

*Het Vlaams
wapenexportbeleid:
een analyse van de
juridische context*



Inhoudstafel

	VOORWOORD	7
1	INLEIDING	9
2	INTERNATIONAAL KADER CONTROLE OP WAPENHANDEL	15
2.1	Internationale regimes	16
2.1.1	Wassenaar Arrangement (WA)	18
2.1.2	Nuclear Suppliers Group (NSG)	19
2.1.3	Zangger Committee (ZC)	20
2.1.4	Australia Group (AG)	21
2.1.5	Missile Technology Control Regime (MTCR)	21
2.2	Verenigde Naties	23
2.2.1	Wapenembargo's	23
2.2.2	Resolutie 1540	26
2.2.3	VN-wapenregister	27
2.3	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)	29
2.3.1	Wapenembargo	31
2.4	Europese Unie	32
2.4.1	De gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer	34
2.4.1.1	Totstandkoming van de Europese gedragscode	34
2.4.1.2	Institutioneel kader	35
2.4.1.3	Criteria van de gedragscode	37
2.4.1.4	Uitvoeringsbepalingen	41
2.4.1.5	Europese lijst van militaire goederen	43
2.4.1.6	Gebruikersgids	44
2.4.1.7	Rapportering	44
2.4.1.8	Herziening van de gedragscode	45
2.4.2	Controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik	47
2.4.2.1	Institutioneel kader	47
2.4.2.2	Verordening (EG) 1334/2000	48
2.4.3	Gemeenschappelijk optreden van de Raad inzake de controle op technische bijstand in verband met bepaalde vormen van militair eindgebruik	51

2.4.4	Gemeenschappelijk standpunt 2003/468/GBVB van de Raad van 23 juni 2003 over het toezicht op de tussenhandel in wapens	52
2.4.5	Controle op goederen die gebruikt kunnen worden voor de uitvoering van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling	53
2.4.6	Het Framework Agreement	54
2.5	Economische Unies: BLEU en Benelux	58
2.5.1	Belgisch-Luxemburgse Economische Unie	59
2.5.1.1	Douane-unie	60
2.5.1.2	Gemeenschappelijke in-, uit- en doorvoerreglementering	60
2.5.1.3	BLEU-instellingen	61
2.5.2	Benelux Economische Unie	62
3	CONTROLE OP WAPENHANDEL IN VLAANDEREN	65
3.1	In-, uit- en doorvoer	67
3.2	Buitenlandse handel in militair materieel	69
3.2.1	Uitvoercontrole	70
3.2.1.1	Vergelijking tussen Belgische en Europese criteria	72
3.2.2	Doorvoercontrole	76
3.2.3	Weigeringsnotificatie en 'no undercut'-principe	78
3.2.4	Handelsverbod	80
3.3	Buitenlandse handel in producten voor tweeërlei gebruik	82
3.3.1	Uitvoercontrole	84
3.3.2	Doorvoercontrole	85
3.3.3	Weigeringsnotificatie en 'no undercut'-principe	86
3.3.4	Handel in nucleair materieel	87
3.4	Catch-all	91
3.4.1	Catch-all voor militair materieel	91
3.4.2	Catch-all voor producten voor tweeërlei gebruik	92
3.5	Illegale tussenhandel	94

3.6	Strafbepalingen en handhaving	97
3.7	Soorten vergunningen	100
3.7.1	Voorafgaande vergunningen	100
3.7.2	In-, uit- en doorvoervergunningen	100
3.7.2.1	Soorten vergunningen volgens transactie	101
3.7.2.2	Soorten vergunningen volgens product	102
3.7.2.3	Soorten vergunningen volgens vergunningverstrekker	103
3.7.2.4	Soorten vergunningen volgens bestemming	103
3.7.3	Formele voorwaarden	104
3.8	Rapportering	105
3.9	Procedure	109
3.9.1	Afhandeling van aanvragen	109
3.9.2	Gebruik van vergunningen	111
3.9.3	Dienstverlening door de overheid	112
3.10	Belgische en Vlaamse bevoegdheden	115
3.10.1	EU-Gedragscode	116
3.10.2	Gemeenschappelijke BLEU-reglementering	116
3.10.3	Implicaties	118
4	Besluit	121

Voorwoord

De gewesten en de federale overheid staan in het Belgisch federaal model voor vele uitdagingen. De complexe vervlochtenheid van verscheidene besluitvormingniveaus vormt niet alleen een politieke en administratieve uitdaging, ook de onderzoeker begeeft zich in een labirint. Met betrekking tot de uitoefening van de bevoegdheid voor de in-, uit- en doorvoer van militair materieel is in het publieke domein weinig informatie voorhanden. Het Vlaams Vredesinstituut wenst hier mede aan te verhelpen door de publicatie van de voorliggende studie die een analyse van de juridische context van het Vlaams wapenexportbeleid maakt.

Het eerste deel omschrijft het internationale kader voor de controle op wapenhandel. De rol en bevoegdheden van internationale controleregimes, de Verenigde Naties, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, de Europese Unie, de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Benelux worden toegelicht. De douane-unie met Luxemburg en de impact van een Europese reguleringsdynamiek blijken van grote betekenis voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid in een federale context.

Het tweede deel bestaat uit een diepgaande analyse van het juridische kader dat de Vlaamse bevoegdheid voor wapenhandel ondersteunt. Het betoog belicht Belgische wetten, uitvoeringsbesluiten en de institutionele context, maar ook de implicaties van het internationale normatief kader dat in het eerste deel geschetst werd. Na de regionalisering van de bevoegdheid is de behartiging van deze materie in internationale fora door de vergunningsverlenende instanties, een noodzakelijk complement van een voldragen controlebeleid.

Deze publicatie volgt uit het eerste onderzoeksproject van het Vlaams Vredesinstituut, een jonge paraparlementaire instelling, en kadert in haar brede adviestaak aan het Vlaamse Parlement. De finaliteit van deze status questionis is in alle openheid een sereen debat over deze materie te faciliteren op alle betrokken niveaus. Concrete aanbevelingen zijn er niet aan verbonden. Het instituut verspreidt in eerste instantie de onderzoeksresultaten, advies wordt later uitgebracht.

Tomas Baum
Directeur

Disclaimer

Gezien de beperkte ter beschikking staande ruimte kan onderhavig rapport onmogelijk ingaan op alle terzake relevante bepalingen en problemen. De bedoeling bestaat er in om een systematisch overzicht van enkele van de voornaamste kenmerken van de juridische reglementering te geven, zonder enige pretentie tot exhaustiviteit. Hoewel door het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid werd betracht bij de redactie van dit rapport, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke onzorgvuldigheden of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit rapport maakt. In het bijzonder heeft dit rapport niet tot doel, en mag het aldus niet in die zin geïnterpreteerd worden, om enig juridisch advies te verlenen. De geciteerde teksten dragen geen authentieke waarde. Tenzij uitdrukkelijk anders aangegeven, mag geen enkel van de in dit rapport gedane uitspraken toegeschreven worden aan één of meerdere van de Vlaamse instellingen: het rapport werd door het Vlaams Vredesinstituut in volledige onafhankelijkheid voorbereid.

1

Inleiding

In de zomer van 2003 werden de gewesten in België bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van goederen met een militaire toepassing.¹ In deze inleiding volgt een overzicht van de Belgische politieke context waarbinnen deze regionalisering plaatsvond, en van de internationale en Europese context waarbinnen deze bevoegdheid wordt uitgeoefend. Daarna worden enkele mogelijke problemen bij de uitoefening van deze bevoegdheid toegelicht. De betekenis en de reikwijdte van deze aandachtspunten zullen verder in dit rapport worden geduid in relatie tot het geldend regelgevend kader. Tenslotte overlopen we de opbouw van het rapport en de aanpak die in dit onderzoek wordt gehanteerd.

De beslissing tot regionalisering werd genomen in de context van de vorming van een nieuwe federale regering en ongeveer één jaar nadat de voorgaande federale regering in de problemen was gekomen rond de uitvoer van FN-machinegeweren naar Nepal. De aanvraag tot uitvoer naar Nepal werd in juli 2002 vergund door een collegiale beslissing van het kernkabinet van de Belgische federale regering. Nochtans moest het land van bestemming het hoofd bieden aan zware interne spanningen die konden leiden tot een gewapend conflict, wat volgens de toenmalige wet een reden was om de aanvraag te verwerpen.¹ De vergunning werd verstrekt met het argument dat het land een prille democratie was, waaraan steun moest worden verleend, en door te verwijzen naar een internationale consensus die in juni 2002 tot stand was gekomen.² Duitsland had enkele maanden eerder een aanvraag tot levering van machinegeweren aan Nepal geweigerd. België week met het verstrekken van een uitvoervergunning af van de Duitse beslissing en de regering legitimeerde de afwijking door te wijzen op de gewijzigde toestand in Nepal.

Als reactie op de Nepal-crisis is de Belgische wet op de buitenlandse wapenhandel begin 2003 grondig gewijzigd. Verder in deze studie wordt deze wet uitvoerig besproken. Een andere politieke reactie volgde enkele maanden later. De vergunde uitvoer was na een jaar nog niet volledig geleverd en de aanvraag zou opnieuw op de regeringstafel komen: een vergunning is immers slechts één jaar geldig, maar kan verlengd worden. In die politieke context heeft men beslist om de bevoegdheid te regionaliseren. Hierdoor kon de aanvraag tot verlenging behandeld worden door het Waalse Gewest.

Het huidige Belgische landschap op het vlak van in-, uit- en doorvoer van militair materieel is dus voortgevloeid uit het Nepal-dossier, maar in één opzicht was de uitkomst voor dit probleem niet nieuw. In september 1991 viel de toenmalige Belgische regering over de weigering van een coalitiepartner om in te stemmen met een wapenlevering aan het Midden-Oosten. De regionalisering van de bevoegdheid over wapenuitvoer en over het uitreiken van uitvoervergunningen is toen ernstig in overweging genomen, maar door de val van de regering van de agenda verdwenen.³ In de loop van de jaren '90 werd de bevoegdheid over uitvoervergunningen binnen de opeenvolgende federale regeringen opgesplitst tussen enerzijds een Franstalige federale minister voor het Waalse Gewest en de Franstalige dossiers uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

1 Meer precies gaat het om de 'in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweëerlei gebruik, onverminderd de federale bevoegdheid inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie en met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens' (Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

en anderzijds een Vlaamse federale minister voor het Vlaamse Gewest en de Nederlandstalige dossiers uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De politieke eindverantwoordelijkheid bleef tot 2003 echter op het federale bestuursniveau en het was ook de federale overheid die voor de administratieve afhandeling en de adviesverlening instond. De regionalisering van de bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel in 2003 is vrij onverwacht beslist, maar de eerste aanzetten waren al in het begin van de jaren '90 gegeven.

De wezenlijke verandering in de Belgische situatie ligt op het vlak van de internationale context enerzijds, en van uitdagingen die uit de regionalisering voortkomen anderzijds.

Controle op het verkeer van wapens en militair materieel is een belangrijk internationaal thema: massavernietigingswapens staan hoog op de internationale agenda en kleine en lichte wapens – verantwoordelijk voor een groot aantal slachtoffers – vragen permanente aandacht.

De buitenlandse veiligheidspolitiek is in België een federale bevoegdheid, terwijl buitenlandse handel een regionale bevoegdheid is. De controle op buitenlandse wapenhandel ligt op het kruispunt van beide. Door de regionalisering van deze bevoegdheid staat de afbakening van bevoegdheden enigszins onder druk, aangezien een materie die in verband staat met de buitenlandse veiligheidspolitiek aan de gewesten is toevertrouwd.

In een Europese context wordt de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal uitdrukkelijk als een prerogatief van de lidstaten beschouwd, en vormt dit een uitzondering op de Europese communautaire regelgeving.⁴ De meeste Europese initiatieven tot controle op de internationale wapenhandel worden dan ook interstatelijk geregeld. De handel in producten voor tweërlei gebruik (civiel en militair) daarentegen wordt vanuit de Europese communautaire pijler gereguleerd. In een ruimere internationale context worden nog heel wat initiatieven genomen tot controle op wapenhandel. Zowel op het vlak van conventionele wapens als van massavernietigingswapens bestaan internationale controleregimes en programma's die specifiek gericht zijn op exportcontroles. België is bij deze initiatieven betrokken, maar door de regionalisering is het federale bestuursniveau niet langer op zichzelf representatief voor de Belgische staat.

Een materie met belangrijke internationale dimensies wordt in België waargenomen door de federale overheid en de drie gewesten. Institutioneel is deze nieuwe situatie perfect in overeenstemming met de Belgische staatsstructuur, die geen hiërarchie van bestuursniveaus kent, maar ze zorgt wel voor een verschuiving in het intra-Belgische evenwicht.

Ten eerste bestaat de vrees dat de coherentie van het Belgische buitenlandse beleid in gevaar zou komen of verloren zou gaan. Die vrees werd ten tijde van de regionalisering uitdrukkelijk verwoord door volksvertegenwoordigers en experts in vredesonderzoek.⁵

Ten tweede werd het vermoeden geuit dat het eigenlijk om een 'schijnregionalisering' of 'nepregionalisering' zou gaan. Dit vermoeden werd gevoed door het feit dat de gewesten voor

het uitoefenen van hun bevoegdheid afhankelijk blijven van informatie die verstrekt moet worden door de federale overheid en meer bepaald door de FOD Buitenlandse Zaken. In dezelfde context is ook gewezen op het feit dat ten tijde van de regionalisering geen overheveling van middelen, personeel en knowhow van het federale naar het regionale bestuursniveau werd voorzien. Uiteindelijk zou de regionalisering kunnen leiden tot een versnippering van en een gebrek aan knowhow op regionaal niveau.⁶

Ten derde vrezen sommigen een minder strikte exportcontrole. Enerzijds zouden gewesten bij de toekenning van vergunningen rekening kunnen houden met 'het effect op hun economische, sociale en commerciële belangen'⁷. Om de vrees tot versoepeling van het exportregime te kaderen, is het niet onbelangrijk dat zowel het Waalse als het Vlaamse Gewest aandeelhouder zijn van belangrijke exporteurs van militair materieel. Anderzijds vreest men dat bedrijven de commercieel meest voordelige weg zouden zoeken door te shoppen tussen de gewesten. Meest voordelig kan daarbij zowel de snelste procedure, de minst strenge procedure of de qua tijd of resultaat meest voorspelbare procedure betekenen: formeel belet niets bedrijven om hun vergunningen aan te vragen in het Gewest van hun keuze wanneer zij daar een vestiging hebben.⁸

Dit rapport geeft een overzicht van de nationale en internationale afspraken, verplichtingen en regelgeving waarbinnen de vermelde spanningsvelden moeten worden gekaderd. Het rapport maakt deel uit van een drieluik met betrekking tot de Vlaamse wapenhandel. De andere delen zijn een vergelijkende studie van de exportregimes in de buurlanden, en een profielschets van de buitenlandse handel in militair materieel en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen.

In deze studie beperken we ons tot de juridische context en regelgeving die in Vlaanderen van toepassing is. Daaronder vallen Belgische wetten en uitvoeringsbesluiten, Europese regels en afspraken, internationale verplichtingen van juridische aard en politieke engagementen. De praktische uitvoering van de controle op buitenlandse wapenhandel komt aan bod als ze rechtstreeks voortvloeit uit het institutionele of regelgevend kader, of als ze noodzakelijk is om dat kader te duiden.

In een eerste deel wordt de internationale context gesitueerd.

- Ten eerste worden internationale controleregimes op handel in conventionele en massavernietigingswapens voorgesteld. Bepaalde van deze regimes liggen in het verlengde van internationale wapenbeheersingsverdragen.
- Vervolgens komt de betekenis van de Verenigde Naties en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa op het vlak van wapenbeheersing aan bod.
- Nadien volgt een bespreking van de initiatieven die binnen de Europese Unie worden genomen op het vlak van exportcontrole. Daarbinnen is het onderscheid van belang tussen de interstatelijke afspraken op het vlak van handel in militair materieel, en de communautaire regeling op het vlak van handel in producten voor tweeërlei gebruik.
- In het laatste onderdeel wordt het belang van de economische unies BLEU en Benelux toegelicht.

Het tweede deel bestaat uit een uitgebreide analyse van het juridische kader dat in Vlaanderen van toepassing is. Het gaat daarbij om Belgische wetten, uitvoeringsbesluiten en institutionele context, maar ook om het internationale kader dat in het eerste deel geschetst werd. De indeling gaat van algemeen, over specifiek, naar praktijk.

- Het eerste stuk is een algemene analyse van de controle op buitenlandse wapenhandel in een nationale en internationale context. Dit luik wordt opgedeeld in handel in militair materieel enerzijds, en handel in producten voor tweërlei gebruik anderzijds.
- Daarna volgt een bespreking van de zogenaamde catch-all clauses, de illegale tussenhandel of *illicit brokering*, en de strafbepalingen.
- In de praktische hoofdstukken worden de soorten vergunningen, de transparantie en rapportering, en het procedurele aspect aan een analyse onderworpen.
- Tenslotte worden enkele elementen ontleed die kenmerkend zijn voor de uitoefening van de bevoegdheid op buitenlandse wapenhandel op regionaal niveau. Vooral de mogelijkheden en beperkingen op het vlak van Vlaamse wetgevende initiatieven staan centraal. Dit onderdeel kan als tussentijds besluit gelden.

Aangezien nog geen Vlaams decreet is uitgevaardigd over deze materie, zijn de passages die specifiek over het Vlaams Gewest handelen, gebaseerd op de uitvoering van het beleid en niet op de regelgeving op zich.

In het algemeen besluit zal het belang van gedragen samenwerking de nadruk krijgen. Controle op buitenlandse wapenhandel is een zaak van regionale, federale, Europese en internationale instanties en het betrokken bedrijfsleven. Het is in dit kader dat de Vlaamse bevoegdheid voor de in-, uit- en doorvoer van wapens ter harte moet worden genomen.

2

Internationaal kader controle op wapenhandel

2.1

Internationale regimes

Een belangrijk element in de wereldwijde controle op wapenhandel zijn de internationale controleregimes op het vlak van conventionele wapens en op het vlak van massavernietigingswapens. Door lid te worden van deze regimes engageren staten zich om op basis van gezamenlijke afspraken de export van strategische goederen te reguleren en te controleren.

Zoals elke controle op wapenhandel dienen deze afspraken een dubbel doel. In de eerste plaats liggen veiligheidsoverwegingen aan de basis van deze initiatieven. Men wil op een zo efficiënt mogelijke manier bijdragen tot wapenbeheersing of non-proliferatie, en tot internationale stabiliteit en veiligheid. Tegelijk zit er een commerciële logica achter dergelijke regimes. Het is de controle op wapenhandel die deze handel mogelijk maakt. In de hypothetische situatie dat er geen controleregimes of vergunningplicht zouden bestaan, zou men immers uit nationale en internationale veiligheidsoverwegingen genoodzaakt zijn om handel te verbieden in producten die kunnen bijdragen tot de proliferatie van massavernietigingswapens of tot wereldwijde destabilisering. De controle maakt de handel mogelijk, en de afspraken maken het mogelijk om de controle op een zo hoog mogelijk veiligheidsniveau te houden. Doordat verschillende wapenproducerende of -verhandelende staten zich engageren om zich aan dezelfde afspraken te houden, blijven de concurrentieposities in evenwicht.

In elk van de internationale controleregimes worden lijsten opgesteld van strategische goederen die aan controle moeten worden onderworpen. De Europese of nationale regelingen die verder in dit onderzoek aan bod komen, bouwen voort op de lijsten en afspraken van de regimes. Om deze lijsten op te stellen en bij te werken, zijn er binnen de regimes bijeenkomsten van technische experts. Er worden ook regelmatige ontmoetingen georganiseerd tussen experts van overheidsdiensten die administratief voor de uitvoering van de gemaakte afspraken instaan. Beslissingen worden bij overeenstemming genomen op plenaire vergaderingen waarop politieke vertegenwoordigers van de staten aanwezig zijn. De vijf regimes worden gekenmerkt door de afwezigheid van enige verdragsrechtelijke basis: staten richtten op informele basis deze regimes op, gericht op de coördinatie van hun voorheen afzonderlijk bepaalde exportcontrole.

Bij elk van deze gelegenheden kan informeel geheime of nuttige informatie worden uitgewisseld. Ook tussen de bijeenkomsten door is het niet ongebruikelijk dat men met concrete problemen te rade gaat bij contactpersonen die men in het kader van regimes heeft ontmoet.

Door zijn informele en gespecialiseerde karakter vormen de internationale regimes zowat de ruggengraat van de wereldwijde controle op handel die verband kan houden met conventionele en massavernietigingswapens.

De vertegenwoordiging van België op technische, administratieve of politieke bijeenkomsten van deze regimes is een aandachtspunt. Ook een efficiënte regeling van de informatiedoorstroming van en naar de verschillende bevoegde overheden in België is belangrijk. Momenteel worden technische vergaderingen bijgewoond door Belgische experts, ongeacht op welk bestuursniveau deze tewerkgesteld zijn. Afhankelijk van het onderwerp kan het voorkomen dat een gespecialiseerde militair, een ingenieur uit de Vlaamse of Waalse administratie, dan wel een federale specialist deelneemt aan de vergaderingen van experts. De politieke vertegenwoordiging en standpuntbepaling was vóór de regionalisering een exclusief federale aangelegenheid, maar gezien de gewijzigde bevoegdheidsverdeling in België zijn nu ook de gewesten betrokken partij. De manier waarop de verschillende bestuursniveaus kunnen bijdragen tot de Belgische vertegenwoordiging en standpuntbepaling op internationale bijeenkomsten, wordt nog onderhandeld.

In deze bespreking komen achtereenvolgens de regimes aan bod op het vlak van conventionele wapens, nucleaire wapens, biologische en chemische wapens, en technologie voor het afvuren van massavernietigingswapens. Daarbij gaat telkens specifieke aandacht naar de vergaderingen of werkgroepen die in de schoot van deze regimes actief zijn.

2.1.1 Wassenaar Arrangement (WA)

In juli 1996 werd het WA opgericht met als doel het versterken van de regionale en internationale veiligheid door middel van het promoten van transparantie en het uitwisselen van informatie omtrent leveringen van een aantal op voorhand vastgelegde militaire goederen van conventionele aard enerzijds en goederen voor tweeeërlei gebruik anderzijds. Op basis van nationale exportcontroles willen de deelnemende landen vermijden dat hun wapenleveringen bijdragen tot een verstoring van de regionale en internationale stabiliteit.⁹ Met het WA was het de eerste keer dat een dergelijk multilateraal regime, zowel militair materieel enerzijds als bepaalde gevoelige goedereen en technologieën, tezelfdertijd tot voorwerp had.¹⁰ Toch geldt ook hier, net zoals bij alle andere regimes, dat de beslissingsbevoegdheid bij de staten blijft.

Het WA is in feite de opvolger van de *Coordinating Committee on Multilateral Export Controls* (COCOM), een Koude Oorlog-mechanisme van het Westen dat gericht was op het beperken van strategische militaire handel met landen van het communistisch blok. De nadruk lag hierbij vooral op producten van tweeeërlei aard die door deze landen aangewend konden worden voor militair gebruik. Na het einde van de Koude Oorlog werd het duidelijk dat de Oost-West tegenstelling niet langer de geschikte basis was voor exportcontroles en werd er beslist om het WA op te richten.¹¹

Momenteel participeren 40 landen, waaronder België, aan dit informeel akkoord. De verbintenis van deze landen houdt concreet in dat ze op basis van hun eigen nationale wetgeving gevaarlijke wapenleveringen die de regionale stabiliteit in gevaar brengen, vermijden.¹² Verder verbinden de participerende landen zich ertoe om met elkaar informatie uit te wisselen over verleende en geweigerde wapenleveringen¹³, hun praktische ervaringen met exportcontrole en recente ontwikkelingen op vlak van conventionele wapens en goederen voor tweeeërlei gebruik. Voor de implementatie van deze informatie-uitwisseling onderhoudt het WA twee lijsten van gecontroleerde goederen. Een eerste lijst heeft betrekking op conventionele wapens, de andere lijst op goederen en technologie voor tweeeërlei gebruik. Deze laatste heeft twee annexen, een eerste rond 'sensitive items', en een tweede rond 'very sensitive items' waarvoor uiterste waakzaamheid geboden is.¹³ Deze lijsten worden geregeld aangepast, rekeninghoudend met technologische vooruitgang en praktische ervaring van de participerende landen.¹⁴ Tevens werden in het kader van het WA enkele documenten met referenties naar 'best practices' overeengekomen, bijvoorbeeld inzake de verkoop van voormalig militair materieel.

II Strikt bekeken, betekent het feit dat een bepaalde staat een bepaalde vergunning weigert, niet dat andere staten verplicht zouden zijn een aanvraag van dezelfde aanvrager ook te weigeren. Doch het hele systeem is er wel op gericht dat men andere staten in geval dergelijke vergunning toch wordt toegekend voor een 'essentieel gelijkaardige' transactie, hierover inlicht. Dit is het 'no undercut'-principe.

Eenmaal per jaar komen vertegenwoordigers van de participerende landen samen in de plenaire sessie van het WA. Op deze samenkomst worden de belangrijkste beslissingen genomen. Het voorzitterschap van deze plenaire sessie roteert onder de participerende landen.¹⁵

In het kader van deze plenaire sessie zijn er ook een aantal werkgroepen opgericht die de aanbevelingen voor de plenaire beslissingen voorbereiden. De twee belangrijkste werkgroepen zijn de *General Working Group* en de *Experts Group*. De *General Working Group* richt zijn aandacht op beleidsverwante thema's. Onder toezicht van deze werkgroep wordt er jaarlijks ook een *Licensing and Enforcement Officers Meeting* georganiseerd. De *Experts Group* daarentegen houdt zich niet bezig met beleidsverwante zaken maar met het onderhouden van de lijst van gecontroleerde goederen.

Behalve deze werkgroepen worden er ook *ad hoc-consultatiemomenten* ingelast die betrekking hebben op de werking van het WA.¹⁶

Onder het plenaire voorzitterschap worden er op geregelde tijdstippen ook samenkomsten bij de *Vienna Points of Contact* georganiseerd met als doel het faciliteren van de informatie-uitwisseling tussen zowel de participerende landen onderling als tussen het WA secretariaat en de participerende landen.¹⁷

2.1.2 Nuclear Suppliers Group (NSG)

Zowel politiek gezien als vanuit het standpunt van de mogelijke dreiging die ervan uitgaat, liggen nucleaire wapens en de handel van alle componenten die tot de aanmaak hiervan kunnen leiden, uitermate gevoelig. Gezien enkele landen voor een groot deel van hun energievoorraad momenteel afhankelijk zijn van nucleaire energie, spelen zich dagelijks transacties af met dergelijke componenten. De NSG is inzake de controle of de export van nucleair inzetbaar materiaal het belangrijkste, doch niet het enige relevante, regime.

De NSG bestaat uit landen die nucleair en nucleairgerelateerd materieel en technologie aanbieden, maar die niet willen dat dit bijdraagt tot nucleaire proliferatie. Belangrijk om hierbij op te merken is dat de NSG zich enkel verzet tegen de proliferatie van nucleaire wapens en niet tegen het gebruik van kernenergie voor niet-militaire doeleinden.¹⁸ De organisatie telt momenteel 45 participerende landen, waaronder België. Ook de vijf 'officiële' kernmachten zijn lid van de NSG. De Europese Commissie participeert aan de NSG als permanente waarnemer.¹⁹

Operationeel gezien werkt de NSG aan de hand van twee soorten richtlijnen, respectievelijk voor producten met een hoog risico op toepassingen in kernwapens en producten met een minder hoog risico. De NSG-richtlijnen zijn toepasselijk op elke uitvoer naar elke staat zonder kernwapens.

De uitwisseling van informatie tussen participerende landen omtrent ontwikkelingen op nucleair vlak zijn erg belangrijk voor de werking van de organisatie. Samenkomsten van vertegenwoordigers van de verschillende deelnemende landen vinden dan ook op regelmatige basis plaats.

De Plenaire Sessie van de NSG vindt eenmaal per jaar plaats en bestaat uit vertegenwoordigers van de regering en van de participerende landen. In deze sessie kunnen werkgroepen worden opgericht die zich bijvoorbeeld bezighouden met de herziening van de bestaande richtlijnen of met de herziening van activiteiten op vlak van informatie-uitwisseling en transparantie. Momenteel zijn er echter geen werkgroepen actief.²⁰

Voorafgaand aan de Plenaire Sessie vindt ook een *Information Exchange Meeting* plaats waarin de participerende regeringen informatie en recente relevante ontwikkelingen met elkaar uitwisselen.²¹

Binnen de NSG bestaat er ook een raadgevend orgaan, *Consultative Group*, waarin wordt overlegd over zaken die te maken hebben met de richtlijnen.

2.1.3 Zangger Committee (ZC)

Het ZC richt zich net als de NSG op de non-proliferatie van nucleaire wapens, doch in tegenstelling tot het NSG met een duidelijke link naar het Non Proliferatie Verdrag (NPT). Deze organisatie werd in 1971 opgericht met als doel Artikel III.2 van de NPT te interpreteren. In dit artikel staat dat landen die participeren aan de NPT geen nucleair materieel mogen uitvoeren naar niet-kernmogendheden indien deze goederen niet onder het Safeguards-programma van de IAEA vallen. Doordat het NPT zelf geen verdere concretisering geeft over welk soort producten het gaat, werd de nood gevoeld om een en ander preciezer af te spreken in een overeengekomen minimuninterpretatie van artikel III.2 NPT.

De activiteiten van het ZC zijn geconcentreerd op het bepalen van de soorten goederen die onder dit artikel vallen.²² Net als de overige exportcontroleregimes onderhoudt het ZC dus een lijst van gecontroleerde goederen.²³ Op deze lijst staan goederen waarvan de uitvoer vergunningplichtig moet zijn, hetgeen in de loop der jaren geregeld werd bijgewerkt.

Momenteel zijn er 36 landen lid van het ZC, waaronder België. Net als bij de NSG zijn ook hier de vijf 'officiële' kernmachten lid en is de Europese Commissie een permanent waarnemer.²⁴

2.1.4 Australia Group (AG)

De focus van de AG ligt op chemische en biologische wapens. Deze organisatie bestaat uit 39 participerende landen (waaronder België) en de Europese Commissie, die allemaal de *Chemical Weapons Convention* (CWC) en de *Biological Weapons Convention* (BWC) hebben ondertekend. Deze landen maken op informele – en dus niet bindende – wijze afspraken die gericht zijn op de preventie van de proliferatie van chemische en biologische wapenprogramma's.²⁵ De participerende staten ervaren dit informele regime nog steeds als nuttig, ook na de inwerkingtreding van de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens. Beide bestaan dus naast elkaar, en de leden van de AG zien hun lidmaatschap als een efficiënte manier om hun verdragsverplichtingen onder het CWC vorm te geven. Voor de sector van de biologische wapens bestaat momenteel geen gelijkaardige formele verdragsorganisatie, en worden louter informele afspraken gemaakt in de schoot van de AG.

De participerende landen verbinden zich ertoe uitvoervergunningen te vereisen voor bepaalde producten die kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van chemische en biologische wapens (zowel specifiek voor dit doel ontwikkelde producten als goederen voor tweërlei gebruik).²⁶ Net zoals in alle andere regime's, geldt ook hier dat elk lid zelf zorgt voor de implementatie van de controlelijsten op het nationale niveau.

Momenteel is de AG ook actief in het ontwikkelen van maatregelen om te beletten dat niet enkel staten, maar ook niet-statelijke actoren producten of materieel kunnen verwerven dat kan worden aangewend voor de ontwikkeling van dergelijke wapenprogramma's.²⁷

Elk jaar komt deze groep samen om beste praktijken te bespreken om de effectiviteit van nationale exportcontroles op deze goederen te verbeteren.²⁸ Dit gebeurde voor het eerst in 1985 in Brussel naar aanleiding van het gebruik van chemische wapens door Irak in de Irak-Iran oorlog.²⁹

De AG heeft een *Point of Contact* bij de Australische ambassade te Parijs, dat als permanent aanspreekpunt dient. Op de jaarlijkse vergaderingen in Parijs wisselen vertegenwoordigers van de participerende landen informatie en worden nationale maatregelen geharmoniseerd en bijkomende maatregelen overwogen.

2.1.5 Missile Technology Control Regime (MTCR)

De MTCR is een informele en vrijwillige vereniging van 34 landen (waaronder België) die in 1987 werd opgericht met als doel de non-proliferatie van onbemande projectielen waarmee massavernietigingswapens kunnen worden afgevuurd (en hun aanverwante uitrusting).

Met behulp van dit regime pogen de deelnemende landen de overige regimes aan te vullen, door zich hier niet te richten op massavernietigingswapens of hun componenten als dusdanig, maar bijvoorbeeld wel op de onderdelen van lanceerinstallaties die hen kunnen afvuren.

Sinds 2003 houdt het MTCR zich ook uitdrukkelijk bezig met het voorkomen van proliferatie naar niet-statelijke actoren. Dit doen de MTCR-landen door hun uitvoerbeleid van een aantal vastgelegde goederen te baseren op gezamenlijke richtlijnen en door op regelmatige basis informatie met elkaar uit te wisselen.³⁰

De jaarlijkse plenaire vergaderingen van de MTCR worden georganiseerd door het voorzittende land van dat jaar. Op deze vergaderingen wordt een algemene inschatting gemaakt van de proliferatierisico's. Er wordt op aangedrongen dat de MTCR geen specifieke staten viseert en dat de richtlijnen voor een algemeen gebruik ontwikkeld worden.³¹

Verder worden er ook op ad hoc-basis *Technical Expert Meetings*, *Information Exchanges* en *Enforcement Expert Meetings* georganiseerd.³²

Verder vinden er ook elke maand intersessionale consultaties plaats in het kader van ontmoetingen bij het *Point of Contact* in Parijs.³³

2.2

Verenigde Naties

Het is niet nodig de organisatie van de Verenigde Naties voor te stellen vermits deze wereldinstelling genoegzaam bekend is. Toch is het belangrijk om de prioritaire aandacht in herinnering te brengen die de Verenigde Naties en de VN-Veiligheidsraad in het bijzonder schenken aan conflictbeheersing en vredeshandhaving. In het kader van dit onderzoek over internationale wapenhandel gaan we niet in op de vele initiatieven die de Verenigde Naties nemen op het vlak van vrede en veiligheid in het algemeen, maar enkel op de aspecten die specifiek betrekking hebben op de beheersing van de proliferatie van wapens. Concreet gaat het over de VN-wapenembargo's, de resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad, en het VN-wapenregister.

2.2.1 Wapenembargo's

Sancties van de Veiligheidsraad, opgelegd onder hoofdstuk VII van het VN Charter, worden – naast militaire acties – door de VN gehanteerd als middel voor het herstellen of het bewaren van de internationale vrede en veiligheid. Staten hebben de internationaalrechtelijke verplichting om de bindende bepalingen in dergelijke sanctiemaatregelen strikt na te leven of uit te voeren.

In antwoord op de groeiende bezorgdheid over de negatieve effecten van bijvoorbeeld economische sancties op de burgerbevolking, werkt men de laatste jaren steeds vaker met doelgerichte sancties of *smart sanctions*. Daaronder ressorteren financiële dwangmaatregelen, wapenembargo's, diplomatieke sancties, reisverbod enz. Door sancties alsmaar doelgerichter en preciezer te formuleren en uit te voeren, tracht de Veiligheidsraad de gestelde objectieven te bereiken en tegelijk onbedoelde, negatieve gevolgen tot een minimum te beperken.³⁴ In april 2000 besliste de Veiligheidsraad een informele werkgroep met tijdelijk karakter in te richten om een aantal algemene aanbevelingen uit te werken om de doeltreffendheid van VN sancties te verbeteren.³⁵ Ook met betrekking tot wapenembargo's zijn recentelijk verschillende voorstellen gedaan om de effectiviteit ervan te verhogen.

Een wapenembargo vormt een van de meest gebruikte sanctievormen binnen de VN.³⁶ Wanneer tot een wapenembargo onder hoofdstuk VII besloten wordt, betekent dit dat alle lidstaten zich daaraan dienen te houden. Naast deze verplichte maatregel kan de Veiligheidsraad ook een wapenembargo aanbevelen. In dit laatste geval kunnen lidstaten er voor kiezen om de sanctie al of niet uit te voeren.³⁷ Een wapenembargo intervenueert op een strak afgelijnde manier in de wapenhandel. De afbakening wordt strikt gedefinieerd in die zin dat er een principieel verbod wordt opgelegd om een bepaald soort wapens naar een bepaald gebied uit te voeren of aan een bepaalde bestemming of organisatie te leveren.

Concreet verloopt de uitvoering van een verplicht wapenembargo als volgt. Na de precieze definiëring van het embargo in een resolutie en de beslissing in de Veiligheidsraad, wordt een sanctiecomité opgericht dat de uitvoering en naleving ervan opvolgt.³⁸ Deze comités, samengesteld uit vertegenwoordigers van de 15 lidstaten in de Veiligheidsraad, nemen beslissingen bij consensus. In principe beschikt een sanctiecomité niet over een eigen operationeel verificatiemechanisme, waardoor de primaire verantwoordelijkheid voor de toepassing bij de lidstaten ligt. In de eerste plaats is het verboden als staat wapens uit te voeren naar de gesanctioneerde staat of groepering. Ten tweede wordt een staat geacht maatregelen te nemen om het embargo intern af te dwingen. De vertaling naar interne wetgeving maakt het embargo afdwingbaar tegenover private actoren binnen het eigen rechtsgebied. Of een schending van het embargo door privépersonen onder het burgerlijk of het strafrecht valt, wordt overgelaten aan het oordeel van de staat.³⁹

In België wordt de implementatie van een embargo geregeld door de Wet van 10 mei 1995 aangaande de uitvoering van beslissingen genomen door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.⁴⁰ Op deze basis kan de federale uitvoerende macht vrij vlot tot implementatie overgaan, waarbij de wet meteen voorziet in de strafmaat die verbonden is aan een schending van de Resolutie.

In de praktijk blijkt de handhaving van een wapenembargo vaak problematisch. De communicatie en doorstroom van informatie tussen sanctiecomités en staten verloopt niet altijd vlot. Embargo's worden veelvuldig geschonden door zowel staten als privépersonen en de strafeloosheid is groot.⁴¹ Bovendien hebben lang niet alle staten een adequaat systeem van nationale wetten en administratieve procedures.⁴² Dit houdt verband met de decentrale afdwingingstructuur van onze internationale rechtsorde: hoewel de Veiligheidsraad, onder bepaalde voorwaarden, kan overgaan tot een voor alle staten bindende Resolutie, hangt deze Raad voor de daadwerkelijke uitvoering hiervan zeer sterk af van de goodwill van staten.

Het voorbije decennium werd een resem aanbevelingen gedaan met het oog op een verbeterde werking van sanctiecomités en er werden ter ondersteuning geregeld een aantal bijkomende, zij het ad hoc, controlemechanismen in het leven geroepen.⁴³ Deze groepen of panels worden samengesteld uit een pool van experts voorgedragen door de lidstaten.⁴⁴ De vaak clandestiene aard van de wapenhandel maakt hun taak extra moeilijk. Bevoegdheid, opdracht en samenstelling van controlegroepen worden telkens in een resolutie vastgelegd.⁴⁵ Resultaten en aanbevelingen in de uiteindelijke rapporten kunnen ertoe bijdragen de algehele werking van het sanctieregime van de VN te verbeteren.⁴⁶

In veel gevallen beschikken deze additionele controle-instanties evenwel niet over voldoende middelen om hun taak naar behoren te vervullen. Bovendien vormt de afhankelijkheid van de medewerking van andere staten of private actoren doorgaans een bijkomende moeilijkheid.⁴⁷ Meer algemeen vormt het een probleem dat pas tot een VN wapenembargo besloten wordt wanneer de Veiligheidsraad de situatie bedreigend acht voor vrede en veiligheid. Een sanctie kan dus niet preventief ingezet worden, bijvoorbeeld om de opbouw van een arsenaal te vermijden.

*Overzicht van de huidige embargo's.*⁴⁸

Vandaag zijn er drie verplichte en territoriale wapenembargo's van kracht tegen Somalië, Liberia en Ivoorkust. Meer details over de uitgebreidheid en de uitvoering van de wapenembargo's vindt men terug in de respectieve resoluties. Vaak worden de bepalingen van de beginresoluties na verloop van tijd aangepast en bevestigd in een nieuwe resolutie, al naargelang de veranderde situatie op het terrein.

Wapenembargo's kunnen eveneens uitgesproken worden tegenover niet-statelijke actoren. Heden is het voor elke staat in de internationale gemeenschap verboden op eender welke wijze wapens over te dragen aan niet-statelijke actor-groepen in de Democratische Republiek Congo, Rwanda, Sierra Leone en Soedan zowel als aan Al Qaida, de Taliban en daarmee geassocieerde individuen of groeperingen.

Tegen Irak geldt een zeer specifiek embargo. Met resolutie 1483 van de Veiligheidsraad werd het wapenembargo tegen de Iraakse staat in principe opgeheven, maar voor bepaalde wapens geldt het nog steeds. Overdracht van wapens aan terroristen is eveneens verboden.

2.2.2 Resolutie 1540

Resolutie 1540 werd – na oproep hiertoe door President Bush tijdens een speech voor de Algemene Vergadering van de VN in september 2003 – in april 2004 onder hoofdstuk VII aangenomen in de VN Veiligheidsraad en is bindend voor alle lidstaten.⁴⁹ In hoofdzaak handelt de resolutie over de verspreiding van massavernietigingswapens en over niet-statelijke actoren. Ze werd niet aangenomen als reactie op een concrete gebeurtenis, maar is bedoeld als preventieve maatregel.⁵⁰

De traditionele, op staten gerichte aanpak van non-proliferatie bleek niet aangepast aan omstandigheden waarin niet-statelijke actoren toegang zoeken tot het ontwikkelen van massavernietigingswapens.

