

HOOFDSTUK 1. DE VERENIGDE NATIES (VN) EN WAPENBEHEERSING

De internationale samenwerking met betrekking tot wapenbeheersing (*arms control*) kreeg sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog in belangrijke mate vorm binnen de VN. Aanvankelijk ging de aandacht vooral uit naar nucleaire, chemische en biologische wapens, de zogenaamde massavernietigingswapens (MVW). Vanaf de jaren 1990 nam de aandacht voor conventionele wapens – inclusief kleine en lichte wapens – toe. De VN streven in hun initiatieven met betrekking tot wapenbeheersing naar universaliteit: alle staten in de wereld zouden partij moeten zijn bij verdragen of deelnemen aan andere initiatieven inzake wapenbeheersing.

De VN zijn een internationale organisatie die werd opgericht in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog om internationale vrede te bevorderen. Lidstaten stelden zichzelf als doel de omstandigheden te scheppen waarbinnen het vertrouwen in de rechten van de mens, en in de gelijke rechten voor grote en kleine staten hersteld kon worden, en waarbinnen eerbied voor het internationaal recht kon worden gehandhaafd. De VN werden opgericht door 51 staten in 1945. Intussen zijn 193 internationaal erkende staten lid van de organisatie. Artikel 1 van het Handvest van de Verenigde Naties verwoordt als primaire doelstelling: “De internationale vrede en veiligheid te handhaven en, met het oog daarop: doeltreffende gezamenlijke maatregelen te nemen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie of andere vormen van verbreking van de vrede, alsook met vreedzame middelen en in overeenstemming met de beginselen van gerechtigheid en internationaal recht, een regeling of beslechting van internationale geschillen of van situaties die tot verbreking van de vrede zouden kunnen leiden, tot stand te brengen.”¹ In hun onderlinge betrekkingen zouden staten enkel gewapend geweld mogen gebruiken in geval van zelfverdediging of ten behoeve van het algemeen belang van de internationale gemeenschap.

In de geest van deze principiële beperking van het gebruik van gewapend geweld in de internationale arena hebben de VN ook tal van initiatieven genomen om de arsenaalopbouw en verspreiding van conventionele en massavernietigingswapens tegen te gaan. Hoewel de idee van handhaving van internationale vrede en veiligheid een ge-

deelde ambitie van de VN-lidstaten is, blijken wapenbeheersing en controle op de wapenhandel geen sinecure. Staten lijken niet geneigd om zich aan internationaal recht te onderwerpen wanneer het op defensie, veiligheid of handel in wapens aankomt. Op dat domein dragen ze hun soevereiniteit hoog in het vaandel. Veel initiatieven van de VN inzake controle op wapenhandel zijn daarom juridisch niet bindend, en wanneer het wel om bindende verdragen gaat, is de marge voor nationale interpretatie dikwijls zeer ruim en/of het toepassingsgebied beperkt.

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de meest relevante VN-initiatieven voor niet-verspreiding van massavernietigingswapens (sectie 1) en de controle van handel in conventionele wapens (sectie 2). We streven hierbij geen volledigheid na, maar geven enkel de voornaamste verdragen en initiatieven weer.

1.1 VN-initiatieven ter voorkoming van de verspreiding van massavernietigingswapens

1.1.1 *Het Non-Proliferatieverdrag en het Internationaal Atoomagentschap*

De atoomaanvallen op Hiroshima en Nagasaki in augustus 1945 alarmeerden de internationale gemeenschap. De ongeziene schaal van dood en vernietiging plaatste het belang van technologische ontwikkeling voor militaire machtontplooiing in een nieuw daglicht. Om een nucleaire wapenwedloop te vermijden, besloten de drie staten die betrokken waren bij de ontwikkeling van de bom (de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Canada) kort na deze aanval om samen te werken aan voorstellen die de verspreiding van nucleaire wapens moesten tegengaan.

Het Handvest van de Verenigde Naties was een maand eerder (juni 1945) ondertekend en bevatte nog geen verwijzing naar nucleaire wapens.² Nucleaire wapens wekten in de schoot van de VN onmiddellijk de vrees dat ze eenmalig noch eenzijdig ingezet zouden worden. Tijdens haar eerste bijeenkomst in januari 1946 besliste de Algemene Vergadering van de VN unaniem om een Commissie op te richten – de UN Atomic Energy Commission – die zich moest buigen over de risico's van nucleaire energie en wapens.^a Het behoorde tot het mandaat van deze Commissie dat ze voorstellen zou formuleren om het vreedzaam gebruik van kernenergie te verzekeren

a In 1952 werd deze Commissie vervangen door de UN Disarmament Commission (UNDC). Het werd een slapende instelling tussen 1965 en 1978, wanneer een speciale sessie van de Algemene Vergadering van de VN de Commissie nieuw leven inblies. Intussen is haar toegevoegde waarde beperkt ten aanzien van de eerste commissie van de Algemene Vergadering van de VN

en om nucleaire wapens te bannen. Hoewel duidelijk was dat de ontwikkeling van nucleaire technologie een risico voor niet-vreedzame toepassingen in zich droeg, werd het potentieel ervan voor de energiesector of de geneeskunde te belangrijk bevonden om nucleaire activiteiten een halt toe te roepen. Men zocht daarom naar een manier om een verdere verspreiding van militaire nucleaire technologie tegen te gaan, zonder de civiele toepassingen aan banden te leggen. De dichotomie tussen het militaire en civiele gebruik van nucleaire energie was van bij de start aanwezig.³

Vanaf het prille begin zijn non-proliferatie en ontwapening zodoende belangrijke thema's op de agenda van de VN. Voorgaande initiatieven konden echter niet voorkomen dat, in navolging van de Verenigde Staten, atoomwapens ontwikkeld werden door de Sovjet-Unie (1949) en het Verenigd Koninkrijk (1952). In 1953 legde de Amerikaanse president Eisenhower zijn initiatief 'Atoms for Peace' voor in de VN, dat het vreedzaam gebruik van nucleaire energie promootte mits veiligheidsgaranties werden ingebouwd die een afleiding naar militair gebruik moesten bewaken en voorkomen. De verspreiding van nucleaire wapens zou zo op een indirecte manier worden tegengegaan door de transparantie te vergroten en door inspecties toe te laten die toezien op het vreedzame gebruik van nucleaire technologie. Dit initiatief leidde tot de oprichting van het Internationaal Atoomagentschap (*International Atomic Energy Agency* of IAEA) in 1957. Het IAEA, dat gevestigd is in Wenen, staat onder meer in voor de ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling in de civiele nucleaire sector, het uitvaardigen van richtlijnen om het civiele gebruik van nucleaire producten en technologie te garanderen en toezicht mogelijk te maken, en het opstellen van veiligheidsstandaarden inzake de bescherming van de volksgezondheid en de omgeving rond nucleaire sites.^a Het agentschap ontwikkelde een systeem van nucleaire *safeguards* (veiligheidsvoorschriften) om te waken over het vreedzame gebruik van nucleaire energie. De *safeguards* worden opgesteld aan de hand van bindende akkoorden tussen het IAEA en het land in kwestie. Ze versterken de transparantie en zouden garanties moeten bieden dat de staten hun internationale verbintenis naleven.⁴

In de loop van de tweede helft van de twintigste eeuw bleef de verspreiding van kernwapens prominent aanwezig op de politieke agenda. Nadat ook Frankrijk (1960) en China (1964) kernwapens verwierven, riep de Algemene Vergadering van de VN in 1965 op om over een verdrag te onderhandelen inzake de preventie van de verdere verspreiding van nucleaire wapens. De onderhandelingen werden gevoerd in het *UN*

die zich buigt over ontwapening en internationale veiligheid. Bovendien werden sindsdien tal van andere departementen en werkgroepen binnen de VN opgericht over hetzelfde thema.

a Het IAEA is een autonoom agentschap van de Verenigde Naties en telt vandaag 159 lidstaten, waaronder België.

Disarmament Committee, dat achttien leden telde en waarin reeds voorstellen voor een verdrag waren neergelegd door zowel de Sovjet-Unie als de VS. Tijdens de onderhandelingen werden niet alleen beide voorstellen op elkaar afgestemd, maar werd ook gezocht naar een beter evenwicht tussen de belangen van staten die wel en deze die niet over kernwapens beschikten. Het daaruit voortvloeiende Non-Proliferatieverdrag (NPV) steunt op drie pijlers: het voorkomen van de verdere verspreiding van nucleaire wapens, nucleaire ontwapening en het vreedzame gebruik van nucleaire energie. Hoewel vele staten het voorstel voor het verdrag als inherent discriminerend beschouwden, gingen de niet-kernwapenstaten uiteindelijk akkoord en verbonden ze zich ertoe om zelf nooit nucleaire wapens te ontwikkelen. Ze oordeelden dat dit een noodzakelijke stap was om in de toekomst alle kernwapens uit de wereld te bannen en een halt toe te roepen aan een nucleaire wapenwedloop. Bovendien opende dit voor hen de deur naar het gebruik van kernenergie voor vreedzame doeleinden. Op 12 juni 1968 werd de tekst van het verdrag goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de VN.⁵ Het verdrag is intussen door 189 landen ondertekend en geratificeerd.^a Het verdrag – met een initiële looptijd van 25 jaar – trad in werking in 1970 en het IAEA nam een rol op in het toezicht op de naleving van het Non-Proliferatieverdrag.⁶

