

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2008-2009

7 OKTOBER 2009

Wetsvoorstel tot aanvulling van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, wat het verbod op kernwapens betreft

(Ingediend door de heer Philippe Mahoux)

TOELICHTING

In de context van de hervatting van de besprekingen op het hoogste niveau over kernwapens, wenst de indiener dat België een extra inspanning doet in het wereldwijde streven naar de uitbanning van kernwapens.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe kernwapensystemen in België als verboden te beschouwen krachtens de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens (de zogenoemde « wapenwet »).

Deze nieuwe kwalificatie in het Belgisch recht leidt ertoe dat hoofdstuk V van de wet toepasbaar wordt. Het enig artikel van dit hoofdstuk verbiedt een aantal handelingen met verboden wapens die in artikel 3 worden opgesomd. Zo zal het bijvoorbeeld verboden zijn op Belgisch grondgebied kernwapens te vervaardigen, te herstellen, te koop te stellen, te verkopen, te vervoeren of op te slaan.

Er zijn allerlei argumenten tegen de aanwezigheid van kernwapens op het Belgisch grondgebied. Eerst en vooral moet men dat probleem bekijken in het licht van twee belangrijke internationale juridische instrumenten die ons land inzake veiligheid en ontwapening binden.

Het Verdrag inzake de niet-verspreiding van kernwapens (hierna NPV) dat ondertekend werd op 1 juli 1968 bevat een ontwapeningsclausule (artikel 5), die bepaalt dat de staten op termijn tot een algemene en volledige ontwapening moeten overgaan, dus tot de

Ter vervanging van het vroeger rondgedeelde stuk nr. 4-1441/1.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

7 OCTOBRE 2009

Proposition de loi complétant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, en ce qui concerne l'interdiction des armements nucléaires

(Déposée par M. Philippe Mahoux)

DÉVELOPPEMENTS

Dans un contexte de relance des discussions au plus haut niveau sur les armements nucléaires, l'auteur souhaite que la Belgique fasse un pas supplémentaire dans l'effort mondial pour éradiquer les armes nucléaires.

Cette proposition de loi a pour objet de qualifier les systèmes d'armement nucléaire d'armes prohibées en Belgique au sens de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes (dite « loi sur les armes »).

Cette nouvelle qualification en droit belge a pour effet de rendre applicable le chapitre V de loi. Ainsi, l'article unique de ce chapitre prohibe toute une série d'opérations avec les armes prohibées énumérées à l'article 3. C'est ainsi que la fabrication, la réparation, l'exposition, la vente, le transport ou le dépôt d'armes nucléaires sur le territoire belge seront prohibées.

Les arguments s'élevant contre la présence d'armes nucléaires sur le sol belge sont de différents ordres. Tout d'abord, cette question doit être abordée au regard de deux instruments juridiques internationaux majeurs liant notre pays en matière de sécurité et de désarmement.

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé le 1^{er} juillet 1968 (ci-après TNP), contient une clause de désarmement: l'article VI. Ce dernier prévoit qu'à terme, les États doivent procéder à un désarmement général et complet, c'est-à-dire au

En remplacement du document n° 4-1441/1 distribué précédemment.

ontmanteling van hun kernwapens. De interpretatie die werd gegeven aan artikel VI van het NPV, werd ontwikkeld door het Internationaal Gerechtshof naar aanleiding van een consultatief advies van 8 juli 1996. Dat advies bevestigt dat alle staten die het NPV hebben geratificeerd een resultaatsverbintenis hebben aangegaan. Het Hof heeft eenparig geoordeeld dat er in het NPV wel degelijk sprake was van « een verplichting om te goeder trouw onderhandelingen te voeren en tot een einde te brengen welke leiden tot nucleaire ontwapening in al zijn aspecten, onder strenge en doeltreffende controle ».

Het gaat om een van de drie pijlers van het NPV, naast het onvervreembare recht dat de staten hebben om de civiele nucleaire technologie te ontwikkelen en het verbod voor de ondertekenende staten die het kernwapen hebben om het over te dragen (non-proliferatie) « aan wie dan ook ».

