

Zeeoorlogsrecht

Een oorlogsrecht in crisis

mr. drs. P.J.J. van der Kruit*

Inleiding

‘**H**et Zeeoorlogsrecht is van toepassing tijdens de operatie *Enduring Freedom*’, schreef de minister van Defensie aan de Kamer.¹ Ook de media deden hier verslag van. Velen zullen het gelezen hebben, maar vermoedelijk beseffen maar weinig mensen wat er mee bedoeld werd. Ook onder een groot aantal militair-juristen is dit rechtsgebied niet echt bekend: zelfs militair-juristen werkzaam bij de Koninklijke Marine blijken niet allemaal volledig op de hoogte te zijn van de betekenis van het Zeeoorlogsrecht.

Het Humanitair Oorlogsrecht, waarvan het Zeeoorlogsrecht als een onderdeel kan gelden, is sinds de totstandkoming van de Verdragen van Genève in 1949² formeel juridisch alleen van toepassing geweest op Nederlandse militairen gedurende de oorlog in Korea, de Golfoorlog van 1991, de operatie *Allied Force* in Kosovo in 1999 en tijdens de bovengenoemde operatie *Enduring Freedom*.

* De auteur is universitair hoofddocent Militair Recht aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Hij diende meer dan dertig jaar bij de Koninklijke Marine als officier. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.



Oorlogswacht op Hr.Ms. Evertsen in de Koreaanse wateren, circa 1951

(Foto collectie NIMH)

Dit betekent dat in vrijwel alle internationale gewapende conflicten waarbij voor Nederlandse militairen het Humanitair Oorlogsrecht van toepassing was, er ook sprake was van het Zeeoorlogsrecht.

De zoekterm ‘zeeoorlogsrecht’ levert via Google niet meer dan veertig hits op, de zoekterm ‘oorlogsrecht’ daarentegen bijna 30.000; mocht het aantal hits een criterium van bekendheid

zijn, dan heeft het leerstuk Zeeoorlogsrecht een grote achterstand goed te maken. Het doel van dit artikel is om behulpzaam te zijn bij het inlopen van deze achterstand.

Aangezien een gewapend conflict op zee wezenlijk verschilt van een soortgelijk conflict op land is er in de loop van de tijd behoefte ontstaan aan specifieke regels voor een conflict op zee. Een kenmerkend verschil is dat

er op land geen aanvallen mogen plaatsvinden op particulier eigendom, terwijl dit op zee wel mag.

Dit artikel zal enkele significante kenmerken beschrijven van het Zeeoorlogsrecht, voornamelijk daar waar dit zich onderscheidt van het oorlogsrecht dat op land van toepassing is. Ten eerste wordt aan de hand van de formele bronnen van het Zeeoorlogsrecht de chronologische ontwikkeling van dit recht geschetst. Daarna komen de maritieme gebieden aan bod waar dit recht van kracht is. Vervolgens beschrijft dit artikel het onderzeebootwapen als middel en de maritieme blokkade als methode van het Zeeoorlogsrecht.

Bronnen van het Zeeoorlogsrecht

Een kenmerk van het volkenrecht, waarvan het Humanitair Oorlogsrecht inclusief het Zeeoorlogsrecht onderdeel vormt, is dat er geen centrale instantie is die de rechtsregels vaststelt. De formele bronnen – dat zijn de bronnen waaruit we het recht leren kennen – staan vermeld in het Statuut van het Internationaal Gerechtshof³ (zie figuur 1).

Na de eerste gedachten van de oude Grieken en Romeinen over oorlog in

de laatste eeuwen voor Christus en de geschriften van Cicero over oorlogsrecht in het algemeen, zijn de eerste regels over maritieme oorlogvoering onder andere te vinden in de *Consolato del Mare*.⁴ Deze stamt uit de middeleeuwen en bepaalde, bijvoorbeeld, dat neutrale schepen en goederen niet in beslag mochten worden genomen, in tegenstelling tot vijandelijke schepen en goederen. Overigens erkende niet iedereen deze regels.

