

De betekenis van de term „vreedzaam” in het Verdrag betreffende de Kosmische Ruimte*

mr. I. H. Ph. Diederiks-Verschoor

Privaat-docente luchtrecht R.U., Utrecht

Naar aanleiding van de snelle technische vooruitgang bij het lanceren van ruimtevaartuigen vond ook in het kader van de Verenigde Naties reeds geruime tijd een gedachtenwisseling plaats ten einde de juridische gevolgen van de ruimtevaart te regelen. Voorts beijerden zich ook verenigingen, zoals de International Law Association en de International Astronautical Federation, om de hieraan verbonden problemen te bestuderen.

Nadat verschillende resoluties door de Verenigde Naties met betrekking tot het vreedzaam gebruik van de kosmische ruimte en de hemellichamen aanvaard waren, deden zich snelle ontwikkelingen ten aanzien van het onderhavige verdrag voor. Ex-president Johnson van de Verenigde Staten had reeds in een rede op 8 mei 1966 aangedrongen op het sluiten van een verdrag, ten einde te verzekeren dat de maan en andere hemellichamen uitsluitend voor vreedzame doeleinden zouden worden gebruikt. Op 16 juni 1966 diende zowel de Amerikaanse als de Sovjet-vertegenwoordiger bij de Verenigde Naties een ontwerp voor een verdrag in, waarna tenslotte een definitieve tekst is samengesteld.

Op 19 december 1966 is het Verdrag voor het Vreedzaam Gebruik van de Kosmische Ruimte met algemene stemmen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aanvaard.

Op 27 januari 1967 is het verdrag ondertekend door de delegaties van Groot-Brittannië, de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten, tegelijkertijd in Londen, Moskou en Washington. Ook Nederland heeft zich bij dit Verdrag aangesloten. Het Verdrag is op 10 oktober 1967 in werking getreden, na te zijn bekrachtigd door o.a. de Sovjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Het was op 1 juli 1969 door 51 staten (waaronder Nederland) geratificeerd.

* Verdrag inzake de beginselen waaraan de activiteiten van Staten zijn onderworpen bij het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen. *Tractatenblad* (1967) (31).

Het Ruimtevaartverdrag kan worden onderkend door alle staten. Daardoor is de mogelijkheid geschapen dat ook niet algemeen erkende staten, zoals Rood-China en Oost-Duitsland, partij bij het Verdrag worden. Het Verdrag is dus niet alleen bedoeld voor de staten van de Verenigde Naties en hun gespecialiseerde organisaties.

Door het Verdrag heeft het ruimterecht een concrete basis gekregen. Het is om de volgende redenen wenselijk rechtsregels op te stellen voor de kosmische ruimte.

1. De technische ontwikkeling leidt tot gebruik van de kosmische ruimte, met alle gevolgen van dien.
2. De rechtsregels voor het gebruik van de kosmische ruimte verdienen de voorkeur boven gewoonterecht, daar bij dit laatste een bepaald gedragspatroon, dat ongewenst is, bij de snelle ontwikkeling tot regel zou kunnen worden verheven.
3. Zoveel mogelijk dient men de technische ontwikkeling door juridische regelingen te doen volgen.

Het ruimterecht kon op drie manieren worden gerealiseerd:

- a. door directe toepassing van het bestaande recht (luchtrecht, internationaal recht);
- b. door toepassing van de analoge rechtsregels;
- c. door geheel nieuwe regels op te stellen.

Deze laatste oplossing werd het meest aanvaardbaar geacht en het Verdrag is dan ook op deze laatste zienswijze gebaseerd.

In feite is het Verdrag niet nieuw, maar gebaseerd op Resoluties die tevoren door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties waren aangenomen, nl. Resolutie 1962 (XVIII) van 13 december 1963 betreffende het vreedzaam gebruik van de ruimte, en Resolutie 1884 (XVIII) van 17 oktober 1963 betreffende het verbod aan de staten om kernwapens of andere vernietigingswapens in de kosmische ruimte of op de hemellichamen te stationeren.

Ofschoon de Resoluties van de Verenigde Naties betreffende het vreedzaam gebruik van de kosmische ruimte grote invloed hebben gehad op de ontwikkeling van het ruimterecht, heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties geen wetgevende macht; vandaar dat het noodzakelijk was de principes, neergelegd in de Resoluties, in een verdrag vast te leggen.