Wat dat laatste aspect betreft vervult België niet alle internationale verplichtingen. In zijn artikel 2 bepaalt het NPV dat elke staat die geen kernwapens heeft en die partij is van het Verdrag zich ertoe verbindt de rechtstreekse of onrechtstreekse overdracht van kernwapens of andere nucleaire explosiemiddelen, de controle over dergelijke wapens of explosiemiddelen van wie dan ook niet te aanvaarden.

Bij de toepassing van het begrip overdracht van kernwapens wordt reeds een loopje genomen met artikel 2 van het NPV, maar niemand zal betwisten dat het begrip controle onverkort geldt voor de Belgische situatie.

Het gaat immers over een feitelijk begrip op grond waarvan kan worden gesteld dat de kernbommen die waarschijnlijk in een Belgische legerbasis aanwezig zijn, zich onder de controle van onze regering bevinden. Terloops kunnen we vermelden dat de Verenigde Staten als enige staat kernwapens op buitenlands grondgebied onderbrengen. En in de veronderstelling dat ze worden gebruikt, is de kans groot dat een Belgische F-16 ermee belast wordt de bom af te werpen.

Als we Amerikaanse kernwapens op ons grondgebied blijven houden, betekent dat dat we het spel van de proliferatie spelen. Van België daarentegen een kernvrij gebied maken is een belangrijke doorbraak. We zouden dan het moedige voorbeeld volgen dat andere landen voor ons hebben gegeven.

Naar verluidt herbergen in de NAVO naast België, ook Duitsland, Italië, Nederland en Turkije Amerikaanse kernwapens. Onlangs hebben de Verenigde Staten de basissen van Ramstein in Duitsland (de grootste Amerikaanse nucleaire basis in Europa) en van Lakenheath in Groot-Brittannië kernwapenvrij gemaakt. Er bestaat dus een duidelijke trend om de Amerikaanse kernwapens uit Europa terug te trekken.

démantèlement de leurs armes nucléaires. L'interprétation donnée à la nature de l'article VI du TNP a été développée par la Cour Internationale de Justice à l'occasion d'un avis consultatif rendu le 8 juillet 1996. Cet avis confirme l'obligation de résultat qui pèse sur tous les États qui ont ratifié le TNP. La Cour a, à l'unanimité, estimé qu'il existait bien dans le TNP « une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace ».

Il s'agit d'un des trois piliers du TNP à côté du droit inaliénable qu'ont les États de développer la technologie nucléaire civile et de l'interdiction pesant sur les États signataires possédant l'arme nucléaire de la transférer (non-prolifération) « à qui que ce soit ».

C'est sur ce dernier aspect que la Belgique ne remplit pas ses obligations internationales. Le TNP, en son article 2, précise que « Tout État non doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à n'accepter de qui que ce soit, ni directement ni indirectement, le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs; (...) ».

Si l'application de la notion de transfert d'armes nucléaires est déjà consécutive d'une entorse à l'article 2 du TNP, personne ne peut contester que le concept de contrôle s'applique pleinement à la situation belge.

Il s'agit en effet d'une notion de fait, qui, par la présence supposée de bombes nucléaires sur une base militaire belge, permet de les qualifier comme étant sous le contrôle de notre gouvernement. Notons au passage que les États-Unis constituent l'unique État à stationner des armes nucléaires sur des territoires étrangers. Et dans l'hypothèse de leur utilisation, la possibilité est grande que ce soit un F-16 belge qui soit chargé du largage de la bombe.

Maintenir le stationnement sur notre territoire d'armes nucléaires américaines revient à jouer le jeu de la prolifération. À l'inverse, faire de la Belgique une zone dénucléarisée constitue une avancée significative. Nous suivrions ainsi l'exemple courageux donné par d'autres pays avant nous.

Au sein de l'OTAN, outre la Belgique, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, l'Allemagne et la Turquie accueilleraient également des armes nucléaires américaines. Récemment, les États-Unis ont procédé à la dénucléarisation des bases de Ramstein en Allemagne, (la plus importante base nucléaire américaine en Europe) et de Lakenheath en Grande-Bretagne. La tendance est donc clairement au retrait de ces armes nucléaires américaines du territoire européen.

De mogelijke aanwezigheid van kernwapens op ons grondgebied vloeit voort uit ons engagement in het Atlantisch Bondgenootschap, ook al zegt het Noord-Atlantisch Verdrag niets over een hypothetische « nucleaire verplichting ».