Met de resolutie heeft men getracht die gebreken en onvolmaaktheden in het internationaal en nationaal recht aan te pakken. Vooral de afwezigheid van universele standaarden voor exportcontrole was een item op de agenda.⁵¹ Door de resolutie te onderhandelen in het kader van de Veiligheidsraad onder hoofdstuk VII, wist men een aantal nadelen van multilaterale verdragsonderhandelingen te vermijden. Bovendien was ook het probleem van de baan om algemene steun voor een multilateraal verdrag te bekomen. Deze aanpak is weliswaar vernieuwend, maar zeker niet oncontroversieel.⁵²

Kort samengevat verplicht de resolutie het volgende:

Ten eerste dienen staten af te zien van elke vorm van steun aan niet-statelijke actoren die nucleaire, chemische of biologische wapens trachten te verwerven, te transporteren of te gebruiken, op eender welke wijze. Daartoe moeten aangepaste en doeltreffende wetten aangenomen worden en vervolgens ook afgedwongen (art.1 en 2). Vooral deze verplichtingen bleken controversieel, daar op die manier voor elke staat uit de resolutie de verplichting voortvloeit om bepaalde strafrechtelijke sancties aan te nemen, waardoor de Veiligheidsraad blootgesteld werd aan de kritiek zich als een ‘wereldwetgever’ op te stellen.⁵³

Ten tweede dienen maatregelen genomen om binnenlandse controles in te richten die de proliferatie van zulke wapens, hun overbrengingsmiddelen (*means of delivery*) en gerelateerd risicomaterieel beletten. Daaronder ressorteren bijvoorbeeld effectieve grens-, export- en *transshipment*controles (art.3). Kortom, de eerste drie artikelen van de resolutie bepalen een wettelijke basis voor de controle van tussenhandel, doorvoer, *transshipment* en (weder)uitvoer.⁵⁴ Daarnaast wordt ook een fundament gelegd voor de controle van financiering en dienstverlening.⁵⁵

Tenslotte wordt met de resolutie een comité in het leven geroepen dat bestaat uit alle leden van de Veiligheidsraad en dat de uitvoering van deze resolutie opvolgt (art.4). Het mandaat van dit comité, een zgn. subsidiair orgaan van de VN Veiligheidsraad, werd ondertussen verlengd.⁵⁶ Om dit comité in staat te stellen haar opdracht te vervullen, werden de lidstaten opgeroepen binnen

zes maanden na de aanname van de resolutie een rapport voor te leggen waarin de ondernomen stappen ter uitvoering van de resolutie worden opgesomd. Het comité is voor haar controle-functie afhankelijk van de medewerking van de staten en in het geval dat een staat nalaat de resolutie te implementeren of hierover verslag uit te brengen, is in de resolutie geen onmiddellijk afdwingingmechanisme voorzien.

Andere artikels formuleren geen expliciete verplichtingen, maar eerder oproepen tot samenwerking en promotie van de resolutie. Tevens worden reeds bestaande verdragen en instellingen die de verspreiding van massavernietigingswapens tegengaan, bevestigd. De resolutie vormt zo een aanvulling op de reeds bestaande regimes (art.5-12). Vermits niet alle lidstaten van de VN lid zijn van de verdragen over nucleaire (NPT), chemische (CWC) en biologische wapens, was dit een heikel punt: de Resolutie preciseert dat ze geen verplichting inhoudt voor die staten om lid te worden van die verdragen.

Op 19 mei 2006 werd op de officiële website van het '1540 Comité' een database gepubliceerd waarin verwijzingen naar relevante informatie over nationale wetten en andere maatregelen in verband met de uitvoering van de resolutie verzameld worden.⁵⁷ Doel is het stimuleren en het vergemakkelijken van de uitwisseling van informatie tussen staten over de uitvoering van de bepalingen.⁵⁸ Ook de nationale rapporten zijn op de site te vinden. Het Belgische rapport werd op 26 oktober 2004 doorgegeven aan het Comité. Op een overzichtelijke manier worden daarin per artikel van de resolutie de relevante Belgische wetgeving en andere acties overlopen. In de aanhef van het rapport wordt uitdrukkelijk gewezen op het gezamenlijke rapport van de Europese Unie, dat tezamen met de verschillende nationale rapporten gelezen dient te worden.⁵⁹ Resolutie 1540 speelt een belangrijke rol in het creëren van internationale standaarden voor exportcontrole buiten de bestaande meer beperkte multilaterale regimes. De resolutie identificeert de noodzakelijke elementen voor een doeltreffend exportcontrolebeleid, maar laat tevens veel ruimte voor eigen interpretatie en definiëring.⁶⁰

2.2.3 VN-wapenregister

Het VN Register voor Conventionele Wapens werd op 1 januari 1992 door de Secretaris-generaal ingevoerd op basis van resolutie 43/36L. Deze resolutie van de Algemene Vergadering roept de lidstaten van de organisatie op om jaarlijks belangrijke gegevens inzake bepaalde importen en exporten van zware wapens door te geven aan de Secretaris-generaal voor opname in het Register. In afwachting van de uitbreiding van het Register werden de lidstaten tevens verzocht achtergrondinformatie te verschaffen over de eigen militaire uitrusting, de verwerving door nationale productie en relevante regels, wetgeving en procedures.⁶¹ Aangezien het een resolutie van de Algemene Vergadering betreft, is de verstrekking van gegevens niet verplicht. De resolutie werd evenwel met een overweldigende meerderheid goedgekeurd en de politieke druk om gegevens over de nationale wapenhandel door te geven is bijgevolg niet gering. De oproep

tot het leveren van achtergrondinformatie over de militaire uitrusting, de verwerving door nationale productie en relevante regels, wetgeving en procedures blijkt minder dwingend⁶². Terwijl de gegevens over de wapenhandel op een specifieke wijze verschaft moeten worden, zijn landen vrij te kiezen of en hoe de achtergrondgegevens doorgegeven worden.⁶³

Het Register omvat zeven categorieën van grote conventionele wapens: I. gevechtstanks, II. pantsergevechtsvoertuigen, III. zware artilleriesystemen, IV. gevechtsvliegtuigen, V. gevechtshelikopters, VI. oorlogsbodems, VII. raketten en raketwerpers.⁶⁴ Het gaat enkel over afgewerkte militaire goederen, geen onderdelen. De data voor het register – informatie over het voorbije kalenderjaar – moeten steeds vóór 31 mei doorgegeven worden. Gegevens over importen dienen het land van herkomst te bevatten; gegevens over exporten, het land van bestemming én het land van herkomst indien dit niet het land is dat de gegevens aanreikt (doorvoer).

Het Departement Ontwapening van het Secretariaat van de VN is verantwoordelijk voor de database waarin de gegevens per land verzameld worden. Op basis van de verstrekte gegevens schrijft de Secretaris-generaal een jaarlijks rapport dat voorgesteld wordt in de Algemene Vergadering.⁶⁵ Vertegenwoordigers van lidstaten kunnen te allen tijde het Register en alle bijbehorende informatie raadplegen; een publieke database met gegevens staat online.⁶⁶ Met betrekking tot de informatie over militaire uitrusting en verwerving door nationale productie mag een staat verzoeken dat deze niet publiek gemaakt wordt.⁶⁷

Sinds de instelling van het Register zijn verschillende evaluatiemomenten georganiseerd om de werking van het Register te optimaliseren: het voorbije jaar vond de vijfde evaluatie plaats. Op basis van het advies van het *Panel of Experts* van 1992 werd bijvoorbeeld een kolom 'opmerkingen' ingevoerd, waar elk land extra informatie kan verschaffen over de categorie in kwestie. In 2003 concludeerde de *Group of Experts* onder meer dat in elk land een nationaal contactpunt aangeduid diende te worden voor zaken die direct verband houden met het Register.⁶⁸

Ook de kwestie van kleine en lichte wapens 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*. Gegevens over transfers in deze categorieën kunnen sindsdien op vrijwillige basis aan de VN worden verstrekt,⁶⁹ maar als dusdanig is dit Program of Action onafhankelijk. Een en ander duidt trouwens aan in welke mate de 'SALW' (Small Arms and Light Weapons) internationaalrechtelijk zo goed als ongereguleerd blijven. Er is om te beginnen tot nu toe geen aanvaarde definitie van wat er precies onder dit concept dient begrepen te worden.

Tot hiertoe hebben 169 leden één of meerdere keren gerapporteerd, waaronder België en ook de belangrijkste wapenproducerende, -importerende en -exporterende landen.⁷⁰

Het VN-wapenregister wordt algemeen beschouwd als een relevante en betekenisvolle maatregel die de internationale transparantie en het vertrouwen bevordert en conflicten helpt voorkomen.⁷¹

2.3

Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE)

De OVSE, opvolger van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, is de grootste regionale samenwerkingsorganisatie ter wereld op het gebied van veiligheid. De 56 deelnemende staten nemen beslissingen op basis van consensus. De organisatie is gebaseerd op de politieke verbintenis van de deelnemende staten en niet op een internationaal verdrag. Bijgevolg zijn de genomen beslissingen enkel politiek bindend, maar niet afdwingbaar. Met betrekking tot wapenhandel is het Forum voor Veiligheidssamenwerking het overleg- en beslissingsorgaan.⁷²

Het Forum voor Veiligheidssamenwerking betracht wapenbeheersing, ontwapening en vertrouwenswekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen. Het Forum is een autonoom lichaam en bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten, die wekelijks samenkomen in Wenen om te overleggen en te beslissen over maatregelen betreffende militaire aspecten van veiligheid in het OVSE-gebied. Het Forum is tevens verantwoordelijk voor de implementatie van de maatregelen en het houden van een jaarlijkse vergadering hieromtrent. Tenslotte biedt het Forum de deelnemende staten de gelegenheid te discussiëren over de informatie uitgewisseld in het kader van de *Confidence and Security Building Measures*.⁷³ In 1993 leidden deze onderhandelingen tot de goedkeuring van de *Principles Governing Conventional Arms Transfers* in de plenaire zitting van het Forum. Het daaropvolgende jaar werden de *OSCE Principles Governing Non-Proliferation* aangenomen.⁷⁴

In het eerste document worden een reeks voorwaarden en morele overwegingen opgesomd die men dient in acht te nemen, vooraleer wapens uit te voeren. Het tweede document is hoofdzakelijk een bevestiging van reeds bestaande verdragen en regimes. In beide teksten wordt gewezen op het belang van afdoende nationale wetten, voorschriften en procedures.

In 2000 vonden de onderhandelingen plaats over een derde document, het *Document on Small Arms and Light Weapons*. Dat document vormt een mijlpaal in de strijd tegen de destabiliserende accumulatie en ongecontroleerde verspreiding van kleine en lichte wapens. Daarmee wil de OVSE een substantiële bijdrage leveren aan het proces binnen de VN met betrekking tot de clandestiene handel in deze wapens.

Het document is opgebouwd uit zes delen. Na de preambule worden in het eerste deel de algemene doelstellingen geformuleerd. Deel twee behandelt naast de productie, markering en registratie van kleine wapens, de noodzaak tot transparantie.

Door naast de eigenlijke verhandeling van kleine wapens ook de productie, registratie en het arsenaal van de staten in de verklaring te betrekken, is het een zeer omvattend geheel van normen, principes en maatregelen geworden.

Transparantie en informatie-uitwisseling vormen de rode draad doorheen het gehele document. Staten wordt de vrijheid gegeven bepaalde zaken, zoals de markering en de registratie van kleine wapens, naar eigen inzicht te organiseren, zolang die organisatie maar gecommuniceerd kan worden naar de andere staten toe.

Het derde deel betreffende gemeenschappelijke exportcriteria en exportcontroles vormt de hoofdbrok van het document. Naast een hele reeks gemeenschappelijke exportcriteria, gebaseerd op een eerder document van de OVSE ⁷⁵, worden een aantal, vrij verregaande, afspraken in verband met procedures voor en documentatie over import, export, doorvoer en wederuitvoer opgesomd. Samengevat dient elke deelnemende staat over een solide wetgeving terzake te beschikken. Ook het probleem van de tussenhandel komt summier aan bod: staten worden aangemoedigd nationale systemen op te zetten die de activiteiten van tussenhandelaars reguleren. Verder worden de staten aangemaand tot samenwerking met betrekking tot de handhaving van wetten. Tenslotte wordt een jaarlijkse informatie-uitwisseling ingesteld waarbij deelnemende staten gegevens uit wisselen over de eigen exporten naar en importen vanuit andere deelnemende staten. Tevens werd afgesproken informatie uit te wisselen over de nationale wetgeving en de huidige praktijk van exportbeleid, procedures en controle over internationale tussenhandel.

Deel vier handelt over beheer van het nationale arsenaal, de reductie van surplus en de vernietiging van wapens. Het vijfde deel poogt het probleem van kleine wapens te integreren in de bredere inspanningen van de OVSE in *early warning*, conflictpreventie, crisismanagement en postconflict rehabilitatie. ⁷⁶ Deel zes tenslotte betreft enkele besluitende bepalingen.

Het OVSE-document is vooral een illustratie van de politieke wil van de deelnemende staten om de clandestiene handel in kleine wapens tegen te gaan. Er wordt geen nieuw regime gecreëerd; afdwingingmechanismen worden evenmin voorzien. De belangrijkste instrumenten zijn vrijwillige transparantiemaatregelen en informatie-uitwisseling.

2.3.1 Wapenembargo

Aangezien de OVSE zich als regionale samenwerkingsorganisatie bezighoudt met vrede en veiligheid, ressorteert de organisatie onder hoofdstuk VIII van het charter van de Verenigde Naties. Bijgevolg mogen er geen dwangacties ondernomen worden zonder machtiging van de VN Veiligheidsraad. Wapenembargo's van de OVSE horen dan ook thuis onder de niet-verplichte embargo's. Tot hiertoe is slechts één keer het besluit tot een wapenembargo genomen, met name tegen de strijdkrachten in de regio Nagorno-Karabakh.

In principe worden belangrijke beslissingen genomen tijdens de jaarlijkse Ministeriële Raad. De *Senior Council*, voorheen het *Committee of Senior Officials*, heeft als taak beslissingen voor te bereiden en uit te voeren. De Permanente Raad, opgericht tijdens de Ministeriële Raad van 1993 in Rome, heeft deze taak evenwel grotendeels overgenomen. Sinds 1997 is de *Senior Council* enkel nog samengekomen in de hoedanigheid van het Economisch Forum.⁷⁷

Het besluit tot een wapenembargo tegen de strijdkrachten in Nagorno-Karabakh dateert van 28 februari 1992 en werd nog genomen binnen de vergadering van het *Senior Officials Committee* op basis van een rapport over de regio. De deelnemende Staten van toen nog de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa, werden verzocht een onmiddellijk embargo op alle wapen- en munitieleveringen in te stellen. Tevens werden ze verzocht het Centrum voor Conflictpreventie, een onderdeel van het Secretariaat van de OVSE^{III}, te informeren over de genomen maatregelen.⁷⁸ Dit embargo geldt nog steeds.

III Het voorzitterschap van de OVSE wordt bijgestaan door het Secretariaat, een permanente structuur die administratieve en operationele ondersteuning biedt.

2.4

Europese Unie

De Europese Unie speelt een groeiende rol op het vlak van de controle op wapenhandel. De lidstaten van de EU hebben een gezamenlijke Europese politiek uitgetekend om de export van militaire goederen, van goederen voor tweeeërlei gebruik en tussenhandel op Europees niveau te harmoniseren.

Inzake de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik werd het communautaire spoor bewandeld (de eerste pijler) middels Verordening (EG) 1334/2000 van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik.⁷⁹

Recentelijk is ook Verordening 1236/2005 in werking getreden betreffende de controle op goederen die gebruikt kunnen worden voor de uitvoering van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling.⁸⁰

Onder de tweede pijler, het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid van de Europese Unie, werd de Gedragscode van de Europese Unie betreffende Wapenuitvoer aangenomen.⁸¹ In deze gedragscode leggen de lidstaten van de Europese Unie gemeenschappelijke criteria vast die gebruikt zullen worden bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de uitvoer van militair materieel.⁸²

Nog in de tweede pijler heeft de Raad een Gemeenschappelijk Optreden^{IV} aangenomen inzake de controle op technische bijstand in verband met bepaalde vormen van militair eindgebruik⁸³ en een Gemeenschappelijk standpunt^V over het toezicht op de tussenhandel in wapens.⁸⁴

IV Een 'Gemeenschappelijk Optreden' heeft 'betrekking op specifieke situaties waarin een operationeel optreden van de Unie nodig wordt geacht. In een gemeenschappelijk optreden worden de doelstellingen, de draagwijdte, de mid-delen welke de Unie ter beschikking dienen te worden gesteld, zo nodig de tijdsduur, en de voorwaarden voor de uitvoering van dat optreden omschreven' (artikel 14, 1 EU-Verdrag). Dergelijk gemeenschappelijk optreden 'bindt de lidstaten bij het innemen van standpunt en bij hun verdere optreden' (artikel 14, 3 EU – Verdrag).

V Een 'Gemeenschappelijk Standpunt' wordt als rechtsinstrument geregeld door artikel 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie: 'In de gemeenschappelijke standpunten wordt de aanpak van de Unie bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard. De lidstaten dragen er zorg voor dat hun nationaal beleid met de gemeenschappelijke standpunten overeenstemt.' Hierin wordt 'de aanpak van de Unie ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid (...) omschreven' (artikel 34 van hetzelfde Verdrag).

Voor Vlaanderen is het Europese kader van bijzonder groot belang. De Europese verordening inzake tweeërlei gebruik is rechtstreeks van toepassing.

Lidstaten zijn eraan gebonden hun nationale wetgeving aan te passen aan de bepalingen van het Gemeenschappelijk Standpunt inzake tussenhandel. Bij de overdracht van de bevoegdheden in 2003 zijn, wat België betreft, ook de criteria uit de Europese gedragscode juridisch bindend geworden voor de gewesten. Oostenrijk, Finland, het Verenigd Koninkrijk en België hebben de gedragscode omgezet in nationale wetgeving.⁸⁵

Juist omdat het Europees beleid hetzij politiek, hetzij juridisch bindend is voor de lidstaten en hun overheden, is het belangrijk dat de bevoegde autoriteiten deelnemen aan de voorbereiding, de totstandkoming en de uitvoering van het Europees beleid. In de huidige politiek context komt een beleid niet op één niveau tot stand, maar is er een constante interactie tussen verschillende beleidsniveaus (meerlagig beleid).

Hoe nauwer België, met inbreng van de gewesten, betrokken is bij de uitstippeling van een Europees beleid, hoe beter het Vlaamse en het Europese beleid op elkaar afgestemd zullen zijn.

Bovendien biedt het Europese forum ook belangrijke mogelijkheden tot uitwisseling van expertise en worden er Europese standpunten voorbereid voor andere internationale fora zoals de VN en de internationale regimes die betrekking hebben op wapenhandel. De interactie tussen experts van de bevoegde nationale overheden, de Europese vergaderingen inzake wapenhandel en de regimes zijn belangrijke bouwstenen voor een efficiënt Vlaams wapenhandelbeleid.

In dit hoofdstuk bespreken we de totstandkoming de inhoud en de huidige herziening van de Europese gedragscode die betrekking heeft op de uitvoer van militair materieel. Vervolgens bespreken we de controle op producten voor tweeërlei gebruik. De wetgeving die de controle op deze producten regelt is Europees, maar de lidstaten staan in voor de uitvoering van de Verordening. Het Gemeenschappelijk optreden van de Raad inzake de controle op de technische bijstand, het Gemeenschappelijk standpunt over het toezicht op tussenhandel en de verordening inzake de controle op goederen die voor foltering, de doodstraf of andere wrede en onterende behandelingen gebruikt kunnen worden, worden ook besproken. Op het einde van het hoofdstuk komt het Framework Agreement aan bod. Dit akkoord werd afgesloten tussen de zes belangrijkste Europese wapenproducenten. Hoewel dit akkoord op eigen initiatief van zes EU-lidstaten, maar los van de Europese Unie, tot stand is gekomen, is het relevant voor het Europees wapenexportbeleid.

2.4.1 De gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer

De Europese gedragscode inzake wapenexport is aangenomen op de Europese Raad in juni 1998. De gedragscode bouwt voort op de gemeenschappelijke criteria inzake wapenexport die overeengekomen werden in 1991 en 1992. De Europese gedragscode is een belangrijke stap vooruit in de gezamenlijke aanpak van wapenexport. De Code werd ontwikkeld als een instrument voor het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Het is een politiek document in het kader van de tweede pijler dat als dusdanig niet juridisch afdwingbaar is, maar politiek veel ontwikkelingen in beweging heeft gezet.

2.4.1.1 Totstandkoming van de Europese gedragscode

De Europese gedragscode is tot stand gekomen in het kader van een veranderende economische omgeving. De productie van wapens is niet langer verankerd in een nationale context. Bedrijven organiseren zich internationaal, met afdelingen verspreid over verschillende landen. Zowel voor bedrijven, die af te rekenen hadden met verschillende nationale controlesystemen, als voor de overheden, wiens nationale controlesysteem minder greep had op deze internationaal georganiseerde industrie, won de vraag naar een internationaal controleregime aan belang.⁸⁶

Daarnaast was de houding van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk fundamenteel voor de totstandkoming van de Europese gedragscode. Beide landen hadden zich eerder verzet tegen een Europese politiek inzake wapens, veiligheid en defensie maar zowel Frankrijk als het Verenigd Koninkrijk veranderden hun houding. Samen schoven ze een gezamenlijk voorstel voor export-

vergunningscriteria naar voor, dat de basis vormde voor de onderhandelingen over de gedragscode.⁸⁷

Vanuit verschillende belangen is de gedragscode vooruit gestuwd. Lidstaten zoals het Verenigd Koninkrijk, die zelf een strikt exportbeleid hanteren, trachtten hun beleid uit te dragen naar andere minder gereguleerde lidstaten. Andere lidstaten hadden heel andere beweegredenen. Voor Duitsland was het belangrijk dat door de Europese gedragscode een deel van de verantwoordelijkheid van de nationale regering verschoof naar het Europese niveau. Duitsland is omwille van haar geschiedenis gebonden aan een strikt exportbeleid en een beperkte defensiegerelateerde industrie. De gedragscode bood Duitsland bijgevolg de mogelijkheid om de markt te openen.⁸⁸ Frankrijk was vanuit haar traditioneel Europees gerichte houding voorstander van een Europees wapenexportbeleid en lag mee aan de basis van de gedragscode, maar in de onderhandelingen over de inhoud van de gedragscode heeft Frankrijk de Code aanzienlijk afgezwakt om niet te veel aan soevereiniteit in te boeten.⁸⁹ Een belangrijke, zoniet de belangrijkste drijfveer voor het ontstaan van de Europese gedragscode was het no-undercut principe. Strengere lidstaten wilden voorkomen dat een export van goederen die via hun nationale wetgeving geweigerd wordt, toch haar weg zou vinden via een andere lidstaat.

De gedragscode wordt echter niet door iedereen positief onthaald. Men kan beargumenteren dat voor landen zoals België de opname van de gedragscode in hun nationale wet een vooruitgang betekende, omdat de regulering in België met betrekking tot wapenhandel in vergelijking met andere Europese lidstaten, minder omvattend was. Anderzijds verlaagt voor landen zoals Italië en Duitsland de gedragscode de drempel om hun bestaande strengere nationale criteria af te bouwen. De gedragscode wordt door deze landen steeds meer gezien als een bovengrens in plaats van een ondergrens. Hoewel de gedragscode toelaat strengere nationale criteria toe te passen, worden sommige landen door de opstelling van een lagere gemeenschappelijke deler hier niet toe aangemoedigd.⁹⁰

2.4.1.2 Institutioneel kader

De uitvoer van militair materieel is in feite een nationale bevoegdheid van de lidstaten. De juridische basis hiervoor is art. 296 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Uitvoer van militair materiaal maakt daarom geen deel uit van de eerste pijler (de communautaire pijler), dit in tegenstelling tot wat momenteel geldt voor de uitvoer van producten en technologie voor tweëerlei gebruik.

Initiatieven in het domein van wapenexport komen tot stand op intergouvernementele wijze in het kader van de tweede pijler: het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid.

Voor wat betreft de niet-communautaire besluitvorming is de Raad van de Europese Unie het centrale orgaan, en is als enige bevoegd om beslissingen te nemen. De Europese Commissie en het Europees Parlement worden enkel betrokken bij het beleid doordat ze geïnformeerd en informeel geconsulteerd worden. De Commissie kan wel voorstellen indienen aan de Raad en kan, net als het Parlement, vragen stellen over het gevoerde beleid.⁹¹

De beslissingen die de Raad van ministers neemt, worden op het laagste echelon voorbereid door technische werkgroepen die bestaan uit experts van de verschillende lidstaten. De Raad telt ongeveer 300 verschillende werkgroepen. Ze bereiden de vergaderingen van COREPER voor. COREPER (Comité van de Permanente Vertegenwoordigers) zijn de vergaderingen binnen de Raad die de eigenlijke ministerraden vooraf gaan. Ze bereiden de werkzaamheden van de Raad van ministers voor en begeleiden de uitvoering van de beslissingen die op de ministerraden genomen worden. De Belgische Permanente Vertegenwoordigers (PV) bestaan voor een deel uit diplomaten die afgevaardigd zijn naar de EU. Een ander deel van de PV zijn gedetacheerden vanuit de federale overheidsdiensten of vanuit de Gemeenschappen en Gewesten. Deze laatsten vertegenwoordigen niet alleen hun deelstaat, maar ook België. Het is binnen de COREPER dat de PV's het Belgische standpunt vertegenwoordigen. Voorafgaandelijk aan de COREPER-vergaderingen vindt er dus interne coördinatie plaats om het Belgische standpunt te bepalen.⁹²

Er zijn vier werkgroepen die relevant zijn inzake wapenexport:

COARM werkgroep conventionele wapens (EU gedragscode)
CODUN werkgroep ontwapening
CONOP werkgroep non-proliferatie
POLARM werkgroep Europees bewapeningsbeleid

In een Samenwerkingsakkoord^{VI} zullen de gewesten en het federale niveau afspreken hoe de vertegenwoordiging van België op deze vergaderingen georganiseerd zal worden. Vooraf dient dan ook overleg gepleegd te worden om overeenkomst te bereiken over een gezamenlijk Belgisch standpunt. Momenteel vertolkt de FOD Buitenlandse Zaken het Belgisch standpunt. De regio's zijn aanwezig op de vergaderingen waardoor overleg mogelijk is. Vlaanderen heeft een afvaardiging bij de Permanente Vertegenwoordiging (PV) van België bij de EU voor de opvolging van de werkgroepen van de Raad. Er is een Vlaamse PV aangesteld die de werkgroepen over wapenuitvoer opvolgt.⁹³ In de expertgroepen van de Commissie zijn afgevaardigden van het Vlaams Gewest en de douane aanwezig. Het Samenwerkingsakkoord dat de afvaardiging formeel zal regelen, is nog in onderhandeling.

VI Het gaat hier om een specifiek Samenwerkingsakkoord over wapenhandel. Op 8 maart 1994 werd er reeds een algemeen Samenwerkingsakkoord afgesloten tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie en bijhorende fora.

2.4.1.3 Criteria van de gedragscode

Er bestond een consensus over de nood aan een EU gedragscode⁹⁴, maar niet meteen over de inhoud. Voor de invulling ervan zochten de Europese regeringen naar een evenwicht tussen geweldpreventie en non-proliferatie enerzijds en vrijhandel en concurrentiekracht anderzijds.

In de Gedragscode staan 8 criteria beschreven. De criteria zijn gemeenschappelijke normen, standaarden in het licht waarvan elke aanvraag tot uitvoer van militair materieel dient geëvalueerd te worden. De lidstaten van de Unie zijn overeengekomen om de 8 criteria die in de gedragscode beschreven staan, toe te passen bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de export van goederen die voorkomen op de lijst van militaire goederen. Kort samengevat gaat het om de naleving van internationale verbintenissen, respect voor mensenrechten, interne spanningen in het land, regionale stabiliteit, nationale veiligheid van de Europese lidstaten en bevriende landen, houding van het land ten aanzien van de internationale gemeenschap (inclusief houding t.a.v. terrorisme), het risico op ontduiking of ongewenste wederuitvoer van de goederen, en de technische en economische capaciteit van het land van bestemming. Het staat lidstaten vrij om verder te gaan dan de criteria in de gedragscode. In wat volgt wordt elk van deze acht criteria weergegeven in de vorm waarin ze opgenomen zijn in de gedragscode.

Criterium 1

Naleving van de internationale verbintenissen van de lidstaten, in het bijzonder de door de VN-Veiligheidsraad en de Gemeenschap uitgevaardigde sancties, overeenkomsten ter zake van non-proliferatie en andere onderwerpen, alsmede andere internationale verplichtingen.

Een uitvoervergunning wordt geweigerd indien de verlening ervan strijdig is met onder andere:

- a de internationale verplichtingen van de lidstaten en hun verbintenissen om VN-, OVSE- en EU-wapenembargo's te doen naleven;
- b de internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens, het Verdrag inzake biologische en toxinewapens en het Verdrag inzake chemische wapens;
- c de verbintenissen van de lidstaten binnen het raamwerk van de Australische Groep, het Missile Technology Control Regime, de Groep van Nucleaire Exportlanden en het Wassenaar Arrangement;
- d de verbintenis van de lidstaten om geen enkel type anti-persoonsmijn uit te voeren.

Criterium 2

Eerbiediging van de rechten van de mens in het land van eindbestemming.

De lidstaten evalueren de houding van het ontvangende land ten opzichte van belangrijke, in internationale mensenrechteninstrumenten vastgelegde beginselen en

- a verlenen geen uitvoervergunning wanneer er een duidelijk risico bestaat dat de beoogde uitvoer gebruikt wordt voor binnenlandse onderdrukking;
- b gaan zeer zorgvuldig te werk wanneer zij per geval en rekening houdend met de aard van het materieel, vergunningen afgeven voor landen waar door de terzake bevoegde instanties van de VN, de Raad van Europa of de EU ernstige schendingen van de mensenrechten zijn geconstateerd;

Met materieel dat voor binnenlandse onderdrukking gebruikt kan worden, wordt hier onder meer bedoeld materieel waarvan bewezen is dat zulk of soortgelijk materieel, voor binnenlandse onderdrukking is gebruikt door de beoogde eindgebruiker, of dat naar mag worden aangenomen een andere bestemming zal krijgen dan officieel verklaard is en gebruikt zal worden voor binnenlandse onderdrukking. Overeenkomstig de eerste uitvoeringsbepaling van deze Gedragscode, wordt de aard van het materieel zorgvuldig onderzocht, in het bijzonder indien het bedoeld is voor binnenlandse veiligheidsdoeleinden. Binnenlandse onderdrukking omvat onder meer foltering en andere wrede, onmenselijke en ontterende behandeling of bestraffing, standrechtelijke of willekeurige executies, verdwijningen, willekeurige gevangenneming en andere ernstige schendingen van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden die staan omschreven in de betreffende internationale mensenrechteninstrumenten, waaronder de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Criterium 3

Interne situatie van het land van eindbestemming ten gevolge van spanningen of gewapende conflicten.

De lidstaten staan geen uitvoer van materieel toe waardoor gewapende conflicten worden uitgelokt of verlengd dan wel bestaande spanningen of conflicten in het land van eindbestemming verergerd.

Criterium 4

Handhaving van vrede, veiligheid en stabiliteit in de regio.

De lidstaten verlenen geen uitvoervergunning wanneer er een duidelijk risico bestaat dat het beoogde ontvangende land het bedoelde materieel voor agressie jegens een ander land gebruikt of er kracht mee wil bijzetten aan territoriale aanspraken.

Wanneer de lidstaten deze risico's inschatten, houden zij onder andere rekening met:

- a het bestaan of de waarschijnlijkheid van een gewapend conflict tussen het ontvangende en een ander land;
- b eventuele aanspraken op het grondgebied van een buurland door een ontvangend land dat in het verleden met geweld heeft gepoogd die aanspraken te doen gelden, of waarvoor het met geweld heeft gedreigd;
- c de waarschijnlijkheid dat het materieel niet gebruikt zal worden voor de legitieme nationale veiligheid en verdediging van het ontvangende land;
- d de noodzaak de regionale stabiliteit niet sterk in negatieve zin te beïnvloeden.

Criterium 5

Nationale veiligheid van de lidstaten, van de gebieden waarvan een van de lidstaten de buitenlandse betrekkingen behartigt, alsmede van bevriende landen of bondgenoten.

De lidstaten houden rekening met:

- a de mogelijke gevolgen van de voorgestelde uitvoer voor hun eigen defensie- en veiligheidsbelangen alsmede die van bevriende landen, bondgenoten en andere lidstaten, waarbij het echter niet zo mag zijn dat deze factor van invloed is op de toepassing van de criteria inzake de naleving van de mensenrechten en de regionale vrede, veiligheid en stabiliteit;
- b het risico dat de goederen tegen de eigen troepen of die van bevriende landen, bondgenoten of andere lidstaten gebruikt worden;
- c het risico van 'reverse engineering' of onbedoelde overdracht van technologie.

Criterium 6

Gedrag van het land dat wapens koopt, tegenover de internationale gemeenschap, met name de houding van dat land tegenover terrorisme, de aard van zijn bondgenootschappen en de eerbiediging van het internationale recht.

De lidstaten houden onder andere rekening met de mate waarin het land dat wapens koopt, in het verleden:

- a het terrorisme en de internationaal georganiseerde criminaliteit, heeft gesteund of aangemoedigd;
- b het internationale verbintenissen, in het bijzonder wat betreft het niet-gebruiken van geweld, heeft nageleefd, ook in het kader van het internationale humanitaire recht inzake internationale en niet-internationale conflicten;
- c zich heeft gecommitteerd aan non-proliferatie en zaken als wapenbeheersing en ontwapening, met name door ondertekening, ratificatie en implementatie van de onder b) van criterium 1 genoemde verdragen op dat gebied.

Criterium 7

Gevaar voor interne ontduiking of het ongewenst opnieuw uitvoeren van wapens.

Bij het beoordelen van de impact op het invoerende land van de beoogde uitvoer en van het risico dat uitgevoerde goederen een andere, ongewenste eindgebruiker krijgen, wordt rekening gehouden met:

- a de legitieme belangen inzake defensie en binnenlandse veiligheid van het ontvangende land, inclusief deelname aan VN- of andere vredeshandhavingsoperaties;
- b het technische vermogen van het ontvangende land om het materieel te gebruiken;
- c het vermogen van het ontvangende land om effectieve uitvoercontroles te verrichten;
- d het risico dat de wapens opnieuw worden uitgevoerd of misbruikt ten behoeve van terroristische organisaties (antiterroristisch materieel verdient in deze context extra aandacht).

Criterium 8

Compatibiliteit van de wapenuitvoer met de technische en economische capaciteit van het ontvangende land, rekening houdend met de wenselijkheid dat de staten aan hun legitieme behoeften inzake veiligheid en defensie voldoen met zo gering mogelijke aanwending van menselijk en economisch potentieel voor bewapening.

In het licht van informatie uit goede bron, bijv. rapporten van de UNDP, de Wereldbank, het IMF en de OESO, stellen de lidstaten zich de vraag of de voorgestelde uitvoer ernstig afbreuk zou doen aan de duurzame ontwikkeling van het ontvangende land. In dit verband beoordelen zij de hoogte van de militaire uitgaven van het ontvangende land ten opzichte van de sociale uitgaven, waarbij ook rekening wordt gehouden met steun van de EU en bilaterale steun.

2.4.1.4 Uitvoeringsbepalingen

Naast de criteria bevat de gedragscode ook twaalf uitvoeringsbepalingen⁹⁵ die beschrijven op welke manier lidstaten de code dienen te implementeren. Een aantal van deze uitvoeringsbepalingen zijn belangrijk voor het Europees beleid inzake wapenuitvoer. Zo werd een Europese lijst van militaire goederen opgesteld waarop de gedragscode van toepassing is. Dit document is een referentiedocument voor de Europese lidstaten. Daarnaast tracht de gedragscode de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten omtrent geweigerde vergunningen te verbeteren om *undercuts* tussen de Europese lidstaten te vermijden. Lidstaten dienen jaarlijks te rapporteren over de implementatie van de gedragscode. In wat volgt worden de uitvoeringsbepalingen weergegeven in de vorm waarin ze opgenomen zijn in de gedragscode.

- 1 Elke lidstaat toetst per geval de bij hem ingediende aanvragen inzake uitvoervergunningen voor militair materieel aan de bepalingen van de gedragscode.
- 2 Deze code doet geen afbreuk aan het recht van de lidstaten om in nationaal verband restrictievere regels toe te passen.

- 3 De lidstaten verspreiden langs diplomatieke weg details over vergunningen die geweigerd worden op grond van de gedragscode voor militair materieel en lichten daarbij toe waarom de vergunning is geweigerd. Voor de mededeling van de details wordt gebruik gemaakt van het model in bijlage A. Alvorens een lidstaat een vergunning verleent die de afgelopen drie jaar door een of meer andere lidstaten geweigerd is, dan raadpleegt hij eerst die lidstaat of lidstaten. Besluit hij na raadpleging toch een vergunning te verlenen, dan brengt hij de lidstaat of lidstaten van de oorspronkelijke weigering(en) daarvan op de hoogte en geeft een gedetailleerde uitleg van zijn motivering.

Het besluit om militair materieel al dan niet over te dragen, behoort tot de nationale bevoegdheid van de lidstaten. Er is sprake van weigering van een vergunning wanneer een lidstaat de toestemming voor de feitelijke verkoop of uitvoer van het betrokken materieel weigert, terwijl die verkoop of de totstandkoming van de betrokken overeenkomst normaal gesproken zou zijn doorgegaan. Daartoe kan een mede te delen weigering in overeenstemming met de nationale procedures de weigering van toestemming voor het beginnen van onderhandelingen of een afwijzende beschikking op een formeel eerste verzoek om inlichtingen inzake een specifieke order omvatten.

- 4 De lidstaten houden dergelijke weigeringen en raadplegingen vertrouwelijk en halen er geen commercieel voordeel uit.
- 5 De lidstaten zetten zich in voor de spoedige aanneming van een gemeenschappelijke lijst van militair materieel waarop de gedragscode van toepassing is en die gebaseerd is op soortgelijke nationale en internationale lijsten. Zolang een dergelijke lijst niet is vastgesteld, wordt de gedragscode toegepast aan de hand van nationale controlelijsten waarin, in voorkomend geval, onderdelen van relevante internationale lijsten zijn overgenomen.
- 6 De criteria in deze gedragscode en de raadplegingsprocedure van punt 3 van de uitvoeringsbepalingen gelden ook voor goederen voor tweemaal gebruik als vermeld in bijlage 1 van Besluit 94/942/GBVB van de Raad, als gewijzigd, wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat de eindgebruikers van dergelijke goederen de strijdkrachten de binnenlandse veiligheidsdienst of vergelijkbare eenheden in het ontvangende land zijn.
- 7 Teneinde de gedragscode zo doeltreffend mogelijk te maken, streven de lidstaten in het kader van het GBVB naar versterking van hun samenwerking en bevordering van hun convergentie op het gebied van de uitvoer van conventionele wapens.

- 8 Iedere lidstaat doet een vertrouwelijk jaarverslag over zijn uitvoer op defensiegebied en de uitvoering van de code toekomen aan de andere lidstaten. Deze beschreven verslagen worden besproken tijdens een jaarlijkse bijeenkomst in GBVB-verband. Tijdens die bijeenkomst wordt ook de manier waarop de gedragscode wordt gebruikt, geëvalueerd, wordt gezien of de code op bepaalde punten moet worden verbeterd en wordt een geconsolideerd verslag, gebaseerd op de bijdragen van de lidstaten, aan de Raad voorgelegd.
- 9 De lidstaten beoordelen in voorkomend geval in het kader van het GBVB gezamenlijk de situatie van potentiële of werkelijke ontvangers van wapens uit de lidstaten in het licht van de beginselen en criteria van de gedragscode.
- 10 Gesteld wordt dat de lidstaten, waar dat passend is, ook rekening mogen houden met het effect van de voorgestelde uitvoer op hun economische, sociale, commerciële en industriële belangen, maar dat deze factoren evenwel niet van invloed mogen zijn op de toepassing van de voorgaande criteria.
- 11 De lidstaten spannen zich tot het uiterste in om andere wapenexporterende staten ertoe over te halen de beginselen van deze gedragscode te onderschrijven.
- 12 Deze gedragscode en de uitvoeringsbepalingen komen in de plaats van eerdere uitwerkingen van de gemeenschappelijke criteria van 1991 en 1992.

2.4.1.5 Europese lijst van militaire goederen

Overeenkomstig de vijfde uitvoeringsbepaling van de gedragscode heeft de Raad van de Europese Unie op 13 juni 2000 een gemeenschappelijke lijst van militaire goederen aangenomen waarop de gedragscode van toepassing is. De militaire lijst wordt regelmatig geactualiseerd: de meest recente wijziging dateert van 26 februari 2006. De facto stemt de Europese lijst van militaire goederen overeen met de *Wassenaar Arrangement Munitions List*, maar de Raad stelt in haar zevende jaarrapport dat toekomstige wijzigingen in de munitielijst van het Wassenaar Arrangement niet automatisch zullen leiden tot een wijziging van de gemeenschappelijke lijst van militaire goederen van de EU.⁹⁶

Lidstaten zijn vrij om in hun nationale lijst van militaire goederen extra goederen op te nemen.

Vaak is dit het geval, aangezien de nationale lijsten reeds langer bestaan dan de Europese lijst, en ze in een aantal lidstaten meer goederen bevatten. Op de Belgische lijst komen bijvoorbeeld meer goederen voor dan op de Europese lijst. In de rapportage van de Raad (uitvoeringsbepaling 8) zijn echter geen gegevens opgenomen over deze bijkomende goederen.

Bovendien verwijst de dual-use Verordening (EG) 1334/2000 ook naar de gedragscode, waardoor haar toepassingsgebied uitgebreid wordt tot de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de export van producten voor tweëerlei gebruik naar niet-EU lidstaten.⁹⁷

2.4.1.6 Gebruikersgids

Om lidstaten bij te staan bij een correct gebruik en een gelijkgestemde interpretatie van de gedragscode heeft COARM, de werkgroep van de Raad die zich ontfermt over de gedragscode, in november 2003 een gebruikersgids opgesteld. De gebruikersgids verduidelijkt de criteria en de uitvoeringsbepalingen van de gedragscode zodat er minder ruimte is voor uiteenlopende nationale interpretaties van de gedragscode⁹⁸. Lidstaten interpreteren de gedragscode niet eenduidig. België leverde bijvoorbeeld in 2002 een vergunning voor de uitvoer van 5500 Minimi machinegeweren naar Nepal. Hoewel dit voor Duitsland strijdig leek met criterium 2 (mensenrechten) en 3 (interne spanningen), waardoor Duitsland de export weigerde, legitimeerde België de export door te stellen dat het ging om een legitieme overheid die trachtte de interne orde te bewaren (criterium 4).⁹⁹ De gebruikersgids is voornamelijk bedoeld voor de overheidsdiensten in de lidstaten die bevoegd zijn voor de behandeling van exportvergunningen, en gaat uitgebreid in op de notificatieprocedure voor geweigerde vergunningen, de consultatieprocedure en de toetsingscriteria om uiteenlopende toepassingen van de gedragscode in de toekomst te vermijden. Het voorstel van de herziene gedragscode (zie verder) omvat de verplichting om de meest recente versie van de gebruikersgids toe te passen¹⁰⁰, wat de status van de gebruikersgids aanzienlijk zou verhogen. De gebruikersgids wordt regelmatig bijgewerkt: de meest recente versie dateert van 2 juni 2006.¹⁰¹

2.4.1.7 Rapportering

In de achtste uitvoeringsbepaling van de Gedragscode staat dat lidstaten jaarlijks een rapport zullen opmaken waarin ze beschrijven hoe de EU gedragscode geïmplementeerd wordt.

