

Vergaderjaar 1997–1998

**26 137 (R 1620)**

## **Goedkeuring 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-personeelsmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 3 juli 1998 en het nader rapport d.d. 19 augustus 1998, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 17 april 1998, no. 98.001976, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Defensie, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet met memorie van toelichting, houdende goedkeuring 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-personeelsmijnen en inzake de vernietiging van deze wapens.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 april 1998, nr. 98.001976, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 juli 1998, nr. W02.98.0146/K, bied ik U hierbij aan.

*1. Het doel van het verdrag het treffen van een algeheel verbod op productie, bezit en gebruik van zogeheten anti-personeelsmijnen is naar de mening van de Raad van State van het Koninkrijk van zo groot belang dat, ook van het Koninkrijk, de nodige inspanning mag worden verwacht om de inwerking-treding van het verdrag te bespoedigen. Aangezien voor de inwerk-treding de vereiste uitvoeringswetgeving in Nederland, op de Nederlandse Antillen en Aruba zal moeten zijn ingevoerd alvorens het verdrag voor het gehele Koninkrijk in werking zal treden, beveelt de Raad aan, de vereiste uitvoerings-regelgeving spoedig tot stand te brengen. Het verdient voorts aanbeveling in de toelichting nader aan te geven welke uitvoeringsregelgeving vereist is en hoe het in de drie rijkdelen met de voorbereiding daarvan staat.*

1. Zoals door de Raad terecht wordt opgemerkt en zoals ook in de toelichting is aangegeven, moet de uitvoeringswetgeving in de verschillende landen van het Koninkrijk gereed zijn alvorens het verdrag in werking kan treden voor het Koninkrijk. Momenteel wordt aan deze uitvoeringswetgeving gewerkt. Het ligt in de bedoeling om (rijks)kaderwetgeving tot stand te brengen waardoor ook in de toekomst uitvoering gegeven kan worden aan dergelijke ontwapenings-verdragen. De uitvoeringswetgeving ziet met name op de strafbaarstellingen die staten op grond van dergelijke verdragen in moeten voeren.

<sup>1</sup> De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

*2. Het verdrag voorziet in artikel 11 in zogeheten «Meetings of the States Parties», die jaarlijks of in bijzondere zitting bijeenkomen. In de toelichting wordt geen aandacht besteed aan de juridische status van deze bijeenkomsten. Anders dan de naam doet vermoeden, kunnen deze «Meetings» bindende besluiten nemen. Een «Meeting» kan immers besluiten tot het instellen van een team van deskundigen, dat, op het grondgebied van een staat die partij is bij het verdrag, onderzoek kan doen naar de naleving van het verdrag. De staat die voorwerp van onderzoek is, is verplicht alle medewerking aan het onderzoek te verlenen (zevende en twaalfde tot en met veertiende lid). De besluiten worden met een gewone meerderheid van stemmen genomen (artikel 8, achtste lid) en behoeven geen nadere goedkeuring door staten, en kunnen dus niet gekwalificeerd worden als verdragen in grondwettelijke zin. Dit roept, zo meent de Raad, de vraag op of de besluiten kunnen worden aangemerkt als besluiten van een volkenrechtelijke organisatie in de zin van de artikelen 92–95 van de Grondwet.*

*Het verdrag geeft de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties een belangrijke ondersteunende rol bij de activiteiten van de «Meetings». Er is echter geen verdere organieke band met de Verenigde Naties, zodat de «Meetings» niet kunnen worden aangemerkt als orgaan van de Verenigde Naties. Het is daarentegen ook niet zonder meer mogelijk om de «Meetings» aan te merken als een op zichzelf staande volkenrechtelijke organisatie. De organisatiestructuur is immers nauwelijks uitgewerkt. Het meest opvallende punt is dat iedere staat die het verdrag bekrachtigt, automatisch deel uitmaakt van de «Meetings» en volledig stemrecht heeft; een beslissing over toelating, zoals die bij een organisatie gebruikelijk is, ontbreekt. Gelet hierop is het college van oordeel dat overeenkomstig aanwijzing 310a van de Aanwijzingen voor de regelgeving in het voorstel een machtigingsbepaling dient te worden opgenomen.*

2. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is het voorstel van rijkswet uitgebreid met een machtigingsbepaling voor de betrokken besluiten van de vergadering van partijen en de toetsingsconferentie en is de toelichting op dit punt aangevuld. Meer nog dan de beslissingen die de vergadering van partijen neemt op grond van artikel 8, achtste lid, van het verdrag – genoemd in Raad's advies –, zijn in dit verband van belang de besluiten die de vergadering van partijen of de toetsingsconferentie neemt op grond van artikel 5, vijfde lid, namelijk besluiten omtrent de verlenging van het tijdvak voor vernietiging van anti-personeelsmijnen.

*3. In de memorie van toelichting staat dat de tenuitvoerlegging van het verdrag geen bijzondere problemen oplevert voor de Nederlandse krijgsmacht. Het verdient aanbeveling in de memorie van toelichting te vermelden op welke wijze het met de anti-personeelsmijn te bereiken doel door andere wapens is overgenomen en welke kosten en risico's hieraan zijn verbonden.*

3. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad over de wijze waarop het met de anti-personeelsmijn te bereiken doel door andere wapens is overgenomen, is de toelichting met een passage uitgebreid. Het ministerie van Defensie legt thans de laatste hand aan de behoeftestelling voor horizontaaleffectwapens en antitankmijnen; de Minister van Defensie zal binnenkort de Staten-Generaal hierover informeren.

*4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

4. Aan de redactionele kanttekeningen van de Raad is gevolg gegeven, met uitzondering van de eerste kanttekening. Artikel 2 van het voorstel van rijkswet (thans artikel 3) bevat immers de gangbare formulering voor de inwerking-treding van goedkeuringswetten van verdragen, ook voor verdragen die voor het hele Koninkrijk zullen worden bekrachtigd, zoals gegeven in aanwijzing 312 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

*De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Defensie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. J. van Aartsen

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk van 3 juli 1998, no. W02.98.0146/K, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

- Bij de toepassing van artikel 2 (inwerkingtreding) rekening houden met het probleem, geschetst in de toelichting op aanwijzing 172 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
- In de toelichting op artikel 5, tweede alinea, «een periode van wederom tien jaar» wijzigen in: een periode van maximaal tien jaar.
- De toelichting op artikel 13 afstemmen op de tekst van het vierde en vijfde lid van het artikel.
- In de toelichting op artikel 18 verduidelijken of met «Nederland» wordt bedoeld op het Koninkrijk of op het land Nederland.