Een van de eerste bronnen van de internationale maritieme oorlogsregels is de *Declaratie van Parijs* uit 1856.⁵ Dit verdrag bevatte vier principes: een verbod op de kaapvaart; de vlag van een neutraal land beschermde ook de lading van dat schip; een neutrale lading aan boord van een vijandelijk schip mocht niet worden aangeroerd.⁶ Het vierde principe legaliseerde het leggen van een maritieme blokkade voor de kust van de tegenstander. De *Declaratie van Parijs* is nog steeds van kracht, uiteraard in beginsel alleen voor de partijen bij dit verdrag. De voorzieningen hebben overigens veel van hun waarde verloren.

Hoewel in 1899 het eerste Verdrag van Genève⁷ op sommige punten werd uitgebreid tot de zeevrijdkrachten,⁸ gelden de acht verdragen gesloten tijdens de *Tweede Haagse Vredesconferentie* van 1907 als het begin van

het Zeeoorlogsrecht.⁹ Kern van deze verdragen was dat de vijandelijkheden zich zouden beperken tot de strijdende partijen en dat neutrale partijen en burgers gespaard zouden blijven van geweld. Ook werden er beperkingen opgelegd aan het gebruik van specifieke maritieme wapens zoals torpedo's, zeemijnen en het walbombardeement. Op een conferentie in Londen in 1909 kwam het tot de ondertekening van een verklaring die betrekking had op maritieme blokkades van havens, het smokkelen van contrabande en neutraliteit.¹⁰ Dit verdrag is nooit in werking getreden.

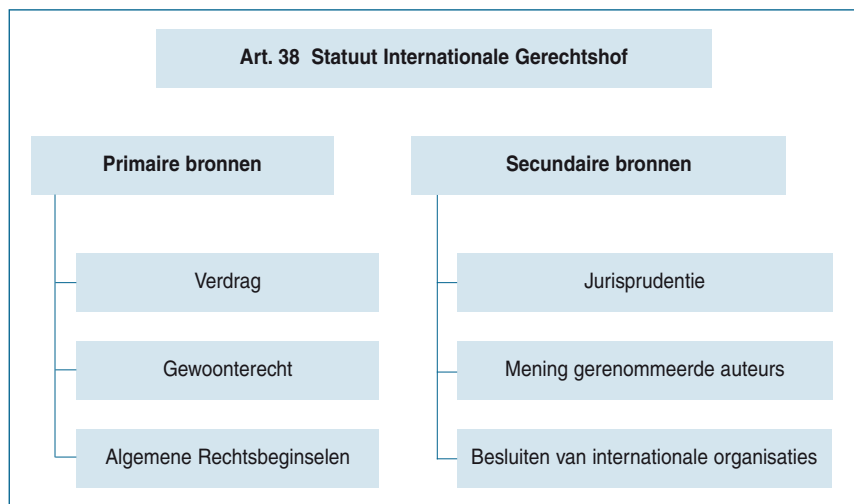
Nieuwe wapensystemen

De introductie van nieuwe wapensystemen, zoals bijvoorbeeld de duikboot en contactmijn, noopte tot het maken van nieuwe afspraken, omdat de negentiende-eeuwse regels deze wapensystemen niet omvatten. In 1913 werd daartoe een conferentie belegd in Londen, om de nieuwe zeeoorlog te regelen voordat deze werkelijk zou uitbreken. De *Manual of the Laws of Naval War*¹¹ (*Oxford Manual*) is het resultaat van deze conferentie. Het is geen verdrag en geldt daarom niet als een primaire bron van het toen geldende Zeeoorlogsrecht; het heeft overigens wel veel gezag gehad in die tijd, maar dat was voornamelijk omdat verdragen in deze ontbraken.

De *Oxford Manual* is zeker niet compleet. Het beschrijft niet de neutrale wateren, duikboten, represailles of wat te doen bij gewapende weerstand bij aanhouding van neutrale schepen. Bovendien kent het geen sancties bij overtredingen van de gestelde regels, zoals die wel te vinden zijn in de *Oxford Manual on Land Warfare*¹² uit 1880. De *Oxford Manual* uit 1913 geldt ook niet als een vastlegging van het toenmalige gewoonterecht.¹³

De belangrijkste ontwikkelingen van het Zeeoorlogsrecht in de periode tussen beide wereldoorlogen werden vastgelegd in het *Verdrag van Londen*¹⁴ uit 1930 en later uitgebreid met het *Protocol van Londen* uit 1936.¹⁵ De ontwikkelingen betroffen voorna-

Figuur 1: Overzicht formele rechtsbronnen





Hr.Ms. O-1, de eerste onderzeeboot van de Koninklijke Marine, in de haven van Den Helder.

