

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



ANALYSE EN AANBEVELINGEN

**HET ONTWERP VAN DECREET BETREFFENDE DE IN-, UIT-,
DOORVOER EN OVERBRENGING VAN
DEFENSIERELATEERDE PRODUCTEN, ANDER VOOR
MILITAIR GEBRUIK DIENSTIG MATERIAAL,
ORDEHANDHAVINGSMATERIAAL, CIVIELE VUURWAPENS,
ONDERDELEN EN MUNITIE**

Maart 2012

Amnesty International is een wereldwijde onafhankelijke en onpartijdige organisatie die de naleving van alle mensenrechten nastreeft door onderzoek en actie. Onze activisten worden gedreven door verontwaardiging over ernstige mensenrechtenschendingen en door hoop op een wereld waarin alle mensenrechten werkelijkheid zijn voor alle mensen. **Giften zijn welkom op IBAN BE25 0000 0000 8282 - BIC BPOTBEB1.**

IPIS vzw - het acroniem van International Peace Information Service - is een onafhankelijk researchinstituut dat focust op sub-Sahara Afrika. Ons onderzoek spitst zich toe op drie kernthema's: wapenhandel, exploitatie van natuurlijke rijkdommen en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

INHOUDSOPGAVE

<i>Inhoudsopgave</i>	2
<i>Inleiding</i>	3
<i>De Gouden Regel</i>	5
Algemeen	5
Artikel 26 van het ontwerp	5
Artikel 28 van het ontwerp	7
Toevoegingen aan artikel 28	9
Gouden Regel – woord per woord	10
“Geval per geval”	10
“Verzekeren” ... “niet wordt toegestaan”	11
“Internationale wapentransfer”	12
“Substantieel risico”	15
“Ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht”	18
“Te plegen of te faciliteren”	19
<i>Transparantie</i>	20
<i>Eindgebruik voor defensiegerelateerde producten</i>	21
Twee regimes	21
Extra garanties	22
Voorstellen wijziging artikels 19 en 24	24
<i>Aanbevelingen</i>	27
Tekstvoorstellen voor het ontwerp van decreet	27
Aanbevelingen tot verduidelijking	30
Aanbevelingen voor de Implementatie en het beleid	31

INLEIDING

Elk jaar eist de wereldwijde handel in conventionele wapens een enorme menselijke tol. Overal ter wereld worden ernstige mensenrechtenschendingen gepleegd met gebruik van een wijd scala aan wapens, bewapening, munitie en verwant materiaal. Als gevolg hiervan worden duizenden mensen gedood, gekwetst, verkracht en op de vlucht gedreven.

Zwakheden en achterpoorten in bestaande nationale, supranationale en multilaterale mechanismen om wapenhandel te controleren maken het mogelijk dat staten en andere actoren doorgaan met onverantwoorde handel in wapens.

Amnesty International pleit op internationaal en nationaal regelgevend niveau voor een Gouden Regel als uitgangspunt voor een effectieve controle op transfers van conventionele wapens. De waarschijnlijkheid dat een internationale wapentransfer gebruikt zal worden om ernstige mensenrechtenschendingen te plegen of mogelijk te maken moet rigoureus beoordeeld worden en wanneer het risico substantieel is mag de transfer niet worden toegelaten.

Elk relevant regelgevend niveau heeft de verantwoordelijkheid om de controle op wapenhandel sluitend te maken. Het Vlaams Gewest wil de regelgeving voor Vlaanderen aanpassen en de regering stelde hiertoe een ontwerp van decreet op. Tezelfdertijd diende ook de heer Bart Caron (et al) een voorstel van decreet in. Deze nota analyseert, vertrekkende van de Gouden Regel, het ontwerp van decreet en vestigt de aandacht op een aantal pijnpunten. Waar relevant wordt naar de heer Carons voorstel verwezen.

De aanbevelingen van Amnesty International voor het ontwerp van decreet worden opgelijst op het einde van deze tekst.

Voor regelgeving rond wapenhandel, schuift Amnesty International een aantal uitgangspunten naar voor. De organisatie vraagt Vlaamse Parlementsleden om enkel een decreet aan te nemen dat minstens voorziet in:

- De weigering van elke vergunning wanneer er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van internationale mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren. De weigering moet van kracht blijven tot er stappen zijn genomen om het risico te verlagen.
- De vereiste van een effectief onderzoek en betekenisvolle beoordeling van elke aanvraag tot vergunning van een export of internationale transfer van wapens op een *case by case* basis, consistent met de hoger vermelde beoordelingscriteria, inclusief de verplichting om te beoordelen of er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt voor het plegen of faciliteren van ernstige

schendingen van de internationale mensenrechten of van het internationaal humanitair recht.

- Een exhaustief toepassingsgebied: alle types van wapens, munitie en verwante uitrusting die gebruikt wordt voor potentieel dodelijk geweld in militaire en politionele operaties – evenals onderdelen, componenten en accessoires, en machines, technologie en technische expertise voor vervaardiging, ontwikkeling en onderhoud van deze voorwerpen – moeten onderworpen zijn aan de regelgeving, en hun internationale transfer ter preventie van ernstige mensenrechtenschendingen en oorlogsmisdaden moet strikt worden gereguleerd.
- Alle types van transfer moeten gecontroleerd worden: import, export, wederexport, doorvoer, overlading, transport, financiering, giften en *state-to-state*. We begrijpen dat onder meer tussenhandel niet gezien wordt als een gewestelijke bevoegdheid en roepen dus op om het federale niveau aan te zetten een regeling uit te werken.
- De vereiste tot gecertificeerde waarborgen van eindgebruik voordat een exportlicentie of een vergunning voor eender welke internationale transfer van conventionele wapens wordt verstrekt. De waarborg van eindgebruik moet op zijn minst melding maken van de uitvoerder, geadresseerde, aankoper, land van eindgebruik, beschrijving van type en hoeveelheid, het specifieke doel van gebruik, een vervaldag en een bepaling dat de goederen niet voor andere doeleinden dan degene die opgegeven zijn, of voor wederuitvoer zonder toestemming zullen worden gebruikt.
- De vereiste tot officieel gecertificeerde verificatie van de eindgebruiker bij ontvangst van de levering van conventionele wapens door de eindgebruiker, die op zijn minst melding maakt van naam en adres van de uitvoerder en de invoerder, het serienummer van het invoercertificaat, een beschrijving van de goederen, de hoeveelheid en de waarde, de haven van aankomst en de identificatie van het schip, vliegtuig of ander vervoermiddel.

Amnesty International wijst voorts op de voorbeeldfunctie die Vlaanderen op dit moment heeft. Het is immers niet onwaarschijnlijk dat de wetgevers van het Waals en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de federale overheid hun inspiratie zullen zoeken in het Vlaamse decreet. Ook diverse EU-lidstaten die de Europese Richtlijn 2009/43/EG nog moeten implementeren zullen op zoek gaan voorbeelden uit het buitenland.

DE GOUDEN REGEL

Amnesty International ijvert wereldwijd voor een effectieve controle op de legale wapenhandel ten einde onverantwoorde handel te stoppen. Het ontwerp van decreet erkent ethische belangen als fundamentele criteria wat zeer toe te juichen is. Dergelijke criteria moeten krachtig, uitvoerbaar, duidelijk en controleerbaar zijn.

ALGEMEEN

Voor internationale, regionale en nationale regelgeving omtrent wapenhandel vertrekt Amnesty International steevast vanuit een grondregel voor wat betreft mensenrechten en internationaal humanitair recht, de zogenaamde Gouden Regel:

De regelgeving moet geval per geval verzekeren dat een internationale wapentransfer niet wordt toegestaan als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

ARTIKEL 26 VAN HET ONTWERP

Artikel 26 van het ontwerp van decreet is het sleutelartikel met betrekking tot de criteria voor weigering van een vergunning. Het artikel is van toepassing op de uit- en doorvoer van civiele vuurwapens, defensiegerelateerde producten en ander speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel (art. 41) naar landen buiten de Europese Unie.

Artikel 26 verwijst expliciet naar artikel 2 van het Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB en lijst in §1 de criteria op die in acht dienen te worden genomen. In de daaropvolgende paragrafen wordt per criterium uitgewerkt hoe de toetsing dient te gebeuren. Wij beperken ons tot het mensenrechtencriterium in §1, punt 2°, zoals uitgewerkt in §3.

Volgens de memorie wordt de algemene mensenrechtentoestand in een land meegenomen in de analyse. Ernstige schendingen van eender welk mensenrecht *kunnen* aldus aanleiding geven tot het weigeren van een vergunning. Het ontwerpdecreet zelf is minder duidelijk en geeft enkel aan dat de evaluatie moet gebeuren, niet dat dit kan leiden tot een weigering. Een nadere omschrijving is wenselijk. Het eerste lid van artikel 26 §3 zou best worden aangepast om deze mogelijkheid te verduidelijken.