In het internationale perspectief van het NPV is de band tussen ontwapening en non-proliferatie duidelijk, maar ongelukkigerwijs leidt dat in de praktijk niet tot enig resultaat. Zolang de bezitters van kernwapens geen concrete maatregelen treffen om hun verplichting tot geleidelijke ontwapening na te komen, ontzegt de internationale gemeenschap zich het krachtigste argument om de nieuwe staten te overtuigen het kernwapen niet te verwerven. Hoe kunnen we dat argument over onze grenzen echter ontwikkelen, indien ons land zelf zijn verplichtingen niet nakomt?

In de recente actualiteit zien we nieuwe tekenen van hoop inzake ontwapening. De Verenigde Staten en de Russische Federatie moeten tegen het einde van het jaar nieuwe verbintenissen aangaan inzake de vermindering van hun respectieve wapenvoorraden (START-Akkoorden). Uiteraard is het vooral van belang dat ze hun beloften snel uitvoeren.

De oproep van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties van 13 juni 2009 vraagt de regeringen uitdrukkelijk wereldwijd inspanningen te leveren met het oog op nucleaire ontwapening. Zijn boodschap is duidelijk: « *We must disarm!* ».

Het probleem van de nucleaire ontwapening komt tevens uitdrukkelijk aan bod op de opening van de 64e zitting van de algemene Vergadering van de Verenigde Naties, met een buitengewone zitting van de Veiligheidsraad op donderdag 24 september onder het voorzitterschap van President Obama. Een ander positief teken is dat de Amerikaanse regering een ontwerp van Resolutie heeft voorbereid die de kernmachten oproept tot algemene en volledige ontwapening onder strenge en doeltreffende internationale controle.

In mei 2010 vindt de conferentie tot herziening van het NPV plaats. Het wordt een belangrijke test voor de ontwapening, gezien de mislukking van de laatste conferentie in 2005. De huidige inspanningen zijn dus van cruciaal belang indien men de kansen op succes wil opvoeren.

Een andersoortig argument steunt op humanitaire overwegingen en op de onaanvaardbare gevolgen van het gebruik van een kernbom voor de burgerbevolking. De medische verenigingen die strijden om een kernoorlog te voorkomen (Nobelprijs voor de Vrede) wijzen er immers op dat wanneer gebruik wordt gemaakt van het kernwapen, het medisch korps van het getroffen land de slachtoffers niet zal kunnen bijstaan, omdat de artsen zelf als gevolg van het bombardement zouden sterven. Bovendien veroorzaakt het gebruik van het kernwapen het overlijden van te veel burgers. Het gebruik van een

La présence supposée d'armes nucléaires sur notre territoire s'inscrit dans le cadre de notre engagement au sein de l'Alliance atlantique, même si le Traité de l'Atlantique Nord est silencieux sur une hypothétique « obligation nucléaire ».

Dans la perspective internationale du TNP, le lien entre le désarmement et la non-prolifération est évident mais ne trouve malheureusement pas d'écho dans la pratique. Tant que les détenteurs d'armes nucléaires ne prendront pas des mesures concrètes pour se conformer à leur obligation de désarmement progressif, la communauté internationale se prive de l'argument le plus fort pour convaincre de nouveaux États de ne pas acquérir l'arme nucléaire. Mais comment développer cet argument au-delà de nos frontières si notre pays ne respecte pas lui-même ses obligations?

L'actualité récente laisse entrevoir de nouveaux espoirs en matière de désarmement. Les États-Unis et la Fédération de Russie devraient souscrire à de nouveaux engagements en matière de réduction de leurs arsenaux respectifs dès la fin de l'année (Accords START). L'enjeu principal sera bien évidemment l'exécution rapide de leurs promesses.

Le 13 juin 2009, l'appel émis par le secrétaire général des Nations Unies demande expressément aux gouvernements de se concentrer sur un effort mondial vers le désarmement nucléaire. Son message est clair: « *We must disarm!* ».