Over het min of meer bindende karakter van deze Resoluties schreef Bin Cheng, een bekend Engels lucht- en ruimtevaartdeskundige, een interessant artikel.¹

Nu is dit Verdrag slechts een begin. Het Verdrag regelt de materie van het ruimterecht niet uitputtend, maar heeft slechts algemene grondslagen aangegeven. Zoals in de inleiding van het Verdrag staat vermeld, zijn de staten tot het sluiten van dit Verdrag gekomen in het bewustzijn van het gemeenschappelijk belang voor de gehele mensheid van de vorderingen op het gebied van het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte voor vreedzame doeleinden. Verder waren zij van mening dat het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte zouden moeten worden voortgezet ten dienste van alle volkeren, onafhankelijk van de graad van hun economische of wetenschappelijke ontwikkeling. De staten waren verlangend bij te dragen tot internationale samenwerking op grote schaal voor wat betreft de wetenschappelijke en de juridische aspecten van het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte voor vreedzame doeleinden.

In het Verdrag zijn algemene principes neergelegd zonder dat deze op allerlei punten nader worden uitgewerkt.

Het is niet mogelijk op alle bepalingen van het Verdrag in dit korte bestek in te gaan. Ik wil mij bepalen tot enkele opmerkingen betreffende het begrip „vreedzaam gebruik van de ruimte”.

Artikel I van het Verdrag stelt de regel dat iedere staat de internationale aard van activiteiten in de kosmische ruimte dient te erkennen. De kosmische ruimte, de maan en andere hemellichamen kunnen door elke staat zonder onderscheid op voet van gelijkheid worden onderzocht in overeenstemming met het internationaal recht. Er zal worden gestreefd naar samenwerking bij het onderzoek.

Artikel II bepaalt dat het niet mogelijk zal zijn zich de kosmische ruimte, de maan en andere

hemellichamen inbegrepen, toe te eigenen of daarop aanspraken van soevereiniteit te doen gelden.

Deze artikelen spreken voor zich zelf en geven dus een algemene tendens.

Artikel III is ook een dergelijk algemeen artikel, nl. dat de activiteiten in de kosmische ruimte, de maan en hemellichamen inbegrepen, in overeenstemming dienen te zijn met internationaal recht, het Handvest van de Verenigde Naties inbegrepen.

In deze eerste drie artikelen wordt dus het internationaal karakter van de ruimte sterk onderstreept.

Daarna bepaalt artikel IV, dat is geïnspireerd op het Antarctica Verdrag, dat niemand in de ruimte of op de hemellichamen kern- of andere massale vernietigingswapens mag opslaan.² Hierbij is niet uitdrukkelijk de maan genoemd, zodat, zoals mr. Eschauzier³ schrijft, men hieruit zou kunnen afleiden dat het plaatsen van wapenen van massavernietiging in een baan om de maan en militaire activiteiten op de maan wel geoorloofd zouden zijn. Dit is — zoals mr. Eschauzier ook erkent — geenszins de bedoeling geweest. Militaire bases, installaties en versterkingen op de maan en andere hemellichamen zijn verboden, evenals het testen van wapens en het houden van militaire manoeuvres. Het gebruik van militair personeel voor wetenschappelijke of voor andere vreedzame doeleinden is niet verboden. Het gebruik van uitrusting of voorzieningen, die noodzakelijk zijn voor vreedzaam onderzoek van de maan of andere hemellichamen, is eveneens niet verboden.

Merkwaardig is dat in artikel IV de term vreedzame doeleinden slechts wordt gebruikt in verband met de maan en andere hemellichamen. Weliswaar worden kernwapens of andere wapens van massavernietiging in dit artikel uitdrukkelijk ook voor de kosmische ruimte verboden, maar over het gebruik van andere militaire wapens in de kosmische ruimte wordt niet gesproken.⁴

² Het Antarctica Verdrag, op 1 december 1959 te Washington ondertekend, laat het gebruik van militair personeel en materieel toe voor vreedzame of wetenschappelijke doeleinden.

³ H. F. Eschauzier — Het Verdrag betreffende de kosmische ruimte. *Int. Spect.* (1968)171.

⁴ Goedhuis geeft aan welke militaire activiteiten volgens hem in de kosmische ruimte mogelijk zijn: D. Goedhuis — An evaluation of the leading principles of the Treaty on Outer Space of 27th January 1967. *Ned. Tijdschr. Int. Recht* 15(1968)(1)35.

¹ *Indian J. Int. Law* 5(1965)(1).