De erkende kernwapenstaten^b verbinden zich er in artikel 1 van het NPV toe om geen nucleaire wapens of andere nucleaire explosieven (noch de controle daarover) direct of indirect over te dragen aan anderen.^c Ze verbinden zich er ook toe niet-nucleaire staten niet bij te staan bij de ontwikkeling van zulke wapens. Niet-kernwapenstaten verbinden zich op hun beurt tot het niet verwerven noch ontwikkelen van kernwapens of nucleaire explosieven. Het NPV reguleert het gebruik van nucleaire energie voor civiele doeleinden: onder het NPV wordt civiele kernenergie ter beschikking gesteld van niet-kernwapenstaten, zij het met inachtneming van de veiligheidsvoorschriften en onder het toezicht van het IAEA. Op die manier wordt discriminatie inzake de toegang tot militaire, nucleaire technologie gecompenseerd door een meer gelijke toegang tot civiele, nucleaire technologie. Kernwapenstaten verbinden zich er in artikel 6 bovendien toe om onderhandelingen op te starten die een halt toeroepen aan de nucleaire wapenwedloop en over te gaan tot ontwapening. Het verdrag stipuleert dat

-
- a De vijf landen die niet deelnemen aan het verdrag zijn Israël, Pakistan, India, Noord-Korea en Zuid-Soedan. Taiwan ondertekende het NPV wel, maar is geen lidstaat van de VN.
- b Het verdrag benoemde deze staten in artikel 9 als de staten die nucleaire explosieven lieten ontploffen vóór 1 januari 1967. Het ging om de Verenigde Staten, de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en China.
- c Wanneer verwezen wordt naar het nucleaire non-proliferatieregime wordt overigens een groter geheel van internationale organisaties en verdragen bedoeld, waarvan het Non-Proliferatieverdrag (NPV) het meest centrale is. In 1963 werd het Partiële Kernstopverdrag (*Partial Test Ban Treaty*) afgesloten dat – op de ondergrondse na – alle kernproeven verbiedt.

er om de vijf jaar een *Review Conference* moet worden georganiseerd om de implementatie van het verdrag te evalueren. Naar aanleiding van deze herzieningsconferenties worden verslagen opgemaakt en actieplannen opgesteld.⁷

Kernwapens in de wereld vandaag

Begin 2015 hadden negen landen – de Verenigde Staten, Rusland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, China, India, Pakistan, Israël en Noord-Korea – 4300 operationele kernwapens in hun bezit. Daarvan worden er zo'n 1800 in hoge staat van paraatheid gehouden, klaar voor gebruik op korte termijn. Wanneer we alle kernkoppen meetellen (operationele kernkoppen, reserves in zowel actieve als inactieve opslag en intacte kernkoppen die nog moeten worden ontmanteld), beschikten deze landen in totaal over ongeveer 15 850 kernwapens.

Bron: *SIPRI Yearbook 2015*

Het Non-Proliferatieverdrag vormt nog steeds de hoeksteen van het internationale beleid ter voorkoming van de verspreiding van kernwapens. In 1995 beslisten de verdragspartijen het verdrag voor onbepaalde tijd te verlengen.⁸ Het verdrag legt zich niet expliciet toe op maatregelen die de handel in nucleaire producten controleren. Het zijn de zogenaamde 'internationale exportcontroleregimes' die onder meer op basis van het NPV – maar buiten het VN-kader – exportcontroleregimes hebben uitgewerkt die ervoor moeten zorgen dat de handel in nucleaire producten in overeenstemming is met de verbintenissen uit het NPV. Het streven naar universaliteit wordt in deze specifieke exportcontroleregimes verlaten. Het gaat hier om een vrijwillige samenwerking tussen producenten en exporteurs die non-proliferatie nastreven.^a

De drie hoofddoelstellingen van het verdrag – niet-verspreiding van kernwapens, nucleaire ontwapening en vreedzaam gebruik van kernenergie – worden niet op een gelijkwaardige manier ter harte genomen. De aandacht voor de niet-verspreiding van kernwapens staat de laatste jaren permanent op de internationale politieke agenda en leidt tot beleidsinitiatieven zoals sanctiemaatregelen.⁹ Het vreedzaam gebruik van kernenergie zit nog steeds in de lift en de risico's worden beheerst door het inspec-

a Zie hoofdstuk twee, 'De bijdrage van informele exportcontroleregimes en andere initiatieven', meer bepaald 2.2, Zanger Committee (ZC) en 2.3, Nuclear Suppliers Group (NSG).

tieregime van het IAEA.⁹ Op het vlak van nucleaire ontwapening wordt de laatste jaren geen noemenswaardige vooruitgang geboekt.¹⁰ Uiteenlopende opvattingen tussen kernwapenstaten en niet-kernwapenstaten over het belang en de aanpak van het ontwapeningsluit vormen het belangrijkste struikelblok. De laatste reviewconferentie in 2015 is in een patstelling geëindigd: de deelnemende staten waren niet in staat overeenstemming te bereiken.¹¹

1.1.2 *Verdragen inzake Biologische en Chemische Wapens*

De eerste debatten in het kader van de Verenigde Naties focussten vooral op de controle van splijtstoffen die gebruikt konden worden voor de aanmaak van nucleaire explosieven. Hoewel de inzet van chemische wapens sterk veroordeeld werd na het gebruik in de Eerste Wereldoorlog, verslapte na WO II – onder meer door de ontwikkeling van kernwapens – de aandacht voor chemische en biologische wapens. Chemische wapens nemen meestal de vorm aan van gassen die vervolgens brandwonden en/of verstikking veroorzaken. Biologische wapens verspreiden en ontwikkelen zich als een ziekte. Lange tijd was het enige instrument dat chemische en biologische wapens viseerde te vinden in het internationaal humanitair recht, met name het in 1925 opgestelde Protocol bij de Conventies van Genève inzake het verbod van het gebruik van ‘stik-, gif- of gelijkaardige gassen en van bacteriologische middelen’.¹² Deze conventies bepalen tot op de dag van vandaag dat het gebruik van chemische en biologische wapens verboden is in tijden van oorlog.

In 1948 werd, in de schoot van een VN-Commissie voor conventionele wapens, impliciet erkend dat ook chemische en biologische wapens massavernietigingswapens zijn. Een volgende belangrijke stap was het rapport dat U Thant, de secretaris-generaal van de Verenigde Naties, in 1969 opmaakte en waarin gepleit werd voor “een zo spoedig mogelijke effectieve eliminatie van chemische en bacteriologische (biologische) wapens.”¹³ Vervolgens nam het Verenigd Koninkrijk het voortouw en werkte het een voorstel uit voor een verdrag dat enkel de productie, het bezit, de overdracht en het gebruik van biologische wapens (inclusief onderzoek, uitrusting en leveringsystemen) moest bannen. Het VK wilde, samen met de VS, het verbod op het gebruik van biologische wapens loskoppelen van een verbod op chemische wapens. De Sovjet-Unie daarentegen pleitte ervoor om chemische en biologische wapens samen te behandelen in één verdrag.¹⁴ De Conference of the Committee in Disarmament (CCD)

a Het Nucleair Teststopverdrag behoort tot de familie van de belangrijke globale wapenbeheersingsverdragen. Maar aangezien het geen betrekking heeft op internationale handel, wordt het hier verder niet besproken.

slaagde er in 1971 in om de positie van de Sovjet-Unie en de VS te verzoenen, waarbij de Sovjet-Unie instemde met een apart verdrag voor biologische wapens.

In december 1971 stemde de Algemene Vergadering in met het verdrag dat voorgelegd werd door het CCD. De tekst van het 'Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens' is kort en gebruikt eenvoudige terminologie. Het verdrag legt een verbod op om biologische wapens te ontwikkelen, te produceren en op te slaan of te verwerven. Daarnaast verplicht het verdrag om bestaande biologische wapens te vernietigen of ze om te vormen naar vreedzaam gebruik, en verbiedt het om verboden producten te verhandelen of over te dragen. Partijen die lid zijn van het verdrag mogen bacteriologische (biologische) agentia, toxines, materialen, uitrusting of technologische gegevens wel uitwisselen voor wetenschappelijke doeleinden, de bestrijding van ziektes of andere vreedzame doeleinden. De overige artikelen behandelen de procedures die gevolgd worden bij verdenking van overtreding van het verdrag. Het verdrag trad in 1975 in werking en 173 staten zijn momenteel partij.¹⁵ Voor de controle op wapenhandel is vooral artikel 3 relevant: verdragspartijen zijn ertoe gehouden de export van agentia, toxines en uitrusting voor dubbel gebruik te controleren, teneinde geen bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van biologische wapens.

Activiteiten inzake de naleving van het 'Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens' blijven vrij beperkt. De verdragspartijen onderhandelden de voorbij jaren vooral over niet-bindende vertrouwenwekkende maatregelen en vonden geen ruimte om verificatiemechanismen te ontwikkelen. De focus ligt veeleer op de nationale implementatie van maatregelen, waar exportcontrole een onderdeel van is.¹⁶

Nadat het Verdrag Biologische Wapens voltooid was, boog de CCD zich over het probleem van de chemische wapens. De onderhandelingen waren aanzienlijk gecompliceerder dan deze inzake biologische wapens, voornamelijk omdat de chemische industrie een betekenisvol economisch belang vertegenwoordigde en de discussie over chemische wapens direct aan gevoelige veiligheidsbelangen raakte.¹⁷ Het Verdrag Chemische Wapens (CWC) werd uiteindelijk in 1993 ondertekend in Genève en is in 1997 in werking getreden. Kort samengevat stelt het dat lidstaten die in het bezit zijn van chemische wapens deze volledig moeten vernietigen (ontwapening); lidstaten die geen chemische wapens bezitten zich ertoe verbinden deze niet te ontwikkelen of te bekomen; alle verdragspartijen zich ertoe verbinden nooit chemische wapens te zullen gebruiken; en dat alle verdragspartijen zich er evenzeer toe verbinden geen producten of technologie over te dragen die derden kunnen helpen bij de productie

van chemische wapens. Het verdrag stelt een dwingend verificatiesysteem in om erop toe te zien dat staten voldoen aan hun verplichtingen. Het richt ook de Organisatie voor het Verbod van Chemische Wapens (OPCW) op, die belast is met de uitvoering van de verificatiemaatregelen (de inspecties op het terrein). 190 staten zijn partij bij het verdrag.^{a, 18}

Hoever staat het met de vernietiging van chemische wapens wereldwijd?