L'ouverture de la 64^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies est aussi marquée par la question du désarmement nucléaire, avec une session extraordinaire du Conseil de Sécurité, présidée par le président Obama le jeudi 24 septembre. Autre signe positif, l'administration américaine a préparé un projet de résolution appelant les puissances nucléaires à un désarmement général et total sous contrôle international strict et efficace.

En mai 2010 aura lieu la conférence de révision du TNP. Ce sera un test majeur pour le désarmement vu l'échec de la dernière conférence en 2005. Les efforts actuels sont dès lors cruciaux si l'on veut augmenter les chances de succès.

Un autre type d'argument fait appel à des considérations d'ordre humanitaire et aux conséquences inacceptables que l'usage d'une bombe nucléaire engendrerait pour les civils. En effet, les associations médicales luttant pour la prévention de la guerre nucléaire (Prix Nobel de la Paix), indiquent qu'en cas d'usage de l'arme nucléaire, le corps médical du pays visé serait dans l'incapacité de secourir les victimes, vu que les médecins eux-mêmes mourraient des suites du bombardement. En outre, l'usage de l'arme nucléaire engendre le décès d'un nombre disproportionné de

kernwapen doodt met andere woorden een verpletterende meerderheid van burgers, wat een schending is van de internationale regels die hen beschermen tegen de verschrikkingen van de oorlog.

Een derde en laatste type van argument behelst de reflectie die de NAVO heeft aangevat over het herbepalen van zijn strategisch concept. Het debat rond dit voorstel kan dus op geen beter tijdstip plaatsvinden. De 12 deskundigen die door de secretaris-generaal van de Organisatie werden benoemd hadden hun eerste ontmoeting op 4 september 2009 in Brussel.

Dat « strategisch concept » bepaalt in zekere zin de structuur van het bondgenootschap en vormt in die zin zijn politieke opdracht. De laatste herzieningen vonden plaats kort na het einde van de koude oorlog in november 1991 en in april 1999. Die debatten zullen moeten leiden tot het identificeren van nieuwe vormen van dreiging (verspreiding van massavernietigingswapens, cybercriminaliteit, terrorisme, piraterij, enz.) en zullen *ipso facto* onderhandelingen met zich brengen over de middelen die het Bondgenootschap wil inzetten om die dreiging het hoofd te bieden.

In die context zal de functie van kernwapens onvermijdelijk deel uitmaken van de discussiethema's van de twaalf deskundigen die de taak hebben gekregen het voortouw te nemen in de reflectie over het nieuw strategisch concept.

Sinds het einde van de koude oorlog is de wereld enorm veranderd en veel onvoorspelbaarder geworden. Het verdwijnen van de gedoodverfde vijand van het bondgenootschap heeft ertoe geleid dat men zich over de taken ervan is gaan bezinnen. In het licht van de huidige dreiging mag men er dan ook vanuit gaan dat de aanwezigheid van Amerikaanse kernwapens op Belgisch grondgebied een anachronisme is.

De indiener van het voorstel meent evenwel dat dit voorstel volstrekt compatibel is met de verplichtingen van ons land ten opzichte van de NAVO.

We mogen niet nalaten na te denken over het gevaar voor de mensheid van niet staatsgebonden groepen die kernwapens verwerven. Aangezien de ontwikkeling van dergelijke wapens moeilijk geheim kan blijven (gebruik van grote elektriciteitsbronnen, nabijheid van een waterbron, satellietbewaking waarmee men de lanceerinstallaties kan zien, de vereiste verwerving van ballistische raketten, enz.), is het weinig waarschijnlijk dat terroristen nucleaire capaciteit verwerven. Niettemin gebiedt de voorzichtigheid dat men dat rampsценario met alle mogelijke middelen voorkomt. In elk geval is het voor een kernmacht die tegen een niet staatsgebonden groep strijdt onmogelijk tegen die groep vernietigingswapens te gebruiken. Zonder aanwijsbaar grondgebied is het kernwapen immers nutteloos.

civils. En d'autres termes, l'usage d'une arme nucléaire tue une majorité écrasante de civils, et ce en violation des règles internationales les protégeant des horreurs de la guerre.

Un troisième et dernier type d'argument se réfère à la réflexion que l'OTAN a lancée sur la redéfinition de son concept stratégique. Le débat que cette proposition sous-tend ne peut donc tomber à un meilleur moment. Les 12 experts nommés par le secrétaire général de l'Organisation ont tenu leur première rencontre ce 4 septembre 2009 à Bruxelles.