Artikel 26 §3, eerste lid:

“In het licht van het tweede criterium, vermeld in paragraaf 1, punt 2°, wordt de houding van het land van eindgebruik ~~geëvalueerd~~ ten opzichte van de in belangrijke, internationale mensenrechteninstrumenten vastgelegde beginselen en ten opzichte van belangrijke, in het internationaal humanitair recht vastgelegde beginselen **geëvalueerd en in rekening gebracht.**”

Het tweede lid van artikel 26 §3:

“De vergunning wordt geweigerd als de aanvraag goederen betreft die voor binnenlandse onderdrukking kunnen worden gebruikt en de ter zake bevoegde instanties van de VN, de Raad van Europa, de EU of een andere intergouvernementele organisatie waarvan het Vlaamse Gewest of België lid is ten aanzien van de eindgebruiker ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht hebben vastgesteld of van mensenrechten die potentieel met gebruik van defensiegerelateerde producten, ander voor militair gebruik dienstig materiaal of ordehandhavingsmateriaal geschonden kunnen worden.”

De uitleg van dit lid in de memorie van toelichting spreekt van “een algemeen verbod ingesteld voor uit- en doorvoer van gevoelige goederen naar personen, organisaties of instanties die het voorwerp uitmaken van vaststellingen van ernstige mensenrechtenschendingen of schendingen van het humanitair recht.” Dit ‘absolute verbod’ wordt op twee manieren genuanceerd. Enerzijds moet de eindgebruiker betrokken zijn bij de vastgestelde schendingen. Anderzijds geldt het verbod enkel voor “mensenrechten en IHR-rechten die potentieel met gebruik van defensiegerelateerde producten geschonden kunnen worden.”

Het is lovenswaardig dat de Vlaamse regering hiermee voorstelt verder te gaan dan wat het Gezamenlijk Standpunt voorschrijft inzake het mensenrechtencriterium. Anderzijds dient te worden opgemerkt dat de term ‘binnenlandse onderdrukking’ veel ruimte laat voor interpretatie. De memorie van toelichting lijst een aantal zaken op waaraan te denken valt maar de opsomming is zeker niet exhaustief. Het is evident dat ook systematische discriminatie, gedwongen uithuiszettingen, beknutting van de vrijheid van meningsuiting, etc. onder dit begrip kunnen vallen.

Betreffende de formulering “en de ter zake bevoegde instanties” in het tweede lid wijzen we er op dat het Vlaamse gewest hier niet opteert voor de mogelijkheid om het bestaan van binnenlandse onderdrukking autonoom vast te stellen, zonder de vereiste dat “de ter zake bevoegde instanties” de schendingen vooraf hebben vastgesteld. Het is ook te betreuren dat enkel de rapporten van gouvernementele instanties als bron worden aangestipt. Dit is een miskening van het lokale, regionale en internationale middenveld. Vaak is het werk van die organisaties de basis voor het werk van gouvernementele instanties en meestal kunnen niet-gouvernementele organisaties ook sneller reageren.

Het ontwerp van decreet stelt in artikel 26 §3, derde lid:

“Ongeacht de eindgebruiker wordt de vergunning geweigerd als er een duidelijk risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie gebruikt zullen worden bij het begaan van ernstige schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht.”

Amnesty International verwelkomt deze duidelijke omschrijving, die bijna identiek is aan de Gouden Regel. Dit *slot op de grendel* is een absolute must.

Drie opmerkingen dienen hierbij te worden gemaakt:

- Artikel 26 §3, derde lid verwijst naar goederen die 'gebruikt zullen worden bij het begaan'. We pleiten er voor om dit te vervangen door 'zullen worden gebruikt bij het plegen of faciliteren'. Dit voor een zuiver begrip van de omstandigheden: overdracht van materieel dat dient voor ondersteuning van ernstige mensenrechtenschendingen zonder zelf rechtstreeks ingezet te worden dient eveneens aan dit criterium getoetst te worden. Hier wordt verder op ingegaan in deel *Te Plegen of te Faciliteren*.
- Amnesty International verkiest de term 'substantieel risico' in plaats van 'duidelijk risico'. In het deel *Substantieel Risico* wordt verder besproken wat de redenering daarvoor is.
- Het toepassingsgebied van artikel 26 is beperkt tot de leveringen vanuit Vlaanderen naar landen buiten de Europese Unie. Dit gegeven is deels een gevolg van de omzetting van Richtlijn 2009/43/EG en valt wellicht niet volledig op te vangen in dit decreet. Vlaanderen verliest hierdoor een groot deel van haar controle. Daarom is het belangrijk dat de Vlaamse regering, samen met de federale overheden en de andere gewesten, er op Europees niveau voor ijvert een strikte controle op de implementatie van het Gemeenschappelijk Standpunt in alle EU-lidstaten te voorzien. Het is duidelijk dat een dergelijke controle op dit moment onbestaand is. Bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar de recente onverantwoorde transfers van wapens naar bepaalde landen in het Midden-Oosten en Noord Afrika.¹

ARTIKEL 28 VAN HET ONTWERP

Artikel 3 van het Gemeenschappelijk Standpunt voorziet in de mogelijkheid om stringentere of bijkomende criteria te gebruiken. Het ontwerp van decreet maakt gebruik van die mogelijkheid in artikel 28 (jo. art. 42). Daarin worden twee mensenrechtencriteria toegevoegd die prioritaire thema's in het buitenlandse beleid van de Vlaamse overheid zouden weergeven en daardoor een aparte plaats verdienen, te weten: de rechten van het

¹ Voor meer informatie zie Amnesty International. ACT30/117/2011. *Arms Transfers to the Middle East and North Africa. Lessons Learned for an Effective Arms Trade Treaty.*
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/ACT30/117/2011/en/049fdeee-66fe-4b13-a90e-6d7773d6a546/act301172011en.pdf>

kind (in het bijzonder het gebruik van kindsoldaten) en de doodstraf. Het is zeer toe te juichen dat extra aandacht gaat naar deze thema's.

Het criterium met betrekking tot de doodstraf is echter enigszins onduidelijk. Enerzijds wordt door het op te nemen, een sterk signaal gegeven dat de Vlaamse overheid zich inzet voor de afschaffing van de doodstraf. Anderzijds wordt de mogelijke toepassing van het criterium in de memorie zodanig vaag omschreven dat niet duidelijk is wanneer (of zelfs of) het criterium ooit toepassing zou vinden:

“Aangezien de doodstraf in het meest universele en wijdst geratificeerde algemene mensenrechtenverdrag – het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) – bovendien niet absoluut is uitgesloten zal deze factor enkel daadwerkelijk een rol kunnen spelen ten aanzien van landen waarover ernstige aanwijzingen bestaan dat de toepassing van de doodstraf gepaard gaat met schendingen van andere mensenrechtenschendingen zoals het verbod op foltering.”

De verwijzing in de memorie naar het IVBPR is niet op zijn plaats. Bij de toepassing van mensenrechtencriteria moet Vlaanderen immers de in Vlaanderen geldende standaarden in rekening brengen, *in casu* dus ook onder meer het 2^e protocol bij het IVBPR (afschaffing van de doodstraf). Door te verwijzen naar het nog bestaan en toegepast worden van de doodstraf als matigende factor op het criterium, wordt de angel er volledig uitgehaald. Met andere woorden: gezien het criterium mee de afschaffing van de doodstraf nastreeft, kan het nog bestaan van de doodstraf geen argument zijn om het criterium slechts in bijzondere omstandigheden toepassing te laten krijgen.

Het is voor Amnesty International niet geheel duidelijk wat de bedoeling is. We zien twee mogelijkheden:

- Enerzijds kan de decreetgever de bedoeling hebben om decretaal vast te leggen dat bij de toepassing van artikel 26, 1^e lid (de hiervoor beschreven evaluatie van de algemene mensenrechtensituatie) de houding van het land van eindgebruik ten opzichte van de doodstraf een bijzondere factor is om in rekening te brengen.
- Een tweede mogelijke bedoeling is dat Vlaanderen met dit criterium wenst aan te geven dat de toepassing van de doodstraf volgens de decreetgever een ernstige mensenrechtenschending is. Dat zou dus betekenen dat artikel 26 §3, 3^e lid inhoudt dat geen wapens worden geleverd die gebruikt zouden worden bij de toepassing of het faciliteren van de doodstraf.