Per 31 augustus 2014

- moesten Irak, Syrië, Rusland en de VS de vernietiging van hun voorraden chemische wapens nog afronden;
- was 61 608 ton (90 procent) van de totale aangegeven voorraad chemische wapens categorie 1 vernietigd.

Bron: OPCW^{19, b}

Bepaalde artikelen en bijlagen van het Verdrag Chemische Wapens zijn relevant voor de controle op wapenhandel. Artikel I verbiedt lidstaten om te assisteren bij activiteiten die verboden worden in het verdrag, of om bij te dragen tot de ontwikkeling, productie, het verwerven of opslaan van chemische wapens. Artikel VI vereist dat de onderschrijvende staten garanderen dat de ontwikkeling, productie, verwerving, overdracht of het gebruik van giftige chemische stoffen en hun voorlopers (zogenaamde precursoren) niet bijdragen aan activiteiten die het verdrag verbiedt. Delen VI, VII en VIII van de bijlagen bevatten meer specifieke voorwaarden voor de verhandeling van chemische stoffen voor bijvoorbeeld medische of farmaceutische doeleinden die niet verboden worden in het verdrag. Zulke stoffen mogen evenwel niet opnieuw uitgevoerd worden naar derde landen. Staten dienen op voorhand een kennisgeving in en rapporteren ook achteraf over de overdrachten. Andere stoffen mogen onder bepaalde omstandigheden ook naar staten uitgevoerd worden die geen partij zijn in het verdrag. In dat geval zijn vooral gegevens over de eindgebruiker en het eindgebruik van belang. De eindgebruiker dient onder meer te verklaren dat de stoffen niet gebruikt zullen worden voor doeleinden strijdig met het verdrag.²⁰

- a Vier staten zijn geen partij: Angola, Egypte, Noord-Korea en Zuid-Soedan. Syrië is recentelijk toegetreden tot het verdrag. Israël en Myanmar hebben het verdrag ondertekend, maar niet geratificeerd.
- b In België is de Dienst voor Opruiming en Vernietiging van Ontploffingstuigen van de Belgische Defensie (DOVO) gespecialiseerd in de ontmanteling van chemische munitie die dateert van de Eerste Wereldoorlog. DOVO geeft trainingen aan inspecteurs van het OPCW.

Concrete afspraken voor de controle op handel in goederen die een risico vormen voor de proliferatie van chemische of biologische wapens – waarvan het bezit en het gebruik in principe verboden zijn – worden gemaakt in de Australia Group.^a

De doelstellingen van het Verdrag Chemische Wapens kunnen op een grote consensus rekenen in de internationale gemeenschap. Ook de erkenning voor het ontwapeningswerk en de technische expertise van het OPCW is wijdverbreid.^b Bestaande aangegeven voorraden zijn intussen grotendeels vernietigd²¹ en de verdragspartijen zullen daarom enkele strategische doelstellingen van het CWC op termijn moeten herzien.²² Het opruimen van oude, achtergelaten chemische wapens blijft een belangrijke uitdaging.

1.1.3 *Resolutie 1540 over de verspreiding van massavernietigingswapens naar niet-staatelijke actoren*

Na de Koude Oorlog brak een tijdperk aan waarin internationale veiligheid niet langer een aangelegenheid was tussen staten, maar ook niet-staatelijke actoren in de context van vrede en veiligheid meer aandacht kregen. In de nasleep van 9/11 leidde de angst voor terroristische aanslagen tot een hernieuwde aandacht op het niveau van de VN en toonde zich een behoefte aan nieuwe instrumenten om de proliferatie van massavernietigingswapens (MVW) te voorkomen. VN-Resolutie 1540 spitst zich toe op proliferatie naar niet-staatelijke actoren (in het bijzonder naar terroristische groeperingen^c), een risico dat niet expliciet werd gedekt door bestaande verdragen en mechanismen ter preventie van de verspreiding van MVW.²³ In 2003 focuste het veiligheidsbeleid van de VS sterk op deze wapens. De vermoedelijke aanwezigheid ervan in Irak vormde een van de argumenten voor de invasie in maart 2003. Vervolgens gaf de Amerikaanse president Bush in een speech voor de VN in april 2003 aan dat de proliferatie van MVW bijzondere aandacht verdiende na de terroristische aanslagen in New York in 2001.²⁴ Net na deze toespraak kwam de onthulling dat een privésmokkelnetwerk onder leiding van Pakistans topatoomgeleerde A.Q. Khan centrifuges en ander nucleair materiaal had geleverd aan Iran, Libië en Noord-Korea.²⁵ In een context van verhoogde aandacht voor MVW werd VN-Resolutie 1540 in april 2004 unaniem goedgekeurd door de leden van de VN Veiligheidsraad. De resolutie

a Zie sectie 2.4, Australia Group (AG).

b Een bijzondere erkenning was de toekenning van de Nobelprijs voor de Vrede in 2013.

c Voor een identificatie van terroristische groeperingen kan worden verwezen naar VN-Resoluties 1267 en 1373 van de Veiligheidsraad.

was innovatief vanwege de focus op niet-statelijke actoren en het feit dat ze bindend was voor alle staten zonder voorafgaande ratificatie of instemming.²⁶

De Amerikaanse president George W. Bush over het gevaar van de verspreiding van MVW in een toespraak voor de VN (2003)

“A second challenge we must confront together is the proliferation of weapons of mass destruction. Outlaw regimes that possess nuclear, chemical and biological weapons – and the means to deliver them – would be able to use blackmail and create chaos in entire regions. These weapons could be used by terrorists to bring sudden disaster and suffering on a scale we can scarcely imagine. The deadly combination of outlaw regimes and terror networks and weapons of mass murder is a peril that cannot be ignored or wished away. If such a danger is allowed to fully materialize, all words, all protests, will come too late. Nations of the world must have the wisdom and the will to stop grave threats before they arrive.”

...

“Because proliferators will use any route or channel that is open to them, we need the broadest possible cooperation to stop them. Today, I ask the U.N. Security Council to adopt a new anti-proliferation resolution. This resolution should call on all members of the U.N. to criminalize the proliferation of weapons – weapons of mass destruction, to enact strict export controls consistent with international standards, and to secure any and all sensitive materials within their own borders. The United States stands ready to help any nation draft these new laws, and to assist in their enforcement.”²⁷

Resolutie 1540 verplicht staten actie te ondernemen om de proliferatie van MVW onder niet-statelijke actoren tegen te gaan. Ze verbiedt landen om steun te verlenen aan niet-statelijke actoren die MVW (nucleair, biologisch of chemisch) en bijbehorende overbrengingsmiddelen trachten te ontwikkelen, te gebruiken of te transporteren. Hiertoe moeten alle landen aangepaste wetgeving opmaken en implementeren en zijn ze verplicht om passende maatregelen te treffen om de productie, het transport en de opslag van de betrokken producten te beveiligen. Daarnaast bepaalt het verdrag ook dat men een passend controlebeleid moet opzetten voor de in- en uitvoer, doorvoer, tussenhandel en illegale handel in deze materialen, inclusief financiering en diensten (zoals transport) die betrekking hebben op de handel in de betrokken materialen.²⁸

De juridische basis voor Resolutie 1540 is hoofdstuk VII van het VN-Handvest. Op basis van dat hoofdstuk mag de Veiligheidsraad aanbevelingen doen of maatregelen nemen als antwoord op een bedreiging voor de vrede (art. 39, VN-Handvest). Het gebruik van hoofdstuk VII zorgde voor controversen, voornamelijk omdat beslissingen

onder dit hoofdstuk door de Veiligheidsraad kunnen worden afgedwongen door middel van sancties of militaire actie (art. 42, VN-Handvest). Daarom werd een openbaar debat – uitzonderlijk voor resoluties van de Veiligheidsraad – gehouden in april 2004 om landen die op dat moment niet in de Veiligheidsraad zetelden ook de kans te geven zich uit te spreken over de zaak. Men hoopte zo het draagvlak en de steun voor de resolutie te vergroten.²⁹ Tijdens de debatten werd het duidelijk dat er bij verschillende landen heel wat onvrede heerste over de resolutie. Drie terugkerende punten van kritiek waren (1) het feit dat de ontwapening van MVW niet werd vermeld, wat volgens velen onlosmakelijk verbonden was met de doelstellingen van de resolutie, (2) de juridische status van de resolutie en (3) de vraag of op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest dwangmaatregelen gebruikt zouden worden om de opvolging van de resolutie te verzekeren onder artikel 42.³⁰ De onvrede over het optreden van de Veiligheidsraad en zijn vijf permanente leden kwam voornamelijk vanuit Aziatische hoek, waar men de resolutie zag als een manier van de Verenigde Staten en andere westerse landen om de *War on Terror* op te dringen aan landen die weinig of niets te maken hadden met MVW en hun proliferatie.³¹ Verder werd de resolutie bekritiseerd om haar veeleisende karakter inzake de vereiste maatregelen en de vaagheid van bepaalde definities in het document. Uiteindelijk werd de resolutie – met enkele wijzigingen – unaniem goedgekeurd door alle leden van de Veiligheidsraad op 28 april 2004.³²