Dit rapport wordt overgemaakt aan de Raad en is vertrouwelijk. Frankrijk drong op deze vertrouwelijkheid aan bij de onderhandelingen over de gedragscode. COARM verwerkt de nationale rapporten tot één gezamenlijk rapport dat wel publiek gemaakt wordt, hoewel dit volgens de gedragscode niet vereist is. Het rapport is terug te vinden in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Lidstaten dienen te rapporteren over:

- het aantal toegekende exportlicenties naar elke bestemming, indien mogelijk ingedeeld volgens de categorieën van de Europese lijst van militaire goederen;
- de waarde van de toegekende exportlicenties naar elke bestemming, indien mogelijk ingedeeld volgens de categorieën van de Europese lijst van militaire goederen;
- de waarde van de effectief geëxporteerde goederen naar elke bestemming, indien mogelijk ingedeeld volgens de categorieën van de Europese lijst van militaire goederen;
- het aantal geweigerde vergunningen voor elke bestemming, ingedeeld volgens de categorieën van de Europese lijst van militaire goederen;
- aantal keer dat elk criterium van de gedragscode ingeroepen werd, voor elke bestemming, ingedeeld volgens de categorieën van de Europese lijst van militaire goederen;
(Deze gegevens zullen niet rechtstreeks in het jaarrapport verschijnen per lidstaat, maar worden op een door de lidstaten te bepalen wijze bijeen gebracht.¹⁰²)
- aantal consultaties waartoe initiatief werd genomen;
- aantal keer dat de lidstaat geconsulteerd werd;
- aantal keer dat de lidstaat een export toestond die elders geweigerd werd (undercuts);
- adres van de nationale website waarop de nationale jaarlijkse rapporten te vinden zijn.

Het jaarrapport dat de Raad uitbrengt is een belangrijke bijdrage tot een grotere transparantie inzake wapenexport. Een bijkomend element is dat regeringen zich verantwoorden door hun exportbeleid publiek te maken. Het rapport bevat echter geen individuele gegevens over de motivatie voor geweigerde vergunningen, geen informatie over de consultatieprocedure en geen lijst van bedrijven die defensiematerieel uitvoeren. Bovendien wordt het rapport erg laat gepubliceerd waardoor de gegevens actualiteitswaarde verliezen. Het jongste beschikbare rapport, het zevende jaarrapport, werd eind december 2005 gepubliceerd en rapporteert over exportgegevens van 2004.

2.4.1.8 Herziening van de gedragscode

De gedragscode is aangenomen in mei 1998. Vijf jaar later hebben de lidstaten besloten om de gedragscode te herzien. Intussen werd er op technisch niveau binnen COARM overeenstemming bereikt over de herziening van de gedragscode. De herziening van de gedragscode wordt echter geblokkeerd op het niveau van de Raad van Ministers. Niet omwille van inhoudelijke weerstand tegen het voorliggende voorstel, maar wel omdat het dossier politiek gekoppeld werd aan de controversiële opheffing van het wapenembargo van de Europese Unie tegen China. Op de Europese Raad van december 2004 werd duidelijk gemaakt dat het embargo niet

zou opgeheven worden zonder een herziening van de gedragscode.¹⁰³ Samen met de opheffing van het wapenembargo zou er bovendien, aanvullend aan de Europese gedragscode, een *toolbox* ontwikkeld worden met bijkomende tijdelijke controlemaatregelen om de transparantie van wapenexporten naar landen die voorheen onder embargo stonden, te verhogen. Deze toolbox zou opgenomen worden in de gebruikersgids. Over deze kwestie werd echter nog geen overeenstemming bereikt.¹⁰⁴

De nieuwe elementen in de voorgestelde gedragscode hebben zowel betrekking op de criteria en de uitvoeringsbepalingen als op haar juridische status:

- Een uitbreiding van de reikwijdte van de Gedragscode tot vergunningsaanvragen met betrekking tot tussenhandel, doorvoer, niet-tastbare vormen van overdracht en voor overdracht van productielicenties.
- Strengere bepalingen inzake eindgebruikerscertificaten.
- Een aanscherping van criterium 2 (mensenrechten) door opname van een verwijzing naar de naleving van het internationaal humanitair recht.
- Een expliciete verwijzing naar het risico van *reverse engineering*^{vii} in criterium 7.
- De opname in de preambule van het belang van het VN-wapenregister als een element in de beoordeling van vergunningsaanvragen.
- De gedragscode omzetten naar een gemeenschappelijk standpunt.¹⁰⁵

Er kon op het niveau van de COARM reeds overeenstemming worden bereikt over de omzetting van de politiek bindende gedragscode in een juridisch bindend gemeenschappelijk standpunt.¹⁰⁶ In tegenstelling tot een door de Raad aangenomen verklaring (de huidige status van de gedragscode), is een gemeenschappelijk standpunt,¹⁰⁷ zoals beschreven in het Verdrag van Maastricht, bindend ten aanzien van de lidstaten, die hun wetgeving en nationaal beleid moeten aanpassen aan het overeengekomen standpunt. Hoewel een gemeenschappelijk standpunt de gedragscode niet omvormt tot Europees recht, en aldus niet onderworpen is aan de jurisdictie van het Europees Hof van Justitie, heeft het document de juridische status van een internationale overeenkomst.¹⁰⁸

Al jaren bestaat de vraag, onder meer vanuit NGO's, om de gedragscode om te zetten van een politiek document naar een juridisch afdwingbaar document. Hiervoor zou de gedragscode omgezet moeten worden naar het Gemeenschapsrecht, wat een overheveling naar de communautaire pijler betekent, en de Europese Commissie, het Europees Parlement en het Hof van Justitie bevoegdheden geeft in de implementatie van de gedragscode. Daarnaast zou ook een herziening of herinterpretatie nodig zijn van art. 296¹⁰⁹ van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap waarin voorzien is wapens en militair materieel uit de communautaire pijler te weren.¹¹⁰

Het huidige politieke karakter van de gedragscode – een dynamisch document – heeft echter ook voordelen. Ten eerste verloopt de herziening van een politiek document vaak soepeler dan van een juridisch bindend document. Er bestaat minder weerstand omdat de directe gevolgen

VII Een ontwerp afleiden uit het eindproduct, zonder te beschikken over de originele plannen.

voor de lidstaten minder groot zijn. Ten tweede vertoont de gedragscode een duidelijk *spill-over* effect.

De gedragscode is meer dan een politieke verklaring van de Raad: de controle op wapenexport werd uit de taboesfeer gehaald, transparanter gemaakt en de informatie-uitwisseling tussen lidstaten is toegenomen.

Versillende lidstaten, waaronder België, hebben de gedragscode uit eigen beweging opgenomen in hun nationale wetgeving. Andere lidstaten hebben de criteria van de gedragscode opgenomen in politieke richtlijnen die bindend zijn voor de administratie, waardoor ook hier de gedragscode in de praktijk wordt omgezet. Zelfs landen buiten de EU zoals Noorwegen, IJsland, Liechtenstein, Bulgarije, Roemenië en Kroatië hebben zich akkoord verklaard met de criteria van de gedragscode. Wanneer de gedragscode naar een juridisch bindend document wordt omgezet riskeert het geheel aan dynamiek te verliezen.¹¹¹

2.4.2 Controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik

2.4.2.1 Institutioneel kader

In 1995 heeft de Raad van de Europese Unie voor het eerst een exportcontroleregime voor goederen voor tweërlei gebruik^{VIII} opgericht door de aanname van Beschikking 94/942/CFSP en Verordening 3381/94. Op aanbeveling van de Commissie werd het exportregime voor goederen voor tweërlei gebruik vervangen door een nieuw regime dat beschreven staat in Verordening 1334/2000. Het is deze verordening (inclusief wijzigingsbesluiten) die vandaag in de Europese Gemeenschap, als onderdeel van de gemeenschappelijke handelspolitiek, van kracht is. De juridische basis hiervoor is art. 133 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.¹¹²

VIII Artikel 2(1) van de Verordening definieert 'Goederen voor tweërlei gebruik' als volgt: producten, met inbegrip van programmatuur en technologie, die zowel een civiele als een militaire bestemming kunnen hebben, met inbegrip van alle goederen die voor niet-explosieve doeleinden gebruikt kunnen worden en op enige manier bijdragen in de vervaardiging van nucleaire wapens of andere nucleaire explosiemiddelen.

In tegenstelling tot militair materieel vallen goederen voor tweeeërlei gebruik wél onder de communautaire pijler.

Producten voor tweeeërlei gebruik zijn immers niet ontwikkeld voor militaire doeleinden, maar voor civiel gebruik. Ze kunnen eventueel wel militaire toepassingen hebben.

Tweeeërlei gebruik valt dus onder de eerste pijler, waarbij het initiatiefrecht bij de Commissie ligt. Er is een expertcomité onder het voorzitterschap van de Commissie dat voorbereidend werk uitvoert in verband met exportcontrole op goederen voor tweeeërlei gebruik: de Artikel 18 coördinatiegroep, waarin elke lidstaat een vertegenwoordiger aanwijst. Conform artikel 18 onderzoekt de coördinatiegroep elk vraagstuk dat betrekking heeft op de toepassing van de verordening en dat wordt voorgedragen door een lid van de groep. Het gaat onder meer over maatregelen die lidstaten ondernemen om exporteurs over hun verplichtingen te informeren of het opstellen van leidraden voor de uitvoervergunningsformulieren. De coördinatiegroep kan telkens zij dit nodig acht, de representatieve organisaties raadplegen die de exporteurs vertegenwoordigen.¹¹³ De Artikel 18 coördinatiegroep heeft ook een subgroep opgericht waarin gewerkt wordt rond het pilootproject dat betrekking heeft op de Europese databank voor geweigerde vergunningen.¹¹⁴

In de Raad bestaat er ook een werkgroep voor de controle op export van goederen voor tweeeërlei gebruik (*Working Party on Dual Use Goods*). De werkgroep voor de controle op de export van goederen voor tweeeërlei gebruik is samengesteld uit experts van de lidstaten. De groep evalueert en bestudeert de implementatie van verordening 1334/2000 en staat ook in contact met exporteurs.¹¹⁵

2.4.2.2 Verordening (EG) 1334/2000

Verordening (EG) 1334/2000 heeft tot doel producten voor tweeeërlei gebruik (inclusief programmatuur en technologieën) te onderwerpen aan een doeltreffende controle bij uitvoer uit de Gemeenschap met het oog op de naleving van de internationale verbintenissen van de Europese Unie (EU) en haar lidstaten inzake non-proliferatie. Het betreft verbintenissen in het kader van onder meer de *Nuclear Suppliers Group* (NSG) tegen de verspreiding van nucleaire goederen en technologieën en de Australië-groep tegen de verspreiding van chemische en biologische goederen en technologieën. Naast controle bij uitvoer uit de Gemeenschap wordt rekening gehouden met het vrij verkeer van producten voor tweeeërlei gebruik binnen de Gemeenschap.¹¹⁶

De uitvoer van goederen voor tweeeërlei gebruik wordt enkel onder controle gebracht indien de goederen het communautaire grondgebied verlaten.

De verordening is dus niet van toepassing op goederen voor tweeeërlei gebruik die op het grondgebied van de Gemeenschap blijven. Bovendien heeft de verordening enkel betrekking op uitvoer, niet op doorvoer.¹¹⁷ België heeft bij ministerieel besluit besloten dat de bepalingen van Verordening (EG) 1334/2000 ook gelden voor de doorvoer van goederen voor tweeeërlei gebruik (zie hoofdstuk 3).¹¹⁸

Er is een vergunning vereist voor de uitvoer van de producten voor tweeeërlei gebruik die voorkomen op de lijsten in bijlagen bij de verordening, en die gelden voor de hele Europese Gemeenschap (EG). De lijst bevat tien goederencategorieën. De basislijsten waarop de verordening van toepassing is, worden regelmatig bijgewerkt: het jongste wijzigingsbesluit dateert van 27 februari 2006 (Verordening (EG) 394/2006). Lidstaten moeten in bepaalde omstandigheden nog bijkomende producten aan vergunningsplicht onderwerpen op basis van de catch-all clause (art.4).

Ze hebben de mogelijkheid om extra goederen vergunningsplichtig te maken uit mensenrechtenoverwegingen of redenen van openbare veiligheid (art. 5).

De verordening maakt een onderscheid tussen soorten producten. In functie van de lijst waarop een bepaald product of technologie is ondergebracht, geldt een ander regime. Afhankelijk van de aard en de bestemming van het product dienen de exportcontroles strenger te zijn. Voor de producten opgenomen in Bijlage I van de verordening, uitgezonderd de goederen uit Bijlage II deel 2 (het gaat onder meer om producten of technologie die voor nucleaire doeleinden gebruikt kunnen worden) geldt een communautaire algemene uitvoervergunning. Deze vergunning wordt toegekend door de Europese Commissie en is geldig voor de export van communautaire producten voor tweeeërlei gebruik naar Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland, of de Verenigde Staten. Deze landen zijn juridisch gebonden aan alle relevante non-proliferatieverdragen, participeren aan de internationale regimes en worden beschouwd als landen met een kwalitatief hoogstaand nationaal controlebeleid.¹¹⁹ Voor het uitgaan van producten in bijlage IV van de verordening – de meest delicate producten – is ook de intracommunautaire handel vergunningplichtig. Bijlage IV is opgedeeld in twee delen. Voor producten in deel 1 van Bijlage IV, zoals producten voor stealth technologie of geleidingssystemen voor bepaalde types van raketten, kunnen lidstaten nationale algemene vergunningen toekennen voor intracommunautaire handel. Voor producten die opgenomen zijn in deel 2 van Bijlage IV kunnen lidstaten geen algemene vergunningen voor intracommunautair handelsverkeer afleveren. Het gaat hier om producten zoals omschreven in het Chemisch Verdrag voor wapens en producten die voor nucleaire doeleinden gebruikt kunnen worden.

Verordening (EG) 1334/2000 bevat ook een belangrijke catch-all clause: zie artikel 4. Catch-all betekent dat producten die niet opgelijst staan, en dus in principe niet onder exportcontrole vallen, maar die omwille van hun (mogelijk) gebruik ingaan tegen de geest van het exportcontrole regime, toch vergunningplichtig zijn. Voor de uitvoer van producten voor tweeeërlei gebruik die niet op de lijst van de bijlage voorkomen is een uitvoervergunning vereist wanneer de exporteur er door zijn autoriteiten van in kennis wordt gesteld dat de betrokken producten geheel of gedeeltelijk bestemd zijn of kunnen zijn om bij te dragen tot:

- de ontwikkeling, de productie, de behandeling, de bediening, het onderhoud, de opslag, de opsporing, de identificatie of de verspreiding van chemische, biologische of nucleaire wapens;
- de ontwikkeling, de productie, het onderhoud of de opslag van draagraketten voor dergelijke wapens.

Daarnaast is er een vergunning vereist indien de exporteur door de bevoegde overheid van de lidstaat ervan op de hoogte is gebracht dat de te exporteren producten geheel of gedeeltelijk bestemd kunnen zijn voor militair eindgebruik en deze uitgevoerd worden naar landen waarop een wapenembargo rust. Ook indien goederen voor tweëerlei gebruik zijn en ze voorheen zonder de vereiste vergunning geëxporteerd werden, geldt de catch-all clause (artikel 4). Bovendien bepaalt artikel 5 dat een lidstaat om redenen van openbare veiligheid of uit mensenrechtenoverwegingen een verbod kan instellen op, of een vergunningplicht kan instellen voor, de uitvoer van producten voor tweëerlei gebruik die niet op de lijst van bijlage I voorkomen.¹²⁰

De communautaire algemene uitvoervergunning is ingesteld door de Europese Commissie. Alle andere vergunningen worden uitgereikt door de lidstaat waarin de exporteur gevestigd is. Lidstaten kunnen een individuele, een globale of een algemene vergunning uitreiken (uitgezonderd producten in deel 2 van bijlage II, deze kunnen niet opgenomen worden in een algemene vergunning). Een vergunning die door een lidstaat is uitgereikt, is in de gehele gemeenschap geldig. Wanneer in een lidstaat een exportvergunning geweigerd wordt, dient de lidstaat deze informatie te delen met de Commissie en de bevoegde autoriteiten in andere lidstaten. Wanneer een lidstaat een vergunning toestaat die voorheen werd geweigerd door een andere lidstaat, dan is de lidstaat in kwestie verplicht de Europese Commissie en alle andere lidstaten hierover te informeren en haar beslissing te verantwoorden. Bij hun besluit tot toekenning van een vergunning dienen de lidstaten rekening te houden met hun verplichtingen op grond van de internationale non-proliferatieregelingen, de standpunten van de Europese Unie, de OESO of de Verenigde Naties, de gedragscode van de Unie inzake wapenuitvoer en overwegingen betreffende het eindgebruik en het onttrekkingsgevaar (artikel 8).

De verordening is niet van toepassing op het verrichten van diensten of de overdracht van technologie indien daarmee een grensoverschrijding door een natuurlijk persoon gepaard gaat (art. 3 lid 3).¹²¹

In 2004 werd Verordening (EG) 1334/2000 geëvalueerd, de zogenaamde *peer review*. De evaluatie van de implementatie van de verordening toonde discrepanties aan tussen de lidstaten, onder meer wat betreft de implementatie van de verordening en de technische capaciteit om de controles uit te voeren. Uit de evaluatie vloeiden een aantal aanbevelingen voort.¹²² Ook België werd geëvalueerd, maar de rapporten van de nationale evaluaties blijven vertrouwelijk.

2.4.3 Gemeenschappelijk optreden van de Raad inzake de controle op technische bijstand in verband met bepaalde vormen van militair eindgebruik

In 2000 heeft de Raad een Gemeenschappelijk Optreden (joint action) aangenomen over de vraag hoe intangible technology transfers, of de niet-tastbare overdracht van technologie, gecontroleerd kan worden. Verordening (EG) 1334/2000 omvat reeds bepaalde aspecten over de overdracht van technologie, zoals overdracht via fax, telefoon of e-mail, duidelijk de ‘tastbare’ vormen van technologie-overdracht. In dit Gemeenschappelijk Optreden regelt de Raad de overdracht van technologie via menselijk contact.

‘Technische bijstand^{IX} is onderworpen aan controlemaatregelen (verbod of vergunning) indien deze bijstand buiten de Europese gemeenschap verleend wordt door een in de Europese Gemeenschap gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon of indien de verlener zich ervan bewust is dat de bijstand bestemd is voor gebruik in verband met de ontwikkeling, de productie, de behandeling, de bediening, het onderhoud, de opslag, de opsporing, de herkenning of de verspreiding van chemische, biologische of nucleaire wapens of andere nucleaire explosiemiddelen, dan wel voor de ontwikkeling, de productie, het onderhoud of de opslag van raketten die dergelijke wapens naar hun doel kunnen voeren’ (artikel 2).

Er is geen vergunning vereist indien de overdracht van technologie plaatsvindt in één van de landen genoemd in deel 3 van bijlage II bij Verordening (EG) 1334/2000 (Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland, of de Verenigde staten). Daarnaast is er ook geen vergunningplicht voor overdracht van informatie in het publieke domein of in het kader van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek (artikel 4).

Het gemeenschappelijk optreden vereist ook dat lidstaten de toepassing van dergelijke controlemaatregelen in overweging nemen in gevallen waarin de technische bijstand betrekking heeft op andere vormen van militair eindgebruik in landen van bestemming waarop een wapenembargo rust waartoe besloten is door de EU, de OVSE of de VN.

IX Onder ‘technische bijstand’ wordt verstaan elke technische ondersteuning in verband met reparaties, ontwikkeling, productie, assemblage, beproeving, onderhoud, of enige andere technische dienst, en kan de vorm aannemen van bijvoorbeeld instructies, training, overdracht van praktische kennis of vaardigheden of adviesdiensten. Het kan ook gaan om mondelinge overdrachten van technologie.

Artikel 5 bepaalt dat de lidstaten die de controlebepalingen die nodig zijn om dit gemeenschappelijk optreden uit te voeren, nog niet in hun nationale wetgeving of praktijken hebben opgenomen of sancties hebben vastgesteld, passende voorstellen doen:

- a over controlemaatregelen, ter uitvoering van dit gemeenschappelijk optreden
- b over de op nationaal vlak te nemen sancties.

Het gemeenschappelijk optreden is een rechtsinstrument van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie en heeft derhalve een intergouvernementeel karakter.

Het gemeenschappelijk optreden wordt door de Raad van de Unie goedgekeurd en is voor de lidstaten die de vastgelegde doelstellingen moeten bereiken verbindend, behoudens in geval van grote moeilijkheden. ¹²³

2.4.4 Gemeenschappelijk standpunt 2003/468/GBVB van de Raad van 23 juni 2003 over het toezicht op de tussenhandel in wapens

In het vierde jaarverslag over de gedragscode zijn de lidstaten overeengekomen het probleem van het toezicht op tussenhandel in wapens aan te pakken. De lidstaten hebben overeenstemming bereikt over een aantal bepalingen om via nationale wetgeving toezicht te houden op deze activiteiten. Ook in het Wassenaar Arrangement hebben de staten een akkoord bereikt om nationale maatregelen ter regulering van tussenhandel te ontwikkelen. Het programma van de Verenigde Naties inzake handvuurwapens en lichte wapens draagt de lidstaten op om de tussenhandel in deze wapens te reguleren. Dit alles bevond zich echter nog steeds in de sfeer van politieke, en niet juridisch bindende, engagementen. Reden genoeg voor de Raad om zich ook als EU over het probleem van illegale tussenhandel te buigen.

Doelstelling van het Gemeenschappelijk standpunt 2003/468/GBVB van de Raad van 23 juni 2003 over het toezicht op de tussenhandel in wapens is, aldus artikel 1, het toezicht houden op tussenhandel in wapens, teneinde te voorkomen dat wapenembargo's van de VN, de EU of de OVSE, alsmede de criteria van de gedragscode worden omzeild. Om dat doel te bereiken dienen lidstaten hun bestaande of toekomstige nationale wetgeving met betrekking tot tussenhandel in wapens in overeenstemming te brengen met het gemeenschappelijk standpunt. ¹²⁴
Het gemeenschappelijk standpunt is een bindend instrument. ¹²⁵

Onder tussenhandel wordt verstaan: 'de activiteiten van personen en entiteiten die onderhandelen over transacties of transacties tot stand brengen die betrekking kunnen hebben op de overdracht van goederen die voorkomen op de gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen van een derde land naar een derde land of die dergelijke goederen, welke zij in hun bezit hebben, kopen, verkopen of overdragen van een derde land naar een derde land.' (art.2)

Van de lidstaten wordt in artikel 2 vereist dat ze alle noodzakelijke maatregelen nemen om toezicht te houden op tussenhandel in wapens die op hun grondgebied plaatsvinden.

De lidstaten worden ook aangespoord om de tussenhandel buiten hun grondgebied, die door nationale onderdanen of op hun grondgebied verblijvende personen wordt gepleegd, op te volgen. De lidstaten dienen een duidelijk rechtskader te creëren voor tussenhandel.

Voor tussenhandel moet een vergunning worden verkregen van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat. De lidstaten beoordelen de aanvragen voor een vergunning op grond van de bepalingen van de EU gedragscode betreffende wapenuitvoer (art. 3.1).

De lidstaten houden gedurende tien jaar een register bij van alle personen en entiteiten die een vergunning verkregen hebben. De lidstaten dienen ook een systeem op te zetten voor de uitwisseling van informatie over tussenhandel. Het gaat dan om informatie over hun wetgeving, over geregistreerde tussenhandelaars en over weigeringen van aanvragen (art. 3 en art. 5). Lidstaten dienen ook passende sancties, met inbegrip van strafrechtelijke sancties, vast te leggen (art. 6).

2.4.5 Controle op goederen die gebruikt kunnen worden voor de uitvoering van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling

Europese exportcontroleregimes in de eerste pijler hebben enerzijds de bedoeling om de gemeenschappelijke markt efficiënter te organiseren. Anderzijds wil de Europese Unie collectieve controles opleggen die haar politieke doelstellingen kracht bijzetten. Een voorbeeld hiervan is Verordening 1236/2005¹²⁶ die de Raad heeft aangenomen in juni 2005 en die op 30 juli 2006

in werking is getreden. De verordening betreft de handel in bepaalde goederen die gebruikt kunnen worden voor de uitvoering van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling.

Terwijl verscheidene EU-lidstaten reeds beschikken over een verbod of strenge controle op de handel in dit soort wapens, tracht de EU de controle op dergelijke transacties te harmoniseren door gebruik van een verordening, een rechtsinstrument dat rechtstreeks van toepassing is in alle lidstaten van de Europese Unie.

De verordening verbiedt de export van goederen naar landen buiten de Europese Gemeenschap die enkel en alleen bestemd zijn voor de uitvoering van de doodstraf, foltering, of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling. De verordening legt op om controle uit te oefenen op de export van goederen die voor deze doeleinden gebruikt *kunnen* worden. De verordening heeft geen betrekking op de handel in dergelijke goederen tussen de lidstaten, aangezien men aanneemt dat dergelijke praktijken in de lidstaten van de Europese Unie niet toegepast worden. De verordening bevat bijlagen met een lijst van goederen waarvan zowel import als export in en vanuit de EU verboden is, en een lijst van goederen die onder vergunningplicht vallen. De vergunningsaanvragen worden behandeld door de bevoegde nationale overheidsdiensten. Elke export dient individueel beoordeeld te worden. Er is geen mogelijkheid tot algemene vergunningen voor deze goederen. Verordening (EG) 1236/2005 vereist dat lidstaten elkaar en de Commissie op de hoogte brengen van geweigerde vergunningen. Ook voor deze verordening geldt het 'no undercut'-principe. Lidstaten moeten elkaar consulteren, en zich verantwoorden, indien ze een vergunning toestaan die eerder door een andere lidstaat geweigerd werd.

De verordening bevat criteria voor de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de export van goederen in bijlage III. De export is niet toegestaan indien er een redelijke grond bestaat om aan te nemen dat de goederen mogelijk gebruikt zullen worden voor de uitvoering van de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling.

2.4.6 Het Framework Agreement

Op 27 juli 2000 ondertekenden de ministers van defensie van de zes belangrijkste Europese wapenproducerende landen – Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden – 'het Framework Agreement (FA) concerning measures to facilitate the restructuring and operation of the European Defence Industry', ondertekend te Farnborough. Het is een juridisch bindend verdrag dat in april 2001 na ratificatie in werking is getreden doch dat los staat van de EU. Doelstelling van deze overeenkomst is om een politiek en juridisch kader te creëren waarin de ontwikkeling van een competitieve Europese defensie-industrie aangemoedigd wordt.

De totstandkoming van het FA moet gezien worden in het licht van twee ontwikkelingen. Ten eerste is de defensie-industrie steeds meer transnationaal georganiseerd. Nationale exportcontroles en douaneregelingen hinderen de ontwikkeling van de transnationale defensie-industrie waarbij onderdelen van defensiematerieel in verschillende landen geproduceerd worden.

Het gebrek aan harmonisatie van de exportcontrole is niet alleen een handicap voor de Europese defensie-industrie maar ook voor de overheden.

Zij lopen het gevaar dat bedrijven zich in de landen zullen vestigen met het meest liberale exportregime. Een tweede beweegreden is van politieke aard. Het Framework Agreement is een antwoord op de dominante positie die de Verenigde Staten in de defensiesector inneemt, en de ambitie die de Europese Unie koestert om een Europees Veiligheids- en Defensiebeleid te voeren. Een Europees defensiebeleid moet immers kunnen steunen op voldoende militaire capaciteit.¹²⁷ De overeenkomst tracht de transnationale productie van defensiematerieel te vergemakkelijken om zo gezamenlijke defensieprojecten te stimuleren.

Het Framework Agreement is gericht op procedures voor de export van transnationaal geproduceerde defensieartikelen¹²⁸ en gerelateerde diensten.¹²⁹ De zes landen hebben stappen ondernomen om hun wetten te coördineren zodat de producten van gemeenschappelijke defensieprojecten zonder individuele vergunning geëxporteerd kunnen worden tussen de deelnemende landen. Op die manier wordt de productie van defensiematerieel voor transnationale bedrijven vereenvoudigd, aangezien heel wat administratieve belemmeringen en mogelijke vergunningsobstakels weggewerkt worden.

De voorwaarde om te kunnen genieten van dit versoepeld exportregime is het verkrijgen van een *Global Project Licence* (GPL), waarin wordt voorzien in artikel 12, dat alleen toepasselijk is op de transfers tussen de deelnemende landen. Deze licentie kan verkregen worden indien het transport van defensiematerieel en gerelateerde defensiediensten deel uitmaakt van een *Co-operative Armament Programme* (CAP) zoals gedefinieerd in het FA (art 2, para 1) (een gemeenschappelijk defensieproject), of wanneer het transport bedoeld is voor militair gebruik van één van de partnerlanden. Het verkrijgen van een GPL maakt dat bedrijven niet langer gebonden zijn aan individuele licenties voor de uitvoer van de betreffende defensieartikelen en gerelateerde diensten naar de bestemmingen die vastgelegd zijn in de GPL gedurende de tijd waarvoor de GPL geldig is (art 12 Framework Agreement).¹³⁰ Tegelijkertijd stelt het FA echter dat de houder van een GPL niet vrijgesteld is van andere verplichtingen zoals verplichtingen inzake doorvoer of documenten die de douane vereist (art. 18).

Co-operative Armament Programmes worden gedefinieerd als gezamenlijke projecten die onder meer onderzoek, ontwerp, ontwikkeling, productie, herstellingen, e.a. kunnen omvatten, en die uitgevoerd worden door twee of meer partijen die een internationale overeenkomst gesloten hebben met als doel het verkrijgen van defensieartikelen en -diensten. Deze definitie heeft enkel betrekking op activiteiten die onderworpen zijn aan exportlicenties (art.2). *Co-operative*

Armament Programmes kunnen zowel intergouvernementeel zijn, indien nationale overheden klant zijn, als industrieel, wanneer het gaat om een samenwerking tussen bedrijven die in de verdragsstaten gevestigd zijn.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld het EU regime voor goederen voor tweeeërlei gebruik zijn de bepalingen van het Framework Agreement louter van toepassing op ad hoc-basis, afhankelijk van het samenwerkingsprogramma (CAP). Het vrij verkeer van defensiematerieel en -diensten is enkel toegestaan indien er een GPL is toegekend en blijft slechts geldig tijdens de duur van het programma.¹³¹

Het toekennen van een GPL behoort toe aan de verdragspartijen. Deze vergunningen kunnen dus geweigerd of ingetrokken worden, al is dit een weinig waarschijnlijk scenario, gezien de verwijzing in het artikel dat dit alles dient te gebeuren met inachtnaam van de verplichtingen onder het FA.

Wanneer een in een CAP verband ontwikkeld defensie-artikel of -dienst geëxporteerd wordt naar een land dat geen lid is van het FA, is artikel 13 van toepassing en kan er geen GPL toegekend worden. In dit geval zal de nationale overheid, binnen wiens jurisdictie het exportcontract valt, een exportvergunning afleveren. Voor de beoordeling van deze vergunningsaanvragen hebben de zes partijen bij het verdrag enkele basisprincipes vooropgesteld die toegepast zullen worden bij de beoordeling van de aanvraag.¹³² Artikel 13 zegt dat de partijen van de CAP voor elk programma een geheel van basisprincipes zullen afspreken die in acht genomen zullen worden bij de export naar derde landen. Deze basisprincipes omvatten voor elk project:

- De karakteristieken van het te exporteren materieel: hier kunnen bijvoorbeeld restrictieve clausules staan voor een bepaald functioneel gebruik.
- Toegestane exportbestemmingen: voor de bepaling van deze bestemmingen wordt verwezen naar de nationale en internationale verbintenissen van de verdragsstaten met uitdrukkelijke vermelding van de Europese gedragscode.
- Referenties naar bestaande embargo's.

Eens overeenstemming bereikt is over deze principes is het toekennen van de exportlicentie naar niet-verdragsstaten de verantwoordelijkheid van de bevoegde verdragspartij. (art 13, para 3)

Wanneer defensieartikelen of diensten geëxporteerd worden naar eindgebruikers die geen deel uitmaken van het FA dient de eindgebruiker een eindgebruikerscertificaat voor te leggen en een verklaring dat de goederen niet wederuitgevoerd zullen worden zonder toestemming van de leden van de CAP (art 13, para 5).

Het Framework Agreement bevat ook bepalingen voor de productie van militaire goederen die geen deel uitmaken van een Co-operative Armament Programme. In artikel 16 verbinden de partijen zich ertoe vereenvoudigde licentieprocedures toe te passen voor de export van componenten of subsystemen die geproduceerd zijn in onderaanneming tussen bedrijven die gevestigd zijn op het territorium van de verdragspartijen, maar die geen deel uitmaken van een CAP-project.¹³³

Bovendien beloven de partijen inspanningen te leveren om hun nationale licentieprocedures die van toepassing zijn op nationaal geproduceerde defensieartikelen te stroomlijnen, aangezien die niet onder het Framework Agreement vallen. ¹³⁴ (art 17, para 2)

Het Framework Agreement staat volledig buiten het kader van de Europese Unie, maar is wel belangrijk voor wapenexporten die in Europa plaatsvinden. Het is bovendien zeer onwaarschijnlijk dat het Framework Agreement tot stand gekomen zou zijn zonder de Europese gedragscode die in het kader van EU reeds een vertrouwensband tussen de verdragspartijen had gecreëerd. ¹³⁵ Het FA verwijst in de preambule uitdrukkelijk naar de Europese Unie en wil geen afbreuk doen aan internationale verbintenissen en engagementen die de verdragspartijen zijn aangegaan, in het bijzonder de Europese gedragscode. Bovendien zet het Framework Agreement de deur open voor andere Europese lidstaten. Elke Europese lidstaat kan een aanvraag indienen om toe te treden tot het verdrag. De huidige verdragspartijen moeten hier wel unaniem mee instemmen (art 56).

2.5

Economische Unies: BLEU en Benelux

Op het vlak van buitenlandse handel zijn afspraken en reglementeringen in het kader van economische of douane-unies vaak meer bepalend dan nationale wetgeving, of beter gezegd, de nationale wetgeving is vaak niet meer dan een verplichte implementatie van unie-afspraken, met weinig beleidsruimte. De Europese Unie is – onder meer – een economische unie en vormt een douane-unie. België is echter ook en al veel langer lid van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU) en van de Benelux Economische Unie (kortweg Benelux). Het Vlaamse Gewest is ook betrokken bij deze twee unies: in het eerste geval sinds het wijzigend protocol van 2002 en in het andere geval via het overlegmechanisme uit het Samenwerkingsakkoord Internationale Organisaties ¹³⁶ en via de sinds enige jaren gevolgde praktijk binnen de organen van de Benelux.

In Europees verband gelden op het vlak van buitenlandse handel een aantal uitzonderingen op de economische unie:

elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmaterieel; ¹³⁷
en

(het verbod op in- en uitvoerbeperkingen vormt) geen beletsel voor verboden of beperkingen van invoer, uitvoer of doorvoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. ¹³⁸

Deze uitzonderingen op de handelsvrijheid binnen de Europese Unie, gelden niet binnen de BLEU en de Benelux, aangezien de bepalingen over onderlinge in- en uitvoer in hun unieverdragen onvoorwaardelijk gesteld zijn. Dit betekent niet dat de verdragen tot oprichting van BLEU en Benelux geen maatregelen voorzien ter bescherming van de nationale veiligheid. Die maatregelen worden echter enerzijds meer door onderlinge afspraken in unieverband genomen dan door

elke lidstaat afzonderlijk. Anderzijds zijn ze specifiek op veiligheid en controle gericht, en houden ze geen verboden of beperkingen op de handel in. In deze sectie wordt de betekenis van de BLEU- en Benelux-verdragen en hun belang voor de controle op de buitenlandse wapenhandel kort toegelicht.

2.5.1 Belgisch-Luxemburgse Economische Unie

Zoals de Europese Unie een indirect gevolg is van de Tweede Wereldoorlog, is de BLEU ontstaan in de nasleep van de Eerste Wereldoorlog. Het Groothertogdom Luxemburg wou zich losmaken van de Duitse invloedssfeer en van de *Zollverein* in het bijzonder, maar was als economische ruimte te klein om in isolement te kunnen functioneren. Een economische unie met België bood de oplossing. De Overeenkomst tot oprichting van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU-verdrag) werd in 1921 onderhandeld en trad in werking in 1922. De unie was gebaseerd op een douane- en accijnsunie,¹³⁹ en vanaf 1944 ook op een monetaire unie. In meer dan één opzicht kan de BLEU gezien worden als een miniatuur-voorafspiegeling van het Europese project.

Met betrekking tot de buitenlandse wapenhandel zijn drie onderdelen uit het BLEU-verdrag van bijzonder belang: de douane-unie, de gemeenschappelijkheid van alle reglementeringen van de in-, uit- en doorvoervergunningen, en de BLEU-instellingen.

2.5.1.1 Douane-unie

België en Luxemburg vormen een douane- en accijnsunie en hebben daartoe een volledig gemeenschappelijke wet- en regelgeving.¹⁴⁰ De administratie en de heffing worden door de lidstaten georganiseerd, maar zowel de opbrengsten als de kosten worden gedeeld, en de organisatie, de lonen, de hiërarchie, zelfs de uniformen van de Luxemburgse Administratie der douane en accijnzen zijn identiek aan de Belgische. De totale gemeenschappelijkheid en eenheid worden verzekerd door een speciaal daartoe opgerichte Douaneraad die met eenparigheid van stemmen besluiten neemt.¹⁴¹

De belangrijkste consequentie van deze unie met betrekking tot het onderwerp van deze studie, is het feit dat buitenlandse handel tussen België en Luxemburg volgens de douanedefinities niet bestaat. Buitenlandse handel bestaat enkel tussen de BLEU en derde staten. Wat het territoriale aspect betreft, worden invoer, uitvoer en andere douaneregelingen gedefinieerd in functie van het grondgebied van het Belgisch-Luxemburgse douanegebied, en niet van de territoria van de respectieve staten.

Op dit vlak verschilt de Belgisch-Luxemburgse douane-unie in wezen niet van de Europese. Ook binnen de Europese eengemaakte markt en douane-unie heeft in- en uitvoer per definitie betrekking op handel met derde staten. De BLEU is trouwens verdragsrechtelijk ondergeschikt aan de EU, en hanteert dus dezelfde definities:

Geen enkele bepaling uit het BLEU-verdrag kan de bepalingen van de Europese Unie beperken.¹⁴²

Maar dit betekent niet dat de BLEU niet verder kan gaan dan de EU. Het Verdrag van Rome tot oprichting van de Europese Gemeenschap vermeldt zelfs uitdrukkelijk:

De bepalingen van dit Verdrag vormen geen beletsel voor het bestaan en de voltooiing van de regionale unies tussen België en Luxemburg alsmede tussen België, Luxemburg en Nederland, voorzover de doelstellingen van die regionale unies niet bereikt zijn door toepassing van dit Verdrag.¹⁴³

De BLEU en de Benelux zijn de enige regionale unies die uitdrukkelijk genoemd worden als een soort geïnstitutionaliseerde 'kopgroep' die op de Europese eenmaking mogen vooruitlopen.¹⁴⁴ Buitenlandse handel in militair materieel is één van de terreinen waarop de eenmaking of harmonisering in BLEU-verband verder gaat dan in EU-verband.

2.5.1.2 Gemeenschappelijke in-, uit- en doorvoerreglementering

Alle reglementeringen die betrekking hebben op in-, uit- en doorvoervergunningen zijn gemeenschappelijk voor de leden van de BLEU. Die gemeenschappelijkheid heeft betrekking op zowel

eventuele heffingen, wettelijke en reglementaire bepalingen, als uitvoeringsmodaliteiten.¹⁴⁵ Dit laatste betekent dat de gemeenschappelijke bepalingen eenvormig dienen te worden toegepast.¹⁴⁶

Het verdrag stelt expliciet dat deze overeenkomst geen afbreuk doet aan de Europese reglementering van de in-, uit- en doorvoervergunningen. De BLEU gaat echter veel verder, aangezien reglementering én toepassing gemeenschappelijk zijn, en aangezien de gemeenschappelijkheid en de uniformiteit gelden voor *alle* reglementeringen op dit vlak. Er zijn ooit uitzonderingen geweest voor landbouwgewassen, steenkool, veevoeders, enz.,¹⁴⁷ maar buitenlandse handel in wapens, munitie of militair materieel valt onverkort onder het gemeenschappelijk regime van de BLEU.

Om uitvoering te geven aan dit akkoord, is een Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie (BLAC) opgericht die adviseert over alle reglementeringen op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen, en die formeel als enige gemachtigd is om deze vergunningen af te leveren, 'onder dezelfde voorwaarden voor de gehele Unie'. De BLAC kan deze exclusieve bevoegdheid tot het afleveren van vergunningen delegeren, wat ze ook gedaan heeft. Verschillende diensten in de lidstaten, waaronder de Vlaamse dienst Controle Wapenhandel, staan in voor de praktische uitvoering van de bevoegdheid tot het afleveren van in-, uit- en doorvoervergunning, maar zij doen dit te allen tijde onder een BLAC-paraplu.¹⁴⁸

2.5.1.3 BLEU-instellingen

Naast de BLAC en de reeds genoemde Douaneraad, die met betrekking tot dit onderzoek van minder direct belang is, is ook het Comité van Ministers een BLEU-instelling.

