



Vår ref:

Vår dato: 021009

Vår saksbehandler: GØ

Deres ref.:

Utenriksdepartementet  
Rettsavdelingen  
Postboks 8114 Dep  
0032 Oslo

Kopi til:	
UTENRIKSDEP.	ARKIV I
08/06597-20 - 6 OKT 2008	Ktr. S-HS
Arkivkode 313.4	Saksb.

## Høringsuttalelse: Lov om gjennomføring av konvensjonen om klaseammunisjon

Norsk Folkehjelp har mottatt lov om gjennomføring av konvensjonen om klaseammunisjon til høring, og vil for det første gi regjeringen ubetinget ros for den sterke lederrolle som den har tatt internasjonalt i klaseammunisjonsspørsmålet. Regjeringen tok et modig initiativ da den lanserte den såkalte Osloprosessen for å forby klaseammunisjon i februar 2007, på et tidspunkt da temaet fortsatt var lavt prioritert av de fleste andre land. Den målbevisste og urokkelige måten prosessen ble drevet fram på av Norge som hovedaktør og i samarbeid med en kjernegruppe av andre land førte til en imponerende internasjonal vilje til handling. Supermakter som USA og Russland ønsket ikke handling som ville innskrenke deres rett til å fortsette å bruke sine lagre med klaseammunisjon. Den selvselekerende diplomatiske prosess som Norge gjennomførte ble imidlertid raskt ustoppelig og demonstrerte at små land sammen faktisk kan ha stor innvirkning på verdenspolitikkenes retning. At det også er snakk om innvirkning med stor tyngde bekreftes av at hele 107 land vedtok Konvensjonen om klaseammunisjon som ble fremforhandlet i Dublin i mai 2008, deriblant sentrale NATO-land som Storbritannia, Frankrike, Tyskland, Australia og Canada.

Norsk Folkehjelp vil videre takke for det genuine og konstruktive samarbeidet som Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet i denne saken hele tiden har hatt med vår organisasjon og den internasjonale paraplyorganisasjonen Cluster Munition Coalition (CMC). Det har nok en gang bevist at når det gjelder humanitære nedrustningsspørsmål så fører modellen med nært strategisk samarbeid mellom myndigheter og sivilsamfunn til resultater. Dette er en form for alternativt diplomati som det ikke er utviklet stor forståelse for i mange land ennå, men hvor vi i Norge har gått foran med et godt eksempel.

### Behov for forsert behandling

Det er meget positivt at Utenriksdepartementet så raskt etter fremforhandlingen i Dublin av Konvensjonen om klaseammunisjon allerede har lagt fram forslag til norsk gjennomføringslov. Konvensjonen trer i kraft seks måneder etter at 30 land har ratifisert den. Det er derfor av særdeles stor betydning at Norge som initiativtakeren til Konvensjonen om klaseammunisjon er blant de aller første som ratifiserer den, dvs. at undertegning og ratifisering må skje samtidig under signeringskonferansen i Oslo 3. desember. For å få dette til er det helt nødvendig med forsert behandling av lovsaken og det parallelle forslag om å innhente Stortingets samtykke til å undertegne og ratifisere Konvensjonen. Norsk Folkehjelp forventer derfor at Stortinget behandler saken raskt og tidsnok. Hurtig norsk ratifikasjon vil gi et sterkt norsk politisk signal om hvor viktig det er at forbudet mot klaseammunisjon trer i kraft så raskt som mulig.



# Norsk Folkehjelp

## Egen lov nødvendig

Nettopp av hensyn til at Norge må sørge for å kunne undertegne og ratifisere Konvensjonen i Oslo 3. Desember støtter Norsk Folkehjelp beslutningen om å foreslå en egen lov om gjennomføring av Konvensjonen. Kun med en egen lov vil det være praktisk mulig å få til hurtig ratifisering, da alternative - en samling av bestemmelser i lovverket om ulovlige stridsmidler - ville være en mer tidkrevende prosess.

## Termer og bestemmelser i konvensjonen som trenger klargjøring

Norsk Folkehjelp har ingen forslag til endringer i loven. Et lite antall termer og bestemmelser i avtaleteksten kan imidlertid gjøres til gjenstand for motstridende tolkninger. Norsk Folkehjelp vil i det følgende legge fram vår forståelse av hvordan disse termer og bestemmelser bør forstås og implemeneters av Norge og andre statsparter. Vi oppfordrer Utenriksdepartementet til å nevne disse forhold i forarbeidene til loven, samt til å klargjøre norsk tolkning i nasjonale innlegg under signeringskonferansen i Oslo:

### a) "Overføring"

Utenriksdepartementet legger til grunn en kumulativ tolkning av definisjonen av "overføring", slik at både fysisk transport og overføring av eiendomsrett og besittelse må ha foregått for at "overføring" skal være gjennomført. Norsk Folkehjelp ville imidlertid foretrukket at definisjonen av "overføring" ble tolket alternativt, eller at det ble gjort klart at forbudet mot overføring også omfatter ikke-statsparter transit av klaseammunisjon over eller gjennom nasjonalt territorium.