Om de implementatie van de resolutie op te volgen werd in 2004 een comité opgericht, bestaande uit afgevaardigden van alle leden van de Veiligheidsraad. Comité 1540 rapporteert over de vooruitgang van de implementatie van de betreffende resolutie aan de Veiligheidsraad. Het werkt met vier werkgroepen die het werk van het comité ondersteunen, aangevuld met een groep experts afgevaardigd door lidstaten van de VN om technische en juridische expertise te verlenen. Deze structuur is beperkt en het comité is door de jaren heen gaan steunen op andere organisaties en instellingen. Zo helpt het UN Office for Disarmament Affairs (UNODA^a) met het organiseren van allerlei *outreach*-evenementen waar ook ngo's en regionale organisaties zoals ASEAN of de EU in betrokken zijn. Voor rapportage aan de VN-Veiligheidsraad over Resolutie 1540 baseert het comité zich op de implementatierapporten die landen verplicht zijn door te geven. Aanvankelijk bestond er behoorlijk wat onverschilligheid en onwetendheid bij staten over wat de verplichtingen van Resolutie 1540 concreet inhielden, in het bijzonder bij landen die zelf geen MVW of gerelateerd materiaal hebben of produceren.³³ Deze situatie is ondertussen veranderd. Het comité functioneert nu als een *clearing house* tussen verschillende landen.³⁴ Het

a UNODA werd opgericht in 1998 met als doel om de non-proliferatie en ontwapening van massavernietigingswapens te promoten, en is evenzeer actief op het vlak van conventionele wapens.

is een doorgeefluik tussen landen en organisaties, waarbij het aanvragen tot bijstand naar geschikte partners overbrengt, onder andere via conferenties en informatiesessies die over de hele wereld worden gehouden.³⁵ Die verandering werd mogelijk gemaakt door een positievere en meer geëngageerde houding van vele staten, een proces dat beschreven staat in opeenvolgende resoluties. Het mandaat van Comité 1540 werd verlengd tot 2021.

168 landen hebben intussen een of meerdere rapporten ingediend over de status van de implementatie van Resolutie 1540.³⁶ Het loutere feit dat landen rapporten hebben ingediend zegt echter weinig over hoe het staat met de echte vooruitgang van hun implementatieproces. Sommige landen dienden bijvoorbeeld een diplomatiek statement in waarin ze verklaarden de doelstellingen van 1540 te steunen, zonder dat ze effectief maatregelen hadden genomen. Toch wordt de resolutie vandaag door de meeste landen beschouwd als een noodzakelijk instrument tegen MVW-proliferatie. De problemen die vandaag nog steeds doorwegen, hebben te maken met capaciteit en botsende prioriteiten.³⁷ Zuid-Afrika bijvoorbeeld heeft de ingewikkelde rapporteringsvereisten sterk bekritiseerd omdat ze niet zijn aangepast aan de capaciteiten van vele ontwikkelingslanden.³⁸ Diezelfde landen hebben vaak ook andere, dwingendere beleidsprioriteiten dan de proliferatie van MVW, zoals de schadelijke gevolgen van ontginning van deze grondstoffen voor de eigen bevolking. De verlengde duur van het mandaat van het comité is gericht op het remediëren van deze problemen en houdt een erkenning in van de hoge eisen die Resolutie 1540 inderdaad stelt. Behalve juridische maatregelen zijn ook onder meer effectieve grens- en exportcontroles vereist, wat voor veel landen geen vanzelfsprekende opdracht is.³⁹

1.2 Naar een verscherpte aandacht voor conventionele wapens in de VN

Vanaf de jaren 1990 groeide in de VN de aandacht voor de ongewenste verspreiding van zogenaamde conventionele wapens, wapens die niet nucleair, biologisch of chemisch van aard zijn. Op vele plaatsen in de wereld bedreigen vuurwapens de veiligheid van mensen en gemeenschappen, worden wapensystemen ingezet tegen de eigen bevolking of tasten gewapende rebellengroepen het geweldsmonopolie van de staat aan. Vanuit de primaire doelstelling om vrede en internationale veiligheid te waarborgen, ontplooiën de VN verscheidene initiatieven om de verspreiding van conventionele wapens te controleren. Hoewel de VN-instrumenten die betrekking hebben op conventionele wapens, waaronder kleine en lichte wapens, vertrekken vanuit gedeelde vaststellingen over de negatieve impact van de ongecontroleerde verspreiding van deze wapens op vrede en veiligheid, staan staten nogal weigerachtig tegenover een

onderwerping aan bindende verdragen die eenduidige verplichtingen opleggen. Men opteert vooral voor niet-bindende instrumenten die verschillende deelaspecten van de wapenhandelproblematiek behelzen. Het gaat dan om transparantie over wapen-transfers om het vertrouwen tussen staten te verhogen, aandacht voor de schadelijke impact van kleine en lichte wapens en de illegale handel in vuurwapens.

In het belang van de internationale vrede en veiligheid kan de VN-Veiligheidsraad ook ad hoc wapenembargo's instellen tegen staten en niet-statelijke actoren. Dit zijn sterke sanctionerende maatregelen die bindend zijn voor de lidstaten en waarbij een verbod op levering van wapens aan bepaalde (strijdende) partijen wordt opgelegd als signaal van afkeuring en/of om de toevloed van wapens in een bepaald conflict te stoppen. Een meer omvattende controle op de handel in conventionele wapens wordt in de toekomst mogelijk door de inwerkingtreding van het Internationaal Wapenhandelsverdrag (Arms Trade Treaty), een mijlpaal in het VN-beleid rond controle op de verspreiding van conventionele wapens.

1.2.1 *VN-wapenembargo's*

Met het oog op de handhaving van internationale vrede en stabiliteit leggen organisaties zoals de VN, maar ook de EU en in mindere mate de OVSE, maatregelen op aan landen en niet-statelijke actoren. Dergelijke maatregelen omvatten onder andere economische sancties, reisverboden en wapenembargo's.⁴⁰ Die laatste zijn een belangrijk instrument met het oog op het voorkomen van de ongewenste verspreiding van zowel conventionele wapens als MVW.

De bevoegdheid van de VN inzake wapenembargo's is geregeld in hoofdstuk VII van het VN-Handvest.⁴¹ Dit hoofdstuk machtigt de Veiligheidsraad om, indien er sprake is van een bedreiging of overtreding van de vrede of een daad van agressie, aanbevelingen te doen of maatregelen te nemen tot handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid (artikel 39).^a De Veiligheidsraad kan geweldloze maat-

a Artikel 39: "De Veiligheidsraad stelt vast of er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede of daad van agressie, en doet aanbevelingen, of beslist welke maatregelen zullen worden genomen overeenkomstig de artikelen 41 en 42 tot handhaving of herstel van de internationale vrede en veiligheid."

Artikel 41: "De Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen waaraan geen wapengeweld te pas komt, dienen te worden genomen om zijn besluiten ten uitvoer te brengen en kan de Leden van de Verenigde Naties oproepen om deze maatregelen toe te passen. Deze kunnen omvatten het volledig of gedeeltelijk verbreken van de economische betrekkingen, alsmede van de spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf- en radioverbindingen en van andere verbindingen, en het afbreken van diplomatieke betrekkingen."

regelen nemen of, indien ze het nodig acht, beslissen tot een militair optreden. De geweldloze maatregelen kunnen verschillende vormen aannemen: het verbreken van economische relaties, het blokkeren van transport- en communicatieverbindingen en het opzeggen van diplomatieke betrekkingen (artikel 41).^a Ook het afkondigen van wapenembargo's behoort tot de mogelijkheden.

De voorgaande artikelen zijn zeer algemeen geformuleerd en bieden bijgevolg veel ruimte voor interpretatie. Bij de oprichting van de VN werden ze bewust zo opgesteld om een maximum aan flexibiliteit te verzekeren voor de Veiligheidsraad.⁴² Een wapenembargo wordt aangenomen door ten minste negen van de vijftien leden van de VN-Veiligheidsraad, inclusief de vijf permanente leden. Een embargo kan dan ofwel verplicht zijn voor alle lidstaten, ofwel optioneel. Deze laatste optie wordt gezien als symbolisch, omdat men lidstaten enkel vraagt om te stoppen met het leveren van wapens of gerelateerd materiaal, zonder daartoe een verplichting op te leggen.⁴³ Het instellen van een verplicht VN-wapenembargo is niet alleen een politieke verbintenis, maar vanuit het standpunt van het Handvest ook bindend voor alle lidstaten. De VN-Veiligheidsraad heeft hierbij in principe ook het recht om de opvolging van deze embargo's af te dwingen. Naast de optionele of verplichte aard wordt in een embargo ook gespecificeerd wat de reikwijdte van een wapenembargo is: algemeen, voor een heel land; selectief, voor bepaalde groeperingen of een bepaald gebied binnen een land (bv. niet-gouvernementele groeperingen in Libanon zoals Hezbollah); globaal, voor individuen en terroristische organisaties waar ook ter wereld (bv. Al-Qaeda).⁴⁴ Een wapenembargo kan specifiek betrekking hebben op een bepaald type wapen, maar ook op *dual-use* producten^b en *dual-use* technologie die gebruikt kunnen worden voor het vervaardigen van (massavernietigings)wapens, of op bepaalde vormen van dienstverlening.