Circa december 1915

(Foto collectie NIMH)

melijk beperkingen voor duikboten. Het Verdrag van Londen was weer een amendering van het *Wapenbeperkingsverdrag van Washington* uit 1922.¹⁶ Aangezien deze verdragenreeks gedeeltelijk zou ophouden van kracht te zijn op 31 december 1936, kwam er een nieuwe overeenkomst over het optreden van onderzeeboten.¹⁷ De invloed van enkele maritieme grootmachten, zoals Groot-Brittannië, was bij het totstandkomen van deze rechtsregels zeer groot; men zou zelfs kunnen spreken van het opleggen van regels.

Na de Tweede Wereldoorlog

Het duurde tot na de Tweede Wereldoorlog voordat er nieuwe bronnen voor het Zeeoorlogsrecht kwamen. Dit is vooral het *Tweede Verdrag van Genève*,¹⁸ dat de principes en de algemene regels van het Humanitair Oorlogsrecht projecteert op de strijd ter zee. Dit verdrag gaat in op de algemene geldigheid van het oorlogsrecht tijdens maritieme conflicten. Ook gaat het verdrag in op de juridische positie van gewonden, drenkelingen en hospitaalschepen. De twee *Aanvullende Protocolen* uit 1977¹⁹ geven een nadere uitwerking van enkele algemene problemen.

Het volkenrecht, inclusief het Humanitair Oorlogsrecht en het Recht van

de Zee, ontwikkelen zich verder. Dit in tegenstelling tot het Zeeoorlogsrecht, dat daardoor achterraakt, ook met de praktijk.

De Falklandoorlog uit 1982 en de recente Golfoorlogen brengen leemtes in het Zeeoorlogsrecht aan het licht. Ook verregaande technologische ontwikkelingen in maritieme wapensystemen geven aan dat het Zeeoorlogsrecht achter begint te lopen. De hierboven genoemde Oxford Manual uit 1913 was aan verandering onderhevig.²⁰

Een internationaal team van juristen en nautische experts schreef een contemporain equivalent van de Oxford Manual, de zogenoemde *San Remo Manual*.²¹ Een belangrijke vernieuwing in dit handboek is het noodzakelijke onderscheid tussen oorlogvoerende en neutralen. Verder dienen alle nieuwe maritieme wapensystemen te voldoen aan het principe van doelonderscheiding. De San Remo Manual is op dit moment een van de weinige uitgebreide internationale handboeken op het gebied van het Zeeoorlogsrecht. Dit document is een vastlegging van gewoonterecht, geeft enkele ontwikkelingen weer – inclusief statenpraktijk en technologische ontwikkelingen – en houdt voorts rekening met het *Handvest van de VN* en het *Zeerechtverdrag*.²² De San

Remo Manual is geen verdrag waaraan partijen zich dienen te houden, mede gezien het feit dat een aantal van de voorzieningen onderwerp is van onenigheid.²³

Naast de San Remo Manual is ook het *Commander's Handbook*²⁴ een secundaire contemporaine bron van het Zeeoorlogsrecht. In dit Amerikaanse document zijn praktische regels en bepalingen opgenomen van het volkenrecht over de oorlogvoering ter zee.

Jurisprudentie als bron van het Zeeoorlogsrecht is vrijwel niet aanwezig. Er zijn enkele gerechtelijke uitspraken van het Internationale Hof van Justitie en van de oorlogtribunalen van na de Tweede Wereldoorlog. Deze uitspraken zeggen meer niet dan wel.²⁵

Het Zeeoorlogsrecht, zoals het gecodificeerd was tijdens de Haagse Vredesconferentie in 1907, bevond zich aan het eind van de Tweede Wereldoorlog in een deplorabele staat. We kunnen ook vaststellen dat het huidige Zeeoorlogsrecht niet primair te vinden is in officiële rechtsbronnen. De verdragen waarin het specifieke Zeeoorlogsrecht is vastgelegd zijn slechts ondertekend door enkele partijen, zijn vaak honderd jaar oud en niet meer van deze tijd, mede gezien de vlucht van de technologie van het wapenarsenaal. Daarom wordt er ook wel gesproken van een crisis in het Zeeoorlogsrecht.²⁶

Maritieme operatie zones

Hierboven zijn specifieke rechtsbronnen voor het Zeeoorlogsrecht bestudeerd. Een ander kenmerk van het Zeeoorlogsrecht is het gebied waar maritieme conflicten beslecht worden. Deze maritieme gebieden staan hieronder beschreven.