Gezien de memorie van toelichting stelt dat de “overweging van deze factoren nooit los gezien worden van de specificiteit van de betreffende uit- of doorvoertransactie, en zal de uit- of doorvoer direct of indirect (in) verband moeten staan met mensenrechtenschendingen die met de toepassing van de doodstraf gepaard gaan” benadert deze tweede uitleg wellicht de bedoeling van de decreetgever. Amnesty International beveelt deze lezing van het ontwerp aan en stelt voor om artikel 28, 3^o als volgt aan te vullen:

Artikel 28, 3°

3° de houding van het land van eindgebruik ten opzichte van de doodstraf. **De toepassing van de doodstraf wordt in alle omstandigheden als een ernstige mensenrechtenschending beschouwd in de zin van artikel 26, derde lid.**

Door deze wijziging wordt de toepasbaarheid van het criterium verduidelijkt zonder daardoor de draagwijdte te verruimen. Het loutere bestaan van de toepassing van de doodstraf in het land van eindgebruik wordt hierdoor immers geen absolute uitsluitingsgrond. Wel wordt de transfer van goederen onwettig gemaakt wanneer er een substantieel risico bestaat dat die goederen zouden worden gebruikt om de doodstraf toe te passen of de toepassing ervan te faciliteren.

Zoals verder aan bod komt, beveelt Amnesty International aan dat het begrip “ernstige mensenrechtenschendingen” nauwer te omschrijven. De toepassing van de doodstraf kan eventueel ook daar een plaats in krijgen.

TOEVOEGINGEN AAN ARTIKEL 28

Amnesty International beveelt de toevoeging van drie criteria aan waarbij een verhoogde waakzaamheid aan te raden is. Toe te voegen aan artikel 28:

Artikel 28:

(...)

4° Het voorkomen van een hoge graad van doden tengevolge van vuurwapengeweld in het land van eindbestemming.

Gewapend geweld in situaties buiten gewapende conflicten komt vaker voor en leidt tot meer doden en gewonden. Het belang van dit criterium ligt in het onderstrepen van een aanpak en een analyse van gewapend geweld die breder is dan een loutere focus op conflictsituaties.

Artikel 28:

(...)

5° De aanwezigheid van een hoge graad van gendergerelateerd geweld, in het bijzonder verkrachting en andere vormen van seksueel geweld.

Gendergerelateerd geweld, in het bijzonder seksueel geweld, wordt meestal niet in rekening gebracht in discussies rond ontwapening of betere controle van wapenhandel. Nochtans zijn vrouwen onevenredig slachtoffer van onverantwoorde wapenhandel. De VN-Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering van de VN onderkennen dit probleem en namen een aantal resoluties aan omtrent gendergerelateerd geweld. De noodzaak om

afzonderlijke nadruk te leggen op dit thema werd hiermee onderstreept. Vlaanderen heeft nu de kans om dit ook te doen.

Artikel 28:
(...)
6° De aanwezigheid van initiatieven van vredesopbouw en reconciliatieprocessen.

Transfers van conventionele wapens hebben vaak een destabiliserende impact op post-conflictsituaties en kunnen schadelijk zijn voor de naleving van vredesakkoorden en voor de implementatie van programma's gericht op ontwapening, demobilisatie en rehabilitatie. Wapentransfers kunnen eveneens initiatieven tot heropbouw ondermijnen door bij te dragen tot bepaalde vormen van typisch geweld in post-conflict situaties, bijvoorbeeld aanvallen op blauwhelmen of op vluchtelingenkampen.

GOUDEN REGEL – WOORD PER WOORD

In de onderstaande delen gaan we dieper in op de afzonderlijke onderdelen van de Gouden Regel, toetsen we elementen ervan aan het ontwerp van decreet en gaan we in op een aantal aspecten van de toepassing van die regel.

“GEVAL PER GEVAL”

De regelgeving moet **geval per geval** verzekeren dat een internationale wapentransfer niet wordt toegestaan als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

EXTRACOMMUNAUTAIRE TRANSFERS (TITEL 2 HOOFDSTUK 3)

Amnesty International stelt vast dat het ontwerpdecreet een geval per geval beoordeling voorschrijft voor alle extracommunautaire transfers. Het is van groot belang om dit te behouden.

INTRACOMMUNAUTAIRE TRANSFERS (TITEL 2 HOOFDSTUK 2)

De implementatie van Richtlijn 2009/43/EG heeft tot gevolg dat een groot deel van de intracommunautaire transfers niet onderworpen is aan een geval per geval beoordeling. Dit is met name het geval voor de algemene en globale vergunningen.

Hier gaat een belangrijk risico mee gepaard: het Vlaams Gewest verliest zo immers de voorafgaande controle op een groot deel van haar export van goederen waarmee ernstige mensenrechtenschendingen kunnen worden gepleegd. Bijna de helft van alle Vlaamse

export is intracommunautair² en komt dus in aanmerking voor algemene en globale vergunningen.

Dit risico valt niet geheel te ondervangen door het decreet. Niettemin laat de Richtlijn de ruimte om transfers die in aanmerking komen voor algemene en globale vergunningen te **begrenzen** door de producten te specificeren:

- Wat de algemene vergunningen betreft, kan het decreet een beperking invoeren voor bepaalde goederen. We denken dan aan types als significant militair materieel of essentiële componenten met functioneel militaire bruikbaarheid of capaciteit, m.a.w. afgewerkte producten of componenten die essentieel zijn voor de offensieve bruikbaarheid van het eindproduct: voorbeelden zijn rupsbanden, vuurgeleidingssystemen, ...

In de Richtlijn wordt dit voorzien in artikel 5,1^o: “De lidstaten publiceren algemene overdrachtsvergunningen (...) voor het verrichten van overdrachten van in de overdrachtsvergunning te specificeren defensiegerelateerde producten (...).”

- Wat de globale vergunningen betreft, kunnen leveranciers overdrachtsvergunningen ontvangen die de overdracht van defensiegerelateerde producten toestaan aan afnemers in een of meerdere lidstaten. Ook hier is het nodig om een soortgelijke categorie van producten uit te sluiten, die een geval per geval beoordeling vereisen.
- Daarenboven vermeldt artikel 7, c van de Richtlijn dat transfers onderworpen kunnen worden aan het regime van de individuele vergunningen als het noodzakelijk is om te voldoen aan internationale verplichtingen en verbintenissen van de lidstaten. Met andere woorden, om te voldoen aan internationale verplichtingen inzake mensenrechten en de Gouden Regel indachtig, is het wenselijk om de hierboven afgebakende groep van goederen geval per geval te beoordelen. Dit gaat in de richting van lopende internationale initiatieven in de schoot van de Verenigde Naties om te komen tot een internationaal wapenhandelsverdrag.

Amnesty International beveelt daarom aan artikel 16 als volgt aan te vullen:

Artikel 16

(...)

6^o De aanvraag producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijk afloop.”

“VERZEKEREN” ... “NIET WORDT TOEGESTAAN”

De regelgeving moet geval per geval **verzekeren** dat een internationale wapentransfer **niet wordt toegestaan** als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden

² Vlaams Vredesinstituut. 2011. *Rapport Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2010*, p.35.

gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

Criteria die de ethische belangen vrijwaren bij het toestaan van uit- of doorvoer van wapens en gerelateerd materiaal, moeten duidelijk en toepasbaar zijn. Amnesty International is tevreden dat – zoals eerder gesteld – het mensenrechtencriterium voor extracommunautaire handel in die zin is opgesteld. De driedelige bescherming in het decreet (algemene mensenrechtensituatie, onderdrukking en repressie en tot slot de Gouden Regel) biedt een voldoende sterk kader voor de handel naar buiten de EU. Dit kader moet echter met een sterke analyse en doorgedreven controle worden ingevuld (zie verder).

Onder 'niet toestaan' mogen we niet louter het weigeren van een licentieaanvraag verstaan. Een reeds vergunde aanvraag zal, in gewijzigde omstandigheden, indien nodig moeten worden geschorst.

Wanneer een transfer wordt afgewezen, geschorst of geannuleerd, vraagt Amnesty International dat de overheid de gestopte transfer slechts weer toestaat na een betekenisvol onderzoek van de factoren die hiertoe zouden leiden, waaronder de mate waarin:

- het leger en het ordehandhavingsapparaat hervormd werden om het beleid, de procedures en de praktijk te laten beantwoorden aan het internationaal recht en internationale standaarden;
- het beleid, de procedures en de praktijk van het leger beantwoorden aan de verplichtingen van staten onder het internationaal humanitair recht;
- er een effectief systeem is geïmplementeerd voor veilig en gereguleerd beheer van de opslag en beheer van de voorraden van conventionele wapens in het ontvangende land;
- er een strikt systeem bestaat dat regelt wie verantwoordelijk en bevoegd is voor de opslag, de registratie en het gebruik van wapens en munitie.

In het deel *Substantieel risico – Risicoanalyse* gaan we dieper in op de risicoanalyse die elke vergunning moet voorafgaan.

“INTERNATIONALE WAPENTRANSFER”

De regelgeving moet geval per geval verzekeren dat een **internationale wapentransfer** niet wordt toegestaan als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

EXHAUSTIEF TOEPASSINGSGBIED

Alle types van wapens, munitie en verwante uitrusting die worden gebruikt voor potentieel dodelijk geweld in militaire en politionele operaties - evenals onderdelen, componenten en accessoires, en machines, technologie en technische expertise voor vervaardiging, ontwikkeling en onderhoud van deze voorwerpen – moeten onderworpen zijn aan de regelgeving, en hun internationale transfer ter preventie van ernstige mensenrechtenschendingen en oorlogsmisdaden moet strikt worden gereguleerd.