Artikel 42: "Mocht de Veiligheidsraad van oordeel zijn dat de in artikel 41 bedoelde maatregelen onvoldoende zouden zijn of dat zij onvoldoende gebleken zijn, dan kan hij overgaan tot zulk optreden door middel van lucht-, zee- of landstrijdkrachten als nodig is voor de handhaving of het herstel van de internationale vrede en veiligheid. Zulk optreden kan omvatten demonstraties, blokkades en andere operaties door lucht-, zee- of landstrijdkrachten van Leden van de Verenigde Naties."

- a In de praktijk verwijst men in VN-Veiligheidsraadresoluties soms naar artikel 41 als juridische basis (bv. in Resolutie 1737 gericht tegen Iran) maar vaak ook niet (bv. in Resolutie 1572 gericht tegen Ivoorkust, waarin men alleen hoofdstuk VII aanhaalt). SIPRI, Arms Embargoes Database, www.sipri.org/databases/embargoes, geconsulteerd op 8 oktober 2014.
- b *Dual-use* producten of de Nederlandse vertaling 'producten voor tweërlei gebruik' worden als synoniemen gebruikt.

Wapenembargo's van de VN, van kracht in 2014-2015

Al-Qaeda en aanverwante personen en groepen, Centraal-Afrikaanse Republiek, Democratische Republiek Congo (NSA), Ivoorkust, Eritrea, Iran, Irak (NSA), Noord-Korea, Libanon (NSA), Liberia (NSA), Libië (NSA), Somalië (NSA), Soedan (Darfoer), Jemen, Taliban

NSA: niet-statelijke actoren

Bron: *SIPRI Yearbook 2015*

De praktische implementatie van een wapenembargo ligt in de handen van de lidstaten, die de beslissingen van de Veiligheidsraad uitvoeren. Activiteiten onder het hoofdstuk VII van het Handvest liggen buiten de bevoegdheid van het Internationaal Gerechtshof.⁴⁵ Om een wapenembargo op te volgen kan de Veiligheidsraad beslissen om een sanctiecomité op te richten. Een dergelijk comité, bestaande uit afgevaardigden van de Veiligheidsraad, rapporteert over overtredingen van het embargo op basis van informatie komende van lidstaten zelf, regionale organisaties en VN-personeel (blauwhelmen of speciale rapporteurs).⁴⁶ Daarnaast worden ook externe experts aangetrokken om de implementatie op te volgen, een praktijk die een aanvang nam in de jaren 1990 en die sinds 2000 recurrent is.⁴⁷ Zodra een embargo is ingesteld, kan men via een nieuwe resolutie beslissen om het op te heffen indien men vaststelt dat de geviseerde actoren hun gedrag hebben aangepast. Embargo's met een vooraf bepaalde tijdslimiet kunnen ook simpelweg verlopen.⁴⁸

VN-wapenembargo's kunnen een sterk instrument zijn om ongewenste wapenuitvoer te beperken. In tegenstelling tot wetgeving met criteria voor de beoordeling van vergunningaanvragen, stellen embargo's meestal klaar en duidelijk voorop welke handel wel en niet toegestaan is, met dezelfde regels voor alle VN-lidstaten. Twee factoren ondergraven evenwel hun belang: de moeilijkheid om internationaal tot een akkoord te komen, waardoor ze relatief weinig worden afgekondigd, en de vaak gebrekkige implementatie van het embargo nadien.⁴⁹ Nadere analyse laat zien dat vooral de politieke wil en eensgezindheid bij de vijf permanente leden van de Veiligheidsraad bepalend zijn voor de effectiviteit van wapenembargo's.⁵⁰

Op het vlak van implementatie zijn optionele embargo's het meest onderhevig aan kritiek, wat gezien hun niet-afdwingbaarheid ook niet verwonderlijk is. Verscheidene casestudies (Jemen, Georgië, e.a.) laten zien dat ze de toevloed van wapens niet konden stoppen. In sommige gevallen bleek dat zelfs leden van de Veiligheidsraad wapens bleven leveren aan bepaalde landen of groeperingen, ondanks vigerende, optionele embargo's.⁵¹ Maar ook verplichte embargo's hebben soms te kampen met een weinig

doeltreffende implementatie. Uit de toepassing van embargo's blijkt geregeld een flexibele interpretatie. Zo worden elk jaar opnieuw meerdere embargoschendingen gemeld waar de Veiligheidsraad nauwelijks tegen optreedt.⁵² Daarnaast zijn embargo's vaak te vaag gedefinieerd en worden ze te laat ingesteld. Bovendien zijn er heel wat praktische problemen voor nationale staten om schendingen van embargo's op het spoor te komen en ladingen te onderscheppen: de implementatie gebeurt gefragmenteerd, er bestaan onduidelijkheden over het afdwingbaar karakter van embargo's, de uitwisseling van informatie verloopt gebrekkig en er zijn onvoldoende gezamenlijke procedures voorhanden om in de transportketen illegale transacties te onderscheppen.⁵³

1.2.2 VN-wapenregister

Het VN-wapenregister beoogt de transparantie over de opbouw van wapenarsenalen door VN-lidstaten te vergroten. Dit zou meer vertrouwen tussen lidstaten moeten genereren in een domein dat doorgaans in vertrouwelijkheid gehuld is. Wanneer staten openlijk communiceren over het militaire materieel dat ze verwerven en verhandelen, hebben andere staten meer zicht op mogelijk destabiliserende accumulaties en kan eventueel wantrouwen worden weggenomen. Het VN-Register voor Conventionele Wapens werd op 1 januari 1992 door de toenmalige secretaris-generaal ingevoerd op basis van Resolutie 43/36L van de algemene vergadering. De bedoeling van het register is niet zozeer om zicht te krijgen op de *handel* in militair materieel, maar eerder om de militaire slagkracht van VN-lidstaten publiek te maken en een eventuele zorgwekkende accumulatie door bevoorrading uit verschillende landen tijdig op het spoor te komen. Het register kwam tot stand in een tijd waarin interstatelijke oorlog als de voornaamste bedreiging van vrede en veiligheid werd beschouwd.⁵⁴ De nadruk ligt dan ook op de registratie van transacties van grote conventionele wapensystemen als afgewerkte militaire goederen. Het register omvat zeven categorieën van grote conventionele wapens: I. gevechtstanks, II. pantsergevechtsvoertuigen, III. zware artilleriesystemen, IV. gevechtsvliegtuigen, V. gevechtshelikopters, VI. oorlogsbodems, en VII. raketten en raketwerpers.⁵⁵

Aangezien de basis van het register een resolutie van de Algemene Vergadering is, zijn lidstaten niet verplicht de gegevens te verstrekken. Omdat de resolutie met een overweldigende meerderheid werd goedgekeurd, is de politieke druk om gegevens over de nationale wapenhandel door te geven evenwel aanzienlijk. De oproep tot het leveren van achtergrondinformatie over de militaire uitrusting, de verwerving door nationale productie en relevante regels, wetgeving en procedures is minder dwingend geformuleerd: terwijl de gegevens over de wapenhandel op een specifieke wijze verschaft moeten worden, zijn landen vrij om te kiezen of en hoe de achtergrondgegevens doorgegeven worden.⁵⁶

Het UN Office for Disarmament Affairs (UNODA) is verantwoordelijk voor de database waarin de gegevens per land verzameld worden. Op basis daarvan schrijft de secretaris-generaal een jaarlijks rapport dat voorgesteld wordt in de Algemene Vergadering. Vertegenwoordigers van lidstaten kunnen te allen tijde het Register en alle bijbehorende informatie raadplegen en een publieke database met gegevens staat online.⁵⁷ Staten mogen verzoeken dat informatie over militaire uitrusting en verwerving door nationale productie niet publiek gemaakt wordt. In dit geval wordt de informatie niet opgenomen in het jaarlijks rapport, maar in een referentielijst die informeel geconsulteerd kan worden door andere staten.

Aangezien de veiligheidscontext door de jaren heen is veranderd, wordt de relevantie van het VN-wapenregister op twee manieren ondergraven. Ten eerste worden oorlogen niet langer louter gevoerd tussen staten maar ook binnen staten, waar ook andere actoren zoals gewapende rebellen groepen actief zijn. De verspreiding van conflicten en de differentiatie van strijdende partijen maken dat de slagkracht van nationale legers nog steeds relevant maar niet langer bepalend is om stabiliteit te garanderen. Conflicten worden niet enkel uitgevochten met grote wapensystemen in het bezit van legers, maar ook met vuurwapens in handen van niet-statelijke actoren. Het register zou aan relevantie winnen indien alle wapens die effectief worden ingezet in huidige conflicten ook worden opgenomen in de rapportering, ook kleine en lichte wapens. Die lacune kwam uitgebreid aan bod in het kader van het UN Program of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects (PoA, zie verder). Gegevens over transfers in deze categorieën kunnen sindsdien op vrijwillige basis aan de VN worden verstrekt. Nieuwe technologische ontwikkelingen die niet gevat worden door het register vormen de tweede uitdaging. Onbemande vliegtuigen bijvoorbeeld, zijn in hedendaagse conflicten bepalend voor de slagkracht van legers. Lasertechnologie, observatieapparatuur en elektromagnetische wapens worden stilaan belangrijker dan traditionele conventionele wapens. Een actualisering van het VN-wapenregister die rekening houdt met nieuwe technologische ontwikkelingen, is dus eveneens belangrijk opdat het register relevant zou blijven.⁵⁸