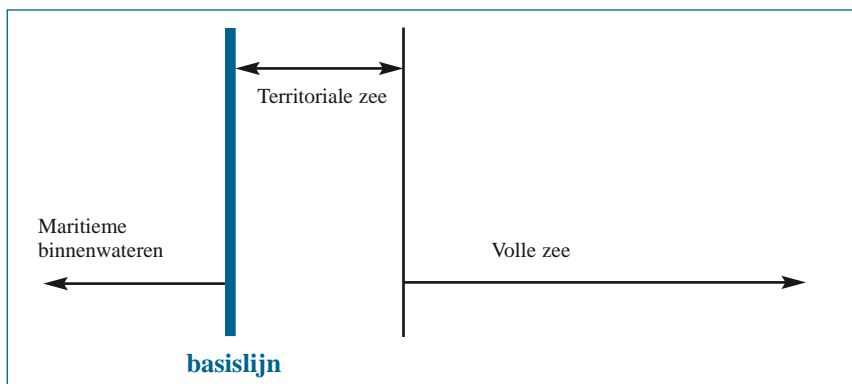
Een duidelijk verschil tussen het oorlogsrecht ter zee en op land is het gebied waar het gewapende conflict plaatsvindt. Op land is dit het grondgebied van één van de partijen van het conflict, bij uitzondering op neutraal terrein. Op zee kan dit ook voorkomen in een gebied waar geen enkele staat jurisdictie bezit. Maritieme operaties kunnen wereldwijd worden uitgebreid, ook in het luchtruim boven zeegebieden. Gebieden waar maritieme operaties plaatsvinden heten wel Maritieme Operatie Zones (MOZ); deze gebieden kenmerken zich doordat schepen van de strijdende partijen elkaar hier treffen, terwijl schepen van neutrale staten restricties kunnen ondervinden van hun recht op vrije navigatie.

Na 1945 vonden gewapende conflicten waarop het Zeeoorlogsrecht van toepassing was in grote mate plaats in de territoriale zee van de strijdende partijen; dus een territoriale beperking van zeeoorlogen²⁷ en ondersteund door het Zeeoorlogsrecht. Begin jaren tachtig van de vorige eeuw tekende zich een afwijking in dit patroon af. De Falklandoorlog en de Golfoorlogen zijn voornamelijk op volle zee uitgevochten, derhalve buiten de territoriale zee.

Maritieme binnenwateren en territoriale zee

Voor de territoriale zee van alle kuststaten geldt in vredetijd het recht van onschuldige doorvaart voor alle schepen van alle staten; dit is een beper-

Figuur 2: Overzicht maritieme rechtsmachtgebieden relevant voor het Zeeoorlogsrecht



Het internationale recht verdeelt de zee in verschillende rechtsmachtgebieden of maritieme jurisdictiezones. Dit is met name vastgelegd in het Zeerechtverdrag. Alle rechtsmachtgebieden zijn te meten vanaf een basislijn, in het algemeen de laagwaterlijn langs de kust. Voor het Zeeoorlogsrecht zijn enkele maritieme rechtsmachtgebieden van belang. Ten eerste de maritieme binnenwateren: dit zijn de landwaarts van de basislijn gelegen wateren die in open verbinding staan met de zee, zoals haven en redes. Ten tweede de territoriale zee: deze mag zich zeewaarts uitstrekken tot maximaal twaalf zeemijl uit de basislijn. Als laatste is de volle zee relevant voor het Zeeoorlogsrecht.

king van de soevereiniteit van de kuststaat. Elk schip kan gebruik maken van dit recht om *door* de territoriale zee te varen. Het recht van onschuldige doorvaart onderscheidt zich van het ongeschreven recht een haven of rede aan te lopen. Volgens het Zeerechtverdrag is het mogelijk het recht op onschuldige doorvaart tijdelijk op te schorten, maar dan wel voor alle scheepvaart.