Volgens Amnesty International beantwoordt het toepassingsgebied van het ontwerp aan deze exhaustieve opsomming. Belangrijk hierbij is de uitbreiding van de Militaire Lijst van de EU met ordehandhavingsmateriaal en met de zogenaamde *catch-all*-formule:

“ander voor militair gebruik dienstig materiaal – goederen die alleen of in combinatie met elkaar of andere goederen, substanties of organismen ernstige schade kunnen toebrengen aan personen of goederen en die als middel tot geweldpleging ingezet kunnen worden in een gewapend conflict of een soortgelijke situatie van geweld” (Art. 2, 2^o)

Het is niet geheel duidelijk wat de exacte draagwijdte is van dit artikel. Ook in de memorie van toelichting blijft het exacte bereik van de bepaling vaag. Belangrijk uitgangspunt blijft dat ook transfers die het plegen van ernstige mensenrechtenschendingen kunnen faciliteren onder het toepassingsgebied moeten vallen (zie ook *Te plegen of te faciliteren*).

SOORTEN TRANSFERS

Alle soorten van transfers dienen gecontroleerd te worden. Het ontwerpdecreet bevat bepalingen omtrent invoer, uitvoer, doorvoer en overbrenging. Het ontwerp omvat geen regeling voor activiteiten zoals *brokering* (tussenhandel), financiële transacties, transportactiviteiten en verzekeringen. Amnesty Internationaal stelt vast dat het Vlaams Gewest zich onbevoegd acht om een wetgevend kader te ontwikkelen voor legale tussenhandel en transportactiviteiten met betrekking tot internationale transfers van conventionele wapens. Aangezien een effectieve controle op tussenhandel het noodzakelijke sluitstuk is van een effectief wetgevend kader, vraagt Amnesty International aan de deelstatelijke en federale overheden om alle mogelijke stappen te ondernemen om te zorgen dat deze lacune wordt aangepakt.

A. Invoer en uitvoer

Alle soorten transfers die vallen onder **INVOER** en **UITVOER** (extracommunautaire transfers) worden gecontroleerd.

B. Doorvoer

Amnesty International wijst er op dat de definitie en het gebruik van **DOORVOER** in het ontwerp van decreet niet overeen stemmen met de betekenis zoals verwoord in de Gebruikersgids bij het Gemeenschappelijk Standpunt.

De Gebruikersgids definieert 'doorvoer' of *transit* als: "bewegingen waarbij goederen uitsluitend over het grondgebied van een lidstaat worden vervoerd." De essentie van 'doorvoer' is dat de goederen niet op het grondgebied blijven.

Een bijzondere vorm van doorvoer of *transit* is overlading of *transshipment*, dit is volgens de Gebruikersgids: "doorvoer waarbij goederen uit de transportmiddelen van invoer worden gelost en worden overgeladen in een ander transportmiddel ten behoeve van de uitvoer." In het ontwerpdecreet wordt 'doorvoer' in de betekenis van 'overlading' gebruikt en gedefinieerd, dit in afwijking van de Gebruikersgids.

Het ontwerp definieert 'doorvoer' als (art. 2, 6°): "het vervoer van goederen die uitsluitend het Belgische grondgebied worden binnengebracht om via dat gebied te worden vervoerd naar een ander land, met uitzondering van overbrengingen tussen twee lidstaten van de EU, waarbij de goederen op een van de volgende manieren worden getransporteerd:

- a) Ze worden overgeladen van het ene transportmiddel op een ander transportmiddel;
- b) Ze worden van een transportmiddel gelost en worden nadien opnieuw op hetzelfde transportmiddel geladen;"

De definitie van 'doorvoer' in het ontwerp slaat dus op de specifieke vorm waarbij ook overlading plaatsgrijpt. Het verdient aanbeveling om de specifieke term 'overlading' of 'doorvoer met overlading' te gebruiken. Het is evident dat dit de duidelijkheid ten goede komt en de terminologie uit het Vlaamse decreet op eenzelfde lijn plaatst als die van de Europese regelgeving. Bovendien maakt dit ook duidelijker dat slechts een deel van alle reële doorvoer of *transit* – zoals gedefinieerd in de Gebruikersgids – op Vlaams grondgebied wordt gecontroleerd.

In het voorstel van decreet van de heer Caron e.a. wordt een interessant voorstel gedaan om de niet gecontroleerde vormen van doorvoer te onderwerpen aan een meldingsplicht (art. 3 §6). Dit verdient verder onderzoek en overleg met de andere betrokken instanties.

C. Overbrenging

Overbrenging (intracommunautaire transfers) wordt geval per geval enkel *a priori* gecontroleerd indien de transfer onder een individuele vergunning valt. Dit betekent dat transfers tussen EU-lidstaten die vallen onder algemene en globale vergunningen niet meer *a priori* geval per geval worden gecontroleerd. Voor globale vergunningen blijft een *a priori* controle mogelijk, maar niet per transfer.

Amnesty International wijst er op dat de controle over transfers zich, ten gevolge van de Richtlijn, in de toekomst zal beperken tot slechts een deel van de werkelijke invoer, uitvoer, doorvoer en overbrenging. Opnieuw verwijzen we naar de verantwoordelijkheid van de Vlaamse en federale overheden om te ijveren voor een strikte controle op de implementatie van het Gemeenschappelijk Standpunt in alle lidstaten van de EU (cfr. *supra*).

“SUBSTANTIEEL RISICO”

De regelgeving moet geval per geval verzekeren dat een internationale wapentransfer niet wordt toegestaan als er een **substantieel risico** bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

We beklemtonen hier het belang van een goed begrip van het **risico** enerzijds en van de **risicoanalyse** anderzijds. De beoordeling van het risico is zo cruciaal dat we in dit deel ook kort ingaan op de vraag hoe dergelijke analyse in de praktijk moet gebeuren.

DE GROOTTE VAN HET RISICO

Centraal in de beoordeling staat de term '**substantieel risico**'. 'Substantieel risico' is meer dan louter verdenking of louter een mogelijkheid, maar is niet noodzakelijk 'zeer waarschijnlijk'. Een 'substantieel risico' houdt met andere woorden in dat het redelijkerwijze kan voorzien worden dat de wapens waarschijnlijk voor ernstige mensenrechtenschendingen zullen worden gebruikt.

Het ontwerpdecreet spreekt in alle relevante passages over '*duidelijk risico*'. De term 'duidelijk' slaat ons inziens eerder op de mate van onderkenbaarheid van het risico, niet op de omvang van het risico. Derhalve stellen wij voor 'duidelijk' te vervangen door 'substantieel' en om in de memorie de uitleg van deze keuze toe te lichten.

DE ANALYSE VAN HET RISICO

Amnesty International vraagt de overheid om te verzekeren dat alle aangevraagde import, export en andere internationale transfers van conventionele wapens pas worden toegelaten na een **grondige risicoanalyse voor elk geval** om vast te stellen of er een **substantieel risico** bestaat dat de goederen in kwestie zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van het internationaal recht over mensenrechten of het internationaal humanitair recht te plegen of te faciliteren.

Amnesty International ontwierp een praktische methodologie teneinde staten en regionale organisaties bij te staan om het internationaal recht over mensenrechten correct toe te passen bij beslissingen rond wapenhandel. Het biedt richtlijnen om te bepalen of er een substantieel risico is, en schuift een aantal elementen naar voor die in overweging moeten worden genomen.³ Het Internationaal Comité van het Rode Kruis ontwikkelde een praktische methodologie voor de toepassing van het Internationaal Humanitair Recht.⁴

Amnesty International beveelt aan om bij de uitvoering en praktische toepassing van het decreet een kader uit te werken voor een grondige *case-by-case* risicoanalyse. Het is nodig dat dit kader transparant is en openbaar wordt gemaakt.

³ Amnesty International. ACT 30/008/2008. *How to apply human rights standards to arms transfer decisions*: <http://www.amnesty.org/es/library/info/ACT30/008/2008/en>

⁴ The International Committee of the Red Cross. *Arms transfer decisions - Applying international humanitarian law criteria*, 16 August 2007. http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0916.pdf

De risicoanalyse moet voor elke internationale wapentransfer gebeuren. Objectieve, verifieerbare en gedetailleerde informatie van betrouwbare bronnen over de wapens, en *up to date* informatie over de eerbiediging, bescherming en verwezenlijking van mensenrechten en over ernstige mensenrechtenschendingen, moeten voor een gepaste beoordeling worden gebruikt.