Het gebruik van de ruimte voor vreedzame doeleinden is de grondregel van het Verdrag. Vele discussies zijn nog steeds gaande over de vraag of de term „vreedzaam gebruik van de ruimte” militaire activiteiten verbiedt of dat onder deze term slechts niet-agressieve activiteiten moeten worden verstaan. De Verenigde Naties hebben de term „vreedzaam” niet nader toegelicht.

De term vreedzame doeleinden is voor het eerst in verband met de kosmische ruimte gebruikt in een Resolutie van de Verenigde Naties van 14 november 1957, kort nadat de eerste Spoetnik was gelanceerd.

Beide theorieën hebben hun aanhangers. Prof. Meyer⁵ is van mening dat militaire niet-agressieve activiteiten zijn toegelaten in het internationale zee- en luchtrecht. Naar analogie meent hij dat dit ook voor het ruimterecht kan gelden. De Amerikaanse deskundige Christol⁶ is een zelfde mening toegedaan.

Mrs. Galloway merkte tijdens het Juridisch Colloquium van de International Astronautical Federation, in 1967 te Belgrado gehouden, op:

*We should remember that from the very beginning of space age and even before, there was recognition that „military equipments in space” were concerned with communications, reconnaissance, and meteorology, all of which are peacekeeping and not aggressive activities.*⁷

Elders stelt zij:

We cannot assume that anything military is ipso facto aggressive and war-like because the Treaty itself makes a distinction, permitting military personnel, equipment, and facilities used for peaceful space exploration and prohibiting such aggressive military actions as the orbiting of weapons of mass destruction.

If experience with the Treaty reveals substantial differences of interpretation among States in the use of terminology which conveys varying meanings, agreement should be sought on a common definition.

Daarentegen meent de Bulgaarse jurist Markov dat „... no military activity could be considered

⁵ A. Meyer — *Z. Luftrecht u. Weltraumrechtsfragen* (1968)110. Zie ook: J. Verplaetse — *Autour de l'article IV du Traité de droit cosmique du 27 janvier 1967. Rev. Gén. Air et Espace* (1968)50.

⁶ C. Q. Christol — *The International Law of Outer Space* (Int. Law Studies 1962). Naval War College, Newport, Rhode Island, Washington (1966)165.

⁷ E. Galloway — *Interpreting the Treaty on Outer Space. Proc. 10th Colloquium on the Law of Outer Space. Int. Astronaut. Fed., Belgrado* (1967)145.

as peaceful according the Space Treaty”. Militaire activiteiten kunnen volgens hem niet worden gezien als van gemeenschappelijk belang voor de gehele mensheid, zoals in de Inleiding van het Verdrag tot uitdrukking wordt gebracht. Hij vindt voor deze opvatting medestanders bij juristen van andere landen, zowel achter het IJzeren Gordijn als in Europa en de Verenigde Staten.⁸

De argumenten die voor de opvatting, dat alle militaire activiteiten in de kosmische ruimte verboden zijn, naar voren worden gebracht, zijn de volgende.

In de Verenigde Naties heeft het grootste deel van de gedelegeerden de term „vreedzaam” met niet-militair gelijkgesteld willen zien.⁹ Men beroept zich op een zekere analogie tussen de term „vreedzaam” in het Verdrag van de Kosmische Ruimte en de term voor vreedzame doeleinden, neergelegd in artikel 1 van het Antarctica Verdrag van 1 december 1959. In dit laatste Verdrag heeft men de neiging „vreedzame doeleinden” te interpreteren als niet-militaire doeleinden. Men kan tegen dit argument aanvoeren dat het Verdrag betreffende de kosmische ruimte op zich zelf dient te worden beschouwd.

De mogelijkheid van inspectie, die is neergelegd in het Antarctica Verdrag, kan niet worden gerealiseerd in de kosmische ruimte. Bovendien is Antarctica een min of meer afgegrensd gebied, in tegenstelling tot de kosmische ruimte. Ook schijnt Antarctica momenteel zeer weinig strategische waarde te hebben.

Lachs put nog een argument uit het feit dat in het Charter van de Verenigde Naties geen militaire activiteiten maar wel daden van agressie worden verboden (artikel 4). Hij is van mening dat, wanneer men alleen het agressief gebruik had willen verbieden, het voldoende was geweest naar het Charter van de Verenigde Naties te verwijzen.¹⁰

De vraag rijst of de voorstanders van de inter-

⁸ M. Markov — *The juridical meaning of the term „peaceful” in the 1967 Space Treaty. II Diritto Aereo* (1969)28; G. Gál — *Space Law* (1969)155; C. W. Jenks — *Space Law*. Londen (1965)176; D. Goedhuis — *An evaluation of the leading principles of the treaty on outer space of 27th January 1967. Ned. Tijdschr. Int. Recht* 15(1968)(1)27; G. P. Zukov — *Weltraumrecht* (1968)102; R. K. Woetzel — *Sovereignty and National Rights in Outer Space and on Celestial Bodies. Proc. 5th Colloquium on the Law of Outer Space* (1962)35.