Ten tijde van een gewapend conflict geldt in de territoriale zee van neutrale kuststaten ook het recht van onschuldige doorvaart voor alle schepen van alle staten. Oorlogsschepen van de strijdende partijen hebben dit recht in beginsel eveneens. Een neutrale



De Koninklijke Marine controleert in de Perzische Golf op de naleving van het VN-handelsembargo tegen Irak. Circa 1995

(Foto collectie NIMH)

kuststaat kan dit recht aan voorwaarden onderwerpen, beperken of verbieden, maar dan wel voor oorlogsschepen van alle strijdende partijen. Deze rechtsregel was reeds vastgelegd in de *Dertiende Haagse Conventie* in 1907 en daarna bevestigd door statenpraktijk. Schepen van de strijdende partijen die gewonden vervoeren kunnen in het algemeen wel gebruik maken van het recht van onschuldige doorvaart in de territoriale zee van neutrale kuststaten.

Bij het uitbreken van het gewapende conflict hebben alle strijdende partijen de plicht om binnen 24 uur het zeegebied van de neutrale staat te verlaten.²⁸ Hierna mogen schepen van de strijdende partijen alleen neutrale havens aandoen met toestemming van de neutrale staat, maar daar niet langer dan 24 uur blijven. Er mogen niet meer dan drie schepen van dezelfde oorlogvoerende staat tegelijk in de haven zijn en niet gelijktijdig met schepen van de andere strijdende partij.²⁹ Alleen in noodgevallen hebben schepen van de strijdende partijen, inclusief oorlogsschepen, het recht om havens aan te lopen zonder vooraf-

gaande toestemming van de neutrale staat. Het is ter beoordeling van de neutrale staat hoelang zo'n schip in nood kan blijven liggen. Statenpraktijk leert dat deze periode 24 uur bedraagt.³⁰ Indien reparatie niet binnen deze termijn mogelijk is kan de neutrale staat het schip onklaar maken of zelfs interneren.

In internationale zeestraten die de territoriale zee van kuststaten overlappen, zoals bijvoorbeeld de Straat van Gibraltar of de Straat van Hormuz, geldt volgens het Zeerechtverdrag in vredestijd het onopschortbare recht van doortocht. Indien een internationale zeestraat samenvalt met de territoriale zee van een neutrale kuststaat, heeft deze kuststaat, in tijd van oorlog, geen jurisdictie over een schip, ook niet over een oorlogsschip van de strijdende partijen, dat gebruikt maakt van zijn recht van doortocht.³¹ Er is in het Zeeoorlogsrecht geen regel te vinden die dit weerlegt.³²

Maar indien een internationale zeestraat door de territoriale zee loopt van een kuststaat die partij is bij een internationaal conflict, dan zijn er

restricties op te leggen aan het recht van doortocht. Vijandelijke schepen lopen het gevaar te worden aangevalen door de kuststaat. Schepen van neutrale staten kunnen gebruik blijven maken van hun recht van doortocht, maar moeten rekening houden met vijandelikheden die zich kunnen afspelen tussen de strijdende partijen. Bovendien kan de kuststaat hen aanhouden en vervolgens onderzoeken.

Volle zee

Als volle zee geldt het zeegebied dat zeewaarts grenst aan de territoriale zee van een kuststaat, waar de vrijheid van navigatie van kracht is.³³ Deze vrijheid van navigatie is overigens nooit als absoluut bedoeld. Er zijn, ook in vredestijd, uitzonderingen op: namelijk een schip verdacht van zeeroof of slavenhandel kan op volle zee worden aangehouden door een vreemd oorlogsschip.³⁴

De vraag die we hier kunnen stellen is of het Zeerechtverdrag zijn werking verliest indien twee of meer staten een gewapend conflict uitvechten op volle zee. Voor deze staten is dan het Zeeoorlogsrecht van toepassing, maar

voor andere staten – in het Zeeoorlogsrecht neutrale staten genoemd – geldt onverminderd het Zeerechtverdrag, dus de vrijheid van navigatie op volle zee. Zijn oorlogvoerende staten gerechtigd om op volle zee bepaalde gebieden af te sluiten voor alle scheepvaart, om vervolgens aldaar hun geweld te gebruiken tegen schepen van de tegenpartij? Dit zou een serieuze inbreuk zijn op de vrijheid van scheepvaart voor neutrale staten.