Als **hulpmiddel voor vergunningsverstreckende overheden** en andere overheidsbeambten die betrokken zijn bij de besluitvorming worden de volgende stappen aanbevolen:

- een globale beoordeling van het respect voor mensenrechten door de ontvangende staat en door de eindgebruiker;
- een meer specifieke beoordeling van de aard van het materiaal, het vermelde eindgebruik en de vermelde eindgebruiker, evenals het traject, degenen betrokken bij de transfer en het risico op afwending;
- de beslissing moet op een algemene beoordeling zijn gebaseerd of er een substantieel risico bestaat dat de transfer in kwestie zal bijdragen tot het plegen of faciliteren van ernstige mensenrechtenschendingen.

Voor bijkomende factoren die in rekening moeten worden genomen (mensenrechtenwaarborgen) verwijzen we naar de eerder vernoemde praktische gids en, voor recente toepassingen, naar het Amnesty-rapport *Arms Transfers to the Middle East and North Africa*, in het bijzonder het hoofdstuk 'Undertaking a Rigorous Risk Assessment'.⁵

Als er duidelijke informatie is die wijst op een substantieel risico, moet de regelgeving vereisen dat de toelating voor de transfer wordt geweigerd of ingetrokken tot het risico op verdere schendingen met het betreffende materiaal is opgehouden.

Een belangrijk aspect van een verantwoordelijke risicoanalyse moet de beoordeling zijn van de capaciteit en de bekwaamheid van de eindgebruiker om dodelijke wapens en ander militair, politie- en veiligheidsmaterieel te gebruiken in overeenstemming met het internationaal recht.

Bijzondere zorg moet gaan naar een degelijk onderzoek van:

- de mate waarin personen die verdacht worden van het plegen van ernstige mensenrechtenschendingen of schendingen van het internationaal humanitair recht ter verantwoording worden geroepen, en op onafhankelijke en onpartijdige wijze worden vervolgd en berecht;

⁵ ACT 30/008/2008 *op cit.* en Amnesty International. ACT30/117/2011. *Arms Transfers to the Middle East and North Africa. Lessons Learned for an Effective Arms Trade Treaty.*
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/ACT30/117/2011/en/049fdeee-66fe-4b13-a90e-6d7773d6a546/act301172011en.pdf>

- de verantwoordelijkheid die voor het gebruik van wapens wordt afgelegd, en adequate training in overeenstemming met mensenrechten en het internationaal humanitair recht;
- de aanwezigheid van adequate systemen om wapens te beheren, met inbegrip van veilige opslag om afwijking van wapens te voorkomen.

De risicoanalyse houdt niet enkel een onderzoek in naar de rol of de betrokkenheid van de beoogde gebruiker in schendingen uit het verleden, en naar een registratie van het type wapens, munitie en verwant materieel dat voor schendingen werd gebruikt. Het omvat ook de beoordeling van de waarschijnlijkheid dat de eindgebruiker de wapens in zal zetten voor misbruik en schendingen van mensenrechten en/of de beoordeling van de capaciteit om de wapens legitiem te gebruiken.

De graad van straffeloosheid die bestaat in een staat, in het bijzonder in het veiligheidsapparaat, is een kritische factor in de overweging of een transfer vergund kan worden. Algemene straffeloosheid is een belangrijke hinderpaal bij het verbeteren van respect voor mensenrechten. In de beoordeling van het risico zijn er een aantal mogelijke vragen die de vergunnende overheid zich moet stellen, bijvoorbeeld:

- Worden leden van het veiligheidsapparaat gedurende een onafhankelijk en effectief onderzoek geschorst, indien er geloofwaardige verdenkingen zijn van hun betrokkenheid bij ernstige schendingen van mensenrechten en van het internationaal humanitair recht?
- Zijn er onafhankelijke en onpartijdige onderzoeken naar aantijgingen van ernstige schendingen van mensenrechten en internationaal humanitair recht? Worden verantwoordelijken voor het gerecht gebracht en krijgen zij een eerlijke proces, zonder mogelijkheid tot doodstraf?

Ook moet er een beoordeling gebeuren van onafhankelijke mechanismen ter controle van het veiligheidsapparaat, in het bijzonder de mate waarin het veiligheidsapparaat verantwoording moet afleggen. Opnieuw twee vragen:

- Bestaat er een strikt systeem voor gebruik, opslag en registratie van wapens en munitie door ordehandhavingpersoneel?
- Wordt er bij de verstrekking van wapens en munitie precies omschreven wie er bevoegd is om ze te dragen en te gebruiken?

Om te verzekeren dat conventionele wapens gebruikt worden op een wijze die in overeenstemming is met mensenrechten en internationaal humanitair recht, is het nodig om te onderzoeken tot op welke hoogte de relevante standaarden geïntegreerd werden in regelgeving, beleid, handleidingen, instructies en training.

Tot slot is de mate waarin verantwoording wordt afgelegd voor het beheer en de veilige opslag van wapens ook belangrijk in de beoordeling. Dit omvat ook een adequaat

gegevensbeheer, audit van deze gegevens, veilige opslagfaciliteiten op gepaste locaties, en een adequate planning van transport en opslag. Alle kleine en lichte wapens moeten uniek gemarkeerd zijn in overeenstemming met het Internationale Traceringsinstrument, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 2005. Staten die wapens verstrekken moeten zeker zijn dat deze waarborgen in het beoogde ontvangende land adequaat zijn, alvorens een beslissing wordt genomen om een wapentransfer goed te keuren. Het verzekeren van deze waarborgen moet deel uitmaken van de stappen die worden genomen om het risico te verminderen dat een wapentransfer voor ernstige mensenrechtenschendingen wordt gebruikt.

“ERNSTIGE SCHENDINGEN VAN MENSENRECHTEN OF VAN HET INTERNATIONAAL HUMANITAIR RECHT”

De regelgeving moet geval per geval verzekeren dat een internationale wapentransfer niet wordt toegestaan als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om **ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht** te plegen of te faciliteren.

Wat zijn ‘ernstige schendingen’? ‘Ernstige schendingen’ moeten volgens de volgende criteria worden geëvalueerd:

- *De zwaarte van de schending of het geleden leed:* exporterende of overdragende staten worden ertoe gehouden om mogelijke schendingen van eender welk mensenrecht te overwegen, *zij het burgerlijk, cultureel, economisch, politiek of sociaal; ook de ernst van de impact op de rechthebbenden* moet een rol spelen. Het wederrechtelijk beroven van iemands leven, het onderwerpen van een persoon aan foltering of een andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of straf, excessief of onnodig gebruik van geweld, het opsluiten van een persoon voor zijn of haar overtuiging, systematische discriminatie, het onderwerpen van mensen aan op slavernij lijkende praktijken of dwangarbeid, het systematisch vernietigen van hun huizen of voedingsbronnen, en andere schendingen van vergelijkbare ernst moeten beschouwd worden als ernstig wegens de aard van het leed dat wordt geleden door de personen wiens rechten worden geschonden.⁶
- *De schaal van de schendingen of de mate waarin ze wijdverspreid zijn:* is er informatie die erop wijst of aantoonst dat er een patroon bestaat van zulke schendingen of misbruiken? Zijn de schendingen wijdverspreid of raken ze vele mensen? De regelgeving die voorkomt dat wapentransfers bijdragen tot ernstige mensenrechtenschendingen moet worden toegepast wanneer de schendingen wijdverspreid en systematisch zijn.

Amnesty International beveelt aan om het bestaan van ‘ernstige schendingen’ steeds aan deze criteria te toetsen.

⁶ Zoals eerder vermeld, beveelt Amnesty aan om de doodstraf expliciet op te nemen als een ernstige mensenrechtenschending (*cfr. infra*).

“TE PLEGEN OF TE FACILITEREN”

De regelgeving moet geval per geval verzekeren dat een internationale wapentransfer niet wordt toegestaan als er een substantieel risico bestaat dat de wapens zullen worden gebruikt om ernstige schendingen van mensenrechten of van het internationaal humanitair recht **te plegen of te faciliteren**.

Zoals reeds hoger vermeld bij de analyse van het toepassingsgebied, dienen transfers ook tegen te worden gehouden wanneer er een substantieel risico bestaat dat de goederen ernstige mensenrechtenschendingen kunnen faciliteren.

De inclusie van “faciliteren” brengt het feit in rekening dat de loutere aanwezigheid van wapens een factor kan zijn die bijdraagt tot schendingen van mensenrechten of internationaal humanitair recht. Bovendien zijn bepaalde goederen – bijvoorbeeld communicatie- of visualisatieapparatuur of transport – in de strikte zin van het woord niet ‘bruikbaar’ om schendingen te plegen maar wel om ze te faciliteren.

De draagwijdte van ‘gebruikt om te begaan’ in artikel 26 §3 is niet ondubbelzinnig. Dit is wellicht niet de bedoeling maar houdt het risico in van een te strikte interpretatie. Daarom is Amnesty International voorstander van de omschrijving “te plegen of te faciliteren.”