De Algemene Vergadering voorzag van bij de aanvang van het register dat regelmatige herzieningen nodig zouden zijn, met name om de definiëring van de categorieën te evalueren. Een eerste evaluatie werd in 1994 voltooid, twee jaar na de inwerkingtreding van het register. Een panel van technische experts werd opgericht om voorstellen te formuleren tot aanpassing van de categorieën. Sinds 1994 werd om de drie jaar een conferentie gehouden ter evaluatie van het register. Terwijl in de jaren 1990 geen overeenstemming werd bereikt over de verdere ontwikkeling van de resolutie, werd er in recentere herzieningsconferenties meer vooruitgang geboekt. Bepaalde parameters werden aangepast (zo dient men bv. te rapporteren over oorlogsschepen vanaf 500 ton in plaats van 750 ton), werd rapportering over MANPADS (*man-portable air defense*

systems) opgenomen, en werd rapportering over kleine en lichte wapens toegevoegd als een optionele categorie. Tot een substantiële uitbreiding van de categorieën (door nieuwe categorieën toe te voegen of de parameters van de bestaande categorieën te verbreden) is het echter niet gekomen.⁵⁹

1.2.3 VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens

Tijdens de Koude Oorlog kreeg de verspreiding van kleine en lichte wapens (*Small Arms and Light Weapons* of SALW) niet veel aandacht. Dat veranderde in de loop van de jaren 1990, toen het besef over de impact van SALW in conflicten groeide. Dit hing samen met een nieuwe focus in de defensie- en veiligheidsagenda van de internationale gemeenschap: interventie in complexe burgeroorlogen, conflictpreventie, heropbouw na conflicten en internationaal terrorisme. Binnen deze veiligheidsagenda spelen kleine en lichte wapens een belangrijkere rol dan massavernietigingswapens of grote wapensystemen.⁶⁰

Kofi Annan, de toenmalige secretaris-generaal van de VN over de impact van kleine en lichte wapens (2000)

“The death toll from small arms dwarfs that of all other weapons systems – and in most years greatly exceeds the toll of the atomic bombs that devastated Hiroshima and Nagasaki. In terms of the carnage they cause, small arms, indeed, could well be described as ‘weapons of mass destruction’.”⁶¹

De aandacht voor kleine en lichte wapens leidde in 1996 tot de oprichting van een werkgroep – UN Panel of Experts on Small Arms – die een jaar later een rapport uitbracht over het probleem van accumulatie van SALW en hun illegale verspreiding.⁶² Het panel suggereerde een conferentie te houden om de ongewenste handel in SALW aan te kaarten en maatregelen te bespreken. In 1998 werd aldus beslist in de Algemene Vergadering⁶³ en na twee voorbereidende ontmoetingen, waarvan één in Brussel op initiatief van België, om in juli 2001 de conferentie te houden die zou leiden tot het VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens (UNPoA).⁶⁴ Parallel aan deze initiatieven keurde de Algemene Vergadering in 2001 ook het VN-Vuurwapenprotocol goed, als onderdeel van een conventie voor de strijd tegen transnationaal georganiseerde misdaad. In de volgende sectie wordt hier dieper op ingegaan.

Het Actieprogramma omvat een hele reeks maatregelen die staten kunnen nemen om de ongewenste verspreiding van SALW tegen te gaan, zoals de markering van wapens,

het bijhouden van registers, het traceren van illegale wapens in circulatie, het beveiligen van leger- en politiestocks, het vernietigen van surpluswapens, de vervolging van illegale handel etc.⁶⁵ Ook pleit het Actieprogramma voor een grotere bewustwording rond de SALW-problematiek bij het grote publiek, bijvoorbeeld via educatieve programma's. Dit is het eerste globale programma dat niet alleen staten, maar ook regionale organisaties en ngo's samenbrengt rond een problematiek die voordien weinig aan bod kwam in samenwerkingsverbanden rond non-proliferatie.

Toch vertoont het Actieprogramma een inherente zwakte doordat een duidelijke gedeelde definitie van SALW ontbreekt in de documenten. Het is gangbaar om de definitie van de VN-SALW-werkgroep uit 1997 te gebruiken,⁶⁶ maar dat is geen formeel gedeelde omschrijving. Bovendien zijn de vooropgestelde acties die opgenomen werden in het programma nogal vaag geformuleerd. Tot slot is het PoA een politiek maar geen juridisch bindend document. Zowel in de discussies voorafgaand aan de aanname van het document als tijdens de evaluaties ervan, blijft de juridische status van het document fel bediscussieerd. Een juridisch bindend document zou het gewicht van het instrument aanzienlijk verhogen en heeft mogelijk een impact op de doeltreffendheid van de implementatie.

Acties die vooropgesteld worden in het PoA zetten in op nationale, regionale en internationale actoren. Op het nationale niveau verbinden staten zich ertoe om in controlemechanismen te voorzien voor de productie en in-, uit-, en doorvoer van SALW, om in de markering te voorzien van geproduceerde SALW, om registers bij te houden van de productie en overdracht van SALW, om eindgebruikerscertificaten te introduceren, om heruitvoer aan het land van herkomst te melden, om risico's op afwijking naar ongewenst eindgebruik in te schatten, om doorvoer te reguleren, om politie- en legerstocks te beveiligen en te inventariseren, om herintegratieprogramma's op te zetten voor voormalige strijders, en om de bewustwording rond SALW-handel en -smokkel bij het grote publiek te stimuleren.⁶⁷ Op het regionale niveau zet men vooral in op initiatieven ter bestrijding van illegale handel in SALW, samenwerking inzake ontwapenings-, demobilisatie en re-integratieprogramma's (DDR) en informatie-uitwisseling.⁶⁸ Op mondiaal vlak verbindt men zich er onder meer toe om VN-wapenembargo's te respecteren, om samen te werken met UNODA en Interpol, om de capaciteit van staten te versterken en om relevante organisaties (internationaal en regionaal) te vragen samen te werken met ngo's.⁶⁹

Het Actieprogramma richt zich ook op de implementatie van de voorgestelde initiatieven ter bestrijding van illegale handel, waarbij wordt gesteld dat de primaire verantwoordelijkheid bij de nationale staten ligt. Concreet worden de implementatiemaatregelen evenwel niet. De nadruk ligt voornamelijk op het verlenen van hulp (financieel en op het vlak van expertise) aan andere staten inzake *stockpile management*,

markering en tracering, het vernietigen van wapens, het ontwikkelen van wetgeving en de handhaving ervan, en ontwapening, demobilisatie en re-integratie van strijders.⁷⁰ Er vloeiden wel verschillende instrumenten voort uit het PoA die het beleid concreter vormgaven. Het belangrijkste instrument is het International Tracing Instrument (ITI). Dit is een politiek bindend document dat in 2005 aangenomen werd en dat erop gericht is om de markering, rapportering en tracering van wapens te verbeteren.

Naar aanleiding van een opvolgconferentie in 2006 gaven een aantal rapporten die de balans opmaakten van vijf jaar VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens aan dat de implementatie ongelijk was verlopen, met weinig vooruitgang in de globale implementatie en internationale samenwerking.⁷¹ Voorafgaand aan deze conferentie slaagde men er zelfs niet in om een agenda af te spreken en was er onenigheid over de rol die ngo's op de conferentie zouden mogen spelen.⁷² De Verenigde Staten konden zich internationaal niet engageren voor de regulering van de vuurwapenhandel vanwege het omstreden karakter van zo'n beslissing op het thuisfront. Deze conferentie werd als een grote mislukking ervaren.⁷³ De voorstanders van een internationaal wapenhandelsverdrag grepen deze mislukking aan om het thema later dat jaar in de vorm van een ontwerpresolutie op de 61^e Algemene Vergadering van de VN te brengen. Op deze manier werd de consensusblokkering van het VN-Actieprogramma formaat vermeden. Zoals we later zullen beschrijven, zou dat een succesvolle strategie blijken.

Ondanks de mislukte conferentie ging het Actieprogramma door. Er vonden een aantal tweejaarlijkse meetings en een expertenbijeenkomst plaats in 2011 waarin een bescheiden vooruitgang werd geboekt door een aantal vage provisies uit de oorspronkelijke tekst te verduidelijken.⁷⁴ Ook richtte UNODA een website op die de implementatie van het Actieprogramma moest ondersteunen.⁷⁵ Tijdens de tweejaarlijkse bijeenkomsten bereikte men een consensus over een nieuwe conferentie in 2012 die aanleiding gaf tot overzichtsrapporten van tien jaar implementatie van het Actieprogramma. Een lijvig rapport van het United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR) gaf aan dat rapportering problematisch blijft, dat doorvoer, tussenhandel en markering zoals vastgelegd onder het Internationaal Markering Instrument^a weinig adequaat gereguleerd zijn, en dat niet alle verbintenissen van het Actieprogramma even relevant zijn voor alle lidstaten.⁷⁶ In 2012 verliep de conferentie beter dan in 2006 en werd een nieuw werkprogramma aangenomen. Dat herhaalt grotendeels wat al in het oorspronkelijke programma van 2001 stond en legt de nadruk op internationale assistentie en capaciteitsopbouw om het programma verder te

a Eind 2005 werd (met het oog op verdere samenwerking) tot de aanname van een Internationaal Markering Instrument (IMI) beslist om bepaalde maatregelen van het VN-Actieprogramma inzake de markering van wapens concreter te maken.

implementeren.⁷⁷ Nieuwe provisies omvatten onder andere aandacht voor de ‘synergie’ tussen het Actieprogramma en andere SALW-initiatieven, aandacht voor vrouwen en SALW-geweld, de versterking van grenscontrole en samenwerking, en de rol die de wapenindustrie mogelijk kan spelen in relatie tot het Actieprogramma.⁷⁸ Daarnaast werd een apart plan voor het IMI aangenomen dat het oorspronkelijke mandaat versterkt op een aantal punten, zoals het trainen van personeel, betere coördinatie tussen overheden, en het uitwisselen van gegevens over de tracering van wapens door overheden.⁷⁹

De vooruitgang op de conferentie van 2012 uitte zich ook in uitdrukkelijke opvolgprovisies in het werkprogramma: een nieuwe opvolgingsconferentie in 2018, tweejaarlijkse bijeenkomsten (in 2014 en 2016) en een bijeenkomst van experts (in 2015). Verder heeft men ook enkele maatregelen vastgelegd om de voorbereiding van de conferentie in 2018 vlotter te doen verlopen, voortbouwend op de lessen uit het verleden. Mede onder impuls van België werd op deze conferentie besloten dat illegale en afgeleide wapens ook in conflictzones moeten kunnen worden getraceerd, in samenwerking met vredeshandhavingsoperaties of andere missies vanwege de VN of regionale organisaties.