Eerst dient de schaarse statenpraktijk op het gebied van beperkingen van de vrijheid van navigatie te worden bekeken zoals die heeft plaatsgevonden na de oprichting van de VN in 1945. Tot rond 1980 was er nauwelijks behoefte aan regels op dit gebied, omdat strijdende partijen de meeste conflicten in hun territoriale wateren uitvechten.

De eerste afwijking van dit patroon was de Falklandoorlog in 1982. Dit conflict werd op volle zee uitgevochten. Binnen twee maanden stelden de Britten meerdere soorten Maritieme Operatie Zones vast. Het ging om een *Maritime Exclusion Zone* (MEZ), waarin uitsluitend Argentijnse oor-



HMS Plymouth, ingezet tijdens de Falklandoorlog (Foto collectie NIMH)



Het multipurpose-fregat Hr.Ms. Van Nes en de onderzeeboot Hr.Ms. Walrus in de haven van Jebel Ari, Verenigde Arabische Emiraten (Foto AVDD; collectie NIMH)

logsschepen de toegang werd ontzegd. Verder een *defense bubble* rond de Britse oorlogsschepen die opstoomden naar de Falklandeilanden. Hierin mocht zich geen enkele Argentijns oorlogsschip of vliegtuig bevinden. Daarna werd de *Total Exclusion Zone* (TEZ) ingesteld. Hierin mochten zich alleen Britse oorlogsschepen bevinden, dus ook geen handelsschepen van neutrale staten. Zonder waarschuwing zou er aangevallen kunnen worden.

Dit was een directe beperking van het recht van navigatie zoals vastgelegd in het Zeerechtverdrag. Alleen de toenmalige Sovjet-Unie heeft bij de Britse regering tegen deze inbreuk op het recht van vrijheid van navigatie geprotesteerd.³⁵ Argentinië heeft op soortgelijke wijze oorlogszones ingesteld.³⁶

Gedurende de tankeroorlog tussen Irak en Iran in de jaren tachtig zijn hele gebieden in de Perzische Golf afgesloten voor alle scheepvaart, dus ook voor neutrale schepen. Schepen die wel in deze gebieden zouden

varen konden zonder waarschuwing worden aangevallen, wat ook gebeurde. In deze oorlog zijn meer dan 500 koopvaardischepen aangevallen, waarbij meer dan 200 zeelieden het leven verloren en meer dan 30 miljoen aan tonnage beschadigd raakte of verloren ging.³⁷

Amerikaanse oppervlakte-oorlogsschepen die in deze tijd in de Perzische Golf opereerden hadden een *defense bubble* van vijf zeemijl rond elk schip. Dit gebied was ook van kracht binnen de territoriale wateren van vreemde kuststaten waar de oorlogsschepen van de vs volgens het Zeerechtverdrag het recht van onschuldige doorvaart genoten.³⁸ De vs stelde dat dit zelfverdedigingsmaatregelen waren die de vrijheid van navigatie niet beperkten. Vreemde scheepvaart die zich binnen deze vijf mijl bevond diende zich te identificeren en vervolgens hun plannen bekend te maken. Indien dit niet gebeurde hield de vs zich het recht voor om defensieve maatregelen te nemen, met het in acht nemen van waarschuwingsmaatregelen.

Het is mijn mening dat het Zeeoorlogsrecht het vaststellen van maritieme operatie zones zonder toegang voor neutrale scheepvaart niet ondersteunt, maar dat de statenpraktijk leert dat het wel gebeurt.³⁹ In het Zeeoorlogsrecht zou een juridische grondslag voor dit soort gebieden moeten worden vastgelegd, maar dan onder de voorwaarden dat MOZ's niet te ruim zijn en de vrijheid van navigatie voor neutrale staten niet mogen beperken. Bovendien zal het instellen van MOZ's bekend moeten worden gemaakt. Neutrale scheepvaart zal aanwijzingen moeten krijgen om door deze gebieden te navigeren zonder schade op te lopen.

Onderzeebootwapen als middel

Een ander kenmerkend leerstuk van het Zeeoorlogsrecht is het onderzeebootwapen. De middelen die gebruikt mogen worden tijdens een internationaal gewapend conflict dat wordt uitgevochten op zee zijn door het Zeeoorlogsrecht beperkt. Dit geldt ook

voor het onderzeebootwapen. Een kort historisch overzicht van de juridische status van dit wapen geeft tevens een beeld van de ontwikkeling van het internationale gewoonterecht, met name het ontbreken aan duidelijke verdragsregels over het gebruik van het onderzeebootwapen.