Het Comité van Ministers heeft tot taak de voor de goede werking van de Unie noodzakelijke besluiten te nemen, in gezamenlijk overleg de gemeenschappelijke wettelijke en reglementaire maatregelen te nemen (...)¹⁴⁹

Dit comité is het hoogste orgaan van de BLEU en het is samengesteld uit 'leden van de regeringen van de Hoge Overeenkomstsluitende Partijen.'¹⁵⁰ Deze formulering laat toe om leden van alle Belgische regeringen, dus niet enkel de federale, maar ook de gewest- en gemeenschapsregeringen, op te nemen in het Comité van Ministers. Bovendien zijn bij de laatste herziening van het BLEU-verdrag in 2002 de Belgische gewesten, voor wat hun bevoegdheden betreft, partij geworden in het verdrag. Op de bijeenkomst van het Comité van Ministers te Hertoginnedal op 30 november 2005, waren gewestministers aanwezig tijdens een gedeelte van de top.¹⁵¹

Het uitvoerende orgaan van de BLEU, de BLAC, is met betrekking tot in-, uit- en doorvoer in het algemeen, en van militair materieel in het bijzonder, van uitzonderlijk belang. Aangezien de meeste reglementeringen met betrekking tot in-, uit- en doorvoer momenteel Europees geregeld zijn, is de buitenlandse handel in militair materieel één van de belangrijkste sectoren die nog op BLEU-niveau geregeld worden. De BLAC speelt daarin een sleutelrol.

De BLAC bestaat uit 'afgevaardigden van de regeringen van de Hoge Overeenkomstsluitende Partijen.'¹⁵² Deze formulering laat toe dat afgevaardigden van alle Belgische regeringen, ongeacht het bestuursniveau, deel uitmaken van de BLAC. De BLAC bestaat uit een Belgische en een Luxemburgse delegatie, die elk bestaat uit een voorzitter, vier effectieve leden en vier plaatsvervangers. De delegaties moeten zodanig samengesteld zijn dat de deelname verzekerd is van de ministeries die het meest belang hebben bij de werkzaamheden van de Unie. Indien nodig kan de BLAC supplementaire leden aanstellen.¹⁵³

Wat België betreft zijn de meest recente benoemingen van leden van de BLAC: een voorzitter uit de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, drie effectieve en plaatsvervangende afgevaardigden van de zelfde overheidsdienst, en een effectieve en een plaatsvervangende afgevaardigde van de federale overheidsdienst Economie. Het hoofd van de federale dienst Vergunningen is de plaatsvervangende afgevaardigde van de FOD Economie. De leden worden bij Koninklijk Besluit benoemd. Eind 2005 kwam de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie voor de eerste keer samen met een vertegenwoordiging van hoge gewestelijke ambtenaren.

De BLAC is formeel als enige gemachtigd om in-, uit- en doorvoervergunningen af te leveren en adviseert over de gemeenschappelijke reguleringen op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen. Meer algemeen is het haar taak om de toepassing van het BLEU-verdrag te volgen en gegevensuitwisseling tussen regeringen te verzekeren.¹⁵⁴

2.5.2 Benelux Economische Unie

De Economische Unie tussen België, Nederland en Luxemburg (Benelux) werd ingesteld in 1958, één jaar na de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.¹⁵⁵ Die economische unie bouwde voort op een samenwerking die in 1944 met een douaneovereenkomst gestart was.¹⁵⁶ De Benelux-samenwerking was oorspronkelijk gericht op het wegwerken van grensbelemmeringen en het vrij verkeer van personen, goederen en diensten. In de loop van de jaren heeft de focus zich verlegd naar een ruimere samenwerking rond ruimtegebonden en persoonsgebonden grensproblematieken. Aangezien de initiële termijn van het Benelux-verdrag afloopt op 31 oktober 2010, beraden zowel de instellingen van de Benelux als de drie lidstaten en de verschillende deelstaten binnen België zich op dit ogenblik over de vormgeving van de unie na die datum. Vlaanderen vervult hierbij een voortrekkersrol, en de Vlaamse Regering drukte de wens uit 'een grotere regionale betrokkenheid bij de voortzetting van deze samenwerking' na te streven.¹⁵⁷

In tegenstelling tot de BLEU is de Benelux geen douane-unie. Er zijn wel duidelijke afspraken om douaneregelingen op elkaar af te stemmen en hierover gemeenschappelijk op te treden ten aanzien van derde landen. Het gemeenschappelijk beleid in hun betrekkingen tot derde landen geldt trouwens niet enkel voor douane, maar voor buitenlandse handel in het algemeen.¹⁵⁸

Dit legt het fundamentele verschil tussen BLEU en Benelux bloot: BLEU streeft gemeenschappelijkheid en uniformiteit na, de Benelux streeft naar coördinatie en het wegwerken van belemmeringen. Of anders verwoord, met betrekking tot de relaties met derde landen streeft de BLEU naar gemeenschappelijke regelgeving en de Benelux naar een gemeenschappelijk beleid. De Benelux is dan ook losser gedefinieerd en georganiseerd dan de BLEU.

Dit sluit trouwens niet uit dat ook het Benelux-verdrag de mogelijkheid voorziet om gemeenschappelijke reglementeringen te ontwikkelen. In het Benelux-verdrag zelf zitten die gemeenschappelijke reglementeringen echter nog niet vervat. ¹⁵⁹

In het kader van de buitenlandse handel in militair materieel is de belangrijkste bepaling uit het Benelux-verdrag:

De vergunningen- en contingentenstelsels voor in-, uit- en doorvoer zijn gelijk. ¹⁶⁰

Wat de reikwijdte van de woorden 'stelsels' en 'gelijk' is, wordt niet nader gespecificeerd. Gezien de werking van de Benelux is het wel duidelijk dat de stelsels op elkaar afgestemd en inhoudelijk inwisselbaar zijn. Dit blijkt duidelijk uit een overeenkomst uit 1969, die verder bouwt op het Benelux-verdrag, waarin onder meer staat dat vergunningen die door een overheid in een van de Benelux-landen zijn afgegeven, bij het gebruik in een andere lidstaat dezelfde waarde hebben alsof ze door een overheid in dat land waren verstrekt. ¹⁶¹

De handel tussen de drie Benelux-landen is vrij, met inbegrip van handel in materieel met een militaire toepassing. Ook buitenlandse handel van of naar één van de Benelux-landen wordt door de twee andere landen niet aan controle of vergunningplicht onderworpen, terwijl ze dat wel doen ten aanzien van derde landen.

Op institutioneel vlak is de Benelux meer uitgebouwd dan de BLEU, waarbij de verschillende organen echter in de praktijk niet allemaal even actief blijken. De Benelux heeft een permanent Secretariaat-Generaal, een Benelux-Parlement, Adviesraden, uitvoerende Raden, Commissies, Werkgroepen, een (sinds de jaren zestig reeds inactief) College van Scheidsrechters, een Benelux-Gerechtshof, enz. De Benelux kent onder andere ook een Comité van Ministers, dat het hoogste beslissingsorgaan is, en een Raad van de Economische Unie, die zowat de tegenhanger is van de BLAC.

De instellingen van de Benelux werken vooral beleidsondersteunend of coördinerend. Ze waken erover dat afspraken worden uitgevoerd, maar de Benelux kent geen organen die, zoals de BLAC, zelf de bevoegdheid hebben om beleid uit te voeren. Hoewel de Benelux een zeer verregaande mate van economische en politieke samenwerking en coördinatie verwezenlijkt, weegt de soevereiniteit van de staten in Benelux-verband in principe zwaarder door dan in BLEU-verband.

3

Controle op wapenhandel in Vlaanderen

In dit hoofdstuk overlopen en analyseren we de wet- en regelgeving met betrekking tot buitenlandse wapenhandel die in Vlaanderen van kracht zijn. Het gaat in hoofdzaak om Belgische wetten en uitvoeringsbesluiten, maar ook Europese verordeningen en afspraken, en internationale verdragen en engagementen komen aan bod. Een afzonderlijke Vlaamse regelgeving bestaat tot nader order niet. We bespreken daarom het Vlaamse beleid aan de hand van de praktische uitvoering van de bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel, beleidsopties van de regering of de bevoegde minister, of de institutionele context waarbinnen de bevoegdheid wordt uitgeoefend.

Na een korte situering van de concepten invoer, uitvoer en doorvoer, bespreken we in het algemeen de regelgeving met betrekking tot in-, uit- en doorvoer van militair materieel en van producten voor tweëerlei gebruik. Er wordt afzonderlijk aandacht besteed aan verboden wapens en aan handel in nucleair materieel.

In de daaropvolgende drie delen buigen we ons over een aantal specifieke aspecten van de controle op buitenlandse wapenhandel. Het gaat ten eerste om de catch-all regeling, die toelaat om in bepaalde gevallen ad hoc een vergunningplicht in te stellen voor producten die niet voorkomen op de lijst van vergunningplichtige producten. Ten tweede bespreken we de bestrijding van de illegale wapenhandel, een bevoegdheid die na de regionalisering federaal is gebleven. Ten derde gaan we na welke strafbepalingen of sancties gelden bij overtreding van de voorschriften.

Daarna volgt een praktisch luik, waarin achtereenvolgens de verschillende soorten vergunningen, de rapportering en transparantie met betrekking tot het gevoerde beleid, en praktische aspecten van afhandeling van aanvragen, gebruik van vergunningen en communicatie vanuit de overheid aan bod komen.

Tot slot van dit hoofdstuk kijken we naar de reikwijdte en de beperkingen van de Belgische en de Vlaamse bevoegdheden op het vlak van buitenlandse wapenhandel. Enerzijds hebben we het over de aspecten die nog geheel of gedeeltelijk door de federale overheid worden uitgeoefend. De mate waarin de bevoegdheden van het federale bestuursniveau beïnvloed zijn door de regionalisering, krijgt hierbij specifiek aandacht. Anderzijds brengen we de impact in kaart van Belgische wetten, Europese regels en internationale verdragen bij het uitoefenen van de regionale bevoegdheid. We bespreken in het bijzonder de consequenties hiervan voor de Vlaamse decreetgever.

3.1

In-, uit en doorvoer

Wat we buitenlandse wapenhandel noemen, is eigenlijk de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie alsook de in-, uit- en doorvoer van producten en technologieën die zowel een civiele als militaire toepassing kunnen hebben (tweeërlei gebruik).

De betekenis van de concepten in-, uit- en doorvoer wordt bepaald door de douanereglementering. Wat België betreft bestaat deze reglementering uit de Algemene wet inzake douane en accijnzen en het Europese communautaire douanewetboek.¹⁶²

Men spreekt van uitvoer wanneer een communautair goed, d.w.z. een goed dat zich in het vrije verkeer bevond in de Europese Gemeenschap, het douanegebied verlaat. De douanestatus van het goed verandert daardoor van communautair goed in niet-communautair goed.

Invoer is het in het vrije verkeer brengen van een goed binnen het EU-douanegebied. Dit komt overeen met de verandering van douanestatus van niet-communautair goed in communautair goed. Tijdelijke invoer is een speciale vorm van invoer, waarbij de goederen niet in het vrije verkeer worden gebracht en dus niet de status van communautair goed verwerven.

Doorvoer is als dusdanig geen erkende douaneregeling volgens het communautair douanewetboek, maar is het binnenbrengen van goederen gevolgd door wederuitvoer van goederen uit het douanegebied van de Europese Gemeenschap. Goederen in doorvoer zijn niet in het vrije verkeer gebracht en zijn dus altijd niet-communautaire goederen gebleven.

Een ononderbroken doortocht, waarbij de goederen geen douanebestemming hebben gekregen, is echter geen doorvoer. In het licht van de problematiek die we hier onderzoeken, impliceert dit dat een eventuele doorvoervergunningplicht niet zonder meer geldt voor alle goederen die het grondgebied doorkruisen. Alleen wanneer bijvoorbeeld een overlading, een bewerking of een andere handeling op de lading gebeurt, kan men spreken van doorvoer en van een eventueel bijhorende vergunningplicht.

De criteria om te bepalen of er van in-, uit- of doorvoer sprake is, zijn juridisch. Het wordt niet zozeer bepaald door de plaats waar het goed zich bevindt, maar door de douanebestemming of de wijziging in de douanestatus van het goed.¹⁶³

Het is bovendien belangrijk op te merken dat in-, uit- en doorvoer gedefinieerd zijn tussen de douane-unie van de Europese Gemeenschap enerzijds, en derde landen anderzijds. Over het algemeen kan er tussen EU-lidstaten onderling geen in-, uit- of doorvoer plaatsvinden, maar is er enkel het vrije verkeer van het Europese gemeenschapsrecht. Men spreekt bij transacties tussen EU-lidstaten onderling over overbrenging of verzending.

Er geldt een EU-verbod op intracommunautaire handelsbeperkingen, maar hierop zijn uitzonderingen mogelijk uit hoofde van onder andere de openbare veiligheid.¹⁶⁴ Op die basis kan bijvoorbeeld het verkeer van vuurwapens en munitie aan banden worden gelegd. Bovendien zijn de Europese communautaire regelingen, en dus ook het douanewetboek, niet geldig op het vlak van nationale veiligheid, wapenproductie en wapenhandel.¹⁶⁵ Dit impliceert dat in-, uit- en doorvoer een andere betekenis krijgen wanneer het goederen betreft die onder de uitzonderingen op het communautaire regime vallen. Militair materieel valt onder die uitzondering.

Voor buitenlandse handel in militair materieel gelden min of meer dezelfde definities voor in-, uit- en doorvoer als in het Europees communautair douanewetboek, met dien verstande dat het grondgebied in dit geval door de nationale wetgeving bepaald wordt. In het geval van België betekent dit dat in-, uit- en doorvoer gedefinieerd worden ten opzichte van het grondgebied van de BLEU.^x

In dit onderzoek beperken we ons grotendeels tot uit- en doorvoer. Invoer komt enkel aan bod indien de regeling voor invoer identiek is aan die voor uit- of doorvoer, of indien een bespreking van de invoerregeling verhelderend is om de uit- en doorvoerregeling te kaderen.

De invoerproblematiek is fundamenteel verschillend van die voor uit- en doorvoer, aangezien de bekommernis van de invoerregeling betrekking heeft op binnenlandse veiligheidsoverwegingen en niet op een internationaal veiligheidsbeleid. Internationale afspraken en regimes gelden trouwens niet voor invoer, en de invoer van producten voor tweërlei gebruik is niet vergunningplichtig. De vergunningplicht voor invoer van militair materieel geldt voor een lijst van goederen die veel beperkter is dan die voor uit- en doorvoer. Om deze redenen valt de invoerproblematiek buiten het opzet van het voorliggend rapport.

X Voor de handel in Benelux-verband geldt een speciale regeling. Strikt genomen zijn transacties uit of naar Nederland van goederen die niet onder de Europese communautaire regeling vallen, in-, uit- of doorvoer. De handel in die goederen is echter vrij. Ondanks het de iure verschil, komt de regeling in Benelux-verband dus de facto op hetzelfde neer als in BLEU-verband.

3.2

Buitenlandse handel in militair materieel

De buitenlandse handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel is in België onderworpen aan een vergunningplicht, op basis van de in-, uit- en doorvoerwet voor militair materieel van 5 augustus 1991.^{XI} Die verplichting geldt eveneens voor onderdelen, programmatuur, technologie of machines die bestemd zijn voor de ontwikkeling, het ontwerp, de vervaardiging, het onderhoud, het gebruik ... van deze wapens, munitie of militair materieel. In het voorjaar van 2003 werd de vergunningplicht nog uitgebreid tot ordehandhavingsmaterieel en daaraan verbonden technologie.

Wat we concreet onder de noemer 'wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie' (verder 'militair materieel') moeten verstaan, wordt gedefinieerd in de bijlage bij het Koninklijk Besluit van 8 maart 1993.¹⁶⁶ In deze bijlage (2de categorie, afdeling 1) is vastgesteld voor welk militair materieel uit- en doorvoer vergunningplichtig is. Daarnaast bevat hetzelfde KB een beperktere lijst van goederen en technologie waarin de invoer aan vergunningplicht onderworpen is (2de categorie, afdeling 2), en een lijst met goederen en technologie waarin de in-, uit- en doorvoer verboden zijn (1ste categorie). Deze lijsten zijn voor het laatst bijgewerkt op 2 april 2003.

Naast deze wettelijk bepaalde lijst van goederen en technologieën waarin de handel verboden is of onderworpen aan een vergunning, is ook de Gemeenschappelijke EU-Lijst van militaire goederen, zoals laatst herzien op 17 maart 2006, van toepassing. De lijst is de facto identiek aan de *Munitions List* van het Wassenaar Arrangement. Volgens uitvoeringsbepaling 5 van de EU-Gedragscode worden de EU-lidstaten geacht de criteria uit die gedragscode toe te passen op het militair materieel dat in de EU-lijst is opgenomen.

XI Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art. 2. Deze wet noemen we 'wet op buitenlandse wapenhandel'.

In deze bespreking buigen we ons over het wettelijk kader voor buitenlandse handel in militair materieel, meer bepaald op het vlak van uit- en doorvoer.^{xii} De Belgische regelgeving wordt getoetst aan toepasselijke Europese of internationale regels en akkoorden.

3.2.1 Uitvoercontrole

Uitvoer van militair materieel is volgens de wet op buitenlandse wapenhandel aan vergunning verbonden. De invoering van deze wet heeft militair materieel onttrokken aan de bestaande wet betreffende in-, uit- en doorvoer, die op alle andere handelswaar van toepassing is.¹⁶⁷ Die IUD-wet uit 1962 gaf de uitvoerende macht ook al de mogelijkheid om buitenlandse handel in bepaalde gevallen aan een vergunningplicht te onderwerpen, maar wat betreft militair materieel is die verplichting nu wettelijk verankerd.

Bovendien stipuleert de wet op buitenlandse wapenhandel in artikel 4 onder welke internationaal-politieke voorwaarden een aanvraag tot uit- of doorvoer moet worden verworpen. Ook dit aspect van de vergunningplicht is dus door de wetgevende macht vastgelegd en wordt in tegenstelling tot wat de gewone IUD-wet voorzag, niet langer overgelaten aan het oordeel van de uitvoerende macht. De uitvoerende macht blijft per definitie instaan voor de uitvoering en daarnaast nog voor het bepalen van technische en procedurele voorwaarden.

Ook na de overdracht van de bevoegdheid over de in-, uit- en doorvoer van militair materieel – evenals van producten en technologieën voor tweërlei gebruik (zie verder) – van het federale bestuursniveau naar de gewesten,¹⁶⁸ blijven de voorwaarden uit de wet van 1991 en de lijst van militair materieel uit het KB van 1993 van kracht. Die wettelijke voorwaarden bestaan globaal gesteld uit een toetsing van de aanvraag aan:

- de externe belangen en internationale doelstellingen van België;
- de internationale verplichtingen en engagementen van België;
- de nationale veiligheid van bevriende mogendheden;
- de mensenrechten-, politieke en veiligheidssituatie in het land van bestemming;
- de technische en economische capaciteit en de veiligheidsbehoeften van het ontvangende land.

De vierde voorwaardencategorie wordt in de wet het meest in detail besproken (zie verder).

XII De binnenlandse handel, het bezit en de productie van wapens en munitie is geregeld door de zogenaamde 'wapenwet'. Deze wet werd enkele maanden geleden grondig herzien (wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens). De bepalingen uit deze wet komen hier enkel aan bod als ze een weerslag hebben op in-, uit- en doorvoerverrichtingen.

De bijzondere wet van 12 augustus 2003 die de bevoegdheidsoverdracht regelt, legt bijkomend aan de gewesten op om hun bevoegdheid uit te oefenen ‘met naleving van de criteria vastgesteld in de Gedragscode van de Europese Unie op het stuk van de uitvoer van wapens’. De bijzondere wet legt deze bijkomende voorwaarde enkel op aan de gewesten en niet aan het federale bestuursniveau, dat nog steeds bevoegd is inzake de in- en uitvoer met betrekking tot het leger en de politie. Op regionaal vlak is de naleving van de EU-Gedragscode sinds 2003 wettelijk verankerd. De acht criteria uit de EU-Gedragscode kunnen we samenvatten als:

- de internationale verbintenissen van de EU-lidstaten;
- eerbiediging van de rechten van de mens in het land van eindbestemming;
- interne situatie van het land van eindbestemming;
- vrede, veiligheid en stabiliteit in de regio;
- nationale veiligheid van de EU-lidstaten en bevriende landen;
- gedrag van het land dat wapens koopt, tegenover de internationale gemeenschap;
- gevaar voor interne ontduiking of het ongewenst opnieuw uitvoeren van wapens;
- de technische en economische capaciteit en de veiligheidsbehoeften van het ontvangende land.¹⁶⁹

Aangezien de gewesten zowel de voorwaarden uit de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel als de criteria uit de Europese gedragscode dienen na te leven, opereren ze in principe binnen een strikter wettelijk kader dan vóór de bevoegdheidsoverdracht voor de federale overheid van toepassing was.

De formulering in de bijzondere wet van 2003 betekent concreet dat de gewesten niet de bevoegdheid hebben om wetgevende initiatieven te nemen die tot een minder streng regime zouden leiden dan de criteria van de EU-Gedragscode.

Dit striktere kader is uit zichzelf echter geen aanleiding tot een strenger beleid op het terrein. Ten eerste heeft immers nog geen van de drie gewesten de criteria omgezet in een positieve rechtsnorm, waardoor de criteria formeel geen kracht van wet hebben, maar enkel een wettelijke ondergrens bieden voor eventueel toekomstige wetgevende initiatieven.¹⁷⁰ Ten tweede was ook de Belgische overheid moreel en politiek – maar niet juridisch – gebonden aan de EU-Gedragscode, die ze in juni 1998 heeft onderschreven. En ten derde zijn de voorwaarden in de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel in maart 2003 geherformuleerd met de uitdrukkelijke bedoeling ze in overeenstemming te brengen met de criteria uit de EU-Gedragscode.¹⁷¹ In de mate waarin de vertaling van de criteria uit de EU-Gedragscode getrouw is gebeurd, bood de Belgische wet al vóór de bevoegdheidsoverdracht een geldige rechtsnorm die de EU-criteria in België formeel afdwingbaar maakte. Die wet is nog steeds van kracht in de drie gewesten.

3.2.1.1 Vergelijking tussen Belgische en Europese criteria

Hoewel de Belgische wetgever ten tijde van de wetswijziging van 2003 uitdrukkelijk de intentie had om de criteria uit de EU-Gedragscode in wet om te zetten, zijn er door licht afwijkende formuleringen toch verschillen in duidelijkheid en in reikwijdte tussen de Belgische voorwaarden en de Europese criteria. In de rest van deze toelichting worden de voorwaarden uit de wet op buitenlandse wapenhandel één voor één afgewogen tegen de criteria uit de gedragscode.

Wat internationale verplichtingen betreft,^{xiii} bindt de EU-Gedragscode de lidstaten uitdrukkelijk aan:

- internationale verplichtingen in het algemeen (criterium 1.a);
- internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens, het Verdrag inzake biologische en toxinewapens en het Verdrag inzake chemische wapens (criterium 1.b).

De Belgische wet spreekt enkel over ‘de internationale verplichtingen van België’ zonder meer.¹⁷² Hoewel EU-criterium 1.b eigenlijk inbegrepen is in de algemene formulering, is de EU-Gedragscode door zijn meer expliciete formulering tegelijk duidelijker. De vermelding van drie verdragen in criterium 1.b van de EU-Gedragscode betekent dat op het vlak van wapenuitvoer de verplichtingen die aan deze verdragen ontleend zijn, primeren. Dit doet in geen geval afbreuk aan andere internationale verplichtingen, die in criterium 1.a in hun algemeenheid zijn aangehaald, maar vestigt extra de nadruk op verplichtingen die verband houden met massavernietigingswapens.

Met betrekking tot verbintenissen – te onderscheiden van juridisch bindende verplichtingen – moeten lidstaten volgens de EU-Gedragscode een uitvoervergunning weigeren als de verlening ervan strijdig is met:

- hun verbintenissen om VN-, OVSE- en EU-wapenembargo's te doen naleven (criterium 1.a);
- hun verbintenissen binnen het raamwerk van de Australische Groep, het Missile Technology Control Regime, de Groep van Nucleaire Exportlanden en het Wassenaar Arrangement (criterium 1.c);
- hun verbintenis om geen enkel type antipersoneelmijn uit te voeren (criterium 1.d).

De Belgische wet expliciteert enkel de verbintenissen met betrekking tot wapenembargo's.¹⁷³

De wapenwet van 8 juni 2006 stelt bovendien een definitief verbod in op antipersonenmijnen en valstrikmijnen of soortgelijke mechanismen, met inbegrip van het verbod op handel in deze verboden wapens.¹⁷⁴

Daarnaast moet volgens de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel een vergunningaanvraag geweigerd worden als de transactie ‘in ernstige mate strijdig zou zijn met de externe belangen van België of met de internationale doelstellingen die België nastreeft’.¹⁷⁵ Die internationale doelstellingen kunnen de in de EU-Gedragscode opgesomde verbintenissen omvatten,

XIII We maken een onderscheid tussen verplichtingen en verbintenissen. ‘Verbintenissen’ kan zowel verplichtingen als louter politieke engagementen omvatten. ‘Verplichtingen’ is een engere categorie van strikt juridisch bindende internationaal-rechtelijke regels.

kunnen zelfs verder gaan dan die verbintenissen, maar bieden tegelijk minder duidelijkheid. Bovendien legt de Belgische wet geen prioriteit op indien verschillende internationale doelstellingen van België onderling tegenstrijdig zouden zijn. Dergelijke doelstellingen kunnen doorheen de tijd ook wijzigen en er wordt geen duidelijkheid gegeven over de vraag welke documenten of uitspraken op dit vlak richtinggevend zijn. De Belgische formulering is dus minder duidelijk, maar potentieel ruimer dan de EU-Gedragscode.

De Belgische wet op buitenlandse wapenhandel legt op om een vergunning te weigeren indien ‘de nationale veiligheid van de lid-Staten van de Europese Unie, van de gebieden waarvan een van de lid-Staten de buitenlandse betrekkingen behartigt, alsmede van bevriende landen of bondgenoten in het gedrang komt’.¹⁷⁶ De nationale veiligheid van België, EU-lidstaten, bondgenoten en bevriende landen is hier met andere woorden een negatieve voorwaarde: wanneer de veiligheid in het gedrang komt, moet men weigeren. Hetzelfde principe geldt overigens voor de externe belangen van België.¹⁷⁷ Nationale veiligheid en externe belangen gelden niet als positieve reden om een transactie toe te laten.

De EU-Gedragscode daarentegen schuift nationale veiligheid naar voor als een criterium zonder meer, wat dus zowel een argument voor weigering als voor vergunning kan zijn.¹⁷⁸ In de EU-Gedragscode is bovendien niet enkel sprake van het criterium nationale veiligheid op zich, maar ook van defensie- en veiligheidsbelangen:

‘De lidstaten houden rekening met (...) de mogelijke gevolgen van de voorgestelde uitvoer voor hun eigen defensie- en veiligheidsbelangen alsmede die van bevriende landen, bondgenoten en andere lidstaten.’ (criterium 5.a)

De Raad van de Europese Unie heeft er bij het opstellen van de EU-Gedragscode bewust voor gekozen om het nastreven van nationale belangen te aanvaarden als een positief criterium om vergunningen toe te staan, en niet enkel als een negatief criterium dat moet verhinderen dat nationale belangen of veiligheid in het gedrang zouden komen. Dit blijkt uit de gevoelde noodzaak om aan criterium 5.a toe te voegen dat ‘het echter niet zo mag zijn dat deze factor van invloed is op de toepassing van de criteria inzake de naleving van de mensenrechten en de regionale vrede, veiligheid en stabiliteit’ – m.a.w. de criteria 2 en 4 van de EU-Gedragscode. Impliciet laat de EU-Gedragscode dus toe om de eigen defensie- en veiligheidsbelangen alsmede die van bevriende landen, bondgenoten en andere lidstaten wel van invloed te laten zijn op de toepassing van de criteria 1, 3, 5, 6, 7 en 8.

In tegenstelling tot de EU-Gedragscode neemt de Belgische wet ‘het risico van *‘reverse engineering’* of onbedoelde overdracht van technologie’ niet expliciet over uit hetzelfde criterium 5. In de toelichting bij het wetsvoorstel dat tot de wetswijziging van 26 maart 2003 heeft geleid, wordt wel aangegeven dat bij de beoordeling rekening moet worden gehouden met alle elementen uit dit criterium.¹⁷⁹

Het vierde lid van art. 4.§1 van de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel is in principe een bundeling van die criteria uit de EU-Gedragscode die betrekking hebben op het land van eind-

bestemming. De formulering in de Belgische wet vertoont niettemin een aantal betekenisvolle verschillen met de criteria 2, 3, 4, 6 en 7 uit de EU-Gedragscode.

- Op het vlak van eerbiediging van de rechten van de mens, spreekt de EU-Gedragscode zich in criterium 2 meer gedeceideerd uit ingeval er gevaar is dat de beoogde uitvoer gebruikt wordt voor binnenlandse onderdrukking, dan wanneer er ‘ernstige schendingen van de mensenrechten zijn geconstateerd’. ‘Wanneer er een duidelijk risico bestaat dat de beoogde uitvoer gebruikt wordt voor binnenlandse onderdrukking’ mag er geen uitvoervergunning worden verleend. Het feit dat ‘door de terzake bevoegde instanties van de VN of de Raad van Europa of door de EU ernstige schendingen van de mensenrechten zijn geconstateerd’ nopen de lidstaten ertoe om ‘zeer zorgvuldig en met bijzondere waakzaamheid (...) per geval en rekening houdend met de aard van het materieel’ te werk te gaan.

Hoewel de Belgische wet de formuleringen in criterium 2.a en b uit de EU-Gedragscode letterlijk overneemt, plaatst ze toch binnenlandse onderdrukking en schendingen van de mensenrechten min of meer op gelijke voet.¹⁸⁰ Zowel indien ‘de uitvoer of doorvoer bijdraagt tot een klaarblijkelijke schending van de mensenrechten’, als indien ‘er een duidelijk risico bestaat dat de beoogde uitvoer gebruikt wordt voor binnenlandse onderdrukking’, moet een vergunning geweigerd worden. De Belgische wet heeft het bovendien over ‘klaarblijkelijke’ schending van de mensenrechten waaraan de uitvoer zou ‘bijdragen’, terwijl de EU-Gedragscode het heeft over ‘ernstige’ schendingen van de mensenrechten die ‘zijn geconstateerd’.

Zowel de EU-Gedragscode als de Belgische wet laten de mogelijkheid open om – mits ‘zeer zorgvuldig en met bijzondere waakzaamheid’ te werk te gaan – vergunningen af te geven voor landen waar mensenrechtenschendingen plaatsvinden.

De Belgische wet legt bijkomend op dat alle vergunningaanvragen verworpen worden voor landen ‘waar vast staat dat kindsoldaten ingezet worden in het geregeld leger’.¹⁸¹ Deze clause is in de EU-Gedragscode niet voorzien en wordt hooguit door een interpretatie van de ‘ernstige schendingen van de mensenrechten’ gedekt. In dat geval is weigering nog niet verplicht en kan de uitvoer doorgaan zolang men ‘zeer zorgvuldig’ te werk gaat. Dit is het duidelijkste voorbeeld van een criterium waarin de Belgische wet verder gaat dan de EU-Gedragscode voorschrijft.

- Op het vlak van de interne situatie in het land van eindbestemming, neemt de Belgische wet integraal het criterium 3 uit de EU-Gedragscode over. Dit houdt in dat geen uitvoer van materieel wordt toegestaan die ‘gewapende conflicten uitlokt of verlengt of bestaande spanningen of conflicten in het land van eindbestemming verergert.’ De Belgische wet voegt daar nog een principieel verbod op uitvoer aan toe ‘in geval van burgeroorlog in het betrokken land’, waarbij de loutere aanwezigheid van de burgeroorlog een voldoende voorwaarde is om de uitvoer te weigeren.¹⁸²

De toepassing van dit criterium wordt echter beperkt of mogelijk zelfs uitgehold door de doelstelling dat ‘voldoende steun kan worden verleend aan democratische regimes wiens

bestaan bedreigd wordt'. Deze passage werd toegevoegd tijdens de wetswijziging die volgde op de Nepal-crisis (zie inleiding).

In de EU-Gedragscode komt deze beweegreden niet voor bij criterium 3. Criteria 4.c en 7.a bevatten wel gelijkaardige overwegingen, hoewel de formulering enigszins verschillend is. Deze criteria brengen impliciet of expliciet de legitieme belangen van het ontvangende land inzake veiligheid en verdediging in rekening, zonder evenwel te refereren aan het al dan niet democratische karakter van een regime of aan de bedreiging van dit regime.

- Op het vlak van regionale vrede, veiligheid en stabiliteit, is de formulering in de Belgische wet nagenoeg identiek aan het eerste lid van criterium 4 van de EU-Gedragscode: er worden geen uitvoervergunningen verleend wanneer 'de uitvoer bijdraagt tot een duidelijk risico dat het ontvangende land het bedoelde materieel voor agressie jegens een ander land gebruikt of er kracht mee wil bijzetten aan territoriale aanspraken.'¹⁸³ Het belangrijkste verschil is dat volgens de Belgische wet de vergunning moet worden geweigerd als de uitvoer 'bijdraagt' tot het genoemde risico, terwijl de EU-Gedragscode de weigering enkel vereist als dergelijk risico 'bestaat'.

De bijhorende verduidelijking in de EU-Gedragscode blijft echter afwezig uit de Belgische wet. In het bijzonder 'de noodzaak de regionale stabiliteit niet sterk in negatieve zin te beïnvloeden' (criterium 4.d) ontbreekt in de Belgische afweging. De wet vestigt enkel de aandacht op het ontvangende land zelf en niet op de ruimere regionale stabiliteit.

- Op het vlak van het gedrag van het land van eindbestemming tegenover de internationale gemeenschap, beperkt de Belgische wet zich tot de problematiek van terrorisme en internationaal georganiseerde criminaliteit. Als één van beide door het land van bestemming wordt gesteund of aangemoedigd, mag geen vergunning worden toegekend, ongeacht of er een rechtstreeks verband bestaat met het uit te voeren goed.¹⁸⁴ Andere internationale verplichtingen van het land van bestemming komen niet aan bod.

De EU-Gedragscode is in criterium 6 enerzijds vager dan de Belgische wet, aangezien de lidstaten enkel 'rekening' dienen te houden 'met de mate waarin het land dat wapens koopt, in het verleden het terrorisme en de internationaal georganiseerde criminaliteit heeft gesteund of aangemoedigd'. Anderzijds gaat de EU-Gedragscode verder dan de Belgische wet, aangezien ze ook vraagt om rekening te houden met het naleven van 'de internationale verbintenissen, in het bijzonder wat betreft het niet-gebruiken van geweld, ook in het kader van het internationale humanitaire recht inzake internationale en niet-internationale conflicten' en met aangegane verplichtingen op het vlak van 'non-proliferatie en zaken als wapenbeheersing en ontwapening' door het land dat wapens koopt (criteria 6.b en c).

- Op het vlak van interne ontduiking of wederuitvoer, stelt de Belgische wet dat een vergunningaanvraag moet verworpen worden in geval van een 'ernstig gevaar voor afwending binnen het land' of indien 'het land bewezen heeft de clause van niet-wederuitvoer niet na te leven'.¹⁸⁵

De EU-Gedragscode is in criterium 7 minder resoluut op het vlak van de consequenties die moeten voortvloeien uit het bestaan van genoemde gevaren, maar stuurt veeleer aan op een afweging tussen dit gevaar, de legitieme veiligheids- en defensiebelangen van het

ontvangende land, de competentie om het materieel te gebruiken, en de competentie om uitvoercontroles te verrichten. Bovendien vraagt de EU-Gedragscode extra aandacht voor het risico dat de wapens in handen van terroristische organisaties zouden terechtkomen, en in het bijzonder indien het antiterroristisch materieel betreft.

Heel wat praktische aspecten met betrekking tot de implementatie van de wet op buitenlandse wapenhandel staan niet in de wet zelf, maar in het reeds genoemde KB buitenlandse wapenhandel. Specifiek wat betreft het tegengaan van het risico op interne of externe ontduiking of om oneigenlijk of ongewenst gebruik te vermijden, eist het KB ten eerste een internationaal invoercertificaat (IIC) of een certificaat van eindbestemming op het moment van de aanvraag tot uitvoervergunning,¹⁸⁶ ten tweede moet de uitvoerder er zich bij de aanvraag toe verbinden om de goederen in overeenstemming met de aangevraagde vergunning door te voeren¹⁸⁷, en ten derde moet de uitvoerder binnen een termijn van drie maanden na iedere verzending een bewijs leveren van aankomst in het toegestane land van bestemming en van inverbruikstelling door de invoerder.¹⁸⁸

Art. 4.§2 van de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel herneemt het eerste lid van criterium 8 van de EU-Gedragscode betreffende de compatibiliteit van de wapenuitvoer met de technische en economische capaciteit van het ontvangende land. Het tweede lid van criterium 8 bestaat uit een nadere toelichting over de toepassing van dit criterium, met verwijzing naar het aspect duurzame ontwikkeling en de relatieve hoogte van militaire en sociale uitgaven in het ontvangende land. In de Belgische wet ontbreken deze verwijzingen naar duurzaamheid en sociaal beleid. Bovendien is art. 4.§2 van de Belgische wet niet geformuleerd als een criterium dat kan leiden tot verplichte verwerping van de aanvraag, maar dient met de genoemde overwegingen enkel 'rekening gehouden' te worden.

3.2.2 Doorvoercontrole

De Belgische wetten en besluiten die op de uitvoer van militair materieel van toepassing zijn, gelden ook voor doorvoer. Het hierboven besproken artikel 4 bepaalt dat 'elke aanvraag tot het verkrijgen van een uitvoer- of doorvoervergunning (...) wordt verworpen indien' één van de opgesomde voorwaarden zich voordoet. Het artikel in zijn geheel geldt dus in principe zowel voor uitvoer als doorvoer. Ook de lijst van militaire goederen en technologie die bij doorvoer vergunningplichtig zijn, is dezelfde als die voor uitvoer. In de Belgische regelgeving staan echter enkele bepalingen die kleine afwijkingen tussen de uitvoer- en de doorvoerregeling met zich meebrengen.

In de formulering van de Belgische wettelijke voorwaarden waaraan het ontvangende land moet voldoen, wordt in sommige gevallen enkel over uitvoer gesproken, waardoor die voorwaarden strikt genomen niet als criterium gelden bij een aanvraag tot doorvoer.¹⁸⁹

Het gaat concreet om de volgende omstandigheden:

- het gebruik van de te verhandelen goederen voor binnenlandse onderdrukking;
- de bijdrage van die goederen tot gewapende conflicten of spanningen in het land van eindbestemming;
- de bijdrage tot een risico dat het ontvangende land het bedoelde materieel voor agressie jegens een ander land gebruikt of er kracht mee wil bijzetten aan territoriale aanspraken.

Deze voorwaarden zijn als dusdanig niet van toepassing op doorvoer. Alle andere voorwaarden, die onder de titel uitvoercontrole uitvoerig werden besproken, zijn expliciet of impliciet zowel op uitvoer als op doorvoer van toepassing.

Het KB buitenlandse wapenhandel legt op om bij een aanvraag tot doorvoervergunning een document te voegen waarbij de autoriteiten van het land van herkomst van de goederen verklaren dat zij de uitvoer naar het aangegeven land van bestemming toestaan.¹⁹⁰ Dit wil zeggen dat bij de aanvraag een kopie van de uitvoervergunning van het land van herkomst moet worden gevoegd. Een internationaal invoercertificaat (IIC) of een certificaat van eindbestemming wordt in geval van doorvoer niet vereist.

Evenals bij uitvoer wordt bij doorvoer een door de aanvrager ondertekende verbintenis vereist om de goederen in overeenstemming met de aangevraagde vergunning door te voeren.¹⁹¹

Het belangrijkste verschil tussen de uitvoer- en de doorvoerregeling bevindt zich op het vlak van het Europese kader. De EU-Gedragscode voor Wapenuitvoer is immers enkel van toepassing op uitvoer, met inbegrip van de verzending naar een andere EU-lidstaat. De criteria uit de EU-Gedragscode, voor zover ze niet overeenkomen met de Belgische wet, zijn bijgevolg niet van toepassing op de doorvoer van militair materieel.

Bovendien wordt in toepassing van de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel de doortocht vanuit een EU-lidstaat op weg naar een andere EU-lidstaat via Vlaanderen niet als doorvoer beschouwd.

Enkel wanneer het land van herkomst en/of het land van bestemming een niet-lidstaat is, en er bovendien een bepaalde handeling of verandering van transportmiddel plaatsvindt (zie definitie), is er een vereiste tot doorvoervergunning.¹⁹²

Het feit dat bij intra-Europese doorvoer de EU-Gedragscode niet van toepassing is, doet uiteraard geen afbreuk aan het feit dat het EU-land van herkomst de gedragscode wel heeft moeten toepassen.

Wanneer het land van herkomst of het land van bestemming het Groothertogdom Luxemburg is, is in België echter nooit een doorvoervergunning vereist. Wanneer het land van herkomst of bestemming Nederland is, is enkel een doorvoervergunning vereist, wanneer het een doorvoer betreft van goederen waarop een handelsembargo van toepassing is.¹⁹³

3.2.3 Weigeringsnotificatie en ‘no undercut’-principe

Een bijzondere factor in de beoordeling van vergunningaanvragen zit vervat in de procedure van weigeringsnotificaties. Dit houdt in dat lidstaten van de Europese Unie langs diplomatieke weg details verspreiden over aanvragen tot vergunningen die geweigerd werden op basis van de EU-Gedragscode. Die details omvatten zowel informatie over de aanvraag (soort product, bestemming) als over de reden voor de weigering.

Een eventuele vroegere weigering door een andere EU-lidstaat is een element dat in rekening moet worden genomen bij de afweging van een vergunningaanvraag. Wanneer een vergunning-verstrekende overheid in overweging neemt om een vergunning te verlenen die de afgelopen drie jaar door een of meer andere lidstaten geweigerd is in toepassing van de EU-Gedragscode, dan moet ze die eerst raadplegen. Indien de vergunningverstrekker na raadpleging beslist om de vergunning toch uit te reiken, dan moet hij de lidstaat of lidstaten die eerder geweigerd hadden, daarvan op de hoogte brengen. Hij moet desgevallend gedetailleerd motiveren waarom hij tot dit besluit komt. Dit alles dient vertrouwelijk te blijven.