TRANSPARANTIE

Een publieke rapportering zorgt er voor dat de democratische vertegenwoordiging, het maatschappelijke middenveld en de publieke opinie de overheid ter verantwoording kunnen roepen voor wapentransfers waaronder degene die invloed hebben op mensenrechten.

De publieke rapportering voor algemene, globale, individuele en tijdelijke vergunningen, verlengingen van vergunningen en alle transfers die gebruik maken van algemene of globale vergunningen moet ten minste de volgende gegevens bevatten:

- het land van bestemming én het land van eindbestemming indien verschillend van elkaar (van invoer, uitvoer, doorvoer, overlading of transfer)
- de categorie van het materieel
- de datum van de goedkeuring van de levering
- de grootte van de transfer (aantal eenheden en financiële waarde; als beide niet mogelijk zijn dan heeft het aantal eenheden de voorkeur)
- agentschap, bedrijf of entiteit die verantwoordelijk is (met inbegrip van commerciële handel en diensten zoals producenten, leveranciers en tussenhandelaars, evenals transfers door overheidsdepartementen zoals de strijdkrachten)

We stellen vast dat in het ontwerp van decreet een halfjaarlijkse rapportering is opgenomen.

Het ontwerp van decreet voldoet grotendeels aan de minimumeisen inzake transparantie. Amnesty International merkt echter op dat het voorstel van decreet van de heer Caron *et al.* qua transparantie verdergaande provisijs bevat, wat de voorkeur verdient.

EINDGEBRUIK VOOR DEFENSIEGERELATEERDE PRODUCTEN

Een wapentransfer houdt niet op te bestaan na de vergunning of de beoogde levering. Een sluitend controleregime vereist ook een grondige controle op het eindgebruik van de goederen, met gecertificeerde waarborgen. Alleen op die wijze kan men vooraf verzekeren dat wapens niet zullen worden afgewend of wederuitgevoerd, en voor ernstige mensenrechtenschendingen zullen worden gebruikt. In het gedeelte hieronder gaan we eerst in op de twee regimes die in het ontwerp van decreet worden naar voor geschoven en vervolgens op de voorziene mogelijkheid tot extra garanties. In een derde deel vatten we de tekstvoorstellen samen voor de artikels 19 en 24.

TWEE REGIMES

Het ontwerpdecreet onderscheidt twee regimes voor controle op eindgebruik, met name één voor intracommunautaire en één voor extracommunautaire transfers (respectievelijk art. 19 en 24). Daarnaast voorziet artikel 12 de mogelijkheid van extra voorwaarden en beperkingen. Amnesty International juicht de inclusie van deze mogelijkheid toe maar stelt vast dat een ruime beoordelingsmarge wordt opengelaten aan de Regering. Zij moet immers de nadere regels van artikel 12 bepalen (art. 12, §3). Het verdient aanbeveling om de toepassing deels decretaal vast te leggen.

Er zijn een aantal opmerkelijke verschillen tussen de twee regimes die onvoldoende verantwoord worden. Voor intracommunautaire transfers wordt niet gespecificeerd welke documenten bedoeld worden die aan de aanvrager van een individuele vergunning bij zijn aanvraag kunnen worden gevraagd. Dit is opmerkelijk omdat de Richtlijn 2009/43/EG expliciet melding maakt van de mogelijkheid om een eindgebruikerscertificaat te vragen bij intracommunautaire transfers. Artikel 4, punt 6° stelt immers: “de lidstaten kunnen, met inachtneming van het Gemeenschapsrecht, gebruikmaken van de mogelijkheid waarborgen voor het eindgebruik te vragen, **met inbegrip van eindgebruikerscertificaten.**”

Amnesty International pleit er voor om de mogelijkheden van de Richtlijn maximaal te benutten en het volledige scala aan controle mogelijkheden expliciet in het decreet op te nemen, zowel voor intracommunautaire als voor extracommunautaire transfers. De drie mogelijke procedures om de controle op het eindgebruik te regelen, moeten vermeld worden, namelijk:

1. internationaal invoercertificaat
2. kopie van de invoervergunning van het land van bestemming
3. verklaring van de eindgebruiker (of eindgebruikerscertificaat)

Amnesty International beveelt bijgevolg aan artikel 19 §2 in die zin aan te passen.

Het ontwerp van decreet geeft geen richtlijn mee wanneer welke procedure moet worden gevolgd. Dit terwijl de procedures qua inhoud sterk verschillen. Amnesty International beveelt aan dit te verduidelijken in de uitvoeringsbesluiten, voorzien in artikel 12 §3, en beveelt in de praktijk aan om de procedure van de verklaring van de eindgebruiker (eindgebruikerscertificaat) de voorkeur te geven.

Amnesty beveelt aan om decretaal te verankeren dat steeds een eindgebruikerscertificaat wordt geëist wanneer het gaat om producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop. Bij dit soort producten of onderdelen dient het eindgebruikerscertificaat steeds een clause over de wederuitvoer te bevatten, waarbij de eindgebruiker verplicht wordt om schriftelijke toestemming voor wederuitvoer te vragen aan de oorspronkelijk uitvoerende staat. Amnesty beschouwt de procedures met internationale invoercertificaten of met kopie van de invoervergunning, enkel als afdoend voor producten of onderdelen die niet tot de voormelde categorie van goederen behoren.⁷

Een tweede opmerkelijk verschil tussen de twee regimes is dat, bij de beoordeling van de noodzaak om extra garanties (*cfr. infra*) voor het eindgebruik te verzoeken bij intracommunautaire transfers (art. 19), er geen toetsingsgrond werd opgenomen waarbij wordt nagegaan of het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van eindgebruik reden tot bezorgdheid geeft. Dit is wel het geval voor extracommunautaire transfers (art. 24 §3, tweede lid, 3°). Volgens de memorie van toelichting zou een dergelijke toetsing bij intracommunautaire transfers niet nuttig zijn. Het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van een dergelijke eindgebruiker moet sowieso in rekening worden gebracht. Vlaanderen kan de verantwoordelijkheid voor deze toetsing niet afwentelen enkel omdat de goederen in kwestie eerst langs een andere EU-lidstaat passeren.

Amnesty International beveelt bijgevolg aan om aan het tweede lid van artikel 19 §3 een punt 3° toe te voegen naar analogie met artikel 24 §3, tweede lid, 3°.

EXTRA GARANTIES

De derde paragraaf in zowel artikel 19 als 24 spreekt over **extra garanties**. Sluitende controle op eindgebruik is essentieel voor een regelgeving die beantwoordt aan de hoogste standaarden inzake risicobeheersing.

In het ontwerp lezen we: “De dienst die de Vlaamse Regering heeft aangewezen, kan bij elke uit- of doorvoer extra garanties voor het eindgebruik eisen, zoals een verificatie van de eindgebruiker of relevante verbintenissen van de bestemming of de eindgebruiker.” (art. 24 §3 en gelijkaardig in art. 19 §3).

⁷ We wijzen er op dat ook bij Internationale invoercertificaten een wederuitvoerclausule kan worden opgenomen. Dit is niet gebruikelijk binnen de EU maar wordt onder meer toegepast in de VSA. - Zie *Study on the development of a framework for improving end-use and end-user control systems*, Unoda Occasional Papers N° 21, december 2011.

Deze extra garanties zijn volgens het ontwerp geen vereiste voor elke licentieaanvraag. Het is niet duidelijk wat Vlaamse Regering bedoelt met "... kan ...eisen". Deze formulering lijkt geen geijkte procedure te volgen, maar lijkt de eis tot extra garanties over te laten aan de administratie. De procedure dient in de uitvoeringsbesluiten uitgewerkt te worden.

Het tweede lid van artikel 24 §3 vermeldt 3 parameters die als filter dienen voor de beoordeling door de bevoegde diensten (zoals eerder bemerkt, dient artikel 19 §3 in die zin te worden aangevuld). De eindgebruiker zou worden verplicht om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen wanneer:

- "1° het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming of een ongewenste wederuitvoer;
- 2° de uit- of doorvoer gevoelige goederen betreft;
- 3° het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven."

Als de dienst oordeelt dat de opgesomde parameters van toepassing zijn dan is altijd een verklaring van de eindgebruiker vereist. Het is echter onduidelijk hoe de bevoegde dienst deze toetsing invult en wat een aanleiding tot bezorgdheid zou zijn. Wat zijn de minimumeisen waaraan de effectiviteit van het exportcontrolesysteem moet voldoen?

Het valt te betreuren dat bij de analyse van het risico op afwending en ongewenste wederuitvoer en een evaluatie van het exportcontrolebeleid van de eindgebruiker, de NAVO- en EU-lidstaten (art. 19 §3 tweede lid en art. 24 § 3 tweede lid) *a priori* worden uitgesloten en dat de mogelijkheid wordt geboden hetzelfde te doen voor lidstaten van het Wassenaar *Arrangement* (art. 19 §3 derde lid en art. 24 §3 derde lid). Het is niet aangewezen dat de regelgeving op die manier een bepaalde reeks landen categoriek en *a priori* uitsluit. Uit de praktijk blijkt immers dat zowel EU-lidstaten, NAVO-landen als landen die partij zijn bij het Wassenaar *Arrangement* niet noodzakelijk deze toets zouden doorstaan. Een belangrijk bijkomend aspect voor wat betreft de lidstaten van het Wassenaar *Arrangement* is dat dit geen mechanisme kent om beslissingen aan te vechten en om lidstaten die zich niet houden aan afspraken ter verantwoording te roepen.

