb. 1972, 51) dienen de landen binnen het Koninkrijk zich overigens ook vóór de bekrachtiging te onthouden van handelingen die indruisen tegen voorwerp en doel van het Verdrag.

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

De minister van Defensie,
E. van Middelkoop