1.2.4 *Het VN-Vuurwapenprotocol*

Het VN-Vuurwapenprotocol is een internationaal instrument in de strijd tegen de transnationaal georganiseerde misdaad en illegale handel in vuurwapens. Het vloeit voort uit de UN Convention against transnational organized crime die werd aangenomen per Resolutie (55/25) van de Algemene vergadering van de VN op 15 november 2000 en die van kracht werd op 29 september 2003. De Conventie werd verder aangevuld door drie Protocollen: een daarvan is gericht op mensenhandel, een ander op de smokkel van migranten, en een derde op de illegale productie en handel in vuurwapens. Het UN Protocol against the illicit Manufacturing of and trafficking in firearms, their parts and components and ammunition (of kortweg VN-Vuurwapenprotocol) werd aangenomen door de Algemene Vergadering in 2001 (resolutie 55/255) en werd van kracht op 3 juni 2005.⁸⁰ 112 leden hebben het VN-Vuurwapenprotocol ondertekend en dit is, net als de Conventie waaraan het is toegevoegd, verdragsrechtelijk bindend voor de 52 lidstaten die het ratificeerden.⁸¹ Ook de Europese Unie is partij bij het verdrag en ratificeerde het in maart 2014.^a

a Dit is een uitzonderlijke situatie in de VN, waarbij de EU haar status op het internationale toneel heeft versterkt. De toetreding door de EU betekent dat EU-lidstaten hun bevoegdheden overdragen aan de EU om op VN-niveau te onderhandelen en wetgeving aan te nemen voor

Het VN-Vuurwapenprotocol beoogt de samenwerking tussen statelijke partijen om de illegale handel in vuurwapens, hun componenten en munitie te voorkomen, te bestrijden en uit te roeien. De bepalingen ervan zijn niet van toepassing op transacties tussen toegetroden staten onderling en raken ook niet aan legale wapenhandel binnen de grenzen van een staat, noch aan legaal wapenbezit.⁸² Naast definities en controlemaatregelen thematiseert de tekst van het VN-Vuurwapenprotocol strafrecht en informatie-uitwisseling.

Het Protocol verplicht het opnemen van nationale strafbepalingen voor illegale productie en handel, en markering van vuurwapens. Tevens vraagt het staten om maatregelen te nemen die controle toelaten, zoals het opstellen van registers voor gemarkeerde vuurwapens en handelstransacties, de markering zelf met het oog op tracering en identificatie van vuurwapens, en het inrichten van doeltreffende exportcontroles. Belangrijk is dat het Protocol niet enkel markering oplegt bij de productie van het vuurwapen, maar ook bij de import ervan, om zo de identificatie en tracering van het vuurwapen te vergemakkelijken. Verder stuurt het Protocol aan op een nauwere samenwerking tussen staten door de uitwisseling van informatie over illegale vuurwapens en de bestrijding van illegale handel.⁸³ Het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) staat mee in voor de implementatie van het Vuurwapenprotocol en heeft dienaangaande richtlijnen opgesteld voor staten.⁸⁴

De problematiek van vuurwapens maakt deel uit van de bredere SALW-problematiek die ook in het VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens wordt geïsoleerd. Beide initiatieven versterken elkaar onderling in hun doelstellingen, maar de achtergrond en de aard ervan verschillen. De reikwijdte van het toepassingsgebied van het VN-Vuurwapenprotocol is beperkter dan deze van het Actieprogramma, maar de definities van de geïsoleerde goederen zijn duidelijker afgebakend en omschreven: het gaat om vuurwapens, onderdelen, componenten en munitie. Sommige bepalingen uit het Actieprogramma en het VN-Vuurwapenprotocol overlappen elkaar, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de uitwisseling van informatie, de markering van vuurwapens, het bijhouden van registers of het installeren van doeltreffende exportcontroles. Een doeltreffende implementatie van het VN-Vuurwapenprotocol zal daarom het Actieprogramma versterken en vice versa.

In de schoot van de VN beheert UNODA – met de steun van verschillende VN-agentschappen – bovendien een specifiek mechanisme om maatregelen betreffende kleine en lichte wapens te coördineren. Hierbij komt de vuurwapenproblematiek in

die bepalingen in het VN-Vuurwapenprotocol waarvoor de EU exclusief bevoegd is, in casu het handelsbeleid.

al haar aspecten aan bod. Concrete ondersteuning wordt aangeboden via het netwerk International Small Arms Control Standards (ISACS), dat op basis van internationale afspraken zoals het VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens, het VN-Vuurwapenprotocol en het Internationaal Wapenhandelsverdrag (zie 1.2.5) goede praktijken verspreidt. Het gaat hier om gedragscodes, modelregulering en praktische richtsnoeren van regionale organisaties.

1.2.5 *Internationaal Wapenhandelsverdrag*

Op 2 april 2013 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een verdrag aan omtrent de regulering van internationale wapenhandel. Het Internationaal Wapenhandelsverdrag (Arms Trade Treaty of ATT) bevat verplichtingen voor lidstaten om de handel in conventionele wapens – inclusief kleine en lichte wapens, onderdelen en munitie – te controleren.

Het verdrag stelt internationale regels op voor de controle op wapenhandel om de risico's die eraan verbonden zijn (het voeden van gewapend conflict, menselijk leed, schendingen van de mensenrechten e.a.) in te dijken. Zo verplicht het de verdragspartijen om te voorzien in een doeltreffend nationaal controleregime op wapenhandel dat de invoer, uitvoer, doorvoer en tussenhandel in conventionele wapens reguleert. Het voorziet ook in bepalingen die transacties verbieden, bijvoorbeeld wanneer deze strijdig zijn met hoofdstuk VII van het VN-Handvest, of zouden kunnen worden ingezet voor oorlogsmisdaden. Het verdrag stelt beoordelingscriteria op voor exporten die niet verboden zijn maar die een risico vormen voor vrede en veiligheid.^a Sommige bepalingen van het verdrag zijn ook van toepassing op onderdelen, componenten en munitie. Niet alle artikelen zijn echter even gedetailleerd uitgewerkt. Zo zijn bijvoorbeeld de beoordelingscriteria voor export meer uitgewerkt dan de criteria voor doorvoer of tussenhandel. Voor die laatste stipuleert het ATT enkel dat lidstaten gepaste maatregelen moeten nemen onder het nationaal recht, zij het met inachtneming van internationaal recht.

De oorsprong van het Internationaal Wapenhandelsverdrag gaat terug op een initiatief van enkele Nobelprijswinnaars voor de Vrede die in 1997 een internationale gedragscode opstelden voor handel in conventionele wapens. Die code omvatte niet alleen alle types van militaire wapens en paramilitaire politie-uitrusting, maar ook onderdelen, alle types van munitie, militaire en *dual-use* technologie en opleidingen.

a Het verdrag is niet van toepassing op exporten vanuit staten wanneer de goederen eigendom van de staat in kwestie blijven.

De handel in deze producten werd in het voorstel aan hoge controlestandaarden onderworpen. De gedragscode was bedoeld voor alle staten die conventionele wapens uitvoeren. De code stelde zeven principes centraal waaraan voldaan moest zijn vooraleer een staat een export zou toestaan.^a Wanneer een export in strijd zou zijn met een van deze zeven principes, zou dit voldoende reden zijn om een vergunningaanvraag te weigeren.⁸⁵

Het idee werd verder opgepikt en ontwikkeld in de schoot van de VN. Op basis van de gedragscode werd een eerste voorstel voor een kaderverdrag gelanceerd op de VN-Conferentie voor Kleine en Lichte Wapens in 2001. Nadien werd gestreefd naar een wereldwijd verdrag, waar niet enkel producerende en exporterende maar ook importerende staten lid van zouden worden, en dat een breed gamma aan conventionele wapens zou viseren. Vanaf oktober 2003 mobiliseerden ngo's van over heel de wereld publieke steun en engageerden ze zich in een netwerk 'Control Arms' dat ijvert voor een sterk internationaal bindend verdrag. Tijdens de tweejaarlijkse bijeenkomst van 2005 voor de implementatie van het VN-Actieprogramma voor Kleine en Lichte Wapens grepen een aantal landen de kans aan om hun steun voor een internationaal wapenhandelsverdrag publiek te maken.⁸⁶ Deze steun en aandacht resulteerden twee weken na de conferentie (op 24 juli 2006) in de goedkeuring van Resolutie 61/89 in de Algemene Vergadering⁸⁷ van de Verenigde Naties, die als titel had 'Naar een wapenhandelsverdrag: het tot stand brengen van gemeenschappelijke internationale standaarden voor de import, export en overdracht van conventionele wapens'.⁸⁸

Sindsdien heeft er heel wat consultatie plaatsgevonden tussen VN-lidstaten over de mogelijke inhoud van een dergelijk verdrag. Expertengroepen en open werkgroepen werden samengeroepen om het proces te informeren en te begeleiden. In 2008 werd een tweede VN-Resolutie (Resolutie 63/240) aangenomen en in 2009 een derde (Resolutie 64/48).⁸⁹ In die laatste werd beslist om in juli 2012 een conferentie samen te roepen om te onderhandelen over een juridisch bindend instrument waarin gestreefd zou worden naar zo hoog mogelijke gemeenschappelijke standaarden voor de beoordeling van de export van conventionele wapens.