Het is voorts onduidelijk wat bedoeld wordt met de 'verificatie van de eindgebruiker'. Ons inziens omvat de verificatie van de eindgebruiker:

- een *pre-shipment* risico analyse;
- authenticatie van het eindgebruikerscertificaat;
- verificatie: het proces waarbij de autoriteiten van de exporterende Staat de validiteit van de documenten en de nauwkeurigheid van de opgegeven informatie nagaan.

Deze stappen zouden bij **elke** aanvraag moeten gebeuren.

Als voorbeeld van *good practice* kan ter zake verwezen worden naar het *Blue Lantern* programma. In de Verenigde Staten werd bij wet dit programma vastgelegd (sectie 40A, *Arms Export Control Act*). Elke “onbekende buitenlandse persoon of bedrijf, verdachte route, overzeese bestemming met een geschiedenis van afwending of illegale activiteiten of zwakke uitvoer of douane controle, goederen niet in het arsenaal van de bestemming, en andere indicatoren” geven aanleiding tot een grondige controle, voor de verlening van een exportlicentie en na de levering van de goederen, in het importerende land van de eindgebruiker en het eindgebruik door bevoegd VS ambassade personeel, of door personeel van de export controle autoriteit (*Directorate of Defense Trade Controls*).

Het is voorts onduidelijk wat de Vlaamse regering verstaat onder ‘relevante verbintenissen’ van de bestemming of van de eindgebruiker (art. 19 §3, eerste lid en art. 24 §3 eerste lid).

VOORSTELLEN WIJZIGING ARTIKELS 19 EN 24

Samengevat, beveelt Amnesty International aan de artikelen 19 en 24 als volgt aan te passen:

Artikel 19

§1. Bij iedere aanvraag van een individuele of globale vergunning en tot op het moment van de beslissing daarover deelt de aanvrager alle informatie mee over de eindgebruiker en het eindgebruik van de goederen in kwestie.

§2. Met behoud van de toepassing van de relevante verplichtingen en verbintenissen van het Vlaamse Gewest en België, voegt de aanvrager van een individuele vergunning bij zijn aanvraag een document dat de eindgebruiker en het eindgebruik vermeldt., **namelijk een internationaal invoercertificaat of een kopie van de invoervergunning van het land van bestemming of een verklaring van de eindgebruiker.**

Bij producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met dodelijke afloop wordt steeds een verklaring van de eindgebruiker geëist.

§3. De dienst die de Vlaamse Regering heeft aangewezen kan bij elke overbrenging extra garanties voor het eindgebruik eisen, zoals een verificatie van de eindgebruiker of relevante verbintenissen van de bestemming of de eindgebruiker.

~~Als het land van eindgebruik geen lidstaat is van de EU of van de NAVO is~~ In ieder geval is een verklaring van de eindgebruiker vereist waarin deze zich er toe verbindt om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen als de dienst oordeelt dat:

1° het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming of een ongewenste wederuitvoer;

2° de overbrenging gevoelige goederen betreft of **producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop;**

3° Het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven

~~De Vlaamse Regering kan bepalen dat de verplichting in het tweede lid tevens niet van toepassing is op een of meer lidstaten van het Wassenaar Arrangement.~~

§4. Als de aanvrager van een individuele vergunning tijdens de geldigheidsduur van zijn of haar vergunning voor overbrenging informatie verkrijgt over de wijziging van doel of bestemming of van de uitvoer van goederen die door hem of haar op basis van die vergunning effectief werden overgebracht, stelt hij of zij de dienst die de Vlaamse Regering daartoe heeft aangewezen daarvan in kennis.

Artikel 24

§1. Bij iedere aanvraag van uit- of doorvoer en tot op het moment van de beslissing daarover deelt de aanvrager alle informatie mee over de eindgebruiker en het eindgebruik van de goederen in kwestie.

§2. Met behoud van de toepassing van de relevante verplichtingen en verbintenissen van het Vlaamse Gewest en België, voegt de aanvrager bij zijn aanvraag een document dat de eindgebruiker en het eindgebruik vermeldt, namelijk een internationaal invoercertificaat of een kopie van de invoervergunning van het land van bestemming of een verklaring van de eindgebruiker.

Bij producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met dodelijke afloop wordt steeds een verklaring van de eindgebruiker geëist.

§3. De dienst die de Vlaamse Regering heeft aangewezen kan bij elke uit- of doorvoer extra garanties voor het eindgebruik eisen, zoals een verificatie van de eindgebruiker of relevante verbintenissen van de bestemming of de eindgebruiker.

~~Als het land van eindgebruik geen lidstaat is van de EU of van de NAVO is~~ In ieder geval is een verklaring van de eindgebruiker vereist waarin deze zich er toe verbindt om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen als de dienst oordeelt dat:

1° het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming of een ongewenste wederuitvoer;

2° de uit- of doorvoer gevoelige goederen betreft of **producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop;**

3° het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven.

~~De Vlaamse Regering kan bepalen dat de verplichting in het tweede lid tevens niet van toepassing is op een of meer lidstaten van het Wassenaar Arrangement.~~

§4. Bij iedere aanvraag tot doorvoer wordt een document gevoegd waaruit blijkt dat de bevoegde autoriteiten van het land van herkomst van de goederen de uitvoer hebben toegestaan, als het voorwerp van de aanvraag in het land van herkomst onderworpen was aan een uitvoervergunning.

Het document, vermeld in het eerste lid, hoeft niet te worden aangeleverd als de uitvoer plaatsvindt in het kader van de uitoefening van de taken van de EU, de NAVO, de VN, het IAEA, of een andere intergouvernementele organisatie waarvan Vlaanderen of België lid is, of als de uitvoer gekoppeld is aan humanitaire hulp bij een ramp of deel uitmaakt van een schenking in een noodgeval.

§5. Als de aanvrager tijdens de geldigheidsduur van zijn of haar vergunning voor uit- of uitvoer informatie verkrijgt over de wijziging van doel of bestemming of van de wederuitvoer van goederen die door hem of haar op basis van die vergunning effectief werden uit- of doorgevoerd, stelt hij of zij de dienst die de Vlaamse Regering daartoe heeft aangewezen daarvan in kennis.

AANBEVELINGEN

TEKSTVOORSTELLEN VOOR HET ONTWERP VAN DECREET

1. De Gouden Regel – een robuust mensenrechten- en IHR-criterium

Artikel 26 §3 derde lid is voor Amnesty International het sleutelartikel. De organisatie stelt voor dat lid licht aan te passen ten einde effectievere bescherming en interpretatie mogelijk te maken.

Artikel 26

(...)

§3 derde lid: Ongeacht de eindgebruiker wordt de vergunning geweigerd als er een **duidelijk substantieel** risico bestaat dat de goederen of technologie in kwestie zullen worden gebruikt bij het ~~begaan~~ **plegen of faciliteren** van ernstige schendingen van de mensenrechten of van het internationaal humanitair recht.

(States should ensure on a case-by-case basis that an international transfer of arms is not permitted if there is a substantial risk that the arms will be used to commit or facilitate serious violations of international human rights law or international humanitarian law.)

2. Artikel 26 §3, eerste lid

Artikel 26

(...)

§3, eerste lid

In het licht van het tweede criterium, vermeld in paragraaf 1, punt 2°, wordt de houding van het land van eindgebruik ~~geëvalueerd~~ ten opzichte van de in belangrijke, internationale mensenrechteninstrumenten vastgelegde beginselen en ten opzichte van belangrijke, in het internationaal humanitair recht vastgelegde beginselen **geëvalueerd en in rekening gebracht**.

(...)

3. Artikel 26 §3, tweede lid

Amnesty International beveelt aan het maatschappelijk middenveld te vernoemen als potentiële bron van informatie voor deze absolute weigeringsgrond.

Artikel 26

(...)

§3, tweede lid

De vergunning wordt geweigerd als (...) en de terzake bevoegde instanties van de VN, de Raad van Europa, de EU of een andere intergouvernementele organisatie waarvan het Vlaamse Gewest of België lid is ten aanzien van de eindgebruiker ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht hebben vastgesteld of van mensenrechten die (...) **of als voornoemde ernstige schendingen blijken uit rapporten van betrouwbare internationale, regionale of nationale niet-gouvernementele organisaties.**

4. 'Vlaamse' criteria – Artikel 28

Amnesty International beveelt aan het criterium omtrent de doodstraf te verduidelijken en een drietal criteria toe te voegen aan artikel 28.