Deze procedure is beschreven in de EU-Gedragscode en is integraal overgenomen in de Belgische wet op buitenlandse wapenhandel.¹⁹⁴ Het uitgangspunt van de regeling is het zogenaamde ‘no undercut’-principe. Dit betekent dat men er in principe van uit gaat, dat de ene lidstaat niet ingaat tegen een weigering door een andere. Elke lidstaat behoudt echter het recht of de bevoegdheid om dit toch te doen. De diplomatieke druk zorgt er idealiter voor dat dit zo weinig mogelijk gebeurt.

De Belgische wetgever heeft in de wet op buitenlandse wapenhandel in één en hetzelfde wets-artikel drie uitvoeringsbepalingen uit de EU-Gedragscode gegroepeerd: de notificatieregeling (uitvoeringsbepaling 3), het vertrouwelijke karakter van de notificaties (uitvoeringsbepaling 4), en het recht om ‘waar dat passend is’ met nationale economische, commerciële en industriële belangen rekening te houden (uitvoeringsbepaling 10). Dit laatste recht mag evenwel niet van invloed zijn op de toepassing van de criteria uit de EU-Gedragscode, die door de Belgische wetgever zijn omgezet in art. 4 van de wet op buitenlandse wapenhandel.

Doordat de drie uitvoeringsbepalingen van de EU-Gedragscode in de Belgische wettekst worden samengevoegd in één artikel, ontstaat de indruk dat het ‘no undercut’-principe mag wijken voor economische, commerciële en industriële belangen.

Het vermoeden dat beide elementen aan elkaar gekoppeld zijn, wordt versterkt door het feit dat de passage over het nationaal belang in het oorspronkelijke wetsvoorstel noch in de bijhorende toelichting voorkomt. Het is er achteraf in de vorm van een erratum en zonder toelichting aan toegevoegd.¹⁹⁵

Bovenop de wettelijke bepalingen, levert de Belgische institutionele context nog een uniek praktisch probleem op met betrekking tot het *'no undercut'*-principe. De Europese notificatieregeling en het *'no undercut'*-principe vooronderstelt dat de vergunningverstreckende overheden EU-lidstaten zijn. In België zijn het echter de deelstaten die hiervoor instaan. Dit betekent dat weigeringsnotificaties in België niet van de staat maar van de deelstaten uitgaan, en omgekeerd ook bij de deelstaten moeten terechtkomen. De gewesten zijn in België volwaardige vergunningverstreckende overheden, maar ze passen niet of niet rechtstreeks in de interstatelijke regelingen die op EU- of internationaal vlak getroffen zijn. Informeel kan de communicatie weliswaar rechtstreeks tussen de gewesten en andere EU-lidstaten verlopen, maar formeel gebeurt diplomatieke communicatie tussen staten. De federale overheid moet in voorkomend geval telkens als tussenschakel optreden. Het is hierbij van belang dat het federale doorgeefluik alle informatie met betrekking tot buitenlandse wapenhandel ongefilterd en onmiddellijk doorgeeft aan alle vergunningverstreckende overheden.

Federale en regionale overheid zitten in een onderlinge afhankelijkheidsverhouding. De Belgische staat is van de gewesten afhankelijk om haar notificatie- en *'no undercut'*-engagementen binnen de Europese Unie te kunnen naleven, en de gewesten zijn van de staat afhankelijk om geïnformeerd te worden over en rekening te kunnen houden met de weigeringsnotificaties van andere lidstaten. Als volwaardige vergunningverstreckende overheden zouden de gewesten echter ook onderling een systeem van notificaties en een principe van *'no undercut'* moeten hanteren. Een interregionaal systeem is echter niet voorzien of niet inbegrepen in de interstatelijke logica van de EU. Meer nog, als een Belgisch gewest ooit een vergunning zou toestaan ondanks een weigering door een ander gewest, dan is dit volgens de interstatelijke logica een schending van het *'no undercut'*-principe door België tegen zichzelf. Deze hypothetische situatie is meer dan een intra-Belgisch probleem, aangezien een andere lidstaat mogelijks al van een uitvoervergunning zou hebben afgezien op basis van de weigeringsnotificatie die uitging van een Belgische overheid. Een andere lidstaat kan dus het slachtoffer worden van een intra-Belgische onduidelijkheid.

Een eerste oplossing voor dit probleem zou kunnen zijn dat de gewesten door alle EU-lidstaten als volwaardige en evenwaardige spelers worden erkend, en dat ze met betrekking tot deze materie in eigen naam hun verantwoordelijkheid kunnen opnemen. In een interstatelijke context ligt deze oplossing niet voor de hand.

Een andere oplossing is een absolute *'no undercut'*-verplichting in een Belgische context. In dat scenario zouden de vergunningverstreckende overheden in België elkaar rechtstreeks op de hoogte brengen van iedere weigering, en afstand doen van het recht om in te gaan tegen elkaars weigeringen. Een dergelijke regeling zou verder gaan dan het Europese *'no-undercut'*-principe, dat weliswaar *undercut*-praktijken tracht te vermijden, maar niettemin die mogelijkheid openlaat. Wanneer de Belgische regionale en federale overheden onderling deze mogelijkheid volledig zouden uitsluiten, zetten ze nochtans een minder grote stap dan op het eerste zicht lijkt. Op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen zijn de regelgeving en de toepassing binnen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie immers gemeenschappelijk (zie vorig hoofdstuk), zodat het in principe geen probleem zou mogen vormen om hierover een akkoord

te bereiken. Een onderling bindende ‘no undercut’-afspraken in een systeem met gemeenschappelijke regelgeving en uniforme toepassing is eigenlijk zelfs redundant.

Een uniforme toepassing van een gemeenschappelijke regelgeving op een identieke aanvraag impliceert dat een weigering door één vergunningverstrekker per definitie ook tot een weigering zou leiden bij elke andere vergunningverstrekker binnen de BLEU.

Niet alleen het erkennen van elkaars vergunningen, maar ook het blindelings erkennen van elkaars weigeringen is met andere woorden een logisch gevolg van de BLEU-filosofie en is dus in theorie nu al van toepassing. Een expliciete vermelding hiervan in een samenwerkingsovereenkomst tussen de gewesten, de federale overheid én het Groothertogdom Luxemburg, zou voor duidelijkheid zorgen zonder in wezen iets te veranderen aan reeds bestaande afspraken.

3.2.4 Handelsverbod

Bovenop het vergunningplichtige militair materieel, is in het KB buitenlandse wapenhandel ook een lijst opgenomen met goederen en technologie waarvan de in-, uit- en doorvoer verboden zijn.¹⁹⁶ Deze producten zijn onderverdeeld in drie categorieën.

Ten eerste zijn producten die bestemd zijn voor biologische of chemische wapens, verboden. De verbodsbepalingen zijn gebaseerd op het Protocol van Genève van 1925, het Verdrag Biologische en Toxische Wapens van 1972,¹⁹⁷ en het Verdrag Chemische Wapens van 1993.¹⁹⁸ Naast absoluut verboden goederen en technologieën, zijn overeenkomstig het Verdrag Chemische Wapens van 1993 een aantal welomschreven chemische producten in beginsel verboden, waarbij men echter een uitzondering heeft voorzien ‘wanneer zij bestemd zijn voor onderzoek, voor medische of beschermingsdoeleinden, in hoeveelheden die strikt verenigbaar zijn met deze doeleinden.’¹⁹⁹ In voorkomend geval zijn ze als militair goed vergunningplichtig. Het gaat bijvoorbeeld om yperieten of mosterdgassen. De producten in kwestie komen ook voor op de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen, meer bepaald als categorie ML7. In de Belgische lijst zijn sommige producten in alle gevallen verboden, terwijl die volgens de Europese instructies onderworpen zijn aan de EU-Gedragscode en dus onder vergunningplicht wel verhandeld zouden kunnen worden. Een voorbeeld van zo’n product is het ontbladeringsmiddel *Agent Orange* dat tijdens de Vietnam-oorlog gebruikt werd.

Ten tweede zijn goederen of technologische gegevens verboden die bestemd zijn voor milieu-veranderingstechnieken, en dit in lijn met de verplichtingen die aangegaan werden onder art. 1.§2 van het Verdrag inzake het verbod van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieu-veranderingstechnieken van 18 mei 1977.²⁰⁰

Ten derde geldt een verbod op het vervaardigen, herstellen, te koop stellen, verkopen, overdragen of vervoeren, opslaan, voorhanden hebben of dragen van wapens die als verboden wapens beschouwd worden krachtens de Belgische wapenwet. Het gaat bijvoorbeeld om antipersoonsmijnen, werpmessen of tuigen om elektroshocks toe te dienen.²⁰¹ Het KB buitenlandse wapenhandel verwijst naar de wapenwet en haar uitvoeringsbesluiten om de in-, uit- en doorvoer van deze wapens te verbieden. Daaruit volgt dat het verbod niet van toepassing is op bestellingen van militair materieel voor de staat (Belgisch leger, federale politie, ...). Voor antipersoonsmijnen, valstrikmijnen en soortgelijke mechanismen, blindmakende submechanismen en voor submunitie geldt het verbod echter ook voor de overheid, met welomschreven uitzonderingen voor opleiding of bijscholing met betrekking tot het opruimen, het onschadelijk maken of het beperken van de gevaren van deze producten.²⁰²

Door recente wijzigingen aan de wapenwet is deze niet langer van toepassing op de in-, uit- en doorvoer van militair materieel of producten voor tweërlei gebruik.²⁰³ Sinds de bevoegdheidsoverdracht komt het immers niet langer de federale wetgever toe om besluiten te treffen met betrekking tot deze materie.

Aangezien het verbod op in-, uit- en doorvoer van verboden wapens ingesteld was aan de hand van een simpele verwijzing naar de wapenwet,²⁰⁴ is dit verbod sinds juni 2006 strikt genomen niet meer van kracht.

De impact van dit vacuüm in de wetgeving betekent niet dat de deur voor handel in verboden wapens nu openstaat. De meeste van deze verboden wapens komen immers in een ruimere omschrijving voor op de lijst van de vergunningplichtige wapens. Bovendien mag nog steeds niemand verboden wapens voor handen hebben, verkopen, vervoeren, enz.²⁰⁵

3.3

Buitenlandse handel in producten voor tweeërlei gebruik

De uitvoer van producten en technologie voor tweeërlei gebruik is gereguleerd door de Europese verordening 1334/2000 van 22 juni 2000.²⁰⁶

Producten voor tweeërlei gebruik zijn producten, met inbegrip van programmatuur en technologie, die voor civiel gebruik ontwikkeld zijn, maar die ook een militaire bestemming kunnen hebben.²⁰⁷ Zowel de naam als de omschrijving wijzen op het ambigue karakter van dit type goederen. Het is dan ook geen sinecure om het toepassingsgebied van de uitvoerregeling af te bakenen. Verordening 1334/2000 maakt in haar bijlagen dan ook een onderscheid tussen:

- producten die vergunningplichtig zijn bij het uitgaan uit het Europese douanegebied, met inbegrip van producten die voor bepaalde bestemmingen onder een veralgemeende regeling vallen (bijlage I);
- niet nader gedefinieerde producten voor tweeërlei gebruik die alleen in bepaalde problematische omstandigheden vergunningplichtig zijn (zie catch-all);
- vergunningplichtige producten waarop de veralgemeende regelingen niet van toepassing zijn (bijlage II);
- producten die ook binnen de Europese gemeenschappelijke markt vergunningplichtig zijn (bijlage IV).

De basislijst van producten voor tweeërlei gebruik waarop de Europese communautaire regeling van toepassing is, wordt gedefinieerd in de bijlage I. Deze lijst is gebaseerd op de lijsten van internationale controleregelingen voor wapentoepassingen:

- Wassenaar Arrangement (Dual-Use List voor conventionele wapens);
- Nuclear Suppliers Group (producten met nucleaire toepassing);
- Australia Group (producten met toepassingen in chemische en biologische wapens);
- Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (producten met toepassingen in chemische wapens, verdragsrechtelijk vastgelegd);
- Missile Technology Control Regime (producten met toepassingen in ballistische wapensystemen).

De lijsten worden geregeld aangepast. Het meest recente amendement op de lijst van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik dateert van 27 februari 2006.²⁰⁸

De communautaire regeling inzake uitvoer van producten voor tweeeërlei gebruik is rechtstreeks van toepassing in de hele Europese Unie, als onderdeel van de gemeenschappelijke handelspolitiek.

Deze regeling is rechtstreeks toepasselijk omdat ze in een Verordening vervat zit. Dit is een belangrijk verschil met de regeling voor militair materieel.

De buitenlandse handel in militair materieel vormt immers een uitzondering op de gemeenschappelijke handelspolitiek. Deze uitzondering is gebaseerd op de volgende passage in het oprichtingsverdrag van de Europese Gemeenschap:

elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmaterieel; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.²⁰⁹

De uitzondering is enkel van toepassing op een lijst van producten die door de Europese Raad is vastgelegd in 1958, en sindsdien niet meer bijgewerkt. De lijst is pas in 2001 gepubliceerd, als antwoord op een parlementaire vraag.²¹⁰

Producten voor tweeeërlei gebruik zijn per definitie ‘producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden’, aangezien ze een civiele toepassing hebben en voor civiel gebruik ontwikkeld zijn. Bijgevolg vallen producten voor tweeeërlei gebruik, in tegenstelling tot militair

materieel, wel onder de communautaire pijler van de Europese gemeenschappelijke handels-politiek. ²¹¹

Verordening 1334/2000 is in principe enkel van toepassing op de uitvoer van producten voor tweeërlei gebruik. Bij de bekendmaking van deze Europese regeling in het Belgisch Staatsblad, is het toepassingsgebied echter uitgebreid tot doorvoer. ²¹² In deze paragraaf wordt binnen dit Europees en Belgisch kader de Vlaamse controle op het vlak van uitvoer en doorvoer van producten voor tweeërlei gebruik besproken. De handel in nucleair materieel wordt afzonderlijk tegen het licht gehouden.

3.3.1 Uitvoercontrole

Zoals reeds aangehaald is de uitvoer van producten voor tweeërlei gebruik aan een vergunningplicht verbonden door Verordening 1334/2000. Het regelgevend kader is dus gemeenschappelijk voor de hele Europese Unie.

De overwegingen op basis waarvan een vergunning al dan niet wordt verleend, zijn onder andere:

- verplichtingen en verbintenissen, die voortvloeien uit exportcontroleregimes en internationale verdragen;
- verplichtingen in het kader van sancties (bvb. EU-, OVSE- of VN-embargo's);
- het nationale buitenlands en veiligheidsbeleid, met inbegrip van overwegingen uit hoofde van de Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer;
- het eindgebruik en het gevaar op onttrekking. ²¹³

De Europese Commissie staat zelf enkel in voor het uitreiken van de communautaire algemene vergunning en neemt het initiatief voor de werkzaamheden van de coördinatiegroep. Op deze twee aspecten na, zijn het de lidstaten die instaan voor de uitvoering van de verordening. Net zoals voor de buitenlandse handel in militair materieel, zijn in België de gewesten bevoegd voor de in-, uit- en doorvoer van producten voor tweeërlei gebruik. Enkel voor de buitenlandse handel in deze producten door politie en leger blijft het federale bestuursniveau bevoegd.

De Belgische in-, uit- en doorvoerwet (IUD-wet) ²¹⁴ en het bijhorende Koninklijk Besluit ²¹⁵ bieden de wettelijke basis voor de implementatie van de Europese communautaire regeling. De procedurele afhandeling van vergunningaanvragen, de strafbepalingen en de controle gebeuren op basis van deze wet en KB. België heeft bovendien bij het afkondigen van Verordening 1334/2000 de bepaling opgenomen dat:

de aanvragen tot uitvoervergunning moeten vergezeld zijn van een verbintenis waarbij de aanvrager zich ertoe verplicht aan de betrokken producten en technologie voor tweeërlei gebruik een bestemming te geven overeenkomstig zijn aanvraag tot machtiging. ²¹⁶

Zowel de Europese verordening als het Belgische KB met betrekking tot in-, uit- en doorvoer voorzien in de mogelijkheid om deze bijkomende vereiste te stellen.²¹⁷ Samen met de specifieke regeling voor de uitvoer van nucleair materieel (zie verder) zijn dit de enige elementen uit de regeling van buitenlandse handel in producten voor tweeeërlei gebruik die niet op supra- of internationaal niveau zijn geregeld. Bovenop de informele engagementen in de internationale controleregimes, zijn vooral het Europese en in mindere mate het Benelux-kader van belang voor de buitenlandse handel in producten voor tweeeërlei gebruik.

De Europese regelgeving maakt een onderscheid tussen uitgaande handelstransacties naar lidstaten van de EU, en uitvoer van producten naar bestemmingen buiten de EU. Alleen de tweede soort transacties is uitvoer in de strikte zin van de douanereglementering. De eerste soort transacties noemt men overbrenging of verzending. Dit betekent concreet dat de vergunningplicht voor buitenlandse handel in producten voor tweeeërlei gebruik in principe enkel geldt voor uitvoer, m.a.w. voor uitgaande transacties die de EU verlaten. Voor verzending of overbrenging naar andere EU-lidstaten is normaliter geen vergunning vereist.

Verordening 1334/2000 voorziet hierop een aantal afwijkingen. Zo is in bijlage IV een lijst van producten opgenomen die ook bij intra-communautaire overbrenging of overbrenging binnen de EU vergunningplichtig zijn.²¹⁸ Daarnaast kunnen de lidstaten een vergunningplicht instellen voor de overbrenging van producten voor tweeeërlei gebruik die niet in bijlage IV voorkomen, indien bekend is dat de eindbestemming van die producten buiten de Gemeenschap ligt.²¹⁹ Van die tweede mogelijkheid wordt in België geen gebruik gemaakt.²²⁰

De intra-communautaire vergunningplicht voor producten uit bijlage IV is echter niet van toepassing voor handel tussen België, Nederland en Luxemburg. Deze vrijheid van handelsverkeer vloeit voort uit het Benelux-verdrag uit 1958 en is opgenomen in het Ministerieel Besluit dat de Verordening 1334/2000 afkondigt.²²¹

3.3.2 Doorvoercontrole

Hoewel Verordening 1334/2000 enkel geldt voor uitvoer, is in België ook de doorvoer van producten voor tweeeërlei gebruik volgens dezelfde regelgeving vergunningplichtig.²²² Net als bij militair materieel, gaat het hier enkel om transacties waarbij het land van herkomst noch het land van bestemming een Benelux-land is, en minstens één van beide een niet lidstaat van de EU is.

Als er in toepassing van de Europese Verordening al een communautaire uitvoervergunning verleend is, dan vervalt de vergunningplicht voor doorvoer over Vlaams, Waals of Brussels Hoofdstedelijk grondgebied. Doorvoer zonder overlading of verandering van vervoermiddel is ook vrijgesteld van vergunningplicht.²²³

Net als bij de uitvoerregeling, wordt bij een aanvraag tot doorvoervergunning een verbintenis vereist ‘waarbij de aanvrager zich ertoe verplicht aan de betrokken producten en technologie voor tweeërlei gebruik een bestemming te geven overeenkomstig zijn aanvraag tot machtiging’.²²⁴

3.3.3 Weigeringsnotificatie en ‘no undercut’-principe

De Europese regeling voor buitenlandse handel in producten voor tweeërlei gebruik bevat een systeem van weigeringsnotificaties dat vrijwel identiek is aan dat voor militair materieel (zie hoger). Indien vergunningverstrekkende overheden:

een vergunning weigeren, nietig verklaren, opschorten, wezenlijk beperken of intrekken, stellen zij de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten en de Commissie daarvan in kennis en wisselen zij met de andere lidstaten en met de Commissie relevante gegevens uit.²²⁵

Het ‘no undercut’-principe geldt ook hier.

Alvorens een lidstaat een vergunning verleent welke in de voorafgaande drie jaar door een andere lidstaat of lidstaten voor een wezenlijk identieke transactie is gewijzigd, pleegt deze lidstaat eerst overleg met de lidstaat of lidstaten die de vergunning heeft/hebben geweigerd. Indien de lidstaat na overleg toch besluit een vergunning te verlenen, stelt hij de andere lidstaten en de Commissie daarvan op de hoogte en verstrekt hij daarbij alle relevante informatie om het besluit toe te lichten.²²⁶

Er zijn twee belangrijke verschillen tussen deze regeling en die met betrekking tot militair materieel.

Ten eerste zijn het in het geval van producten voor tweeërlei gebruik ‘de bevoegde autoriteiten’ die kennisgevingen bezorgen aan ‘de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten’ en aan de Commissie. Dit betekent dat andere EU-lidstaten notificaties rechtstreeks aan het Vlaamse, Waalse en Brussels Hoofdstedelijke Gewest kunnen bezorgen en vice versa. Bij de notificatieregeling voor militair materieel wordt gestipuleerd dat ‘de EU-lidstaten’ details verspreiden ‘langs diplomatieke weg’.²²⁷ In beide gevallen maakt de procedure voor raadpleging melding van lidstaten, en niet van bevoegde autoriteiten.

Ten tweede moet een lidstaat die tegen een weigering ingaat, niet enkel de lidstaat of lidstaten op de hoogte brengen die eerder had(den) geweigerd, maar alle andere lidstaten en de Commissie.

3.3.4 Handel in nucleair materieel

Een specifieke wettelijke regeling geldt voor de uitvoer van kernmaterialen, kernuitrustingen en technologische kernegevens (verder 'nucleair materieel').²²⁸ Met deze regeling geeft België uitvoering aan haar internationale verplichtingen betreffende de non-proliferatie van kernwapens. Volgens de wet nucleaire uitvoer:

'mag niemand kernmaterialen, kernuitrustingen en technologische kernegevens of hun afgeleiden overdragen aan niet-kernwapenstaten, behalve voor vreedzaam gebruik en na de vereiste controles. Opdat de naleving van die voorwaarden wordt verzekerd, is elke overdracht onderworpen aan een voorafgaande machtiging, die door de Minister tot wiens bevoegdheid de Energie behoort wordt afgegeven na advies van een commissie van advies'²²⁹

Het KB dat uitvoering geeft aan de wet nucleaire uitvoer bevat een lijst met nucleair materieel dat bij uitvoer aan deze voorgaande machtiging onderworpen is.²³⁰ Enkel de overdracht van deze producten naar niet-kernwapenstaten die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, is onderworpen aan deze voorafgaande machtiging.²³¹

De machtigingsprocedure moet er in eerste instantie over waken dat het materieel geen bestemming als kernwapen krijgt. Een tweede en derde voorwaarde vooraleer een machtiging kan verleend worden, zijn dat de goederen moeten gedekt zijn door de waarborgen van het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie (of door ieder ander waarborgsysteem dat gelijkwaardig wordt geacht)²³², en dat de goederen en technologie doeltreffend fysisch beschermd moeten zijn.²³³

De machtigingsplicht voor nucleair materieel is procedureel nauw verweven met de vergunningplicht voor uitvoer van deze goederen. De aanvraag tot machtiging is een bijkomende vereiste bovenop een eventuele vergunningplicht en moet gelijktijdig worden ingediend bij de vergunningverstrekkende overheid in de gewesten. De regionale overheid, die bevoegd is voor de uitvoervergunning, maar niet voor de voorafgaande machtiging, moet die aanvraag doorspelen aan de Commissie van advies voor de niet-verspreiding van kernwapens (CANVEK). Daarin zijn de federale ministers vertegenwoordigd die bevoegd zijn voor Energie, Economie, Buitenlandse Zaken, het Federale Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC), Leefmilieu, Buitenlandse handel, Staatsveiligheid, Volksgezondheid, Landsverdediging en Wetenschapsbeleid. Ten gevolge van de overdracht van de bevoegdheid over uitvoervergunningen voor militaire goederen, kan ook elk gewest zich in de CANVEK laten vertegenwoordigen door een waarnemer.²³⁴ Op basis van het CANVEK-advies geeft de bevoegde federale minister al dan niet een machtiging. Pas nadat de machtiging is verleend, kan eventueel een uitvoervergunning worden toegestaan.

Op uitvoer van nucleair materieel zit dus een dubbele filter en bovendien worden zowat alle relevante instanties bij de procedure betrokken. Zowel inlichtingendiensten en defensie, buitenlandse zaken en handel, volksgezondheid en leefmilieu, als economie en energie zijn betrokken bij de fase die voorafgaat aan machtiging en vergunning. Ook de inhoudelijke

experts van FANC en wetenschapsbeleid, en de vergunningverstreckende overheden zijn vertegenwoordigd.

De dubbele procedure gold al vóór de regionalisering van de vergunningenbevoegdheid, maar toen vielen beide luiken nog onder de politieke verantwoordelijkheid van hetzelfde bestuursniveau. Nu is het toestaan van de uitvoervergunning een regionale bevoegdheid, terwijl de machtiging het prerogatief blijft van de federale minister bevoegd voor Energie. ^{XIV}

Deze structuur zorgt schijnbaar voor een grote mate van controle en veiligheid. De impact is niettemin aan een aantal beperkingen onderhevig.

- Ten eerste geldt deze bijzondere procedure enkel voor nucleair materieel, en niet voor alle andere producten met een militaire toepassing of met een mogelijke toepassing in andere dan nucleaire massavernietigingswapens.
- Ten tweede wordt deze georganiseerde raadpleging enkel toegepast in de fase voorafgaand aan het verstrekken van een vergunning, en niet bij de opvolging, het toezicht en de controle. De administratie der douane en accijnzen is in die zin een opvallende afwezige in de samenstelling van de CANVEK. ²³⁵
- Ten derde ligt de coördinatie bij het federale Ministerie van Economische Zaken. ²³⁶ Dit ministerie had destijds zowel de bevoegdheid over het nucleaire energieluik van deze machtingingsregeling als over het verstrekken van vergunningen, en was bijgevolg de logische schakel tussen voorafgaande technische, politieke en juridische afwegingen, de eigenlijke toekenning, en het toezicht of de controle op het gebruik. Momenteel blijft enkel nog het aspect kernenergie als aanknopingspunt over.

Vooraleer er veralgemeende exportcontroles bestonden op militair materieel en producten voor tweërlei gebruik, bood het controlesysteem op uitvoer van nucleair materieel een belangrijke meerwaarde. Het is in die optiek ook logisch dat Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en de inlichtingendiensten in het adviescomité vertegenwoordigd zijn. De vertegenwoordiging van de vergunningverstreckende overheden, die vroeger deel uitmaakten van het ministerie van Economische Zaken en nu gedeeltelijk overgedragen is naar de gewesten, past in dezelfde logica.

Sinds er Belgische wetten en Europese verordeningen bestaan die de controle op buitenlandse handel in militair materieel en producten voor tweërlei gebruik regelen, is de toegevoegde waarde van de aparte regeling voor nucleair materieel grotendeels herleid tot het technische aspect van de fysieke beschermingsmaatregelen. Het internationaal politieke aspect van het CANVEK-advies en de daaruit volgende machtiging is niet eigen aan nucleair materieel, want ook van tel bij alle andere producten met een militaire toepassing. Bovendien wordt die politieke afweging nog eens overgedaan bij het toekennen van de uitvoervergunning. Tenslotte zijn de douanediensten, die achteraf moeten instaan voor toezicht en controle, niet structureel betrokken bij de procedure, zodat de CANVEK evenmin de rol vervult van zenuwcentrum of

XIV Na een aanvaring in 1999 tussen de Staatssecretaris voor Energie en de Minister van Buitenlandse Zaken over de levering van nucleair materieel aan Pakistan, werd de bevoegdheid enige tijd gedeeld uitgeoefend door beiden. Zie: Koninklijk Besluit van 19 oktober 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1999 houdende vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden.

consultatieorgaan voor de volledige keten. De afzonderlijke regeling voor uitvoer van nucleair materieel bevat onmiskenbaar een aantal interessante uitgangspunten, waarvan het bijeenbrengen van expertise uit verschillende bevoegdheidsdomeinen ongetwijfeld de belangrijkste is, maar als geheel lijkt deze regeling enigszins achterhaald.

De inherente beperkingen van de situatie werden onlangs nog geïllustreerd in de zogenaamde EPSI-zaak.²³⁷ Het Vlaamse bedrijf EPSI heeft in de periode 2004-2005 isostatische persen verkocht aan een Iraans luchtvaartbedrijf dat actief is in de militaire sector. Met deze persen kunnen materialen worden verhard die bruikbaar zijn in turbines of op de neus van vliegtuigen of raketten. Sommige types isostatische persen kunnen zo bijdragen tot het ontwikkelen van raketten en tot het vermeende kernwapenprogramma van Iran. Volgens EPSI hebben de uitgevoerde persen echter een diameter die kleiner is dan 152 millimeter. Internationaal gaat men ervan uit dat persen met deze afmetingen niet bruikbaar zijn voor rakettechnologie. Als de persen effectief de afmetingen hadden die EPSI opgeeft, dan behoren ze niet tot de vergunningplichtige goederen. De Vlaamse vergunningverstrekkende overheid heeft dit in de vorm van een attest bevestigd aan het bedrijf. Dit sluit echter niet uit dat te allen tijde een vergunningplicht kan worden ingevoerd door toepassing van de catch-all clause, bijvoorbeeld op basis van het land van bestemming of het eventueel militaire eindgebruik van het goed (zie verder). Het genoemde attest bepaalt enkel de status van het goed op zich, maar stelt het goed niet vrij van de mogelijkheid om de catch-all clause in te roepen.

Na een verwittiging door de Amerikaanse inlichtingendienst aan de Belgische Staatsveiligheid kwam de Iraanse poging om isostatische persen te kopen in september 2004 ter sprake op de vergadering van de CANVEK. Een aanvraag door EPSI voor de uitvoer naar Iran van een grote isostatische pers werd negatief geadviseerd door de CANVEK, niet gemachtigd door de bevoegde federale minister, negatief geadviseerd door de Vlaamse administratie, en niet vergund door de bevoegde Vlaamse minister. Met betrekking tot de kleine isostatische persen die uiteindelijk wel zouden worden uitgevoerd, besprak de CANVEK eigenlijk een virtueel dossier. Op dat moment was er immers geen aanvraag tot vergunning of machtiging voor een kleine pers, en die aanvraag zou er ook nooit komen aangezien het betreffende goed niet vergunningplichtig is. Er was echter reden tot waakzaamheid, zowel wat betreft de Iraanse bedoelingen als wat betreft de reële afmetingen van de persen die zouden worden uitgevoerd. De sleuteladministratie in dit verhaal is de douane, aangezien zij kunnen controleren of de uitgevoerde pers overeenkomt met de technische beschrijvingen op de aangifte, en in afwachting van een catch all-vergunningplicht eventueel transporten kunnen tegenhouden. De douanediens ten of het Ministerie van Financiën hebben echter geen leden in de CANVEK en werden achteraf slechts in vage termen ingelicht over de (geheime) problematiek die in de CANVEK aan bod was gekomen. Uiteindelijk hebben de Amerikaanse diensten eind oktober zelf rechtstreeks de Belgische douane op de hoogte gebracht.

De CANVEK is opgericht als adviescommissie in de eerste fase van de afweging om een concrete aanvraag tot uitvoer van nucleair materieel al dan niet gunstig te adviseren.

Uit het EPSI-dossier blijkt dat men in de praktijk verwachtingen stelt in deze commissie die verder gaan dan waarvoor de CANVEK oorspronkelijk bedoeld is.

Een verklaring voor deze hoge verwachtingen ligt in de samenstelling van de commissie. In de CANVEK ontmoeten inlichtingendiensten, vergunningverstrekkers en buitenlandse zaken elkaar, wat van deze commissie de facto een strategisch orgaan maakt. De afwezigheid van de douanediensten, de loutere waarnemerstatus van de regionale vergunningverstrekkende overheden, het zeer specifieke terrein waarop de commissie actief is, en haar in wezen relatief beperkte adviesopdracht zorgen ervoor dat de CANVEK, zoals ze een kwarteeuw geleden is geconcipeerd, niet meer aangepast is aan de verwachtingen die men vandaag in haar stelt.

Niettemin kan de CANVEK conceptueel als voorbeeld dienen voor een georganiseerde en systematische consultatieronde bij het behandelen van exportaanvragen. De CANVEK zelf kampt echter met het probleem dat het niet is uitgebreid tot alle betrokken actoren, tot de volledige keten van aanvraag tot gebruik, en tot het volledige spectrum van producten met een militaire toepassing in het algemeen, of van massavernietigingswapens in het bijzonder. In de gewijzigde institutionele context is de wet nucleaire uitvoer uit 1981 enigszins achterhaald. Het is anno 2006 niet langer optimaal dat dergelijke consultatie- of expertisecommissie enkel bestaat voor de vroegste fase, enkel voor uitvoer van nucleair materieel, en niet alle relevante diensten optimaal bij de werkzaamheden betreft.

Tegelijk confronteert de toegenomen regionale verantwoordelijkheid de gewesten met de noodzaak om naast de ontwikkeling van economische en technologische expertise, verder werk te maken van knowhow op het vlak van veiligheid en mensenrechten.

Dit kan door het verder uitbouwen van gespecialiseerde diensten die instaan voor de controle op wapenhandel, maar ook door gebruik te maken van competenties die al op regionaal en federaal niveau aanwezig zijn.

3.4

Catch-all

Om snel te kunnen inspelen op onvoorziene ontwikkelingen of veranderende omstandigheden, bestaan er maatregelen die toelaten om ad hoc een vergunningplicht in het leven te roepen voor de handel in goederen die niet zijn opgenomen in de Gemeenschappelijke EU-lijst voor militair materieel, in de Belgische lijst van militaire goederen en technologie, of in de Europese lijst van goederen en technologie voor tweërlei gebruik. Hieronder leggen we uit in welke omstandigheden deze maatregelen geoorloofd zijn.

3.4.1 Catch-all voor militair materieel

Wat betreft wapens en ander militair materieel en technologie is een zogenaamde catch-all clause opgenomen in het KB buitenlandse wapenhandel. In de categorie van goederen die bij uit- en doorvoer vergunningplichtig zijn, wordt een vergunningplicht in het leven geroepen voor 'andere uitrustingen en ander materieel, bestemd voor het ondersteunen van militaire acties'.²³⁸ In de daarop volgende bepalingen wordt die vergunningplicht uitgebreid tot daaraan gerelateerde onderdelen, programmatuur, technologie, machines, enz.

In de Belgische regelgeving wordt niet nader gedefinieerd wat onder militaire acties moet worden verstaan, en evenmin hoe ruim andere uitrustingen en ander materieel moeten worden geïnterpreteerd. In het jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de toepassing van de wapenhandelwet voor het jaar 2005, wordt het interpretatieprobleem toegelicht. Bij wijze van boutade wordt erop gewezen dat een te ruime interpretatie zou betekenen dat de levering van brood aan een krijgsmacht eveneens kan beschouwd worden als de ondersteuning van een militaire actie. De interpretatie van militaire actie kan op haar beurt beperkt blijven tot een aanwijsbare gewapende operatie, of uitgebreid worden tot taken die eventueel pas op langere termijn een aanwending in een militaire operatie kunnen krijgen.

De Vlaamse overheid wil in een nieuw decreet op de wapenhandel de catch-all duidelijker definiëren en toepasbaar maken. ²³⁹

Momenteel zijn militaire toepassingen van onder andere visualisatieschermen, luchthavenverlichting en -afbakening, versnellingsdozen, telecommunicatie, maskers en onderdelen voor maskers, software, en blanke wapens, vergunningplichtig door toepassing van de catch-all. Een belangrijk criterium daarbij is het eindgebruik, meer bepaald de al dan niet ondersteuning van militaire actie. De catch-all vergunningen staan in voor ongeveer 60% van zowel het aantal als de waarde van de uitvoervergunningen voor militair materieel die worden verstrekt door de Vlaamse overheid. ²⁴⁰

Hoewel de EU-Gedragscode voor uitvoer van militair materieel niet voorziet in een catch-all clause, is de Belgische regeling op dit vlak perfect in overeenstemming met de gedragscode. Uitvoeringsbepaling 2 bevestigt immers dat de lidstaten het recht behouden om in nationaal verband restrictievere regels toe te passen. De geschetste catch-all clause, evenals de afwijkingen tussen de Belgische criteria en lijst ten opzichte van de EU-criteria en lijst, brengen dit recht in praktijk.

Bovendien voorziet uitvoeringsbepaling 6 van de EU-Gedragscode dat de criteria en de raadplegingsprocedure ook gelden voor goederen voor tweeeërlei gebruik die voorkomen op de Europese lijst:

wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat de eindgebruikers van dergelijke goederen de strijdkrachten, de binnenlandse veiligheidsdienst of vergelijkbare eenheden in het ontvangende land zijn.

Goederen voor tweeeërlei gebruik met een militaire of defensiegerelateerde bestemming of bestemming worden dus beschouwd als militair materieel. Deze bepaling leunt in de praktijk nauw aan bij de formulering in de Belgische lijst van militair materieel. De Belgische catch-all voor militaire materieel is echter ruimer, aangezien ze ook producten vat die niet op de Europese lijst van goederen voor tweeeërlei gebruik staan.

3.4.2 Catch-all voor producten voor tweeeërlei gebruik

Voor de handel in goederen en technologie voor tweeeërlei gebruik is een catch-all regeling voorzien in de Europese Verordening 1334/2000. ²⁴¹ Die catch-all regeling stelt een vergunningplicht in voor niet nader bepaalde producten die verband houden met chemische, biologische of nucleaire wapens, voor producten die geheel of gedeeltelijk bestemd zijn of kunnen zijn voor militair eindgebruik in een land waarop een wapenembargo rust, of voor mogelijke

onderdelen van militaire producten die eerder wederrechtelijk zijn uitgevoerd. De verantwoordelijkheid voor de toepassing van deze catch-all regeling wordt zowel bij de lidstaten als bij de exporteur gelegd, althans voor zover deze op de hoogte is van het eindgebruik.

Lidstaten behouden het recht om binnen het Europese communautaire kader bijkomende goederen of technologie voor tweeeërlei gebruik vergunningplichtig te stellen of te verbieden om redenen van openbare veiligheid of uit mensenrechtenoverwegingen.²⁴² België maakt geen gebruik van deze mogelijkheid.²⁴³

3.5

Illegale tussenhandel

De Belgische wet op buitenlandse wapenhandel bevat sinds 2003 een onderdeel ter bestrijding van de illegale wapenhandel.²⁴⁴ Dit aspect van de wetgeving is complementair aan de vergunningplicht voor in-, uit- en doorvoer van wapengerelateerde goederen en technologie. In tegenstelling tot de behandeling van vergunningaanvragen voor in-, uit- of doorvoer, is de bestrijding van de illegale wapenhandel niet gebaseerd op een systeem dat concrete leveringsdossiers geval per geval behandelt. Deze regeling beoogt een controle op de persoon van de handelaar, bovenop de reeds bestaande controle op de handel zelf.

Het is belangrijk erop te wijzen dat deze regeling enkel geldt voor handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie ('militair materieel'). Illegale (tussen)handel in producten voor tweeeërlei gebruik wordt niet gereguleerd door de Belgische wetgeving.

Een Belg, iemand die in België verblijft, of iemand die in België handel drijft, mag geen militair materieel verhandelen, uitvoeren of leveren, of hierbij als tussenpersoon of onderhandelaar optreden, zonder houder te zijn van een vergunning die door de minister van Justitie wordt uitgereikt. De vergunning kan voor onbepaalde duur of voor een nader omschreven operatie aangevraagd worden.²⁴⁵ Met deze regeling wil men de betrouwbaarheid van de handelaar controleren. Deze regeling is van toepassing op de drie genoemde categorieën van personen, en dit ongeacht de plaats waar de verhandelde goederen zich bevinden, en ongeacht de plaats van herkomst of bestemming. Het is uitdrukkelijk zelfs niet vereist dat de goederen 'op Belgisch grondgebied komen'. Het aanknopingspunt is personeel, en niet territoriaal.

De voorafgaande vergunning geldt als voorwaarde om een in-, uit- of doorvoervergunning voor militair materieel te kunnen aanvragen. Omgekeerd bepaalt het uitvoeringsbesluit van deze regeling dat de voorafgaande vergunning pas uitgereikt wordt na gemotiveerd advies van onder meer de dienst die toen de in-, uit- en doorvoervergunningen verstrekke.²⁴⁶ Sinds 2003 staan, met uitzondering van transacties door leger en politie, de drie gewesten in voor het verstrekken van in-, uit- en doorvoervergunningen. Het uitvoeringsbesluit met betrekking tot de voor-

afgaande vergunning is nog niet aangepast aan deze gewijzigde situatie. Daarnaast moeten tussenpersonen en handelaars in vuurwapens of munitie een kopie van hun getuigschrift van erkenning als tussenpersoon of wapenhandelaar bij hun aanvraag voegen. Deze erkenning volgens de Belgische wapenwet kunnen ze niet krijgen als ze veroordeeld zijn wegens een misdrijf bepaald in de wet op buitenlandse wapenhandel.²⁴⁷ Verschillende regelingen haken op deze manier in elkaar. Voor handelaars en handelstransacties op het grondgebied van één van de Belgische gewesten, vertonen de bepalingen met betrekking tot de voorafgaande vergunning bijgevolg een grote overlapping met de procedure die men voor elke transactie afzonderlijk moet doorlopen.

De meerwaarde van deze regeling ligt echter niet op het vlak van de in-, uit- en doorvoerregeling, maar zit enerzijds in een vorm van extra-territorialiteit en anderzijds in de controle op intermediairen. De regeling is immers toepasselijk op bepaalde categorieën van personen die een zekere (handels)band hebben met België, ongeacht waar de goederen waarin gehandeld wordt, zich bevinden. De vergunningplicht ter bestrijding van de illegale wapenhandel geldt voor Belgische of in België verblijvende tussenpersonen of personen die er handel drijven, ook wanneer zij transacties in militair materieel verrichten of mogelijk maken buiten het Belgische grondgebied. Overtredingen die in het buitenland gepleegd worden, en waarvoor één van deze vergunningplichtige personen verdacht is, kunnen worden vervolgd, zelfs al is het feit niet strafbaar in het land waar het werd gepleegd. De wet is erop gericht om Belgische ingezetenen waar ook ter wereld te houden aan embargo's die in België gelden, en om illegale handel of tussenhandel te bestrijden.

Bij de overdracht van de bevoegdheid over in-, uit- en doorvoer van wapengerelateerde goederen en technologie in augustus 2003, werd de bevoegdheid over de bestrijding van illegale wapenhandel niet mee overgedragen aan de gewesten.²⁴⁸

De gewesten kunnen geen in-, uit- of doorvoervergunning voor militair materieel verstrekken zonder dat de aanvrager houder is van de voorafgaande vergunning die door de federale minister van Justitie wordt verstrekt. Het is niet duidelijk of het vereiste gemotiveerde advies bij het toekennen van de voorafgaande vergunning nog steeds door de federale dienst vergunningen wordt verleend, zoals het in het Koninklijk Besluit van mei 2003 was voorzien,²⁴⁹ dan wel door de regionale diensten die intussen bevoegd zijn voor het verstrekken van in-, uit- en doorvoervergunningen voor militair materieel.