⁹ Zie: P. M. Sontag — *Der Weltraum in der Raumordnung des Völkerrechts* (1966)143.

¹⁰ M. Lachs — *Recueil des Cours. Hague Acad. Int. Law* (1964)7.

pretatie „vreedzaam gebruik” = niet-agressief gebruik, een houdbare tekstverklaring geven. Leidt deze uitleg niet ertoe dat militaire activiteiten, die een gewelddadig karakter dragen zonder nochtans agressief te zijn — verdediging tegen een aperte agressie — vreedzame doeleinden kunnen dienen met niet-vreedzame middelen?

Dat Mrs. Galloway gewaagt van meteorologie in verband met „military equipments in space” doet ons beseffen dat een strikt onderscheid tussen militaire en niet-militaire activiteiten al evenmin een geringe opgave vormt.

Voor de praktijk komt mij het voorstel van Poulantzas¹¹, om de term vreedzame doeleinden te interpreteren met niet-gewapende doeleinden, bijzonder gelukkig voor. Het lijkt mij een aanvaardbare tussenoplossing. Poulantzas baseert zich daarbij op artikel IV par. 2 van het Ruimte-Verdrag, waarbij het is toegelaten militair personeel voor wetenschappelijk onderzoek of een ander vreedzaam doel te gebruiken.

Verder zou ik naar voren willen brengen dat bij de interpretatie sommige auteurs blijkbaar voor alles aan de gebruikte middelen denken, terwijl anderen de doeleinden vooropstellen, hetgeen reeds een bron voor misverstanden kan vormen. Al met al is het vreedzaam gebruik van de ruimte nog een omstreden begrip.

De term „vreedzaam onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte” komt ook voor in de artikelen IX en XI van het Verdrag. Volgens artikel IX dient een staat internationaal overleg te plegen alsvorens tot een activiteit of proefneming over te gaan, die schadelijke gevolgen zou kunnen hebben voor activiteiten van andere staten, die deelnemen aan het vreedzaam onderzoek en

¹¹ Zie: N. M. Poulantzas — *The outer space Treaty of January 27, 1967; a decisive step towards arms control, demilitarization of outer space and international supervision.* *Rev. Hellénique Droit Int.* (1968)69. Zie ook: N. M. Poulantzas — *II Diritto Aereo* (1965)153.

gebruik van de ruimte. Hetzelfde geldt wanneer een staat aanleiding heeft om aan te nemen dat de activiteit van een andere staat schadelijke gevolgen zou kunnen hebben. Ook dan dient hij overleg te plegen.

In artikel XI wordt geregeld dat, ten einde de internationale samenwerking bij het vreedzaam onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte te bevorderen, de secretaris-generaal van de Verenigde Naties, het publiek en de internationale wetenschappelijke gemeenschap voor zover mogelijk in kennis zullen worden gesteld van zodanige activiteiten. De secretaris-generaal van de Verenigde Naties zal deze inlichtingen terstond op doelmatige wijze verspreiden.

Voor zover mij bekend is een bepaling, dat niet alleen de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, maar ook het publiek en de internationale wetenschappelijke gemeenschap dienen te worden voorgelicht, nog niet eerder in een verdrag opgenomen.

Ik ben geneigd het met Mateesco Matte eens te zijn, die van mening is dat, zolang men het niet eens wordt over een definitie van het begrip kosmische ruimte, een definitie die meer afhangt van een overeenkomst tussen politici dan van technici of juristen, het ook moeilijk zal zijn om het begrip vreedzaam precies af te bakenen.¹²

Het komt mij voor dat het, mede met het oog op nationale defensiebelangen, wenselijk zal zijn het begrip kosmische ruimte nader af te bakenen, waarna ook de interpretatie van het begrip „vreedzaam” wellicht minder moeilijkheden zal opleveren.

¹² N. Mateesco Matte — *Aerospace Law* (1969)272. Zie ook: T. E. Tager — *Legal Controls of the Military Uses of Spacecraft; Current Problems in Space Law.* *Brit. Inst. of International and Comparative Law* (1966) 79, en het commentaar van Bin Cheng op blz. 83.