Op de laatste dag van de conferentie in juli 2012 werd duidelijk dat er geen compromis bereikt zou worden. Het voorstel van ambassadeur Roberto García Moritán (Argentinië), de voorzitter van de conferentie, werd uiteindelijk om uiteenlopende

a 1. In overeenstemming met internationale standaarden over mensenrechten, 2. In overeenstemming met het internationaal humanitair recht, 3. Respect voor democratische rechten, 4. In overeenstemming met wapenembargo's, sancties en maatregelen m.b.t. transparantie, 5. Belang hechtend aan regionale vrede, veiligheid en stabiliteit, 6. Zich verzettend tegen terrorisme en 7. Promotie voor menselijke ontwikkeling (*human development*).

redenen verworpen door de Verenigde Staten, daarin gevolgd door Rusland, Noord-Korea, Cuba en Venezuela. De VS vroegen meer tijd om elementen in de tekst waarover geen overeenstemming was verder te onderhandelen. Rusland vond onder meer dat er te weinig nadruk lag op de bestrijding van illegale handel. Voor het verdere verloop van de onderhandelingen over het ATT werd verwezen naar de later op dat jaar samenkomende Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Op 7 november 2012 besliste het Eerste Comité van de Algemene Vergadering de onderhandelingen over het Wapenhandelsverdrag voort te zetten om het momentum niet te verliezen. Het ontwerpverdrag van 26 juli 2012 diende als basis voor de finale onderhandelingen, die uiteindelijk plaatsvonden tussen 18 en 28 maart 2013. De diplomatieke conferentie werd in 2013 geleid door ambassadeur Peter Woolcott (Australië). Op 2 april 2013 nam de Algemene Vergadering van de VN uiteindelijk het Internationaal Wapenhandelsverdrag aan. Bij sceptische staten bleef ongenoegen bestaan, bijvoorbeeld over het gebrek aan een verbod op export naar niet-geautoriseerde niet-statelijke actoren, het gebrek aan verwijzing naar het zelfbeschikkingsrecht van volkeren onder bezetting, en verantwoordingsmechanismen voor exporterende lidstaten.^a Meer algemeen werd de tekst van het Internationaal Wapenhandelsverdrag door deze landen als onevenwichtig gepercipieerd, ten voordele van exporterende landen.⁹⁰

Het Internationaal Wapenhandelsverdrag legt niet alleen de klemtoon op gelijke voorwaarden voor reguliere handel, maar is ook een instrument om illegale handel te bestrijden. Het risico op ongewenste afwending krijgt veel aandacht.⁹¹ Tijdens de onderhandelingen werd snel duidelijk dat er meer overeenstemming is tussen VN-lidstaten over de bestrijding van illegale handel (transacties die afwijken van wat door

a Verschillende staten worden uitgedaagd door niet-statelijke actoren en hadden de handel naar deze actoren liever aan strengere controles onderworpen. Het zelfbeschikkingsrecht van volkeren onder bezetting werd door verscheidene, vooral Arabische, staten naar voren gebracht. Tijdens de onderhandelingen van het ATT werd ook het idee geopperd om de toestemming te vragen van importerende staten vooraleer een vergunning uitgereikt zou worden. Hoewel de artikelen 7 en 8 voorzien in de uitwisseling van informatie tussen importerende en exporterende staten over bepaalde vergunningen, ligt de beslissing over de uitvoer bij de exporterende staat. Exporterende landen dienen hun beslissingen ook niet te motiveren bij de rapportering. Ook grote exporterende landen uitten bezwaren. Zowel Rusland, China als de Verenigde Staten hebben tijdens het onderhandelingsproces veel aandacht besteed aan de beoordelingscriteria, het al dan niet bindende karakter ervan en de plaats van mensenrechten. De inclusie van munitie vormde een struikelblok voor de VS. De exclusie van giften was belangrijk voor China. Rusland drong sterk aan op een grotere nadruk op de bestrijding van illegale handel en een verbod op handel naar niet-statelijke actoren. Dit laatste wilde de VS dan weer niet in de tekst. De drie grootmachten uitten tijdens de onderhandelingen veel kritiek op tal van aspecten uit het verdrag. Ten gronde is het aanvaarden van juridisch bindende verdragen die beperkingen opleggen aan soevereine beslissingen over wapenhandel voor deze landen niet vanzelfsprekend.

overheden vergund werd) dan over de formulering van maatstaven voor reguliere handel, waar de meningen en belangen van staten veel sterker over uiteenliepen. Daarnaast moeten staten registers bijhouden over toegestane vergunningen of reële uitvoer en dienen ze die informatie te delen met andere lidstaten.⁹² Dit moet de kennis over reguliere en illegale wapenhandel vergroten. Staten bij het verdrag worden verplicht om strafmaatregelen aan te nemen bij overtredingen op het verdrag. Concrete sancties worden echter niet in het verdrag omschreven.

Tijdens de onderhandelingen over het Internationaal Wapenhandelsverdrag werd gestreefd naar een universeel verdrag. De tekst van het verdrag is daardoor soms weinig specifiek. Het is een compromistekst die alle of zo veel mogelijk lidstaten van de VN moest overtuigen: zowel importerende als exporterende landen, zowel landen die al sterke controlesystemen handhaven als landen die dergelijke controle ontberen, zowel landen die internationaal recht genegen zijn als landen die zich hierdoor belemmerd voelen in hun soevereiniteit, zowel landen in vrede als landen in oorlog. Zo is de reikwijdte van de wapentypes waarop het verdrag van toepassing is verengd tot de categorieën uit het VN-register voor conventionele wapens (inclusief kleine en lichte wapens), zijn de beoordelingscriteria niet erg streng geformuleerd, ontbreken concrete definities en is de tekst op tal van andere punten eerder vrijblijvend en vaag gebleven. Ondanks vele tegemoetkomingen werd universaliteit uiteindelijk niet bereikt. Een te zwakke tekst zou de doelstellingen van het verdrag ondermijnen, waardoor men besloot om de zoektocht naar een universeel compromis te laten varen en het verdrag te laten stemmen binnen de Algemene Vergadering van de VN: 154 staten keurden de tekst van het verdrag goed, 23 landen onthielden zich, waaronder Rusland, China, India, Indonesië, Egypte en Soedan. Syrië, Iran en Noord-Korea stemden tegen.⁹³ Het verdrag blijft openstaan voor nieuwe ondertekeningen en ratificaties. Het minimumaantal ratificaties (50) werd bereikt en leidde op 24 december 2014 tot de inwerkingtreding van het verdrag.⁹⁴

Eind augustus 2015 hebben 72 staten het verdrag geratificeerd (130 staten hebben het ondertekend). In navolging van artikel 17 van het verdrag werd de eerste conferentie van de verdragspartijen georganiseerd in Cancún (24-27 augustus 2015) om de opvolging van het verdrag te ondersteunen. Hierbij werden procedures voor implementatie, financiële regelingen, rapporteringsmechanismen en de oprichting van een ATT-secretariaat besproken.

a Voor andere handelsactiviteiten (invoer, doorvoer of tussenhandel) wordt het bijhouden van registers aangemoedigd, maar niet verplicht.

Internationale verbintenissen van België inzake de controle op wapenhandel

Zoals de meeste andere West-Europese landen neemt België deel aan verschillende internationale initiatieven die een antwoord trachten te bieden op de risico's van wapenhandel voor het handhaven van de internationale vrede en veiligheid. Een groot deel ervan kreeg een neerslag in internationale verdragen en overeenkomsten die controle en regulering beogen. Deze normen van het internationaal recht zijn bindend voor staten die ze onderschrijven. Staten verbinden zichzelf expliciet door een verdrag te ondertekenen en te ratificeren. Ze dienen vervolgens in te staan voor de naleving ervan. België verbond zichzelf aan verschillende verdragen en overeenkomsten die activiteiten inzake de controle op wapenhandel of niet-verspreiding van wapens impliceren. België verbond zich:

- in 1975 aan het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens (1968)⁹⁵;
- in 1978 aan het Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxinewapens en inzake de vernietiging van deze wapens (1972)⁹⁶;
- in 1996 aan de Overeenkomst tot verbod van de ontwikkeling, de productie, de aanleg van voorraden en het gebruik van chemische wapens en inzake de vernietiging van deze wapens (1993);
- in 1998 aan het Verdrag inzake het verbod op het gebruik, de opslag, de productie en de overdracht van antipersoonsmijnen en inzake de vernietiging ervan (1997)⁹⁷;
- in 2004 aan het Aanvullend Protocol tegen de ongeoorloofde vervaardiging van en handel in vuurwapens, de onderdelen, componenten en munitie ervan, bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad (2001)⁹⁸;
- in 2009 aan het Verdrag inzake clustermunitie (2008)⁹⁹;
- in 2014 aan het Internationaal Wapenhandelsverdrag (2013).¹⁰⁰