Groot-Brittannië heeft tot aan de Tweede Wereldoorlog het onderzeebootwapen proberen te verbieden. Redenen hiervoor waren dat duikboten alleen maar schepen konden vernietigen, niet 'ridderlijk' waren en dat kleine staten een relatief machtig wapen in handen kregen. De rechtmatigheid van de duikboot werd reeds beschouwd tijdens de *Haagse Vredesconferenties* van 1899; hier werd het gebruik van duikboten verboden.⁴⁰

Tijdens verdragsonderhandelingen in 1922 probeerde Groot-Brittannië zijn standpunt om alle duikboten te verbieden op te leggen aan andere staten. In het Verdrag van Washington uit 1922 werd echter besloten dit wapen te onderwerpen aan strenge restricties in plaats van aan een totaalverbod. Er werd vastgesteld dat alle duikboten, voordat zij een schip tot zinken brachten, de bemanning en passagiers de gelegenheid moesten geven zich in veiligheid te stellen. Verder moesten zij ook deze door het oorlogsrecht beschermde personen aan boord nemen als het niet anders kon. Dit scenario is niet heel realistisch voor een duikboot, want die verliest zijn voornaamste wapen, het verrassingseffect, volledig.

Deze regels van het Zeeoorlogsrecht werden herhaald in artikel 22 van het Verdrag van Londen uit 1930 en nogmaals bevestigd in het Protocol van Londen uit 1936 en het *Proces-verbaal* van 1936. Deze verdragsregels waren overigens in tegenspraak met de statenpraktijk. Geen enkele staat die het onderzeebootwapen bezat hield zich aan deze verdragregels van het volkenrecht.

Tribunaal van Neurenberg

Het *Internationale Militaire Tribunaal van Neurenberg*⁴¹ bracht uit-

komst in deze discrepantie tussen regelgeving en statenpraktijk. Uit de jurisprudentie van het Tribunaal van Neurenberg kan worden geconcludeerd dat het statenpraktijk was in de Eerste en Tweede Wereldoorlog om niet de verdragsregels te volgen, maar vijandelijke bovenwaterschepen zonder waarschuwing te torpederen.⁴² Dit gewoonterecht is vervolgens ook vastgelegd in de San Remo Manual. Een onderzeeboot wordt tegenwoordig, net als een bovenwateroorlogsschip, beschouwd als een rechtmatig

Blokkade als methode

Eén van de belangrijkste methoden gedurende een gewapend conflict dat gedeeltelijk op zee wordt uitgevochten is – naast het vernietigen van elkaars schepen – een blokkade.

De blokkade heeft een archaïsche klank in deze tijd van moderne oorlogvoering, maar wordt nog regelmatig toegepast. Ook de Koninklijke Marine neemt hier aan deel. Denk bijvoorbeeld aan de blokkades voor de



Een oefening waarbij Nederlandse mariniers van de BBE worden afgezet op een 'vijandelijk' schip om dit te overmeesteren. Noorwegen, 2005

(Foto AVDD, R. Mol; collectie NIMH)

wapen gedurende gewapende internationale conflicten. Dit is overigens niet vastgelegd in verdragen.

Het is de mening van de auteur dat het gebruik van onderzeeboten niet 'per se' verboden is. Een onderzeebootcommandant zal zichzelf de vraag moeten stellen of het schip dat hij aanvalt een militair doel is, of er militaire noodzaak aanwezig is en of er niet te veel opvarenden zullen sneuvelen of onnodig zullen lijden. Bovendien heeft hij een zorgplicht voor de eventuele zieken, gewonden en schipbreukelingen.

Kortom, hij dient de beginselen van het Humanitair Oorlogsrecht toe te passen.

kust van voormalig Joegoslavië en de kust van Irak aan het eind van de vorige eeuw.⁴³ Ook de blokkade voor Libanon in de zomer van 2006 geeft aan dat deze methode van oorlogvoering nog actueel is.