Volgens de bevoegde Vlaamse minister is Vlaanderen het enige gewest dat deze wettelijke regeling strikt toepast, en vasthoudt aan de voorwaarde van een voorafgaande vergunning voor het bekomen van een uit- of doorvoervergunning. Invoerders zijn door de Federale Overheidsdienst Justitie vrijgesteld van deze vergunning. Nog steeds volgens de Vlaamse minister, werd de regeling evenmin strikt opgevolgd toen de federale overheid nog bevoegd was voor buitenlandse handel in militair materieel.²⁵⁰

3.6

Strafbepalingen en handhaving

In dit deel wordt ingegaan op de bepalingen die toepasselijk zijn op de strafrechtelijke handhaving van de hierboven besproken reglementeringen. We maken daarbij een onderscheid tussen ten eerste overtredingen en pogingen tot overtreding op het vlak van de in-, uit- en doorvoer van goederen en technologie voor militair en voor tweëerlei gebruik, en ten tweede overtredingen van de bepalingen inzake illegale tussenhandel. Ten derde wordt ook het toezicht op de naleving van de voorschriften kort toegelicht.

Overtredingen met betrekking tot in-, uit- of doorvoer worden bestraft volgens de bepalingen in de douanewetgeving.²⁵¹

Pogingen tot het ontwijken van aangifte of aangifte op basis van valse of bedrieglijk bekomen machtigingen kunnen bestraft worden met 4 maanden tot een jaar opsluiting. Deze strafmaat kan verdubbeld worden bij een tweede veroordeling, en verhoogd worden tot 2 à 5 jaar bij elke verdere herhaling. Bijkomend worden de desbetreffende goederen verbeurd verklaard en wordt een boete opgelegd van tienmaal de ontlopen rechten. Ingeval van verboden producten, waarvoor per definitie geen rechten gelden, bedraagt de boete twee maal de waarde van de goederen. Bij recidivisme wordt de boete verdubbeld. In een aantal gevallen (geheime bergplaatsen, volledige ontduiking, ontduiking voor meer dan een vierde van de rechten) worden ook de vaar- of voertuigen verbeurd verklaard. Belanghebbenden of verzekeraars van een smokkelfeit worden op dezelfde wijze bestraft als de eigenlijke smokkelaar.

Indien de aangifte gebeurt met een vergunning, maar in strijd met de gebruiksvoorwaarden of de geldigheid van die vergunning, worden de goederen verbeurd verklaard en wordt daarenboven een boete opgelegd die overeenkomt met de waarde van die goederen.

Verzachtende omstandigheden of de aanvaarding dat het misdrijf aan vergetelheid of vergissing te wijten is, kunnen leiden tot een vergelijk. Wanneer het misdrijf afdoende kan worden bewezen en wanneer opzettelijk fraude onmiskenbaar in het spel is, is een mildere schikking uitgesloten.

De opgesomde strafbepalingen gelden zowel voor militair materieel, voor goederen voor tweeerlei gebruik, als voor daaraan verbonden technologie. Voor overtredingen of pogingen tot overtreding bij in-, uit- of doorvoer van militair materieel, zijn bijkomende strafmaten voorzien.²⁵² Onverminderd de bepalingen uit de algemene wet inzake douane en accijnzen, bedraagt de gevangenisstraf ten hoogste vijf jaar en de boete ‘duizend tot één miljoen frank’. De beperking van de gevangenisstraf tot maximaal vijf jaar impliceert dat het misdrijf in kwestie door een correctionele rechtbank kan worden behandeld.

Wat de boetebedragen betreft, moeten de opdecimen op de strafrechtelijke geldboeten worden bijgeteld.²⁵³ De opdecimen waarmee geldboetes moeten worden vermeerderd, bedragen momenteel 45, wat betekent dat de boete met 45/10 moet worden verhoogd of met 5,5 moet worden vermenigvuldigd. Bij de invoering van de euro is bepaald dat geldboetes zoals die bij wet of decreet in frank waren vastgelegd, geacht worden rechtstreeks in euro te zijn uitgedrukt, zonder omrekening. Op hetzelfde moment zijn de toepasselijke opdecimen aangepast, zodat de reële waarde van de geldboetes van dezelfde grootteorde bleef.²⁵⁴ Concreet betekent dit dat de geldboetes voor overtredingen of pogingen tot overtreding tegen de wet op buitenlandse wapenhandel, momenteel nominaal tussen 5.500 en 5.500.000 euro bedragen.

Een bijkomende bestraffing bestaat in de mogelijkheid om voor een periode van een maand tot zes maanden elke in-, uit- of doorvoervergunning te weigeren aan iedere persoon die zonder geldige vergunning producten voor militair of voor tweeerlei gebruik in-, uit- of doorvoert of tracht in-, uit- of door te voeren, die handelt in verboden wapens, die meewerkt aan een ombuiging van het handelsverkeer, die onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekt om een vergunning te verkrijgen, of die niet meewerkt aan een controle of onderzoek.²⁵⁵

Op het vlak van de bestrijding van de illegale wapenhandel (*illicit brokering*) gelden andere strafmaten en strafmodaliteiten, waarin voorzien wordt door de wet op buitenlandse wapenhandel.

Ten eerste kan de minister van Justitie de vergunning beperken, schorsen of intrekken wanneer de houder niet langer aan de voorwaarden voor uitreiking voldoet, toepasselijke bepalingen niet in acht neemt, de vergunning op basis van onjuiste inlichtingen heeft verkregen, enz.²⁵⁶

Ten tweede worden de overtredingen of pogingen tot overtreding gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot vijf jaar en met een geldboete van 10.000 tot 1.000.000 euro (na toevoeging van de opdecimen is dit 55.000 tot 5.500.000 euro). De rechter kan bovendien een tijdelijk verbod uitspreken om, zelfs voor rekening van een ander, de verrichtingen uit te oefenen waarop de vergunning betrekking heeft.²⁵⁷

Ten derde bepaalt het Strafwetboek dat bijzondere verbeurdverklaring wordt toegepast op personen die schuldig bevonden zijn aan strafbare feiten tegen de bepalingen betreffende de bestrijding van illegale wapenhandel, wanneer ze gepleegd zijn in het raam van een criminele organisatie.²⁵⁸ Dit houdt in dat niet enkel de zaken kunnen worden verbeurd verklaard die het voorwerp van het misdrijf uitmaken, maar ook zaken die gediend hebben of bestemd waren tot het plegen van het misdrijf, zaken die uit het misdrijf voortkomen, of vermogensvoordelen die rechtstreeks of onrechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen. De verbeurdverklaring kan zowel tegen daders, mededaders als medeplichtigen worden uitgesproken.

Onverminderd de bevoegdheid van de gerechtelijke politie om de naleving van de geldende wetgeving te controleren, is het toezicht en de controle op de naleving van alle genoemde verplichtingen in de praktijk vooral het werk van de ambtenaren van de Administratie der Douane en Accijnzen. Zij controleren of de aangifte overeenkomt met de vervoerde goederen en vragen de voorlegging van de vereiste in-, uit- of doorvoervergunning. Dit betekent dat vergunningen die door de gewesten worden verstrekt, door federale ambtenaren worden gecontroleerd. Voor die controle kunnen de douanebeambten omgekeerd ook beroep doen op de expertise die aanwezig is bij de vergunningverstreckende overheden.

Specifiek met betrekking tot de vergunningplichtige in-, uit- en doorvoer, met inbegrip van de handel in producten voor militair of voor tweeeërlei gebruik, zijn ook de ambtenaren van de Economische Algemene Inspectie en de daartoe door de bevoegde minister aangestelde ambtenaren of beambten bevoegd om overtredingen op te sporen en vast te stellen ²⁵⁹. In 2001 werden voor het laatst ambtenaren aangesteld bevoegd om overtredingen op te sporen en vast te stellen van de bepalingen van de IUD-wet en de wet op buitenlandse wapenhandel. ²⁶⁰ Sinds de bevoegdheidsoverdracht naar de gewesten zijn geen nieuwe ambtenaren meer aangesteld met deze opsporingsbevoegdheid. De bevoegdheid van de in 2001 aangestelde ambtenaren is evenmin ingetrokken, en de meesten onder hen zijn nog steeds actief bij regionale of federale vergunningverstreckende overheden.

Ook op het ogenblik van de uitreiking van de vergunningen, vindt een controle plaats. De vergunningverstreckende overheden gaan dan na of de aanvraag of de aanvrager aan alle voorwaarden voldoet. Het zijn de provincies die instaan voor de erkenningen volgens de wapenwet, de gewesten voor in-, uit- of doorvoervergunningen, en de federale overheid voor de voorafgaande vergunning ter bestrijding van de illegale handel in militair materieel.

3.7

Soorten vergunningen

Afhankelijk van de aard van de transactie zijn voor handel in wapens, militair materieel, goederen voor tweërlei gebruik of bijhorende technologie verschillende vergunningen of verklaringen vereist. De meeste soorten vergunningen zijn al eerder ter sprake gekomen, maar in deze paragraaf worden ze nog eens kort overlopen.

3.7.1 Voorafgaande vergunningen

Om een in-, uit- of doorvoervergunning voor producten voor militair of tweërlei gebruik te kunnen verkrijgen, moet voorafgaandelijk een blijk van integriteit worden geleverd in de vorm van de *vergunning* die door de minister van Justitie wordt uitgereikt.²⁶¹ Indien de beoogde transactie betrekking heeft op vuurwapens, onderdelen ervan of munitie, zoals bepaald in de wapenwet, is tevens een *erkenning* als wapenhandelaar vereist. Indien van toepassing, is deze erkenning een voorafgaande voorwaarde zowel om de integriteitsvergunning van de minister van Justitie te kunnen krijgen, als om een in-, uit- of doorvoervergunning te verkrijgen. Bij de aanvraag of aangifte voor de eigenlijke in-, uit- of doorvoer moet telkens een kopie van de vereiste voorafgaande vergunning en/of erkenning worden bijgevoegd.

3.7.2 In-, uit- en doorvoervergunningen

De in-, uit- en doorvoervergunningen kunnen worden onderscheiden op basis van de aard van de transactie, de aard van de goederen, de instantie die de vergunning uitreikt, en de bestemming of herkomst van de transactie.

3.7.2.1 Soorten vergunningen volgens transactie

Een eerste onderscheid bestaat tussen invoer-, uitvoer- en doorvoervergunningen.

De vergunningplicht bij invoer van militair materieel heeft betrekking op een beperktere productenlijst dan bij uitvoer en doorvoer, gezien de bekommernis die bij de twee laatste meespeelt om de internationale vrede, veiligheid en stabiliteit te vrijwaren. Voor goederen en technologie voor tweeeërlei gebruik geldt enkel vergunningplicht bij uitvoer en doorvoer, en niet bij invoer.

Wanneer er sprake is van in-, uit- of doorvoer wordt bepaald in de Belgische en Europese douanewetgeving. De betekenissen van deze concepten zijn dus juridisch, wat niet altijd overeenkomt met de betekenis van deze begrippen in het dagelijkse taalgebruik. Het binnenkomen en/of het verlaten van het grondgebied is bijvoorbeeld een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde om van in-, uit- of doorvoer te kunnen spreken. Wanneer goederen het Belgische grondgebied binnenkomen zonder in het vrije verkeer te worden gebracht (bvb. zonder het douane-entrepot te verlaten), is er geen sprake van invoer. Wanneer een transport door het Vlaams Gewest rijdt of vaart zonder stockage, overlading of bewerking, is er geen sprake van doorvoer.

In de zin van de toepasselijke Douane- en Accijnsbepalingen zijn transacties tussen EU-lidstaten onderling evenmin in-, uit- of doorvoer. Deze intra-EU-transacties kunnen niettemin toch vergunningplichtig zijn. Wapens, munitie en militair materieel zijn bijvoorbeeld ook bij transacties in EU-verband vergunningplichtig, evenals de producten voor tweeeërlei gebruik die in bijlage IV bij Verordening 1334/2000 worden opgesomd.

Intra-BLEU transacties met het Groothertogdom Luxemburg of – op enkele embargo-gerelateerde uitzonderingen na – intra-Benelux transacties met Nederland zijn echter nooit vergunningplichtig, ongeacht de aard van de goederen. Dit geldt ook voor intra-Belgische transacties tussen de gewesten onderling.

3.7.2.2 Soorten vergunningen volgens product

Een tweede onderscheid betreft de aard van de goederen.

In-, uit- of doorvoervergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, worden toegekend op basis van Belgische wetgeving en met toepassing van het politieke engagement dat vervat zit in de EU-Gedragscode. Elke aanvraag wordt geval per geval behandeld,²⁶² en leidt in voorkomend geval tot een individuele vergunning.

Voor het binnenbrengen of invoeren van vuurwapens en munitie is altijd het akkoord vereist van de Proefbank voor Vuurwapens te Luik.²⁶³

Specifiek voor het verkeer van vuurwapens, munitie en explosieven (met uitsluiting van oorlogswapens) tussen EU-lidstaten onderling, bestaan speciale vergunningen die uitvoering geven aan de richtlijnen 91/477/EEG²⁶⁴ en 93/15/EEG.²⁶⁵

Voor de levering van de door deze richtlijnen bedoelde goederen vanuit Vlaanderen naar een andere EU-lidstaat (met uitzondering van het Groothertogdom Luxemburg en Nederland) bestaat een *Speciale vergunning wapens en munitie – vergunning voor de overbrenging van vuurwapens en munitie*. Voor het verkeer vanuit een EU-lidstaat naar Vlaanderen bestaat een *Speciale vergunning wapens en munitie – toestemming voor de overbrenging van vuurwapens en munitie*. Voor overbrenging van dergelijke goederen tussen erkende wapenhandelaren bestaat een *Open vergunning wapens en munitie*. Om gebruik te maken van deze open vergunning, moeten de wapenhandelaren voor iedere levering een *Verklaring van vervoer van vuurwapens en munitie* verzenden aan de Vlaamse administratie, evenals het akkoord vanwege de overheid van het land van bestemming en vanwege de bestemmeling. Voor houders van een Europese vuurwapenpas, bijvoorbeeld voor sport of jacht, geldt die persoonlijke pas als een speciale vergunning voor de op die pas vermelde wapens en munitie. Indien het wapen in kwestie in België vergunningplichtig is, dient de houder van de pas op voorhand de Belgische Staatsveiligheid op de hoogte te brengen. De pas is in België geldig nadat het zegel van de FOD Justitie is aangebracht.²⁶⁶

Uit- en doorvoer van goederen en technologie voor *tweeërlei gebruik* worden vergund door toepassing van de Europese Verordening 1334/2000. Die regeling voorziet dat individuele, globale of algemene vergunningen kunnen worden verstrekt.²⁶⁷ Een individuele vergunning wordt geval per geval uitgereikt, een globale vergunning laat een specifieke exporteur toe om een bepaald type of categorie producten naar één of meer met name genoemde landen te verhandelen, en een algemene vergunning laat aan alle exporteurs toe om welbepaalde producten naar welbepaalde landen te verhandelen. België kent individuele en globale vergunningen, maar maakt geen gebruik van de mogelijkheid om algemene vergunningen af te geven.

Voor producten voor tweeërlei gebruik met nucleaire toepassing, bestaat een bijkomende plicht tot machtiging door de minister van Energie, op advies van de CANVEK.²⁶⁸ Deze machtiging is een voorafgaande voorwaarde om een uit- of doorvoervergunning voor de respectieve kernmaterialen, kernuitrustingen en technologische kerngegevens te kunnen verkrijgen.

3.7.2.3 Soorten vergunningen volgens vergunningverstrekker

Een derde onderscheid tussen types vergunningen kan gemaakt worden op basis van de vergunningverstreckende instantie.

Vergunningen voor buitenlandse handel in *wapens*, munitie en militair materieel worden verstrekt door nationale overheden. In het geval van het federale België staan de gewesten daarvoor in. Vergunningen uitgereikt door één van de gewesten hebben in de andere gewesten dezelfde geldigheid alsof ze door het eigen gewest waren uitgereikt. Hetzelfde principe geldt in Benelux-verband: Luxemburgse, Nederlandse, Vlaamse, Waalse en Brussels-Hoofdstedelijke vergunningen hebben in elk van de Benelux-landen dezelfde waarde alsof ze door het land zelf waren uitgereikt.²⁶⁹ Dit beginsel geldt voor alle vergunningen, en dus ook voor vergunningen voor in-, uit- en doorvoer van militair materieel en producten voor tweeeërlei gebruik.

Zoals reeds gezegd, voorziet de Europese regelgeving op het vlak van producten voor *tweeërlei gebruik*, individuele, globale en algemene vergunningen. Deze worden door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten uitgereikt. Binnen de Europese interne markt geldt voor niet-militaire goederen, met inbegrip van goederen voor tweeeërlei gebruik, wat in Benelux-verband voor alle goederen geldt: uitvoervergunningen voor goederen voor tweeeërlei gebruik die door een EU-lidstaat zijn uitgereikt, zijn in alle lidstaten van de EU geldig.

Daarnaast heeft de Europese Gemeenschap een communautaire algemene vergunning ingesteld.²⁷⁰ Deze vergunning geldt in heel de Europese Unie voor de uitvoer van een beperkte lijst van goederen, die opgesomd staan in bijlage II bij Verordening 1334/2000, en die bestemd zijn voor Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, de Verenigde Staten van Amerika of Zwitserland.

3.7.2.4 Soorten vergunningen volgens bestemming

Dit brengt ons bij het vierde onderscheid, nl. dat op basis van herkomst of bestemming. Zoals hiervoor uiteengezet, is voor goederen en technologie met herkomst of bestemming Nederland, het Groothertogdom Luxemburg of een ander Belgisch gewest, helemaal geen vergunning vereist.

Op enkele producten na (bijlage IV bij Verordening 1334/2000), is de handel in goederen voor tweeeërlei gebruik tussen EU-lidstaten eveneens vrij. En de uitvoer van welbepaalde producten voor tweeeërlei gebruik naar Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, de Verenigde Staten van Amerika of Zwitserland (bijlage II bij Verordening 1334/2000) is weliswaar vergunningplichtig, maar is bij verordening vergund door een Europese communautaire algemene vergunning. Om gebruik te kunnen maken van deze communautaire algemene vergunning, is wel aangifte vereist in de vorm van een inschrijvingsdocument dat in Vlaanderen verstrekt wordt door de administratie Buitenlands Beleid.

Goederen die in NAVO-verband verzonden worden vanuit een NAVO-basis of in doorvoer zijn over het regionale grondgebied, en die een NAVO-lidstaat als bestemming hebben, zijn vrijgesteld van doorvoervergunning. Verordening (EEG) 3648/91 van 11 december 1991 vereist in dit geval het gebruik van een NAVO-formulier 302.

3.7.3 Formele voorwaarden

Aan aanvragen tot vergunning of machtiging zijn vaak nog andere formele of administratieve voorwaarden gekoppeld. We overlopen hier de voorwaarden die de Vlaamse overheid uitdrukkelijk stelt.²⁷¹

Iedere aanvraag houdt de expliciete verbintenis in om de vereiste voorafgaande en achteraf te bezorgen documenten tijdig te overhandigen aan de overheid, en om de uitvoer te laten plaatsvinden zoals aangevraagd, zowel op het vlak van de aard en de hoeveelheid van de goederen als op het vlak van de bestemming en het land van bestemming.

De kandidaat-exporteur voegt bij zijn aanvraag tot uitvoer hetzij een Internationaal Invoercertificaat (IIC), hetzij een geldige verklaring van de ontvanger met betrekking tot het eindgebruik. De aanvrager verbindt er zich tevens toe om na de levering een bewijs van aankomst in het land van bestemming op te sturen aan de Vlaamse overheid.

Deze documenten zijn niet vereist indien de uitvoer onder een globale uitvoervergunning valt, maar in dit geval moet de exporteur bij het verstrijken van de vergunning, die één jaar geldig is, een lijst bezorgen met per land van bestemming de gegevens van de bestemmingen en per bestemming de omschrijvingen en de hoeveelheden van de geëxporteerde goederen. Deze verbintenis wordt uitdrukkelijk aangegaan bij de aanvraag van de globale vergunning.

Ingeval van doorvoer gelden dezelfde regels, maar in de plaats van het IIC of de verklaring van de ontvanger mag ook een kopie van de uitvoervergunning van het land van herkomst bij de aanvraag worden gevoegd.

Indien de aanvraag een tijdelijke uitvoer met het oog op wederinvoer, of een tijdelijk invoer met het oog op wederuitvoer betreft, is de eindbestemming de facto identiek aan het land van herkomst. In die gevallen moet dit bij de aanvraag aangegeven worden aan de hand van specifiek daarvoor bedoelde formulieren.

3.8

Rapportering

De rapporteringen over in-, uit- en doorvoer van goederen en technologie met een militaire affiniteit kunnen betrekking hebben op bewapeningsmaterieel of op producten voor tweeeërlei gebruik, en kunnen een publiek of een geheim, een binnenlands of een internationaal, en een verplicht of een vrijwillig karakter hebben. Bovendien kan de regelmaat en periodiciteit van de rapporteringen verschillen.

De Belgische wet op buitenlandse wapenhandel legt aan de regering een jaarlijkse en een half-jaarlijkse rapporteringplicht op over de toepassing van de wet²⁷². Deze wet en bijgevolg ook de rapporteringplicht hebben enkel betrekking op wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie. Voor vergunningplichtige handel in producten voor tweeeërlei gebruik geldt geen rapporteringplicht.

Het jaarlijkse verslag bevat een bespreking van de Belgische wapenhandel, een analyse van de wapenhandel in een Europese en mondiale context, een bespreking van bijzondere problemen, eventuele wijzigingen in reglementen of procedures, internationale of Europese initiatieven, en de toepassing van de EU-Gedragscode. In ieder jaarverslag wordt apart aandacht besteed aan de bijdrage aan de uitbouw van een productiecapaciteit voor bewapening in het land van bestemming en aan de inspanningen om interne afwending en wederuitvoer tegen te gaan. De zesmaandelijks verslagen bevatten een overzicht van het aantal en de waarde van de verstrekte en geweigerde vergunningen, opgesplitst per land, per categorie van bestemming en per categorie van materieel. Verstrekte of geweigerde vergunningen die bijdragen tot de uitbouw van een productiecapaciteit voor bewapening in het land van bestemming moeten in het verslag apart worden vermeld.

Om technisch-administratieve redenen zijn transfers van wapens, munitie, delen en onderdelen zoals bedoeld in de Europese richtlijn 91/477/EEG (zie hoger) niet opgenomen in deze overzichten. Verlengingen van vergunningen worden evenmin opgenomen, aangezien dit een dubbeltelling van dezelfde verkoop zou inhouden. Ook tijdelijke uitvoervergunningen worden om dezelfde reden niet opgenomen in de cijfergegevens, maar wel de wederinvoer na tijdelijke uitvoer. Er dient ook op gewezen dat een overzicht van alle vergunningen niet gelijk is aan een overzicht

van reële in-, uit- of doorvoer, aangezien niet noodzakelijk alle vergunningen gebruikt worden of volledig gebruikt worden. Het eventuele gebruik van een vergunning kan ook in een ander jaar plaatsvinden dan het jaar waarin de vergunning werd uitgereikt.

In de overzichten van vergunningen maakte de Belgische federale overheid tot 2003 een onderscheid tussen vergunningen met een overheid als bestemming, en vergunningen met een privé-bestemming.²⁷³ Bij vergunningen voor een overheid werd de volgende indeling in categorieën van materieel gehanteerd:

- licht militair materieel ('kleine en lichte wapens', munitie en onderdelen)
- half-licht (mortieren, granaten, bommen, raketten en onderdelen)
- zwaar (bewapening zoals in het VN wapenregister en hun onderdelen, bvb. jachtvliegtuigen, tanks, oorlogsbodems, ...)
- andere (elektronica, optische materieel, radars, communicatieapparatuur, ...)

Vergunningen voor privé-personen werden ingedeeld in:

- industrie (niet- of halfafgewerkte producten en onderdelen)
- persoonlijk gebruik (producten met een privé-bestemming, zoals jachtwapens, pistolen en revolvers voor privé-bescherming, voor verzamelaars of voor wapenhandelaars, ...)
- andere

Zo'n gecategoriseerd overzicht bestond enkel voor uitvoer. Het overzicht van geweigerde en verstrekte vergunningen voor in- en doorvoer werd niet ingedeeld in categorieën.

Daarnaast gaf de Belgische overheid zowel voor uitvoer als voor invoer totaaloverzichten, met de som van alle vergunningen voor een bepaald land van bestemming (ongeacht de categorie van materieel) en met de som van alle vergunningen in een bepaalde categorie (ongeacht de bestemming). In deze totaaloverzichten werden gedetailleerdere categorieën van materieel gehanteerd dan de eerder beschreven 'licht-half licht-zwaar'-indeling.

Sinds de bevoegdheidsoverdracht wordt in het Waals Gewest nog steeds volgens deze indeling gerapporteerd aan het parlement, i.c. het Waals Parlement. Net als in het Belgische tijdperk is enkel het beschrijvende gedeelte van de Waalse rapportering publiek. De tabellen met in categorieën ingedeelde, verstrekte en geweigerde vergunningen zijn enkel bestemd voor Waalse volksvertegenwoordigers, die deze gegevens vertrouwelijk moeten behandelen en die op die basis hun controlerende parlementaire functie moeten vervullen. De totaaloverzichten worden in de Waalse rapporten grafisch weergegeven, en dit enkel voor de geografische verdeling. Een indeling volgens de aard van de goederen ontbreekt. Die geografische verdeling, zowel wat aantallen als wat waarde van de vergunningen betreft, gebeurt niet langer per land, maar per continent of regio. Meer nog dan de federale overheid vóór 2003, beperkt de Waalse overheid zich op het vlak van transparantie tot het voorgeschreven minimum, zoals het in de Wet op buitenlandse wapenhandel is gestipuleerd.

De Vlaamse overheid streeft binnen de klijntijnen van dezelfde wet naar een veel grotere openheid, zoals blijkt uit de volgende vijf elementen.

Ten eerste zijn alle rapporten integraal toegankelijk voor het publiek, met inbegrip van bijlagen en tabellen. De minister behoudt het recht om bepaalde informatie eventueel achter gesloten deuren aan de bevoegde parlementaire subcommissie mee te delen, maar in de praktijk is momenteel alle informatie die aan het parlement wordt meegedeeld, voor iedereen toegankelijk.

Ten tweede zijn de zesmaandelijks overzichten van verstrekte en geweigerde vergunningen veel gedetailleerder dan op het federale niveau gebruikelijk was. Voor in-, uit- en doorvoer wordt voor iedere vergunningaanvraag afzonderlijk de waarde van de vergunning, het land van herkomst en/of bestemming, de aard van het product, en het soort eindgebruiker aangegeven. De eindgebruikers worden generiek omschreven als handelaar, particulier, industrie, defensie gerelateerde industrie, overheid of krijgsmacht, en de soorten materieel worden onderverdeeld in 26 categorieën en ettelijke subcategorieën. Voor zover de vergunningplichtige producten ook in de Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen voorkomen, wordt bovendien dezelfde ML-indeling gehanteerd, wat de vergelijkbaarheid met andere EU-lidstaten ten goede komt.

Ten derde bieden de parlementaire besprekingen van de zesmaandelijks en jaarlijkse verslagen een belangrijke aanvulling of toelichting bij de eigenlijke rapporten. In deze besprekingen kan dieper worden ingegaan op concrete vergunningaanvragen en op de redenen voor weigering of toekenning van bepaalde vergunningen. Dit maakt van de verslagen of handelingen van de vergaderingen van de parlementaire Subcommissie Wapenhandel de facto een uitdieping van het ministeriële verslag. Ook hier hebben de minister of de leden van de subcommissie het recht om de bespreking geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren te laten plaatsvinden en niet in de handelingen op te nemen, maar in de praktijk verloopt de parlementaire bespreking van de zesmaandelijks en jaarlijkse rapporten openbaar.

Ten vierde publiceert de Vlaamse Dienst Controle Wapenhandel op haar eigen website²⁷⁴ maandelijks een overzicht van de verstrekte en geweigerde in-, uit- en doorvoervergunningen van de afgelopen maand. Deze maandrapporten zijn volgens dezelfde indeling opgemaakt als de zesmaandelijks verslagen.

Ten vijfde heeft de bevoegde minister bij de bespreking van het jaarsverslag 2005 aangekondigd dat de Vlaamse overheid over enkele maanden van start wil gaan met de maandelijks publicatie van een rapportering met betrekking tot producten voor tweëerlei gebruik.²⁷⁵

Op het vlak van transparantie betekent de regionalisering van de buitenlandse wapenhandel ontegensprekelijk een enorme stap voorwaarts, althans voor wat betreft de uitvoering die het Vlaamse Gewest eraan geeft.

Naast de verplichte en vrijwillige, geheime en publieke, maandelijks, halfjaarlijkse en jaarlijkse rapporteringen over handel in militair materieel en binnenkort ook over handel in producten voor tweëerlei gebruik, bestaan er ook internationale afspraken tot rapportering.

Ten eerste is er een verplichting op basis van uitvoeringsbepaling 8 van de EU-Gedragscode om jaarlijks te rapporteren bij de andere EU-lidstaten over de toepassing ervan. De Belgische rapportering gebeurt door een samenvoeging van de gegevens van de vier bevoegde overheden. De rapportering door de lidstaten is vertrouwelijk, maar de gegevens die de verschillende lidstaten aanreiken, worden gebundeld in een geconsolideerd, publiek toegankelijk jaarrapport van de Europese Raad.

Ten tweede roept Resolutie 46/36 van 6 december 1991 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties de lidstaten op om jaarlijks te rapporteren over in- en uitvoer van zware conventionele wapens, meer bepaald tanks, pantserovertuigen, zware artillerie, jachtvliegtuigen, gevechtshelikopters, oorlogsbodems met inbegrip van duikboten, en raketten en raketlanceerinstallaties. België rapporteert jaarlijks. De beschikbare gegevens worden gebundeld in het VN-Wapenregister.

Ten derde vereisen de EU-Gedragscode, de Europese regeling met betrekking tot producten voor tweërlei gebruik, en de afspraken binnen een aantal internationale regimes, in het kader van de eerder besproken ‘*no undercut*’-bepalingen, een rapportering of kennisgeving aan andere lidstaten of aangesloten staten van elke weigering van aangevraagde vergunningen.

3.9

Procedure

In Vlaanderen ligt de politieke verantwoordelijkheid voor in-, uit- en doorvoervergunningen voor militair materieel en producten voor tweërlei gebruik momenteel bij de Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel. Bij de regeringvorming heeft men deze bevoegdheid toegevoegd aan een economische ministerportefeuille.

Ook in het Vlaams Parlement is de parlementaire commissie die deze materie opvolgt (de Subcommissie voor Wapenhandel) toegevoegd aan de Commissie voor Economie, Werk en Sociale Economie, en niet aan de Commissie voor Buitenlandse Handel, Buitenlands Beleid, Internationale Samenwerking en Toerisme. Net als de uitvoerende macht, structureert de wetgevende macht de bevoegdheid over de buitenlandse wapenhandel dus in de eerste plaats als een economische materie.^{xv}

De vergunningaanvragen worden praktisch afgehandeld binnen het Departement Internationaal Vlaanderen, en meer bepaald door de Dienst Controle Wapenhandel.²⁷⁶ Binnen de bestuurlijke organisatie van de Vlaamse administratie beschouwt men deze materie dus als een buitenlandse aangelegenheid. De bevoegde minister is één van de voogdijministers over dit departement, gezien de bevoegdheid over Buitenlandse handel.

3.9.1 Afhandeling van aanvragen

In Vlaanderen moet een aanvraag tot in-, uit- of doorvoer van militair materieel of van producten voor tweërlei gebruik bij Internationaal Vlaanderen – dienst Controle Wapenhandel worden ingediend. Op de website van de dienst staat een schematisch overzicht van de stappen die een aanvraag doorloopt vooraleer een vergunning al dan niet wordt verleend.²⁷⁷

XV Deze vaststelling heeft enkel betrekking op de parlementaire organisatie en zegt niets over de ingesteldheid van de Vlaamse volksvertegenwoordigers die lid zijn van die Subcommissie.

Na het indienen van de aanvraag gaat men eerst administratief na of de aanvraag vormelijk aan alle vereisten voldoet. Dit betekent onder meer dat de nodige voorafgaande vergunningen (op basis van de wapenwet of ter bestrijding van de illegale wapenhandel) en een eindgebruikersverklaring bij de aanvraag moeten zitten. De eindgebruikersverklaring laat men zonodig certificeren door de autoriteiten in het land van bestemming. Dit gebeurt via de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken die de respectieve Belgische ambassade daartoe de opdracht geeft. Via dezelfde weg wordt eventueel informatie ingewonnen over de betrouwbaarheid van de bestemming. Als de aanvraag vormelijk niet in orde is, wordt ze geweigerd.

Na de vormelijke procedure wordt de aanvraag inhoudelijk geëvalueerd, wat leidt tot een technisch, juridisch en politiek advies.

- Het technisch advies geeft een overzicht van de eigenschappen en mogelijke toepassingen van het product waarop de aanvraag betrekking heeft. Daarnaast 'probeert de dienst Controle Wapenhandel eveneens na te gaan wat het eindgebruik en/of de uiteindelijke toepassing is van het uit te voeren materieel, en op welke manier het produkt verwerkt zal worden.'²⁷⁸
- De juridische afweging heeft betrekking op het naleven van internationale verplichtingen en verbintenissen door het land van bestemming. Het gaat daarbij om humanitaire en mensenrechtenverdragen enerzijds, en om non-proliferatieverdragen en informele controleregimes op het vlak van wapenbeheersing anderzijds. De naleving van de verplichtingen en verbintenissen op het vlak van wapenbeheersing wordt nagegaan in functie van het te verhandelen product. Dit betekent dat bijvoorbeeld bij een aanvraag tot uitvoer van een product met nucleaire toepassing, in de eerste plaats zal worden nagegaan of het land van bestemming zich houdt aan verdragen en engagementen met betrekking tot nucleaire wapenbeheersing. Deze afweging leidt tot een juridisch advies.
- Tenslotte geeft de dienst een politiek advies dat gebaseerd is op een afweging van de voorwaarden uit het wettelijk kader. In concreto volgt het politiek advies de structuur van de acht criteria uit de EU-Gedragscode. Men onderzoekt de interne en externe stabiliteit in het land van bestemming, zijn gedrag ten aanzien van de internationale gemeenschap, de socio-economische situatie en de ontwikkelingsgraad, de bevolkingssamenstelling, enz. Voor deze analyse baseert de Vlaamse overheid zich in eerste instantie op de landenfiches van de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken. Er bestaat een protocol tussen de gewesten en de federale overheid die het gebruik van die landenfiches regelt. In tweede instantie vult de Vlaamse administratie haar kennisbestand aan met publiek toegankelijke en zomogelijk geheime informatie. Deze aanvulling van informatie gebeurt zowel continu als specifiek in functie van bepaalde aanvragen.

Op basis van deze drievoudige procedure komt de dienst Controle Wapenhandel tot een welomschreven advies dat samen met een algemene fiche met technische gegevens over product, koper en verkoper, en met een kopie van het dossier aan de minister wordt overgemaakt.

De minister beslist of ze het advies al dan niet volgt. Voor 'gevoelige aanvragen' laat ze zich daarvoor sinds het voorjaar van 2006 bijstaan door een adviescommissie die is samengesteld uit de leidende ambtenaren van het departement Internationaal Vlaanderen, het departement

Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI), en het Instituut voor de Aanmoediging van Innovatie door Wetenschap en Technologie in Vlaanderen (IWT). Deze samenstelling wijst er op dat men deze materie eerst en vooral als een economische aangelegenheid beschouwt. Als argument voor deze samenstelling wordt gewezen op het hoogtechnologische karakter van de Vlaamse productie van materieel met militaire toepassingen en op de competentie op het vlak van wetenschap en innovatie die aanwezig is in het departement EIW en in het IWT.²⁷⁹ Het nut van deze competentie voor de evaluatie van een vergunningaanvraag beperkt zich tot technische afwegingen.

Het is niet duidelijk of de ambtelijke adviescommissie een advies over het advies uitbrengt, dan wel autonoom tot een advies komt. Meer specifiek is het onduidelijk of de leidende ambtenaar van het departement Internationaal Vlaanderen in die adviescommissie geacht wordt de dienst Controle Wapenhandel en het door deze dienst uitgebrachte advies te representeren. Het is tenslotte onduidelijk of de expertise van het departement EWI en van het IWT op het vlak van defensiegerelateerde wetenschap en innovatie ook ter beschikking staat van de experts die in een vroegere fase het technische advies opmaken binnen de dienst Controle Wapenhandel.

Uiteindelijk neemt de bevoegde minister, zoals voorheen ook al het geval was, de beslissing. Als de beslissing positief is, maakt de dienst Controle Wapenhandel de vergunning op, en na ondertekening door de leidende ambtenaar van het departement Internationaal Vlaanderen wordt de vergunning verstuurd naar de aanvrager.

De termijn om de hele procedure te doorlopen is variabel. Als er informatie moet ingewonnen worden in het land van bestemming of als de procedure moet doorlopen worden voor de uitvoer van nucleair materieel (zie hoger), duurt de procedure langer dan wanneer zulke stappen niet nodig zijn. Er gelden geen wettelijke termijnen voor de behandeling van in-, uit- of doorvoeraanvragen. De administratie geeft evenmin een indicatieve termijn op.

De enige vergunning met betrekking tot wapenhandel die volgens de gangbare regelgeving binnen een voorgeschreven termijn moet worden afgeleverd, is de erkenning als wapenhandelaar in het kader van de bestrijding van de illegale wapenhandel. De federale minister van Justitie moet over deze aanvragen ‘binnen vier maanden na ontvangst van de aanvraag en alle nodige stukken’ een uitspraak doen.²⁸⁰

3.9.2 Gebruik van vergunningen

Een in-, uit- of doorvoervergunning blijft één jaar geldig en kan verlengd worden. Een verlenging komt procedureel overeen met een nieuwe aanvraag. De procedure wordt in dat geval opnieuw doorlopen, met dien verstande dat de administratieve of vormelijke vereisten de facto al vervuld zijn en dat het technische advies normaliter niet gewijzigd hoeft te worden. Een gewijzigde politieke situatie of nieuwe informatie kan wel tot een ander juridisch of politiek advies leiden.

Bij de aangifte in het douanekantoor waarlangs de lading het grondgebied verlaat, moet de vergunning overhandigd worden. De douanediensdiensten controleren de documenten en de lading. Ingeval van uit- of doorvoer van militair materieel via zee- of luchtvaart moet een volledig reisplan met vermelding van alle aanleghavens en plaatsen van laden en lossen worden voorgelegd.²⁸¹

De vergunningverstrekkende overheid heeft ook de mogelijkheid om van de uit- of doorvoerder te eisen dat hij drie werkdagen voor het vervoer meedeelt hoe de goederen zullen vervoerd worden, via welk kantoor, en op welke dag, uur en plaats het transport het grondgebied zal verlaten. Desgevallend wordt de Economische Algemene Inspectie hiervan op de hoogte gebracht.²⁸²

Na levering moet de uitvoerder binnen een termijn van drie maanden een bewijs van aankomst leveren aan de vergunningverstrekkende overheid.²⁸³ Omgekeerd reikt de Vlaamse overheid ook leveringsverificatiebewijzen uit nadat militair materieel werd ingevoerd.

Wanneer een vergunning volledig opgebruikt of vervallen is, houdt de Administratie der Douane en Accijnzen deze in en stuurt ze terug naar de vergunningverstrekker. Ook de titularis van de vergunning dient vervallen vergunningen in zijn bezit, terug te sturen aan de dienst Controle Wapenhandel. Dit geldt zowel voor individuele als globale vergunningen.²⁸⁴

3.9.3 Dienstverlening door de overheid

De eerste opdracht van de dienst Controle Wapenhandel is de adviesfunctie aan de minister en de opvolging van de procedure met betrekking tot in-, uit- en doorvoervergunningen. De dienst verleent ook technisch en juridisch advies aan controlerende instanties. Tenslotte doet de dienst ook beleidsondersteunend werk. Daartoe volgt ze Europese en internationale regelgeving en evoluties op in verband met wapenhandel en conflictbeheersing.²⁸⁵

Uit deze afbakening blijkt dat de primaire oriëntatie van deze overheidsdienst gericht is op andere overheidsdiensten en op de politieke overheid. Zich richten tot het publiek, en tot het bedrijfsleven in het bijzonder, is geen prioritaire opdracht voor de dienst Controle Wapenhandel. Dit betekent niet dat ze publieksgerichte taken (*outreach*) niet op zich nemen of dat er geen maatregelen ten dienste van de bedrijven voorzien zijn.

Een eerste reeks potentiële maatregelen ten dienste van de exporteurs of aanvragers zijn de formele maatregelen die bij wet of KB voorzien zijn.

- Het KB buitenlandse wapenhandel voorziet dat binnen een tijdspanne van vijftien dagen geantwoord wordt op elke schriftelijke vraag om te weten of een specifieke markt onderworpen is aan vergunning. De vraag moet vergezeld zijn van een dossier met de noodzakelijke technische informatie over het product en over de eindbestemming en het eindgebruik van het product. De vraagsteller krijgt ofwel het antwoord dat het product voor

die bestemming vergunningplichtig is, ofwel een attest dat vermeldt dat een specifiek product voor een welbepaalde bestemming niet vergunningplichtig is.²⁸⁶ Sedert de EPSI-zaak (zie hoger) reikt de Vlaamse overheid geen attesten meer uit. De reden voor het stopzetten van deze praktijk is het feit dat dergelijke attesten doorgingen als virtuele vergunningen.

- Het KB buitenlandse wapenhandel voorziet eveneens de mogelijkheid van een ‘vereenvoudigde en versnelde administratieve procedure’. De buitenlandse handel in militair materieel dat bestemd is voor een *overheid* in één van de door de minister bepaalde landen, kan in aanmerking komen voor een aanvraagprocedure die binnen een termijn van dertig dagen wordt afgehandeld.²⁸⁷ Als deze mogelijkheid zou worden toegepast, dan zou dit de facto het midden houden tussen een individuele en een algemene vergunning. Formeel zou het een individuele vergunning blijven die geval per geval wordt beoordeeld, maar tegelijk zou het de procedure verlichten voor bepaalde bestemmingen. De bevoegde Vlaamse minister opteert ervoor geen gebruik te maken van deze mogelijkheid. Binnen de gewone procedure wordt bij het uitbrengen van het politieke advies wel rekening gehouden met het feit of een land van bestemming bijvoorbeeld EU- of NAVO-lidstaat is.