Artikel 28

Naast de gevallen vermeld in artikel 26, kan elke aanvraag van uit- of doorvoer ook geweigerd worden, rekening houdend met de volgende criteria:

1°(...)

2°(...)

3° de houding van het land van eindgebruik ten opzichte van de doodstraf. **De toepassing van de doodstraf wordt in alle omstandigheden als een ernstige mensenrechtenschending beschouwd in de zin van artikel 26, derde lid.**

4° **De prevalentie van een hoge graad van doden ten gevolge van vuurwapengeweld in het land van eindbestemming.**

5° **De prevalentie van gendergerelateerd geweld, in het bijzonder verkrachting en andere vormen van seksueel geweld.**

6° **De aanwezigheid van initiatieven van *peacebuilding* en reconciliatieprocessen.**

5. Algemene vergunningen voor intracommunautaire handel

Amnesty International beveelt aan artikel 16 als volgt aan te vullen:

Artikel 16

(...)

6° **De aanvraag producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop."**

6. Overlading

Amnesty International beveelt aan om dezelfde definiëring voor doorvoer/*transit* en overlading/*transshipment* als in de Gebruikersgids. Onderstaand zoals het dan zou worden in de definities van artikel 2, uiteraard dient 'doorvoer met overlading' doorheen de tekst gebruikt te worden.

Artikel 2:

(...)

6° Doorvoer **met overlading**: het vervoer van goederen die uitsluitend het Belgische grondgebied worden binnengebracht om via dat gebied te worden vervoerd naar een ander land, met uitzondering van overbrengingen tussen twee lidstaten van de EU, en waarbij de goederen op een van de volgende manieren worden getransporteerd:

a) ze worden overgeladen van het ene transportmiddel op een ander transportmiddel;

b) ze worden van een transportmiddel gelost en worden nadien opnieuw op hetzelfde transportmiddel geladen;

(...)

7. Eindgebruik

Amnesty International beveelt aan de artikels 19 en 24 als volgt aan te passen:

Artikel 19

§1. (...)

§2. Met behoud van de toepassing van de relevante verplichtingen en verbintenissen van het Vlaamse Gewest en België, voegt de aanvrager van een individuele vergunning bij zijn aanvraag een document dat de eindgebruiker en het eindgebruik vermeldt, **namelijk een internationaal invoercertificaat of een kopie van de invoervergunning van het land van bestemming of een verklaring van de eindgebruiker.**

Bij producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met dodelijke afloop wordt steeds een verklaring van de eindgebruiker geëist.

§3. (...)

~~Als het land van eindgebruik geen lidstaat is van de EU of van de NAVO is~~ **In ieder geval is** een verklaring van de eindgebruiker vereist waarin deze zich er toe verbindt om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen als de dienst oordeelt dat:

1° het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming of een ongewenste wederuitvoer;

2° de overbrenging gevoelige goederen betreft of **producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop;**

3° **Het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven**

~~De Vlaamse Regering kan bepalen dat de verplichting in het tweede lid tevens niet van toepassing is op een of meer lidstaten van het Wassenaar Arrangement.~~

§4. (...)

Artikel 24

§1. (...)

§2. (...)

Bij producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met dodelijke afloop wordt steeds een verklaring van de eindgebruiker geëist.

§3. (...)

~~Als het land van eindgebruik geen lidstaat is van de EU of van de NAVO is~~ **In ieder geval is** een verklaring van de eindgebruiker vereist waarin deze zich er toe verbindt om bij een eventuele wederuitvoer de toestemming van de Vlaamse Regering te vragen als de dienst oordeelt dat:

1° het eindgebruik of de eindgebruiker aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven op het vlak van een ongewenste wijziging van doel of bestemming of een ongewenste wederuitvoer;

2° de uit- of doorvoer gevoelige goederen betreft of **producten of onderdelen betreft met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop;**

3° het exportcontrolebeleid en de effectiviteit van het exportcontrolesysteem van het land van bestemming of het land van eindgebruik aanleiding tot bezorgdheid zou kunnen geven.

~~De Vlaamse Regering kan bepalen dat de verplichting in het tweede lid tevens niet van toepassing is op een of meer lidstaten van het Wassenaar Arrangement.~~

§4. (...).

§5. (...)

AANBEVELINGEN TOT VERDUIDELIJKING

- Het concept 'binnenlandse onderdrukking' zoals toegepast in artikel 26 §3, tweede lid, verdient een nauwere omschrijving in de memorie van toelichting. Mogelijk ernstige schendingen van het recht op huisvesting (gedwongen uithuiszettingen), systematische discriminatie of de onderdrukking van de vrijheid van meningsuiting en van vergadering moeten minstens mee in rekening worden gebracht.
- De termen 'ernstige schendingen' en 'duidelijk substantieel risico' worden best verduidelijkt in de memorie van toelichting om misverstanden te vermijden (zie tekst voor voorstellen).
- De toelichting bij de *catch-all* bepaling (art. 2, 2^o) verdient verdere uitwerking.
- De uitvoeringsbesluiten dienen duidelijke richtlijnen te bevatten omtrent de te volgen procedures voor de controle op eindgebruik. Voor producten of onderdelen met functionele bruikbaarheid voor ordehandhaving of een potentieel offensief gebruik met mogelijk dodelijke afloop, moet steeds een eindgebruikerscertificaat met wederexportclausule worden opgenomen.

- In de uitvoeringsbesluiten moet de te volgen procedure voor het bepalen van de optionele extra garanties (voor de controle op eindgebruik) worden vastgelegd.
- De ‘relevante verbintenissen van de bestemming of van de eindgebruiker’ (art. 19 §2 en 24 §3) zouden best in de memorie worden verduidelijkt.

AANBEVELINGEN VOOR DE IMPLEMENTATIE EN HET BELEID

1. Verantwoordelijkheid t.o.v. EU instanties en lidstaten

De relevante overheden van de EU-lidstaten hebben besloten een deel van hun verantwoordelijkheid inzake de controle op wapenhandel over te dragen aan het Europese regelgevende kader. Er wordt enerzijds verwacht dat alle lidstaten zich houden aan het Gemeenschappelijk Standpunt en anderzijds wordt de interne handel vergemakkelijkt.

De vaststelling dat de lidstaten (en in België de gewesten) hiermee een groot deel van hun controle verliezen, moet de lidstaten, parlementen en de Europese instellingen er echter toe nopen om er bij de Europese instanties op aan te dringen te ijveren voor een zeer strikte en strenge controle op de implementatie van het Gemeenschappelijk Standpunt in alle lidstaten van de EU en dat zij die de Europese regels niet volgen ook verantwoording moeten afleggen.

De huidige naleving van het Gemeenschappelijk Standpunt laat immers in meerdere lidstaten te wensen over. Amnesty International roept de Vlaamse overheid op om, samen met het Federale niveau en de andere Gewesten, te ijveren voor een effectievere controle en afdwingbaarheid van de Gemeenschappelijk Standpunt, zowel in de lidstaten als op EU-niveau.

2. Risicoanalyse

Een grondige risicoanalyse is absoluut cruciaal om ervoor te zorgen dat vanuit Vlaanderen geen onverantwoorde handel van wapens en gerelateerd materiaal meer kan gebeuren na het inwerkingtreden van het decreet. Amnesty International beveelt aan om bij de uitvoering en praktische toepassing van het decreet een kader uit te werken voor een grondige *case-by-case* risicoanalyse. Het is nodig dat dit kader transparant is en openbaar wordt gemaakt.

Amnesty International beveelt aan bij de opstelling daarvan rekening te houden met de aanbevelingen en praktische handleidingen van zowel Amnesty (voor het recht over mensenrechten) als van het Internationaal Comité van het Rode Kruis.

Om het artikel 24 §3 3° (en het in te voegen art. 19 §3 3°) effectief uitwerking te laten verkrijgen, dienen ook minimumvereisten voor het exportcontrolesysteem van andere

staten te worden uitgewerkt.

3. Onderzoek na schorsing of intrekking van een vergunning

Alvorens opnieuw transfers toe te staan bij schorsing of intrekking moet een betekenisvol onderzoek worden gevoerd. Dit onderzoek moet voldoen aan de risicoanalyse maar vergt een verhoogde graad van voorzichtigheid gezien de eerdere beslissing.

4. Tussenhandel

Amnesty Internationaal stelt vast dat het Vlaams Gewest zich onbevoegd acht om een wetgevend kader te ontwikkelen voor legale tussenhandel en *shipping activities* met betrekking tot internationale transfers van conventionele wapens.

Aangezien een effectieve controle op tussenhandel het noodzakelijke sluitstuk is van een effectief wetgevend kader, vraagt Amnesty International aan de deelstatelijke en federale autoriteiten om alle mogelijke stappen te ondernemen om te zorgen dat deze lacune wordt aangepakt.