Ce « concept stratégique » est en quelque sorte la matrice de l'alliance et encadre à ce titre son mandat politique. Les dernières révisions ont été opérées peu après la fin de la guerre froide en novembre 1991 et en avril 1999. Ces débats devront amener à identifier des nouvelles menaces (dissémination d'armes de destruction massive, cybercriminalité, terrorisme, piraterie, etc.) et entraînera *ipso facto* une négociation sur les moyens que l'Alliance compte déployer pour y faire face.

Dans ce cadre, la fonction remplie par les armes nucléaires fera inévitablement partie du paquet des discussions qu'aborderont les douze experts chargés de mener la réflexion sur le nouveau concept stratégique.

Depuis la sortie de la Guerre froide, le monde a énormément changé et est devenu bien plus imprévisible. La disparition de l'ennemi indiqué de l'alliance a entraîné une réflexion sur ses missions. Au vue des menaces actuelles, on peut dès lors considérer que la présence d'armes nucléaires américaines sur le sol belge relève de l'anachronisme.

L'auteur de la proposition considère toutefois que cette proposition est tout à fait compatible avec les obligations de notre pays dans le cadre de l'OTAN.

On ne peut faire l'économie d'une réflexion sur le danger pour l'humanité de voir des groupes non-étatiques acquérir des armes de type nucléaire. Vu que le développement de ce type d'armes est difficilement tenu secret (utilisation de grandes sources d'électricité, proximité d'une source d'eau, surveillance satellite qui permet de voir les rampes de lancement, nécessaire acquisition de missiles balistiques, etc.), cette probabilité que des terroristes acquièrent une capacité nucléaire est faible. Néanmoins, la prudence commande que l'on prévienne par tous les moyens ce scénario catastrophe. Dans tous les cas, un État nucléaire qui lutte contre un groupe non-étatique se verrait dans l'impossibilité d'user de ses armes destructrices à leur encontre. En effet, sans territoire identifiable, l'arme nucléaire est inutile.

Bij de uitvoering van het NPV moet men op gelijkwaardige wijze met die drie pijlers rekening houden. Hoe sneller de kernmachten de weg van de ontmanteling inslaan, hoe sneller de internationale gemeenschap nieuwe staten kan ontraden kernmacht te worden.

Ontwapening is het enige leefbare beleid, op korte en op lange termijn. Men moet er vandaag reeds werk van maken en gebruik maken van de gunstige context die op internationaal niveau bestaat.

De indiener van het voorstel vindt dat we het stadium van de resoluties voorbij zijn. De wetswijziging die hij voorstelt, moet ons land in de gelegenheid stellen een bijkomende stap te zetten in de uitvoering van zijn internationale verplichtingen die voortvloeien uit het NPV en op die manier een beslissende bijdrage te leveren aan een wereld zonder kernwapens.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 3, § 1, van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, gewijzigd bij de wetten van 11 mei 2007 en 25 juli 2008, wordt aangevuld met een 19^o, luidende :

« 19^o kernwapens ».

Art. 3

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de zesde maand na die waarin hij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

24 september 2009.

L'exécution du TNP doit concerner ses trois piliers, à valeur égale. Au plus vite les puissances nucléaires prendront la voie du démantèlement, au plus vite la communauté internationale sera en mesure de dissuader de nouveaux États de devenir des puissances nucléaires.

Le désarmement est la seule politique viable à court et long terme. Il faut s'y atteler dès aujourd'hui, afin de profiter du contexte favorable que nous connaissons au niveau international.

Il apparaît à l'auteur de la proposition que le stade des résolutions est maintenant dépassé. Le changement législatif qu'il propose doit permettre à notre pays d'effectuer un pas supplémentaire dans l'exécution de ses obligations internationales découlant du TNP et apporter par-là une contribution décisive à un monde sans armes nucléaires.

Philippe MAHOUX.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 3, § 1^{er}, de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, modifié par les lois des 11 mai 2007 et 25 juillet 2008, est complété par un 19^o rédigé comme suit :

« 19^o les armements nucléaires. ».

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

24 septembre 2009.

Philippe MAHOUX.