Ten tweede biedt de overheid informele of vrijwillige dienstverlening aan het publiek, en aan de bedrijfswereld in het bijzonder. Deze informele dienstverlening valt op haar beurt uiteen in een passief, een (pro)actief en een ad hoc of semi-actief luik.

- Passieve dienstverlening bestaat vooral uit de communicatie via de website.^{XVI} Enerzijds worden alle wettelijke bepalingen, lijsten, procedures, formulieren, enz. geafficheerd op de website. Deze informatie is vooral van belang voor bedrijven of handelaars die materieel met een militaire toepassing wensen in-, uit- of door te voeren. Anderzijds wordt er via de website steeds frequenter, steeds uitgebreider en steeds gedetailleerd gerapporteerd over verstrekte en geweigerde vergunningen (zie hoger). Deze informatie is vooral van belang voor instanties in de politieke wereld of het middenveld die kort op de bal controle willen uitoefenen op het gevoerde beleid.
- De (pro)actieve dienstverlening is minder sterk ontwikkeld dan de passieve. De dienst Controle Wapenhandel probeert in de mate van het mogelijke productgamma's van bedrijven te analyseren, informatie over bedrijven te verwerven via bedrijfsbezoeken, gerichte controles te voeren bij bedrijven, of uiteenzettingen aan de industrie te verzorgen over exportwetgeving. De relatief kleine staf en het uitgebreide en veeleisende takenpakket zorgen er echter voor dat de dienst amper tot het systematisch screenen van het bedrijven-landschap of tot een actieve ‘*outreach*’ naar bedrijven komt.
- Op ad hoc basis is er wel ‘*outreach*’ naar bedrijven. Als informatie over bepaalde bedrijven de dienst Controle Wapenhandel bereikt, onderzoeken ze de relevantie van die informatie, en als blijkt dat het bedrijf producten verhandelt of wil verhandelen waarvoor een vergunningplicht geldt, worden deze bedrijven rechtstreeks gecontacteerd.

Uit dit alles blijkt dat in de hele procedure een grote verantwoordelijkheid bij de bedrijven zelf berust. Zij nemen zelf al dan niet het initiatief om een vergunning aan te vragen. Uiteraard doet

XVI Deze dienstverlening noemen we passief omdat het publiek uit eigen beweging de informatie moet komen raadplegen, en er niet actief op geattendeerd wordt. Deze kwalificatie betekent uiteraard niet dat het van de dienst Controle Wapenhandel geen actieve inspanning vergt om deze informatie aan te bieden.

dit geen afbreuk aan het feit dat het verboden is vergunningplichtige goederen uit te voeren zonder vergunning, maar een bedrijf moet in normale omstandigheden wel zelf achterhalen of zijn producten vergunningplichtig zijn. Van een bedrijf dat specifiek voor militair gebruik dienstig materieel produceert en volop op de militaire markt actief is, mag men redelijkerwijs veronderstellen dat het hiervan op de hoogte is. Bij bedrijven die producten voor civiel gebruik hebben ontwikkeld die ook een militaire toepassing blijken te hebben (i.e. producten voor tweërlei gebruik), of die slechts sporadisch op de militaire markt komen, is dit niet altijd het geval. De Vlaamse bedrijven die producten produceren met een mogelijk militaire toepassing, behoren veelal tot die tweede groep.²⁸⁸

De Europese Unie heeft recent meermaals op het belang van interactie tussen de overheid en de industrie gewezen.²⁸⁹ In een context waarin de vrees bestaat dat terroristische groeperingen massavernietigingswapens zouden ontwikkelen, zijn hoogtechnologische en innovatieve bedrijven potentieel zowel de zwakste schakel als de sterkste partner in de bestrijding van proliferatie. Zeker wanneer het over zogenaamde *'intangible technology transfers'* gaat, en gezien de huidige communicatietechnologie, zijn de bedrijven in kwestie onmisbaar om het verspreiden van technologische informatie te beheersen. Deze problematiek, die hoog op de internationale wapen-beheersingsagenda staat, is bij uitstek van belang voor Vlaanderen, aangezien Vlaamse bedrijven die op de militaire markt actief zijn, vaak tot die hoogtechnologische en innovatieve sectoren behoren.²⁹⁰ Het noodzakelijke partnerschap tussen overheid en industrie betekent trouwens niet alleen een beroep doen op de burgerzin van bedrijfsmensen, maar die bedrijven hebben er in principe ook zakelijk belang bij dat hun technologische knowhow niet in verkeerde handen terechtkomt, en dit zowel uit concurrentieoverwegingen als omwille van het risico op reputatieschade.

De Europese Unie wil een beleid dat gericht is op bewustwording bij bedrijven en op het actief promoten van *'internal compliance programmes'* of zelfregulering door bedrijven. Tegelijk wijst de Europese Raad erop dat *'access to sensitive information is crucial for efficient export controls'*.²⁹¹ Op basis van informatie van inlichtingendiensten kunnen de bevoegde overheden bedrijven contacteren en sensibiliseren. Dit is precies wat de dienst Controle Wapenhandel doet wanneer ze aan ad hoc of semi-actieve dienstverlening doet. De gewesten zitten niet alleen vanuit hun bevoegdheid over in-, uit- en doorvoervergunningen voor militair materieel en producten voor tweërlei gebruik, maar ook gezien hun algemene economische kernbevoegdheid op het meest geschikte bestuursniveau om kennis te hebben van het industriële landschap. Vanuit die positie is proactieve dienstverlening of screening mits voldoende personeelsinzet zeker mogelijk. Tegelijk zijn de gewesten voor informatie van inlichtingendiensten afhankelijk van de federale overheid, en dit zowel wanneer de informatie van de Belgische Staatsveiligheid komt, als wanneer de informatie via diplomatieke weg wordt verspreid. Een partnerschap tussen overheid en bedrijven, waar de Europese Unie voor pleit, impliceert in een Belgische context een integraal partnerschap van bedrijfswereld, over regionaal en federaal bestuursniveau, tot Europese Unie en internationale gemeenschap.

3.10

Belgische en Vlaamse bevoegdheden

De bevoegdheden die verband houden met buitenlandse wapenhandel zijn een verstrengeling van federale en regionale, maar ook van Europese en Belgisch-Luxemburgse bevoegdheden. Daarnaast zijn er internationale afspraken, zowel van juridisch bindende als van politieke aard, die door alle bevoegde overheden worden nageleefd.

De federale overheid is exclusief bevoegd gebleven voor de buitenlandse handel in militair materieel en in producten voor tweërlei gebruik met betrekking tot het leger en de politie. Dit past perfect in de logica van de Belgische staatsstructuur, want het leger en de ordediensten zijn zelf federale instanties.

Daarnaast is uit dit hoofdstuk gebleken dat tal van regionale, federale en Europese bevoegdheden bij elkaar aansluiten en elkaar aanvullen. Deze integrale verstrengeling is kenmerkend voor deze materie, en heeft uitlopers tot het provinciale niveau voor erkenningen volgens de wapenwet en tot wereldniveau voor de toepassing van resolutie 1540 van de VN-Veiligheidsraad inzake de non-proliferatie aan niet-statelijke actoren.

Alle bestuursniveaus die bevoegd zijn voor een bepaalde materie, hebben ook de bevoegdheid om wetgevende initiatieven te nemen. Dit geldt ook voor de buitenlandse handel in militair materieel, en bijgevolg kunnen zowel de federale overheid als de drie gewesten eigen regelgeving aannemen. De wettelijke voorwaarden die in dit hoofdstuk geschetst werden, kunnen dus gewijzigd worden door elk bevoegd bestuurniveau. De deelstaatregeringen hebben bovendien de bevoegdheid om regeringsbesluiten af te kondigen op basis van de nog steeds geldende Belgische wet. Tot nader order heeft geen enkel gewest van deze mogelijkheden gebruik gemaakt.

In de Vlaamse instellingen is men wel bezig met de voorbereiding van een nieuw Vlaams decreet over buitenlandse wapenhandel.²⁹² Dergelijk decreet blijft echter onderworpen aan een aantal beperkingen die voortvloeien uit internationale verplichtingen of uit de bijzondere wet die de bevoegdheidsverdeling in het federale België definieert.

3.10.1 EU-Gedragscode

Bij de bevoegdheidsoverdracht is gestipuleerd dat de criteria uit de EU-Gedragscode moeten worden nageleefd door de gewesten (zie hoger).²⁹³ Wat de regionale decreet- of ordonnantiegever ook beslist, de criteria uit de EU-gedragscode blijven het kader en de ondergrens voor het Vlaamse, Waalse of Brussels Hoofdstedelijke beleid op het vlak van in-, uit- en doorvoer van militair materieel.

De wettelijke verplichting om de criteria vastgelegd in de EU-Gedragscode na te leven, betekent niet dat ook de uitvoeringsbepalingen van de gedragscode juridisch bindend zijn opgelegd aan de gewesten. Het predicaat 'juridisch bindend' is hierbij van belang. De EU-Gedragscode is immers een *politiek* akkoord van de Europese Raad, dat als geheel niet juridisch bindend is, maar wel een engagement inhoudt van de EU-lidstaten. De verbintenis is mede aangegaan door België en is van toepassing op alle bevoegde regeringen binnen de Belgische federatie. Op het ogenblik van het onderschrijven van de gedragscode op 8 juni 1998 was in België enkel de federale overheid bevoegd op het vlak van wapenhandel. Door de bevoegdheidsoverdracht in 2003 is de EU-Gedragscode in zijn geheel een verbintenis geworden van de drie gewestregeringen en wat betreft het leger en de politie nog steeds van de federale regering. Dit betekent concreet dat de uitvoeringsbepalingen van de EU-gedragscode in de gewesten nog steeds een politiek bindende status hebben, maar in tegenstelling tot de criteria geen juridisch bindende status hebben gekregen.

3.10.2 Gemeenschappelijke BLEU-reglementering

Een bijkomende voorwaarde waaraan eventueel wetgevend werk onderworpen is, vloeit voort uit het BLEU-Verdrag. In België en Luxemburg geldt sinds 1935 een gemeenschappelijk regime op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen en dit regime is ook van toepassing op de buitenlandse handel in militair materieel.²⁹⁴ In de huidige versie van het oprichtingsverdrag van de BLEU luidt het als volgt:

Naast de Europese reglementering van de in-, uit- en doorvoervergunningen, zijn alle andere reglementeringen die hierop betrekking hebben gemeenschappelijk voor beide landen van de Unie, ook wat betreft de eventuele administratieve heffingen hierop, voor zowel de wettelijke en reglementaire bepalingen als de uitvoeringsmodaliteiten ervan.²⁹⁵

In principe is het Belgische en Luxemburgse beleid op het vlak van buitenlandse handel dus volledig geharmoniseerd. Dit gemeenschappelijk regime wordt bereikt door in ieder land regle-

menteringen aan te nemen met dezelfde inhoud, door in het ene land reglementeringen over te nemen van het andere land, of door op BLEU-niveau bepalingen uit te vaardigen die rechtstreeks voor de ganse Unie geldig zijn.²⁹⁶

De uitvoering van deze overeenkomst wordt verzekerd op het moment van de inwerkingstelling en van de toepassing van de bepalingen. De verantwoordelijkheid ligt dus de facto bij de uitvoerende macht. Om tot een gemeenschappelijke Belgisch-Luxemburgse reglementering te komen, kunnen de regeringen ook wetgevend initiatief nemen door ontwerpen in te dienen in hun respectieve parlementen. Het al dan niet aannemen van een wet blijft per definitie de exclusieve bevoegdheid van de wetgevende macht, die op zijn beurt ook zelf het wetgevend initiatief kan nemen. De inwerkingtreding van wetten en de afkondiging van koninklijke besluiten of *règlements grand-ducaux* met betrekking tot in-, uit- en doorvoervergunningen vereisen het voorafgaand advies van de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie (BLAC). Deze commissie is ooit speciaal voor in-, uit- en doorvoeraangelegenheden opgericht, maar heeft intussen de ruimere taak om de toepassing van het hele BLEU-verdrag te volgen. Ze is samengesteld uit afgevaardigden van de regeringen en beslist bij wederzijdse overeenstemming.²⁹⁷

Dezelfde commissie is volgens het BLEU-verdrag als enige gemachtigd om in-, uit- en doorvoervergunningen af te leveren. De in België bevoegde overheden oefenen de bevoegdheid over in-, uit- en doorvoer slechts uit bij bevoegdheidsdelegatie van de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie.²⁹⁸ Dit was al zo toen in-, uit- en doorvoervergunningen een federale materie waren, en dit is nog steeds zo nu ook de gewesten op het vlak van de buitenlandse wapenhandel voor de uitvoering instaan. Dit verklaart waarom helemaal bovenaan de Vlaamse aanvraagformulieren voor in-, uit- en doorvoervergunningen voor militair materieel de hoofding 'Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie' vermeldt.

In de praktijk kwam men altijd tot een gemeenschappelijke Belgisch-Luxemburgse reglementering, doordat het Groothertogdom Luxemburg zijn regelgeving aanpaste aan de Belgische.²⁹⁹ Enkel in functie van de structuur van de administratie kunnen praktische modaliteiten lichtjes verschillen, maar ook deze zijn in se gericht op een uniforme toepassing. Zo is de Luxemburgse IUD-wet uit 1968 identiek aan de Belgische uit 1962, met inbegrip van latere wetwijzigingen.³⁰⁰ Ook het Luxemburgse *règlement grand-ducal* (RG-D) uit 2000 en het Belgische Koninklijk besluit dienaangaande uit 1993, zijn identiek.³⁰¹ Hetzelfde geldt voor het Luxemburgse RG-D over buitenlandse wapenhandel en het overeenkomstige Belgische KB.³⁰² Een Luxemburgse Wet op buitenlandse wapenhandel is er tot nader order niet. In 1997 werd bij de Luxemburgse *Chambre des Députés* een wetsontwerp neergelegd, dat woordelijk identiek is aan de toenmalige versie van de Belgische wet. Na bijna 10 jaar staat dit ontwerp nog steeds onbehandeld op de rol.³⁰³ In de praktijk betekent dit dat buitenlandse wapenhandel in Luxemburg nog steeds onder hun IUD-wet valt. De modaliteiten worden bijgevolg nog in belangrijke mate door de uitvoerende macht bepaald, terwijl die in België wettelijk vastgelegd zijn. In afwachting van de behandeling van het wetsontwerp uit 1997 doet deze situatie echter geen afbreuk aan de eenvormige toepassing van het gemeenschappelijke BLEU-regime. De uitvoeringsbepalingen zijn immers identiek en bovendien heeft de Luxemburgse regering binnen het huidige wettelijke kader de mogelijkheid en de plicht om een eenvormige BLEU-toepassing

evenals de naleving van de EU-Gedragscode te garanderen. Zo staat het ook geafficheerd op de webstek van de Luxemburgse *Office des Licences*.³⁰⁴

Op het vlak van buitenlandse handel in materieel met een militaire toepassing, zijn de verhoudingen binnen de BLEU enigszins verschoven door de bevoegdheidsoverdracht in België. Nu zijn er niet langer twee overheden bevoegd, waarbij de kleinste partner traditioneel de grotere volgde, maar voortaan zijn vijf overheden gebonden aan de verplichting om er een gemeenschappelijke reglementering en implementatie op na te houden. Sinds de hernieuwing en herziening van het BLEU-verdrag in 2002 zijn naast België en Luxemburg trouwens ook het Vlaamse, Waalse en Brussels Hoofdstedelijke Gewest formeel verdragspartijen geworden. De parlementen van de deelstaten en de federale parlementen hebben in de loop van 2003-2004 ingestemd met het verdrag. De gewesten zijn bijgevolg rechtstreeks gebonden en verantwoordelijk. Ook al zijn de intra-Belgische modaliteiten tussen de gewesten onderling en tussen de gewesten en het federale bestuursniveau nog niet formeel geregeld, het staat vast dat elk bestuursniveau en elke samenwerkingsovereenkomst de verdragsrechtelijke BLEU-verplichtingen zal moeten respecteren.

3.10.3 Implicaties

De combinatie van de bepaling in de bijzondere wet, die stelt dat de gewesten zich aan de criteria in de EU-Gedragscode moeten houden, met de verdragsrechtelijke gemeenschappelijkheid van alle in-, uit- en doorvoerreglementeringen binnen de BLEU, impliceert dat indirect ook de Belgische federale overheid gebonden is aan de criteria in de gedragscode. Als de federale overheid ooit zou afwijken van de criteria uit de EU-Gedragscode, waaraan de regionale overheden juridisch gebonden zijn, dan komt er immers een einde aan de gemeenschappelijkheid van de in-, uit- en doorvoerreglementeringen binnen België. Wanneer reglementeringen in België niet meer gemeenschappelijk zijn, dan zijn ze het ook niet meer binnen de BLEU, waardoor België de verplichtingen die vervat zijn in het BLEU-verdrag, niet meer zou kunnen garanderen. Beide lussen uit deze redenering zijn vrij stevig verankerd. De bijzondere wet kan immers enkel gewijzigd worden met een tweederde meerderheid én een meerderheid in beide taalgemeenschappen in beide federale wetgevende kamers. En wat betreft materies waarvoor de bevoegdheid over de vijf verdragspartijen verdeeld is, kan het BLEU-verdrag enkel gewijzigd worden mits instemming van elk van hen.

De bevoegdheidsoverdracht heeft met andere woorden zowel aan de Belgische federale overheid als aan het Vlaams, het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zo goed als de mogelijkheid ontnomen om op het vlak van buitenlandse handel in militair materieel nog wetten, reglementen of uitvoeringsmodaliteiten aan te nemen die niet aan de criteria uit de EU-Gedragscode voldoen. Bovendien kan volgens de principes van het BLEU-verdrag geen van deze overheden iets wijzigen aan de reglementering van in-, uit- en doorvoervergunningen, zonder dat de drie andere én het Groothertogdom Luxemburg bereid zijn dezelfde wijzigingen door te voeren.

Ten tijde van de regionalisering in 2003 hebben volksvertegenwoordigers en vredesverenigingen de vrees uitgesproken dat de coherentie van het Belgische buitenlandse beleid op het spel zou staan, en dat bepaalde gewesten de regelgeving misschien minder strikt zouden toepassen dan voorheen.³⁰⁵ De Belgisch-Luxemburgse en Europese randvoorwaarden maken de mogelijkheid dat deze vrees werkelijkheid zou worden, onwaarschijnlijk of op zijn minst onwettig. Voorbeelden van ontsporingen in het verleden, zoals die enkele maanden geleden nog in de Vlaamse pers en politiek aan bod kwamen,³⁰⁶ zijn geen bewijs van het tegendeel, maar hooguit een indicatie dat een even strikte toepassing als vóór de regionalisering niet altijd volstaat.

De regionalisering heeft bij sommige volksvertegenwoordigers ook de hoop gewekt op een Vlaamse 'eigen ethische standaard'.³⁰⁷ In zoverre deze ambitie betrekking heeft op een eenzijdig Vlaamse verstrenging van het beleid of de regelgeving inzake wapenhandel, moet ze om dezelfde Europese en Belgisch-Luxemburgse redenen getemperd worden. De gemeenschappelijkheid van 'zowel de wettelijke en reglementaire bepalingen als de uitvoeringsmodaliteiten ervan' en 'de eenvormige toepassing ervan' doet immers zowel een strenger als een lakser regime afhangen van wederzijdse overeenstemming in de schoot van de BLEU-instellingen, en meer in het bijzonder in het Comité van Ministers en in de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie.

De gemeenschappelijkheid van de BLEU-reglementering heeft betrekking op in-, uit- en doorvoervergunningen, wat eventueel strikt kan worden geïnterpreteerd. In die strikte zin gaat het om aangelegenheden die rechtstreeks te maken hebben met in-, uit- en doorvoer, met het toepassingsgebied, met de voorwaarden tot toekenning of weigering, met de procedure voor aanvragen, met de controle op de naleving van het gebruik van de vergunningen, etc. Bepalingen in verband met openbaarheid, rapportering of transparantie, parlementaire controle op de toepassing van de wet, randvoorwaarden die enkel binnen de nationale of regionale context gelden (bvb. erkenning als wapenhandelaar uit binnenlandse veiligheidsoverwegingen), toegang tot de rechterlijke macht, etc., maken strikt genomen geen deel uit van de reglementering over in-, uit- en doorvoer. Alleen op deze laatste vlakken kan Vlaanderen vanuit een eigen ethische standaard werken, ook als ze daarin niet gevolgd zou worden door de andere BLEU-partijen. De facto doet de Vlaamse overheid dit nu trouwens al op het vlak van de rapportering (zie hoger).

Wat de eigenlijke, inhoudelijke aspecten van de reglementering over in-, uit- en doorvoervergunningen voor militair materieel betreft, kan een eventuele wijziging aan het gemeenschappelijke regime er enkel komen door overeenstemming te bereiken met de BLEU-partners. Deze overeenstemming moet bereikt worden in het Comité van Ministers van de BLEU en in de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie.

Momenteel kunnen gewestministers volgens het BLEU-verdrag uitgenodigd worden op het Comité van Ministers, zoals gebeurd is te Hertoginnedal op 30 november 2005, maar maken ze er niet automatisch deel van uit.³⁰⁸ De Belgische delegatie in de Belgisch-Luxemburgse Administratieve Commissie wordt bij Koninklijk Besluit benoemd en wordt tot nader order uitsluitend uit federale overheidsdiensten gerekruteerd. Eind 2005 hebben voor het eerst regionale ambtenaren een BLAC-vergadering bijgewoond, evenwel zonder formeel lid te zijn. Een structurele

vertegenwoordiging van de gewesten, vanuit hun bevoegdheid over buitenlandse (wapen)handel, laat nog op zich wachten.

Mutatis mutandis geldt het feit dat wijzigingen aan verdragsrechtelijke afspraken er enkel kunnen komen door overeenstemming te bereiken onder de verdragspartijen, onverkort in Benelux- en EU-verband.

Met betrekking tot de EU bestaat een samenwerkingsakkoord dat de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging regelt tussen federale overheid, gewesten en gemeenschappen.³⁰⁹ Er moet nog bepaald worden volgens welke categorie uit het samenwerkingsakkoord de regionale overheden enerzijds en de federale overheid anderzijds hun bijdrage zullen kunnen leveren aan de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in de Europese Raad. Veel relevant werk gebeurt trouwens niet in de Europese Raad zelf, maar in werkgroepen en raden. Ook daar is de federale en regionale bijdrage tot de Belgische deelname aan de werkzaamheden een punt dat aandacht vereist.

In Benelux-verband vervalt in 2010 de geldigheidsduur van 50 jaar van het oprichtingsverdrag en uit de eventuele verlenging of herziening van het verdrag zal moeten blijken hoe er met de huidige Belgische staatsstructuur zal worden rekening gehouden. De Vlaamse Regering heeft expliciet 'een grotere regionale betrokkenheid bij de voortzetting van deze samenwerking'³¹⁰ als voorwaarde gesteld voor haar instemming met de voortzetting van deze samenwerking.

Naast afspraken die de informatiedoorstroming en de afhandeling van aanvragen mogelijk maken, zijn de afspraken over de internationale vertegenwoordiging en over de wederzijdse koppeling tussen internationale afspraken en uitvoering op het terrein, belangrijke elementen in het samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de federale overheid waarover al drie jaar wordt onderhandeld.

In ieder geval blijkt duidelijk dat als de Vlaamse overheid meer wil maken van haar bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel dan het loutere afhandelen van aanvragen, ze dit enkel zal kunnen door deze materie in haar buitenlands beleid ter harte te nemen.

4

Besluit

De controle op de wereldwijde wapenhandel is een onderwerp waarbij zeer uiteenlopende bevoegdheden betrokken zijn, en dat in toenemende mate op internationale afspraken steunt. Gezien de soms hoogtechnologische dreigingen van terrorisme en militair geweld, is een efficiënte controle ook steeds meer afhankelijk van bewustwording en zelfregulering door bedrijven op het terrein. Vandaag is de controle op buitenlandse wapenhandel een zaak geworden die zich vertakt van internationale veiligheid tot individuele bedrijfsprofielen en productiegamma's.³¹¹ Deze materie belangt iedereen aan, van bedrijf tot wereld, en heeft betrekking op zowel regionale, federale als Europese bevoegdheden. De controle op internationale wapenhandel is in de diepte en in de breedte een bij uitstek geïntegreerde materie geworden.

De controle op buitenlandse wapenhandel is steeds meer op internationale samenwerking, op integratie en coördinatie van overheidsdiensten, en op samenwerking met en responsabilisering van de bedrijfswereld gebaseerd. Internationale en Europese controleregimes tonen aan dat in de complexe wereld van vandaag geen enkele overheid nog in staat is om geïsoleerd op te treden. Ook interdepartementale samenwerking is een sluitsteen voor een efficiënt controlebeleid geworden, zoals verschillende voorbeelden in binnen- en buitenland duidelijk maken.³¹² Tot slot worden interactie tussen overheid en bedrijven en responsabilisering van de bedrijfswereld door de Europese instellingen en door verschillende EU-lidstaten als onontbeerlijk beschouwd in hun exportcontrolebeleid.

Ook in België ontsnapt de controle op buitenlandse wapenhandel niet aan de drievoudige tendens tot samenwerking: met andere staten, tussen de eigen administraties, en met het bedrijfsleven.

- België is al sinds jaar en dag betrokken bij interstatelijke samenwerkingsverbanden en ligt mee aan de basis van de Europese Gemeenschappen en Unie, de Benelux en de BLEU. Deze in wezen economische unies vormen de basis voor bindende regelgeving op het vlak van uitvoer van producten voor tweërlei gebruik, voor een principieel gelijk vergunningstelsel voor in-, uit- en doorvoer in België, Nederland en Luxemburg, respectievelijk voor een gemeenschappelijke Belgisch-Luxemburgse regelgeving op het vlak van diezelfde vergunningen.
- Op het vlak van interdepartementale samenwerking werden in België verschillende organen in het leven geroepen. Voorbeelden zijn de Commissie van advies voor de niet-verspreiding van kernwapens (CANVEK) en het Interdepartementaal Coördinatiecomité ter bestrijding van illegale wapentransfers, dat sinds de regionalisering niet meer actief is en bijgevolg niet werd besproken in dit rapport.^{xvii} Deze organen werden opgericht toen nog enkel federale diensten bij exportcontrole betrokken waren. Momenteel moeten diensten op verschillende bestuursniveaus met elkaar samenwerken. De nieuwe samenwerkingsnaden zijn tot nader

XVII Het ICC is in het leven geroepen om 'te komen tot een betere coördinatie en informatie-uitwisseling in de strijd tegen illegale wapentransfers zodat alle diensten die bij de wapenhandel betrokken zijn de hen toegekende bevoegdheden beter kunnen uitoefenen' (Koninklijk Besluit van 9 februari 1999 tot oprichting van het Interdepartementaal Coördinatiecomité ter bestrijding van illegale wapentransfers, art. 3). Het ICC is uitsluitend samengesteld uit vertegenwoordigers van federale departementen en is sedert de regionalisering niet meer bijeengekomen (Handelingen nr. 3-112 Belgische Senaat, 19 mei 2005).

order informeel of ad hoc geregeld, maar nog niet in formele overeenkomsten of overlegorganen^{xviii} bekrachtigd.

- Het derde luik, de interactie met de bedrijfswereld, is in België op het eerste zicht het meest achterwege gebleven. Wellicht is dit toe te schrijven aan het feit dat samenwerking vóór de regionalisering enkel op het federale bestuursniveau werd georganiseerd, terwijl de gewesten beter geplaatst zijn om het bedrijfsleven te informeren en te betrekken.

Dit brengt ons bij de drie problemen die in de inleiding werden aangehaald. De vrees dat de coherentie van het Belgische buitenlandse beleid in gevaar zou komen, de vrees dat de gewesten niet de middelen en de knowhow hebben om de bevoegdheid goed uit te voeren, en de vrees dat economische belangen de bovenhand zouden halen op veiligheidsoverwegingen, zijn onterecht als en slechts als de internationale samenwerking, de intra-Belgische samenwerking, en de samenwerking tussen overheid en bedrijven goed functioneren.

Alles staat of valt met een goede samenwerking en een gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle betrokken partijen. De voorbeelden uit de buurlanden en de Europese Unie tonen aan dat deze noodzaak niet eigen is aan de Belgische situatie.

De eerste vrees is formeel afgewend, maar heeft praktische gevolgen. Binnen de grenzen van de wettelijkheid is de coherentie van het buitenlands beleid verzekerd, aangezien de externe belangen en de internationale doelstellingen van België een criterium zijn voor het toekennen van vergunningen. In BLEU-verband moeten bovendien alle reglementeringen op het vlak van in-, uit- en doorvoervergunningen evenals de toepassing ervan gemeenschappelijk blijven, waardoor dit criterium niet eenzijdig kan worden gewijzigd. In de praktische toepassing kan de coherentie echter enkel gegarandeerd worden als de gewesten de vinger aan de pols kunnen houden van het Belgische buitenlandse beleid, aangezien zij voor een gedeelte van de uitvoering van dit beleid instaan. Het Belgische buitenlandse beleid blijft onverkort een federaal prerogatief, maar is op het vlak van buitenlandse wapenhandel de facto een zaak van verschillende overheden geworden.

Deze vaststelling heeft ook consequenties voor de bewegingsvrijheid om een eigen Vlaams decreet over buitenlandse wapenhandel in werking te stellen. De gemeenschappelijkheid van regelgeving in BLEU-verband bindt ook de gewesten. De regionalisering van deze bevoegdheid is hierdoor eigenlijk een federalisering in de ware zin van het woord, waarbij regionale en federale overheden volledig en wederzijds op elkaar zijn aangewezen. Dit geldt zowel inhoudelijk, zoals blijkt uit de noodzaak tot samenwerking, als institutioneel, zoals blijkt uit de BLEU-constellatie.

Voor de buitenlandse handel in producten voor tweërlei gebruik staan de overheden in de EU-lidstaten enkel in voor de uitvoering van Europese regelgeving. Op dit vlak kunnen de

XVIII Op het vlak van buitenlands beleid bestaan er wel geïnstitutionaliseerde overlegorganen tussen gewesten en federale overheid. Deze zijn echter niet specifiek voor de hier behandelde materie geconcentreerd. De bevoegdheid over buitenlandse wapenhandel is tegelijk beperkter en ruimer dan louter buitenlands beleid en heeft naast de hier genoemde overlegorganen ook nood aan samenwerking tussen overheidsdiensten.

bevoegde overheden, op enkele randmodaliteiten na, in ieder geval geen eigen wetgeving uitvaardigen. De Europese regelgeving wordt echter in de Raad door de lidstaten tot stand gebracht, en de logica van de Belgische staatsstructuur vereist dat het Belgische standpunt voor deze materie voortaan bepaald wordt in samenspraak tussen de drie gewesten en de federale overheid.

De tweede vrees klopt gedeeltelijk, maar toont slechts één kant van de medaille. De gewesten zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid inderdaad structureel afhankelijk van informatie-doorstroming vanuit de federale overheid en – direct of indirect – vanuit andere EU-lidstaten. In sommige gevallen zijn ook adviezen of vergunningen vanuit de federale overheid vereist als voorafgaande voorwaarde voor het toekennen van vergunningen, en federale douanediens-ten staan in voor de controle en handhaving van de regionale beslissingen.

Omgekeerd echter is de federale overheid voor het uitoefenen van haar taken, zoals het afleveren van vergunningen als wapenhandelaar, voor efficiënte douanecontroles, voor de uitvoering van het buitenlandse beleid, en voor de naleving van Europese en internationale verplichtingen, zelf ook afhankelijk geworden van adviezen, informatieverstrekking en implementatie door de regionale vergunningverstrekkende overheden. Uit de internationale context blijkt bovendien dat informatie aan- en responsabilisering van bedrijven een belangrijke schakel in de controleketen is geworden, en de gewesten kunnen daar het best werk van maken.

Er is dus niet enkel een afhankelijkheidsrelatie van één bestuursniveau ten opzichte van een ander, maar er doet zich nationaal en internationaal een verstrengeling voor van bevoegdheden en bestuursniveaus, en van overheden en bedrijfswereld.

De derde vrees, namelijk dat bedrijven zouden shoppen tussen vergunningverstrekkende overheden om de voor hen meest voordelige procedure uit te kiezen, kan enkel opgevangen worden door formele afspraken tussen de gewesten die niet enkel de overheden binden, maar ook afdwingbaar zijn voor bedrijven.

Het feit dat vergunningen die door één overheid zijn uitgereikt, overal geldig zijn, is allerm minst een nieuw gegeven, aangezien dit principe al 35 jaar geldt tussen België, Nederland en Luxemburg, en al dubbel zo lang in BLEU-verband. Deze situatie is niet enkel een zoveelste reden om samen te werken, maar een direct gevolg van een traditie van samenwerking die de Belgische buitenlandse en economische politiek al vele decennia kenmerkt.

Uiteindelijk blijkt de samenwerking met de andere gewesten en met het federale bestuursniveau, maar ook met de bedrijfswereld, met Luxemburg, met Nederland en in EU-verband voor de Vlaamse controle op buitenlandse wapenhandel minstens even belangrijk als het Vlaamse decreet dat men in het Vlaams Parlement en in de Vlaamse Regering aan het voorbereiden is.

Eindnoten

- 1 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie (versie vóór de wijzigingen op 25 en 26 maart 2003), art. 4, lid 2, punt 1.
- 2 Integraal Verslag Plenumvergadering, *Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers*, 29 augustus 2002 (CRIV 50 PLEN 261); Integraal Verslag Commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen, *Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers*, 7 september 2002 (CRIV 50 COM 826).
- 3 Zie <<http://www.dekamer.be/doc/HAPO/XML/47/D000070.xml>>.
- 4 Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, art. 296 (ex art. 223), lid 1, punt b.
- 5 Handelingen nr. 3-7 en 3-8, *Belgische Senaat*, 29 juli 2003; Integraal Verslag, *Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers*, Zitting 51 CRIV 51 PLEN 013, 30 juli 2003; Handelingen nr. 16 *Vlaams Parlement*, Zitting 2003-2004, 10 december 2003; Handelingen nr. 3-31 *Belgische Senaat*, 18 december 2003; Adam (Bernard), Le projet de régionalisation des licences d'exportation d'armes, *GRIP-Note d'Analyse*, 23 juillet 2003 <<http://www.grip-publications.eu/bdg/g2069.html>>; Regionalisering wapenhandel is een slechte keuze, *Forum voor Vredesactie*, 15 augustus 2003 <<http://www.vredesactie.be/view.php?lang=nl&artikel=213>>.
- 6 Handelingen nr. 16 *Vlaams Parlement*, Zitting 2003-2004, 10 december 2003; Handelingen nr. 3-28 *Belgische Senaat*, 11 december 2003.
- 7 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art. 4 bis, lid 3.
- 8 Handelingen nr. 3-8, *Belgische Senaat*, 29 juli 2003; Integraal Verslag, *Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers*, Zitting 51 CRIV 51 PLEN 013, 30 juli 2003; Handelingen nr. 16 *Vlaams Parlement*, Zitting 2003-2004, 10 december 2003; Handelingen Plenaire Vergadering, *Vlaams Parlement*, Zitting 2005-2006 nr. 50, 7 juni 2006. Zie ook 'Vlaamse wapenexport lekt als een zeef', *De Morgen*, 1 juni 2006.
- 9 Wassenaar Arrangement (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/index.html>>
- 10 Goldblat, J. (2002) *Arms Control: The New Guide to Negotiations and Agreements* London, Sage Publications.
- 11 Wassenaar Arrangement (2006). *Genesis of the Wassenaar Arrangement*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/origins.html>>
- 12 Wassenaar Arrangement (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/index.html>>
- 13 Procedures for the Exchange of Information on Dual-Use Goods and Technology, punt 5, zie <http://www.wassenaar.org/2003Plenary/initial_elements2003.html>
- 14 Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies (2004). *Guidelines & Procedures including the Initial Elements (as amended and updated in 2003 and 2004)*. Wenen: WA Secretariat.
- 15 Wassenaar Arrangement (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/index.html>>
- 16 Wassenaar Arrangement (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/index.html>>
- 17 Wassenaar Arrangement (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 3 oktober 2006 via <<http://www.wassenaar.org/introduction/index.html>>
- 18 Anthony, I. & S. Bauer (2006), Transfer Controls, in: SIPRI (red.), *SIPRI Yearbook 2006. Armaments, disarmaments and international security*. Oxford: Oxford University Press. Nuclear Suppliers Group (2006). *What is the NSG?* Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/>>
- 19 Nuclear Suppliers Group (2006). *Who are the current NSG participants?* Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/member.html>>

- 20 Nuclear Suppliers Group (2006). *What are the activities of the NSG?* Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/activities.html>
- 21 Nuclear Suppliers Group (2006). *What are the activities of the NSG?* Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/activities.html>
- 22 Zangger Committee (2006). *Our Mission*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.zanggercommittee.org/Zangger/Mission/default.html>. Zangger Committee (2006). *History*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.zanggercommittee.org/Zangger/History/default.html>
- 23 Deze lijst is vrijwel identiek aan de het eerste deel van de NSG Guidelines. Schmidt, F. (2000), NPT Export Controls and the Zangger Committee, *The Nonproliferation Review*, herfst-winter 2000.
- 24 Zangger Committee (2006). *Members*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.zanggercommittee.org/Zangger/Members/default.html>
- 25 Australia Group (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.australiagroup.net/en/intro.html>. Australia Group (2006). *AG Participants*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.australiagroup.net/en/agpart.html>
- 26 Australia Group (2006). *AG Activities*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.australiagroup.net/en/agact.html>
- 27 Anthony, I. & S. Bauer (2006), *Transfer Controls*, in: SIPRI (red.), *SIPRI Yearbook 2006. Armaments, disarmaments and international security*. Oxford: Oxford University Press.
- 28 Australia Group (2006). *Introduction*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.australiagroup.net/en/intro.html>
- 29 Australia Group (2006). *20 Years of Australia Group Cooperation*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.australiagroup.net/en/20years.pdf>
- 30 Missile Technology Control Regime (2006). *MTCR Partners*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.mtcr.info/english/partners.html>
- 31 Anthony, I. & S. Bauer (2006), *Transfer Controls*, in: SIPRI (red.), *SIPRI Yearbook 2006. Armaments, disarmaments and international security*. Oxford: Oxford University Press.
- 32 Missile Technology Control Regime (2006). *MTCR Partners*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.mtcr.info/english/partners.html>
- 33 Missile Technology Control Regime (2006). *MTCR Partners*. Geconsulteerd op 4 oktober 2006 via <http://www.mtcr.info/english/partners.html>
- 34 United Nations, *A brief overview of Security Council applied sanctions*, n.a.v. *Smart Sanctions, the Next step: Arms Embargoes and travel sanctions. The experience of the United Nations in administering arms embargoes and travel sanctions*, Second Expert Seminar, Berlijn, 3-5 December 2000, p. 3, geconsulteerd op 27/09/2006 via www.un.org/sc/committees/sanctions/overview.pdf
- 35 United Nations, *Security Council Informal Working Group on General Issues on Sanctions*, geconsulteerd op 29/09/2006 via www.un.org/Docs/sc/committees/sanctions/index.html
- 36 KREUTZ, J., *Hard measures by a soft power? Sanctions Policy of the European Union, 1981-2004*. Paper 45, Bonn International Center for Conversion, p. 16, geconsulteerd op 3/10/2006 via www.bicc.de/publications/papers/paper45/paper45.pdf
- 37 KREUTZ, J., *Hard measures by a soft power? Sanctions Policy of the European Union, 1981-2004*. Paper 45, Bonn International Center for Conversion, p. 16, geconsulteerd op 3/10/2006 via www.bicc.de/publications/papers/paper45/paper45.pdf
- 38 Security Council Report, *Chart of Sanctions Committees*, geconsulteerd op 28/09/2006 via www.securitycouncilreport.org/site/pp.aspx?c=glKWLeMTIsG&b=1439313&prin
- 39 GILLARD, E., *What is legal? What is illegal? Limitations on Transfers of Small Arms under International Law*, Lauterpacht Research Centre for International Law, Cambridge, p. 3, geconsulteerd op 3/10/2006 via: <http://www.armstradetreaty.com/att/what.is.legal.what.is.illegal.pdf>
- 40 Zie Belgisch Staatsblad, 29 juli 1995, 20444 – 20445
- 41 GILLARD, E., *What is legal? What is illegal? Limitations on Transfers of Small Arms under International Law*, Lauterpacht Research Centre for International Law, Cambridge, p. 3, geconsulteerd op 3/10/2006 via: <http://www.armstradetreaty.com/att/what.is.legal.what.is.illegal.pdf>