Den kumulative tolkning som nå er valgt har den uheldige konsekvens at den igjen kan tolkes slik at den tillater at stater som ikke er parter i konvensjonen skal kunne transittere norsk territorium med klaseammunisjon. Det bør altså i det minste påpekes i forarbeidene til loven at så ikke er tilfelle, og at Konvensjonens artikkel 1(c) som forbyr bistand og gjennomføringslovens §3 som forbyr medvirkning selvfølgelig også får anvendelse på tilfeller av transitt. Vi er innforstått med at dette medfører vise utfordringer for Norge i forhold til hva slags kontrollmuligheter man har når ikke-statsparter for eksempel mellomander med fly i Norge. Men som Utenriksdepartementet selv påpeker i høringsnotatet må det vurderes konkret når en handling går over fra å være transport til å bli medvirkning. Det viktigste i denne sammenheng er at Norge ikke sender ut et signal om at transit med klaseammunisjon er tillatt. Det må gjøres klart at transit med klaseammunisjon ikke er lov, og at Norge forventer ikke-statsparter å respektere dette.

### b) Investering

Norsk Folkehjelp mener at forbudet mot bistand i Konvensjonens artikkel 1(c) må leses slik at det omfatter et forbud mot investering i klaseammunisjonsprodusenter. Østerrike, Belgia og Luxemburg har allerede eksplisitt gitt uttrykk for dette i nasjonal lovgivning. I forarbeidene bør det i det minste derfor gjøres klart at medvirkningstillegget i den norske gjennomføringslovens §3 omfatter forbud mot investering i klaseammunisjonsprodusenter. Norge bør også legge til grunn en slik fortolkning i et nasjonalt innlegg under signeringskonferansen i Oslo.

### c) Unntaket for oppbevaring og erverv til utvikling og opplæring

Konvensjonens artikkel 3 (6) gir statspartene rett til å oppbevare eller erverve et



## Norsk Folkehjelp

begrenset antall klaseammunisjoner og eksplosive substridsdeler for å utvikle metoder for deteksjon, rydding eller ødeleggelse av klaseammunisjon og eksplosive substridsdeler og gi opplæring i disse metoder, eller for å utarbeide tiltak mot klaseammunisjon. En lignende bestemmelse i Minekonvensjonen har av noen land blitt misbrukt til å beholde antipersonellminer i et så stort antall at det er åpenbart at det ikke skjer med hensikt på slik utvikling og opplæring. For å unngå slikt misbruk på klaseammunisjonsområdet er det avgjørende at Norge fremstår som et foregangsland. Norsk Folkehjelp vil med dette påpeke at dersom Norge i det hele tatt skal beholde eller erverve klaseammunisjon i henhold til denne bestemmelsen, så må det eventuelt først sees kritisk på hvorvidt Norge faktisk har behov for skarp ammunisjon til slike formål. Noen land gjør dette, mens det i Norge og de fleste land er langt vanligere å benytte data-modellering samt øvelsesammunisjon uten eksplosiver. Beholding eller erverving for utvikling og opplæring må være unntaket, ikke regelen.

Uansett bør Norge i forarbeidene til gjennomføringsloven samt i et nasjonalt innlegg under signeringskonferansen gjøre det klart at vi har en restriktiv tolkning av bestemmelsens ordlyd om at antallet eksplosive stridsdeler som oppbevares eller erverves ikke skal overstige "det minimum som er absolutt nødvendig for dette formål". Dette antallet bør maksimalt være noen hundre eller noen tusen, men ikke dreie seg om mer enn ti tusen eller flere titusener.

### d) Konvensjonens artikkel 21

Norsk Folkehjelp støtter den implementering av Konvensjonens artikkel 21 om forholdet til ikke-statsparter som Utenriksdepartementet gjør rede for. Artikkel 21 må ikke på noen måte kunne tolkes slik at den tillater en statspart å med hensikt direkte bistå, oppmuntre eller påvirke noen til å foreta handlinger som er forbudt etter konvensjonen.

Med vennlig hilsen  
NORSK FOLKEHJELP

Grethe Østern

Rådgiver, Mineavdelingen