- 42 WOOD, B., *Strengthening compliance with UN arms Embargoes. Key challenges for monitoring and verification*, pp. 54-55, geconsulteerd op 28/09/2006 via <http://disarmament.un.org/ddapublications/OP10/4Wood.pdf>
- 43 United Nations, *A brief overview of Security Council applied sanctions*, n.a.v. *Smart Sanctions, the Next step: Arms Embargoes and travel sanctions. The experience of the United Nations in administering arms embargoes and travel sanctions*, Second Expert Seminar, Berlijn, 3-5 December 2000, pp. 3-5, geconsulteerd op 27/09/2006 via www.un.org/sc/committees/sanctions/overview.pdf
GILLARD, E., *What is legal? What is illegal? Limitations on Transfers of Small Arms under International Law*, Lauterpacht Research Centre for International Law, Cambridge, p. 3, geconsulteerd op 3/10/2006 via: <http://www.armstradetreaty.com/att/what.is.legal.what.is.illegal.pdf>
- 44 Security Council Report, *Chart of Sanctions Committees*, geconsulteerd op 28/09/2006 via www.securitycouncilreport.org/site/pp.aspx?c=glKWLeMTIsG&b=1439313&prin
- 45 Security Council Report, *Chart of Sanctions Committees*, geconsulteerd op 28/09/2006 via www.securitycouncilreport.org/site/pp.aspx?c=glKWLeMTIsG&b=1439313&prin
United Nations Security Council, S/RES/1474, 08/04/2003, *The Situation in Somalia*, geconsulteerd op 02/10/2006, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO3/314/33/PDF/NO331433.pdf?OpenElement>
United Nations Security Council, S/RES/1519, 16/12/2003, *The Situation in Somalia*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO3/658/82/PDF/NO365882.pdf?OpenElement>
- 46 Deze rapporten kunnen teruggevonden worden onder de hoofding van de respectievelijke sanctiecomités, www.un.org/Docs/sc/committees/INTRO.html
- 47 WOOD, B., *Strengthening compliance with UN arms Embargoes. Key challenges for monitoring and verification*, pp. 63-65, geconsulteerd op 27/09/2006 via <http://disarmament.un.org/ddapublications/OP10/4Wood.pdf>
E. BERMAN, *The International Commission of Inquiry (Rwanda): Lessons and observations from the field*, p. 44, geconsulteerd op 28/09/2006 via www.geneva-forum.org/Reports/salw_vol1/19981207.pdf
- 48 United Nations Security Council, *Sanction Committees*, geconsulteerd op 27/09/2006 via www.un.org/Docs/sc/committees/INTRO.html
- 49 United Nations, SC/RES/1540, 28/04/2004, *Non-proliferation of weapons of mass destruction*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://daccessdds.un.org/do/UNDOC/GEN/NO4/328/43/PDF/NO432843.pdf?OpenElement>
JONES, S., 'Resolution 1540: Universalizing Export Control Standards?', in: *Arms Control Today*, 36, 4, Mei 2006: 18-22.
- 50 De ontdekking van het uitgebreide netwerk van Khan was weliswaar een belangrijke en krachtige katalysator voor de discussie over en aanneming van de resolutie. ANTHONY, I. (2005) 'Arms Control and non-proliferation: the role of international organizations' in *SIPRI Yearbook 2005. Armaments, disarmaments and international security*, Oxford, Oxford University Press, 542-543.
- 51 JONES, S., 'Resolution 1540: Universalizing Export Control Standards?', in: *Arms Control Today*, 36, 4, Mei 2006: 18-22.
- 52 ANTHONY, I. (2005) 'Arms Control and non-proliferation: the role of international organizations' in *SIPRI Yearbook 2005. Armaments, disarmaments and international security*, Oxford, Oxford University Press, 542.
- 53 Voor meer info over de totstandkoming en controverses rond de door de Veiligheidsraad gekozen aanpak, alsook een meer gedetailleerde bespreking van de voornaamste artikels van de Resolutie, zie Bruno Demeyere, 'The Proliferation of International Nuclear Law's Actors: Resolution 1540 and the Security Council's Fight against Weapons Falling into Terrorists' Hands', *Nuclear Law Bulletin*, 2005, via <http://law.kuleuven.be/iir/nl/wp/WP/WP82e.pdf>
- 54 JONES, S., 'Resolution 1540: Universalizing Export Control Standards?', in: *Arms Control Today*, 36, 4, Mei 2006: 18-22.
- 55 United Nations Security Council, S/RES/1540, 28/04/2004, *Non-proliferation of weapons of mass destruction*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://daccessdds.un.org/do/UNDOC/GEN/NO4/328/43/PDF/NO432843.pdf?OpenElement>
- 56 United Nations Security Council, S/RES/1673, 27/04/2006, *Non-proliferation of weapons of mass destruction*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/NO6/331/10/PDF/NO633110.pdf?OpenElement>
- 57 United Nations Security Council, *Committee 1540. Legislative Database*, geconsulteerd op 04/10/2006 via <http://disarmament2.un.org/Committee1540/legalDB.html>

- 58 United Nations Security Council, Press release, SC/8732, *Security Council Committee launches database on non-proliferation legislation*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8732.doc.html>
- 59 United Nations Security Council, S/AC.44/2004/(02)/12, *Note verbale dated 26 october 2004 from the Permanent Mission of Belgium to the United Nations addressed to the Chairman of the Committee*, geconsulteerd op 02/10/2006 via <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/No4/584/46/PDF/No458446.pdf?OpenElement>
- 60 JONES, S., 'Resolution 1540: Universalizing Export Control Standards?', in: *Arms Control Today*, 36, 4, Mei 2006: 18-22. De uitdrukking 'dual-use goederen' komt in de resolutie niet voor, hoewel het juist dual-use goederen, materialen en technologie zijn die de kern vormen van het proliferatieprobleem. In de resolutie heeft men het over 'gerelateerd materieel'.
- 61 United Nations General Assembly, A/RES/46/36L, General and complete disarmament, 06/12/1991, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/ares/46361.html>
- 62 Rond de 100 landen verschaffen info over transfers, tegenover rond de 30 landen die achtergrondinfo verstrekken. United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. Database 1992-2005*, geconsulteerd op 29/09/2006 via http://disarmament.un.org/UN_REGISTER.nsf
- 63 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, pp. 8-9, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 64 Nadere omschrijvingen zijn te vinden in: United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, pp. 19-20, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 65 United Nations, A/RES/46/36L, General and complete disarmament, 06/12/1991, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/ares/46361.html>
- 66 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. Database 1992-2005*, geconsulteerd op 29/09/2006 via http://disarmament.un.org/UN_REGISTER.nsf
- 67 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, pp. 19-20, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 68 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, p. 18, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 69 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, p. 47, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 70 United Nations, *UN Register of Conventional Arms*, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/register.html>
- 71 United Nations, *United Nations Register of Conventional Arms. 2004 Information Booklet*, p. 45, geconsulteerd op 29/09/2006 via <http://disarmament.un.org/cab/docs/2004rgstrbklet-en.pdf>
- 72 OSCE (red.), *OSCE. Handbook*, Wenen: Secretariat of the OSCE, 1999, pp. 27-28.
- 73 OSCE (red.), *OSCE. Handbook*, Wenen: Secretariat of the OSCE, 1999, p. 27.
- 74 OSCE Forum for Security Cooperation, *Principles Governing Conventional Arms Transfers*, 25/11/1993, geconsulteerd op 03/10/2006 via http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4269_en.pdf
OSCE Forum for Security Cooperation, *OSCE Principles Governing Non-Proliferation*, 05/12/1994, geconsulteerd op 03/10/2006 via http://www.osce.org/documents/sg/1994/12/1480_en.pdf
- 75 OSCE Forum for Security Cooperation, *Principles Governing Conventional Arms Transfers*, 25/11/1993, geconsulteerd op 03/10/2006 via http://www.osce.org/documents/fsc/1993/11/4269_en.pdf
- 76 Forum for Security Cooperation, *OSCE Document on Small Arms and Light Weapons*, 24/11/2000, geconsulteerd op 03/10/2006 via <http://www.fas.org/asmp/campaigns/smallarms/osce-sa.pdf>
- 77 OSCE (red.), *OSCE. Handbook*, Wenen: Secretariat of the OSCE, 1999, pp. 24-28.
- 78 SIPRI, *Export Controls. Organisation on Security and Cooperation in Europe. Decisions based on the Interim Report on Nagorno-Karabakh*, geconsulteerd op 04/10/2006 via www.sipri.org/contents/expcon/csceazbarm.html
- 79 Verordening (EG) Nr. 1334/2000 van de Raad van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <http://docs.vlaanderen.be/buitenland/documents/wapenexport/europese%20overordening.pdf#search=%22Verordening%201334%2F2000%22>

- 80 Verordening (EG) Nr. 1236/2005 van de Raad van 27 juni 2005 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Geconsulteerd op 5 oktober 2006 via http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/oj/2005/L_2005/L_200505073onl00010019.pdf
- 81 Gedragscode van de Europese Unie betreffende Wapenuitvoer, Raad van de Europese Unie 5 juni 1998, geconsulteerd op 5 oktober 2005 via http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/8675_2_98_NL.pdf
- 82 Corthout, T. (2006), Doorwerking van het Tweede Pijlerrecht van de EU in de Belgische Rechtsorde – de Belgische Rechter als doe-het-zelver in GBVB-aangelegenheden? in Jan Wouters en Dries Van Eckhoutte, *Doorwerking van internationaal recht in de Belgische rechtsorde*, Intersentia.
- 83 Gemeenschappelijk Optreden 2000/0401/GBVB van de Raad van 22 juni 2000 inzake de controle op technische bijstand in verband met bepaalde vormen van militair eindgebruik. Geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000E0401:NL:HTML>
- 84 Gemeenschappelijk Standpunt 2003/468/GBVB van de Raad van 23 juni 2003 over het toezicht op de tussenhandel in wapens. Geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003E0468:NL:NOT>
- 85 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 4.
- 86 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 2.
- 87 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 2.
- 88 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 3.
- 89 BASIC (1998), Newsletter on international security policy, 4 juni 1998 nr 64, geconsulteerd op 25 september via <http://www.basicint.org/pubs/BReports/BR64.htm#EU%20Pays>
- 90 Holm, K. (2006), Europeanising Export Controls: The Impact of the European Union Code of Conduct on Arms Exports in Belgium, Germany and Italy, in *European Security*, vol.15, No. 2.
- 91 Barents, R., Brinkhorst, L.J., (1999), *Grondlijnen van het Europees Recht*, Kluwer – Deventer, p 532.
- 92 Baetens, M., Bursens, P. (2005), *de Europeanisering van de bestuurlijke structuur en cultuur in Vlaanderen en België*, Bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Spoor Bestuurlijke Relaties, p 9-14.
- 93 Departement Internationaal Vlaanderen, *Vlaanderen en de Europese Unie*, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via http://docs.vlaanderen.be/buitenland/europeseunie/permanente_vertegenwoordiging.html
- 94 Raad van de Europese Unie, *Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer* (8675/2/98), 5 juni 1998 geconsulteerd op 25 september 2006 via http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/8675_2_98_NL.pdf
- 95 Raad van de Europese Unie, *Gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer* (8675/2/98), 5 juni 1998 geconsulteerd op 25 september 2006 via http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/8675_2_98_NL.pdf
- 96 Raad van de Europese Unie, Zevende jaarrapport uit hoofde van uitvoeringsbepaling 8 van de gedragscode van de Europese Unie betreffende wapenuitvoer (14053/1/05), 17 november 2005. Geconsulteerd op 5 oktober 2006 via het Publicatieblad van de Europese Unie, C 328, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOHtm1.do?uri=OJ:C:2005:328:SOM:NL:HTML>
- 97 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 4.
- 98 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 4.
- 99 Holm, K. (2006), Europeanising Export Controls: The Impact of the European Union Code of Conduct on Arms Exports in Belgium, Germany and Italy, *European Security*, vol.15, No. 2, 213-234, juni 2006, p 214.
- 100 Anthony, I., Bauer, S. (2005), Transfer Controls, in: *SIPRI yearbook 2005 Armaments, Dsiarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 699-740.
- 101 Raad van de Europese Unie (2006), *User's Guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports* (10713/06), geconsulteerd op 25 september 2006 via <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10713.en06.pdf>.

- 102 Raad van de Europese Unie (2006), User's guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports (10713/06), geconsulteerd op 25 september via <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10713.en06.pdf?bcsi_scan_747D1649BA44C3E8=0&bcsi_scan_filename=st10713.en06.pdf>
- 103 Anthony, I., Bauer, S. (2005), Transfer Controls, in *SIPRI yearbook 2005 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 699-740.
- 104 Anthony, I., Bauer, S. (2006), Transfer Controls, in *SIPRI yearbook 2006 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 775-797.
- 105 Minister van Economische Zaken en Minister van Buitenlandse Zaken, *Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2005* (2006), geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.antenna.nl/amokmar/pdf/jaarrapport2005.pdf#search=%22Het%20Nederlandse%20wapenexportbeleid%20in%202005%22>>
- 106 Minister van Economische Zaken en Minister van Buitenlandse Zaken, *Het Nederlandse wapenexportbeleid in 2005* (2006), geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.antenna.nl/amokmar/pdf/jaarrapport2005.pdf#search=%22Het%20Nederlandse%20wapenexportbeleid%20in%202005%22>>; Anthony, I., Bauer, S. (2005), Transfer Controls, in: *SIPRI yearbook 2005 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 699-740.
- 107 Zie Verdrag betreffende de Europese Unie (7 februari 1992, geconsolideerde versie), artikels 15 en 34, lid 2 onder a.
- 108 Anthony, I., Bauer, S. (2005), Transfer Controls, in: *SIPRI yearbook 2005 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 699-740.
- 109 Art 296 b): elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmaterieel; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden.
- 110 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 7.
- 111 Bauer, S. (2004), *The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done*, Paper presented at the Gottenburg Process on arms trade, Gothenburg, Sweden 20-23.5.2004, p 7.
- 112 Anthony, I. (2001), Multilateral weapon and technology export controls, in: *SIPRI yearbook 2001 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, 615-640.
- 113 Verordening (EG) 1334/2000 artikel 18.
- 114 Europese Commissie, Register van de expertgroepen, geconsulteerd op 28 september 2006 via <<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/>>
- 115 Europese Commissie, Register van de expertgroepen, geconsulteerd op 28 september 2006 via <<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/>>
- 116 Europese Unie, Scadplus, Activiteiten van de Europese Unie (2006), geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://europa.eu/scadplus/leg/nl/lvb/l11029.html>>
- 117 In het kader van de VN-resolutie 1540 waarin vereist wordt dat staten doeltreffende doorvoercontroles invoeren, voert de Commissie een studie uit over hoe Verordening 1334/2000 aangepast kan worden zodat ook de doorvoer en de tussenhandel in goederen voor tweërlei gebruik onder controle gebracht wordt. De resolutie wordt politiek immers sterk ondersteund vanuit de Europese Unie (Bron, SIPRI jaarboek 2006 p 715). Het Impact Assessment Study Report van deze studie is beschikbaar via de website van de Europese Commissie.
- 118 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik, en Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de doorvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik.
- 119 Anthony, I. (2001), Multilateral weapon and technology export controls, in: *SIPRI yearbook 2001 Armaments, Disarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, 615-640.
- 120 Verordening (EG) Nr. 1334/2000 van de Raad van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweërlei gebruik. Geconsulteerd op 28 september 2006 via <http://docs.vlaanderen.be/buitenland/documents/wapenexport/EG-DualUseList-394-2006-27feb2006_Bijlagenbij1334-2000.pdf>
- 121 Europese Unie, Scadplus, Activiteiten van de Europese Unie (2006), geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://europa.eu/scadplus/leg/nl/lvb/l11029.html>>

- 122 Anthony, I., Bauer, S. (2005), *Transfer Controls*, in: *SIPRI yearbook 2005 Armaments, Dsiarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, p 699-740.
- 123 EURLEX, *Procedures en betrokken instanties*, geconsulteerd op 28 september via <http://eur-lex.europa.eu/nl/droit_communaire/droit_communaire.html>
- 124 EURLEX, *Procedures en betrokken instanties*, geconsulteerd op 28 september via <http://eur-lex.europa.eu/nl/droit_communaire/droit_communaire.html>
- 125 EURLEX, *Procedures en betrokken instanties*, geconsulteerd op 28 september via <http://eur-lex.europa.eu/nl/droit_communaire/droit_communaire.html>
- 126 Verordening (EG) 1236/2005 van de Raad van 27 juni 2005 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Publicatieblad van de Europese Unie, L 200 (30 juli 2005).
- 127 Schmitt, B. (2001), *A Common European Export Policy for Defence and Dual-use Items?*, Institute for Security Studies of WEU, Occasional Paper 25, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.iss-eu.org/occasion/occ25.html>> en BASIC (2001), *Export Controls in the Framework Agreement Countries*, Research Report by K. Miller and C. Brooks, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.basincint.org/pubs/Research/2001ExportControls1.html>>
- 128 'Defence Article means any weapon, weapon system, munitions, aircraft, vessel, vehicle, boat or other implement of war and any part or component thereof and any related document.' (art. 2 Framework Agreement).
- 129 'Defence Services means any service, test, inspection, maintenance and repair, and other post design services, training, technical or other assistance, including the provision of technical information, specially involved in the provision of any Defence Article' (art 2 Framework Agreement).
- 130 Anthony, I. (2001), *Multilateral weapon and technology export controls*, in: *SIPRI yearbook 2001 Armaments, Dsiarmament and International Security*, New York: Oxford University Press,, 615-640.
- 131 Schmitt, B. (2001), *A Common European Export Policy for Defence and Dual-use Items?*, Institute for Security Studies of WEU, Occasional Paper 25, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.iss-eu.org/occasion/occ25.html>>
- 132 Anthony, I. (2001), *Multilateral weapon and technology export controls*, in: *SIPRI yearbook 2001 Armaments, Dsiarmament and International Security*, New York: Oxford University Press, 615-640.
- 133 Framework Agreement, Artikel 16, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.svenska-freds.se/vapenexport/ramavtalet/frameworkeng.PDF#search=%22Framework%20agreement%20between%20the%20French%20Republic%2C%20The%20Federal%20Republic%20of%20Germany%2C%22>>
- 134 Framework Agreement, Artikel 17, geconsulteerd op 5 oktober 2006 via <<http://www.svenska-freds.se/vapenexport/ramavtalet/frameworkeng.PDF#search=%22Framework%20agreement%20between%20the%20French%20Republic%2C%20The%20Federal%20Republic%20of%20Germany%2C%22>>
- 135 Anthony, I. (2001), *Multilateral weapon and technology export controls*, in: *SIPRI yearbook 2001 Armaments, Dsiarmament and International Security*, New York: Oxford University Press,, 615-640.
- 136 Kaderakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de internationale organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden (B.S. 19 november 1994).
- 137 Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Verdrag van Rome), art. 296 (ex artikel 223), lid 1, punt b.
- 138 Verdrag van Rome, art. 30 (ex artikel 36).
- 139 Gecoördineerde overeenkomst tot oprichting van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, art. 1. De overeenkomst noemen we 'BLEU-verdrag'.
- 140 BLEU-verdrag, art. 4.
- 141 BLEU-verdrag, art. 12-16.
- 142 BLEU-verdrag, art. 46.
- 143 Verdrag van Rome, art. 306 (ex artikel 233).
- 144 Het Verdrag van 7 februari 1992 betreffende de Europese Unie (Verdrag van Maastricht), art. 43 (ex artikel K.15) voorziet onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid tot nauwere samenwerking in EU-verband. Het Verdrag van Maastricht verwijst echter niet naar bestaande instanties van nauwere samenwerking. De voorwaarden in het Verdrag van Maastricht zijn bovendien meer beperkend dan wat het Verdrag van Rome aan BLEU en Benelux oplegt.

- 145 BLEU-verdrag, art. 34, §1.
- 146 BLEU-verdrag, art. 44.
- 147 Convention du 23 mai 1935 instituant, entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique, un régime commun en matière de réglementation des importations, des exportations et du transit, art. 5, art. 7, art. 9-10.
- 148 BLEU-verdrag, art. 34, §2 en art. 35.
- 149 BLEU-verdrag, art. 41, §2.
- 150 BLEU-verdrag, art. 41, §1.
- 151 Communiqué van de top van Hertoginnedal van 30 november 2005
<<http://www.diplomatie.be/bellux/Nl/Gaichel%20Cooperation/Valdu1105.asp>>
- 152 BLEU-verdrag, art. 42, §1.
- 153 Décision du Comité de Ministres de l'Union économique Belgo-luxembourgeoise arrétant le règlement d'organisation et d'ordre intérieur de la Commission administrative belgo-luxembourgeoise, art. 1 (geraadpleegd in: Arrêté grand-ducal du 7 décembre 1966 portant publication des décisions du Comité de Ministres de l'Union économique belgo-luxembourgeoise arrétant le règlement intérieur dudit Comité et le règlement d'organisation et d'ordre intérieur de la Commission administrative).
- 154 BLEU-verdrag, art. 34, §2, art. 35, §1 en art. 42, §2.
- 155 Verdrag van 3 februari 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie (Benelux-verdrag).
- 156 Douaneovereenkomst tussen België, Luxemburg en Nederland, gesloten te Londen op 5 september 1944.
- 157 Vlaamse Regering, *Regeerakkoord 2004-2009 'Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen*, p. 81.
- 158 Benelux-verdrag, art. 10.
- 159 Enkel voor het goederenvervoer over de weg is in een gemeenschappelijke uitvoerings- en controlemaatregelen voorzien (Benelux-verdrag, art. 86-87).
- 160 Benelux-verdrag, art. 11, lid 2.
- 161 Overeenkomst van 29 april 1969 inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie en drie aanvullende protocollen, art. 3.
- 162 De algemene wet inzake douane en accijnzen is een op 18 juli 1977 bij Koninklijk Besluit gecoördineerde tekst van vooraf bestaande wetteksten. Het communautair douanewetboek is vastgesteld door Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992.
- 163 Communautair douanewetboek, art. 4, leden 6-8 en 15-16.
- 164 Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap, art. 30 (ex art. 36). Dit verdrag noemen we ook het 'Verdrag van Rome'. Het art. 30 uit het Verdrag van Rome is ook in het communautair douanewetboek opgenomen (art. 58, lid 2).
- 165 Verdrag van Rome, art. 296 (ex art. 223).
- 166 Koninklijk Besluit van 8 maart 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 2 april 2003, bijlage – art. N. Dit Koninklijk Besluit noemen we ook het 'KB buitenlandse wapenhandel'.
- 167 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 1, 2de lid, en Wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit-, en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie, art. 1.a.1°. De wet van 1962 noemen we ook 'IUD-wet'.
- 168 Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
- 169 In het vorige hoofdstuk staat een meer gedetailleerde bespreking van de EU-Gedragscode.
- 170 Crutzen, N. (2003) 'Question juridiques à propos de la régionalisation des licences d'armes' in *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, 2, 110.
- 171 Toelichting bij het Wetsvoorstel houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *zitting 50 2083/001*, Kamer van volksvertegenwoordigers, 16 oktober 2002, p. 3-9.

- 172 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.2°.
- 173 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.2°.
- 174 Wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, art. 3.§1.1°, art. 8 en art. 27.§2. Deze wet noemen we ook 'Wapenwet (2006)'.
- 175 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.1°.
- 176 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.3°.
- 177 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.1°.
- 178 EU-Gedragscode voor wapenuitvoer, criterium 5.
- 179 Toelichting bij het Wetsvoorstel..., *zitting 50 2083/001*, Kamer van volksvertegenwoordigers, 16 oktober 2002, p. 5 (zie noot 171).
- 180 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°, punt 1.
- 181 Deze bepaling geeft een bijzonder vorm van uitvoering aan art. 7, §1 van het Optionele Protocol bij het Kinderrechtenverdrag, inzake de betrokkenheid van kinderen in gewapende conflicten. België is partij bij dit Protocol en onder de genoemde paragraaf heeft ze zich ertoe geëngageerd samen te werken om enige activiteit die in strijd is met het Protocol te voorkomen.
- 182 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°, punt 2.
- 183 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°, punt 3.
- 184 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°, punt 4.
- 185 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°, punt 5.
- 186 KB buitenlandse wapenhandel, art. 5.§1.
- 187 KB buitenlandse wapenhandel, art. 5,§3.
- 188 KB buitenlandse wapenhandel, art. 7.
- 189 Voor de voorwaarden die enkel op uitvoer van toepassing zijn, zie Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4.§1.4°.a-c.
- 190 KB buitenlandse wapenhandel, art. 5,§2.
- 191 KB buitenlandse wapenhandel, art. 5,§3.
- 192 Zie douane-instructie D.I. 591.80/155/51-155/54 (te vinden op <http://www.fisconet.fgov.be/>).
- 193 Zie douane-instructie D.I. 508.0/17/09-17/10 (te vinden op <http://www.fisconet.fgov.be/>). Deze regeling is gebaseerd op BLEU- en Benelux-overeenkomsten (zie vorig hoofdstuk)
- 194 EU-Gedragscode, uitvoeringsbepaling 3; Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 4 bis.
- 195 Parlementair Document 50K2083, *Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers*.
- 196 KB buitenlandse wapenhandel, bijlage – art. N, 1ste categorie.
- 197 Geratificeerd door de wet van 10 juli 1978 houdende goedkeuring van het Verdrag tot verbod van de ontwikkeling, de productie en de aanleg van voorraden van bacteriologische (biologische) en toxine-wapens en inzake de vernietiging van deze wapens, opgemaakt te Londen, Moskou en Washington op 10 april 1972.
- 198 Geratificeerd door de wet van 20 december 1996, het Vlaams decreet van 24 oktober 1996, het Waals decreet van 5 december 1996 en de Brussels Hoofdstedelijke ordonnantie van 18 juli 1996, houdende instemming met 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, en van de drie bijlagen, opgemaakt te Parijs op 13 januari 1993.
- 199 KB buitenlandse wapenhandel, bijlage – art. N, 1ste categorie, A, 3 en 2de categorie, afdeling 1, F.
- 200 Geratificeerd door de wet van 3 juni 1982 houdende goedkeuring van het Verdrag inzake het verbod van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieuveranderingstechnieken, en van de Bijlage, opgemaakt te New York op 10 december 1976 en opengesteld voor ondertekening te Genève op 18 mei 1977.
- 201 Wapenwet (2006), art. 3.§1.
- 202 Wapenwet (2006), art. 27, §§1 en 2.
- 203 Wapenwet (2006), art. 27, §1.
- 204 KB buitenlandse wapenhandel, bijlage – art. N, 1ste categorie, C.

- 205 Wapenwet (2006), art 8.
- 206 Verordening (EG) Nr. 1334/2000 van de Raad van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik. De verordening noemen we ook 'Verordening 1334/2000'.
- 207 Verordening 1334/2000, art. 2, a. Zie ook de webstek van de Europese Commissie – DG Trade – Dual-Use Export Controls <http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/sectoral/industry/dualuse/index_en.html>. Met 'producten voor tweeeërlei gebruik' bedoelen we voortaan zowel de betreffende goederen, programmatuur als technologie.
- 208 Verordening (EG) Nr. 394/2006 van de Raad van 27 februari 2006 tot wijziging en tot bijwerking van Verordening (EG) Nr. 1334/2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik.
- 209 Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (ondertekend te Rome op 25 maart 1957), art. 296, lid 1, punt b). Dit verdrag noemen we ook het 'EG-oprichtingsverdrag'. Art. 30 laat ook in-, uit- en doorvoerbeperkingen toe uit hoofde van onder meer de openbare orde en de openbare veiligheid, zonder dat dit een middel tot verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten mag vormen.
- 210 EG-oprichtingsverdrag, art. 296, lid 2; Schriftelijke vraag E-1324/01 van Bart Staes aan de Raad (4 mei 2001), Publicatieblad C 364 E, 20 december 2001, p. 85-86. Zie ook: Parviainen (Simo-Pekka), Cryptographic Software Export Controls in the EU, University of Helsinki – Faculty of Law (MA thesis), 2000, p. 58.
- 211 EG-oprichtingsverdrag, art. 133, lid 1.
- 212 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, en Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de doorvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik.
- 213 Verordening 1334/2000, art. 8. De formulering 'onder andere' is overgenomen uit de verordening zelf.
- 214 Wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit-, en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 3 augustus 1992.
- 215 Koninklijk Besluit van 30 december 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie.
- 216 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, art. 3.
- 217 Verordening 1334/2000, art. 6, lid 2, punt 3; en KB van 30 december 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie, art. 2.§3.
- 218 Verordening 1334/2000, art. 21.lid 1.
- 219 Verordening 1334/2000, art. 21.lid 2.
- 220 Publicatieblad van de Europese Unie, 2005/C 270/08, 29 oktober 2005, C 270/31.
- 221 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de uitvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, art. 2.
- 222 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de doorvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik.
- 223 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de doorvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, art. 2, §§ b en c.
- 224 Ministerieel besluit van 28 september 2000 tot regeling van de doorvoer van producten en technologie voor tweeeërlei gebruik, art. 3.
- 225 Verordening 1334/2000, art. 9, lid 2.
- 226 Verordening 1334/2000, art. 9, lid 3.
- 227 EU-Gedragscode, uitvoeringsbepaling 3.
- 228 Wet van 9 februari 1981 houdende de voorwaarden voor export van kernmaterialen en kernuitrustingen, alsmede van technologische gegevens; en Koninklijk Besluit van 12 mei 1989 betreffende de overdracht aan niet-kernwapenstaten van kernmaterialen, kernuitrustingen, technologische kerngegevens en hun afgeleiden, zoals laatst gewijzigd op 5 juni 2004. De wet noemen we ook de 'wet nucleaire uitvoer' en het Koninklijk Besluit 'KB nucleaire uitvoer'.
- 229 Wet nucleaire uitvoer, art. 1.

- 230 KB nucleaire uitvoer, bijlagen – art. N1-N2.
- 231 KB nucleaire uitvoer, art. 1, e.
- 232 Toelichting bij de IAEA-Safeguards is te vinden op:
<<http://www.iaea.org/OurWork/SV/Safeguards/index.html>>
- 233 KB nucleaire uitvoer, art. 7, §1.
- 234 Koninklijk Besluit van 5 juni 2004 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 mei 189 betreffende de overdracht aan niet-kernwapenstaten van kernmaterialen, kernuitrustingen, technologische kerngegevens en hun afgeleiden, art. 1. Het gewijzigd artikel in het KB nucleaire uitvoer is art. 6, §3, vierde lid.
- 235 KB nucleaire uitvoer, art. 6, §3.
- 236 KB nucleaire uitvoer, art. 3, §6 en §7.
- 237 Gedeclassificeerd verslag van het onderzoek naar de wijze waarop de firma EPSI eventueel door de inlichtingendiensten werd gevolgd in het kader van de strijd tegen de proliferatie
<<http://www.senate.be/foto/20060131-comite-I-R/rapport-nl.pdf>>; Handelingen van de commissievergadering van de Subcommissie voor Wapenhandel, Vlaams Parlement, zitting 2005-2006, 9 februari 2006.
- 238 KB buitenlandse wapenhandel, art. N – bijlage, 2de categorie, afdeling 1, A.19.
- 239 Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie – periode 01 januari 2005 tot 31 december 2005.
<<http://docs.vlaanderen.be/buitenland/documents/wapenexport/jaarverslag2005.pdf>>
- 240 Castryck G., Depauw S., Duquet N. (2006) *Profielschets van buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut.
- 241 Verordening 1334/2000, art. 4.
- 242 Verordening 1334/2000, art. 5.1.
- 243 Publicatieblad van de Europese Unie, 2005/C 270/08, 29 oktober 2005, C 270/15-21. Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn de enige EU-lidstaten die wel gebruik maken van deze mogelijkheid.
- 244 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, titel III.
- 245 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art. 10.
- 246 Dat was toen, in mei 2003, de Dienst Vergunningen bij de FOD Economie. Daarnaast is ook gemotiveerd advies van de procureur des Konings, de provinciegouverneur, de staatsveiligheid en de federale politie vereist (KB van 16 mei 2003 betreffende de vergunning bedoeld in artikel 10 van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, art. 2).
- 247 Wapenwet (2006), art. 5.§4.2°.j.
- 248 Crutzen, N. (2003), *Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes*, Brussel: Rapport du GRIP 4, 10-11.
- 249 KB van 16 mei 2003 betreffende de vergunning bedoeld in artikel 10 van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, art. 2.
- 250 Verslag van de Vlaamse Regering, Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Periode van 1 januari 2005 tot 31 december 2005, Vlaamse Parlement – Subcommissie Wapenhandel, Stuk 33-A (2005-2006) – Nr. 2, 23 mei 2006, p. 11 <<http://jsp.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2005-2006/g33a-2.pdf>>.

- 251 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 8, 1ste lid; IUD-wet, art. 10, 1ste lid; en Algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, zoals laatst gewijzigd op 16 maart 2006, art. 231, 249-253, 263-284.
- 252 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 8, lid 2.
- 253 Wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimen op de strafrechtelijke geldboeten, zoals laatst gewijzigd op 7 februari 2003.
- 254 Wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aan- gelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, art. 2 & 4, en Vlaams decreet van 7 december 2001 tot regeling van enkele gevolgen van de invoering van de euro in de Vlaamse regelgeving, art. 5.
- 255 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 9, en IUD-wet, art. 10bis.
- 256 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art. 10.
- 257 Wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, zoals laatst gewijzigd op 26 maart 2003, art. 12.
- 258 Strafwetboek, art. 43 quater, §1, b), 6°.
- 259 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 16.
- 260 Ministerieel Besluit van 19 maart 2001 tot aanstelling van bepaalde ambtenaren bevoegd om overtredin- gen op te sporen en vast te stellen van de bepalingen van de wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie en van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie.
- 261 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 10.
- 262 EU-Gedragscode, uitvoeringsbepaling 1.
- 263 Algemeen reglement van 30 juni 1924 der te Luik gevestigde wapenproefbank, art. 44.
- 264 Richtlijn 91/477/EEG van 18 juni 1991 van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens.
- 265 Richtlijn 93/15/EEG van 5 april 1993 van de Raad betreffende de harmonisatie van de bepalingen inzake het in de handel brengen van en de controle op de explosieven voor civiel gebruik.
- 266 Koninklijk Besluit van 8 augustus 1994 betreffende de Europese Vuurwapenpassen, zoals laatst gewijzigd op 17 juni 2002.
- 267 Verordening 1334/2000, art. 6, lid 2, punt 1.
- 268 Wet nucleaire uitvoer.
- 269 Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie en drie aanvullende protocollen, 29 april 1969, art. 3, §1.
- 270 Verordening 1334/2000, art. 6.
- 271 Stappenplan <<http://www.vlaanderen.be/wapenhandel>>
- 272 Wet op buitenlandse wapenhandel, art. 17.
- 273 Rapport van de Regering aan het Parlement over de toepassing van de wet van 5 augustus 1991 betref- fende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, van 1 januari 2002 tot 31 december 2002. Dit rapport was het laatste vóór de bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten.
- 274 <<http://www.vlaanderen.be/wapenhandel>>
- 275 Verslag van de Vlaamse Regering, Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Periode van 1 januari 2005 tot 31 december 2005, Vlaamse Parlement – Subcommissie Wapenhandel, Stuk 33-A (2005-2006) – Nr. 2, 23 mei 2006, p. 6-7.
- 276 De website van de Dienst Controle Wapenhandel is te bereiken via <<http://www.vlaanderen.be/wapenhandel>>.
- 277 Stappenplan – Reglementering inzake de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie, en speciaal voor mili-

tair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie evenals van producten en technologieën voor tweërlei gebruik <<http://www.vlaanderen.be/wapenhandel>>Praktische afhandeling Procedures). Voor de bespreking van de procedure en de dienstverlening door de overheid werd ook geput uit de antwoorden die het kabinet van de Vice-minister-president en Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel Fientje Moerman op 25 april 2006 heeft gegeven op een vragenlijst die ter voorbereiding van dit onderzoek werd opgemaakt door IPIS in opdracht van het Vlaams Vredesinstituut.

- 278 Antwoorden van 25 april 2006 van het kabinet van de Vice-minister-president en Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel Fientje Moerman op de vragenlijst van IPIS ter voorbereiding van dit onderzoek.
- 279 Handelingen van de commissievergadering van de Subcommissie voor Wapenhandel, Vlaams Parlement, zitting 2005-2006 C202 – SWAP3, 30 maart 2006; Verslag van de Vlaamse Regering, Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Periode van 1 januari 2005 tot 31 december 2005, Vlaamse Parlement – Subcommissie Wapenhandel, Stuk 33-A (2005-2006) – Nr. 2, 23 mei 2006 <<http://jsp.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2005-2006/g33a-2.pdf>>.
- 280 Koninklijk Besluit van 16 mei 2003 betreffende de vergunning bedoeld in artikel 10 van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, art. 2.
- 281 KB buitenlandse wapenhandel, art. 10.
- 282 KB buitenlandse wapenhandel, art. 9.
- 283 KB buitenlandse wapenhandel, art. 7.
- 284 KB van 30 december 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie, art. 6 en 7.
- 285 Opdrachten Cel Wapenhandel <<http://adressen.vlaanderen.be/NASApp/adressen/Adressen.jsp?code=1.&pk=1-12267>>.
- 286 KB buitenlandse wapenhandel, art. 5, §4.
- 287 KB buitenlandse wapenhandel, art. 6.
- 288 Castryck G., Depauw S., Duquet N. (2006), *Profielschets van buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 289 Report to Parliament and the Council on the implementation of Council Regulation (EC) No 1334/2000 setting up a Community regime for the control of exports of dual-use items and technology, October 2000 to May 2004, European Commission, 20 September 2004 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/september/tradoc_118993.pdf>; Working Party on Dual Use Goods, Recommendations further to the first stage of the Peer Review of Member States' Export Control Systems for Dual Use Goods, Council of the European Union, 15455/04, 2 December 2004 <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st15/st15455.en04.pdf>>; Report on progress made during 2005 to implement the recommendations of the Peer Review of Member States' export control systems for dual use goods, Council of the European Union, 15826/05, 15 December 2005 <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st15/st15826.en05.pdf>>.
- 290 Castryck G., Depauw S., Duquet N. (2006), *Profielschets van buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 2006.
- 291 Working Party on Dual Use Goods, Recommendations further to the first stage of the Peer Review of Member States' Export Control Systems for Dual Use Goods, Council of the European Union, 15455/04, 2 December 2004 <<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st15/st15455.en04.pdf>>.
- 292 De Subcommissie Wapenhandel van het Vlaams Parlement heeft volgens haar eigen huishoudelijk reglement de opdracht een eigen Vlaams decreet voor te bereiden dat de federale wapenwet (i.e. de wet op buitenlandse wapenhandel) zal vervangen <<http://www.vlaamsparlement.be/vpWeb/p3app/htmlpages/vp/HoeWerktHetVlaamsParlement/Commissies/Werkvelden/Wapenhandel.html>>. Ook de Vlaamse Regering werkt aan een wapendecreet. De administratie heeft al een tekst van voorontwerp voorbereid (Moerman, F., Beleidsbrief – Internationaal Ondernemen: Beleidsprioriteiten 2005-2006, zitting 2005-2006 stuk 586-1, Vlaams Parlement, 16 november 2005, en Moerman, F., toelichting door de minister bij Beleidsbrief – Internationaal Ondernemen: Beleidsprioriteiten 2005-2006, Verslag namens de Subcommissie Wapenhandel, zitting 2005-2006 stuk 586-4, Vlaams Parlement, 1 december 2005).

- 293 Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, art. 2. Het gewijzigd artikel in de bijzondere wet van 1980 is art. 6, §1, VI, eerste lid, 4°.
- 294 Convention instituant, entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique, un régime commun en matière de réglementation des importations, des exportations et du transit, conclue le 23 mai 1935, Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg, N°45, 20 juillet 1935, pp. 651-656. Voor landbouwproducten en fossiele brandstoffen werden indertijd uitzonderingen gemaakt, maar niet voor militair materieel.
- 295 Gecoördineerde overeenkomst tot oprichting van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, zoals gewijzigd op 18 december 2002, art. 34, 1.
- 296 BLEU-verdrag, art. 44.
- 297 BLEU-verdrag, art. 34, 2 en art. 42.
- 298 BLEU-verdrag, art. 35.
- 299 Zie bijvoorbeeld de toelichting bij het wetsontwerp: *Projet de Loi relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente*, Chambre des Députés (Luxembourg), Session ordinaire 1996-1997, N°4286, 3.4.1997.
- 300 Loi du 5 août 1963 concernant l'importation, l'exportation et le transit des marchandises et de la technologie y afférente.
- 301 Règlement grand-ducal du 16 novembre 2000 concernant les conditions générales d'octroi et d'utilisation des autorisations préalables pour l'importation, l'exportation et le transit des marchandises et de la technologie y afférente ; en Koninklijk Besluit van 30 december 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van goederen en de daaraan verbonden technologie.
- 302 Règlement grand-ducal du 31 octobre 1995 relatif à l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.
- 303 Chambre des Députés – Rôle des affaires – Projets de loi N°4286 <<http://www.chd.lu/fr/portail/role/>>.
- 304 Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg – Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur – Office des Licences <http://www.eco.public.lu/attributions/office_licences/>.
- 305 Handelingen nr. 3-7 en 3-8, Belgische Senaat, 29 juli 2003; Integraal Verslag, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, Zitting 51 CRIV 51 PLEN 013, 30 juli 2003; Handelingen nr. 16 Vlaams Parlement, Zitting 2003-2004, 10 december 2003; Handelingen nr. 3-31 Belgische Senaat, 18 december 2003; Adam (Bernard), *Le projet de régionalisation des licences d'exportation d'armes*, GRIP-Note d'Analyse, 23 juillet 2003 <<http://www.grip-publications.eu/bdg/g2069.html>>; Regionalisering wapenhandel is een slechte keuze, Forum voor Vredesactie, 15 augustus 2003 <<http://www.vredesactie.be/view.php?lang=nl&artikel=213>>.
- 306 'Vlaamse wapenexport lekt als een zeef', *De Morgen*, 1 juni 2006; Handelingen Plenaire Vergadering, *Vlaams Parlement*, Zitting 2005-2006 nr. 50, 7 juni 2006.
- 307 Voorstel van decreet betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, *Vlaams Parlement*, Stuk 1815 (2002-2003) – Nr. 1, 8 september 2003; Voorstel van Decreet houdende oprichting van een Vredesinstituut bij het Vlaams Parlement, *Vlaams Parlement*, Stuk 1814 (2002-2003) – Nr. 1, 8 september 2003; Interpellaties van Luc Van den Brande en Kris Van Dijck tot minister Patricia Ceysens over de uitoefening van de nieuwe bevoegdheden inzake wapenexport, Handelingen nr. 16, *Vlaams Parlement*, Zitting 2003-2004, 10 december 2003.
- 308 BLEU-verdrag, art. 41. Zie ook <<http://www.diplomatie.be/bellux/Nl/Gaichel%20Cooperation/Valdu1105.asp>>.
- 309 Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie.
- 310 Vlaamse Regering, Regeerakkoord 2004-2009 'Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen', p. 81.
- 311 Voor een analyse van Vlaamse defensiegerelateerde bedrijven zie: Castryck G., Depauw S., Duquet N., *Profielchets van buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2006.

- 312 Voor een vergelijkende studie van de organisatie van wapenexportcontrole zie: Castryck G., Depauw S., Duquet N., Het wapenexportbeleid in de buurlanden: een vergelijking met Vlaanderen, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 2006 (in voorbereiding).

Colofon

Auteurs:

Geert Castryck
Sara Depauw
Nils Duquet

Eindredactie:

Tomas Baum
Wies De Graeve

Lay-out:

Gamma nv

Drukwerk:

Drukkerij Michiels

Met dank aan:

Marjolein Delvou
Bruno Demeyere
IPIS vzw

Brussel, 20 oktober 2006



Vlaams Vredesinstituut

Leuvenseweg 86

1000 Brussel

tel. +32 2 552 45 91

vredesinstituut@vlaamsparlement.be

www.vlaamsvredesinstituut.eu