In het Zeeoorlogsrecht is een blokkade een maritieme operatie, uitgevoerd door een strijdende partij, die verhindert dat schepen van welke staat dan ook toegang krijgen tot bepaalde havens die in handen zijn van de tegenstander in het internationale gewapende conflict. Ook het verlaten van deze havens kan niet zonder toestemming van de staat die de blokkade instelt. Het doel van een blokkade op zee is de tegenstander het gebruik van zijn

havens te ontzeggen om economische effecten te sorteren die hem verzwakken.

Juridische criteria

De juridische criteria van een blokkade waren reeds te vinden in de Declaratie van Parijs uit 1856 en de *Declaratie van Londen* uit 1909. In de San Remo Manual uit 1995 zijn de juridische criteria aangepast aan de huidige tijd. Een blokkade moet officieel worden afgekondigd en aan alle staten – ook de neutrale – bekend worden gemaakt. Deze bekendmaking dient de plaats aan te geven van de blokkade, evenals de begintijd, de duur en eventuele bijzonderheden.

Een blokkade treft dus ook neutrale scheepvaart. Hieruit blijkt dat een blokkade in tegenspraak is met het beginsel van onderscheidend vermogen. Meerdere schrijvers huldigen dan ook het standpunt dat blokkades gericht zijn tegen de burgerbevolking en dat artikel 54 van Protocol I dit verbiedt.⁴⁴

Schepen die een blokkade proberen te breken kunnen door oorlogsschepen worden aangehouden en opgebracht; deze aangehouden blokkadebrekers worden ‘prijzen’ of ‘goede prijzen’ genoemd. Een nationaal Prijzenhof zal vervolgens beslissen wat er met de prijs dient te geschieden.⁴⁵ Op de Tweede Vredesconferentie in 1907 dienden de Britten en de Duitsers een voorstel in tot het instellen van een Internationaal Prijzenhof dat tot hoger beroep moest dienen op de berechting door de nationale Prijzenhoven.⁴⁶ Indien noodzakelijk kan de prijs ook ter plaatse worden vernietigd, overigens alleen onder voorwaarde dat de opvarenden in veiligheid zijn gebracht.

Afsluitende opmerkingen

Kenmerkend voor de regels van Zeeoorlogsrecht is het feit dat zij, in de negentiende eeuw, onder invloed van enkele grote maritieme machten zoals Groot-Brittannië, aan de toenmalige

internationale gemeenschap zijn opgelegd. De regels van het Zeeoorlogsrecht zijn dus niet zoals de rechtsregels voor de landoorlog tijdens grote internationale conferenties – waar uitgebreid wordt onderhandeld en waar compromissen worden gesloten – tot stand gekomen. Opgelegde regels kunnen niet rekenen op hetzelfde draagvlak als regels waarover onderhandeld is. Dit is de oorzaak dat opgelegde regels ook minder worden nageleefd.

We kunnen concluderen dat het officiële Zeeoorlogsrecht in een crisis verkeert. We treffen het niet aan in formele rechtsbronnen, maar in handboeken, die gedeeltelijk statenpraktijk, maar geen consensus reflecteren van het contemporaine Zeeoorlogsrecht.

De enige plaats waar geen maritieme operaties mogen plaatsvinden volgens het Zeeoorlogsrecht, zijn de territoriale wateren van de in het gewapende conflict neutraal blijvende staten. Voor andere gebieden is het niet duidelijk vastgelegd; wereldwijd kunnen maritieme conflicten worden uitgevochten op zee, waarbij neutrale staten moeten accepteren dat hun vrijheid van navigatie wordt beperkt door de belligerente staten.

Gezien het huidige tijdsbeeld, waarin overall ter wereld het Zeeoorlogsrecht nog van toepassing verklaard wordt en kan worden, is het aan te bevelen om een conferentie bijeen te roepen om een uitgebreid verdrag op het gebied van het Zeeoorlogsrecht vast te stellen.

Doel is het gebruik van geweld op zee door staten aan contemporaine rechtsregels te onderwerpen zoals het bejaamt bij verbodsrecht.

Verder is het de mening van de auteur dat er aan het Zeeoorlogsrecht meer bekendheid dient te worden gegeven omdat het veelvuldig van toepassing wordt of kan worden verklaard voor de Nederlandse strijdkrachten. Dit artikel is daar een bijdrage aan.

Literatuur

- Auteur onbekend, *Het consulaat van de zee: waarin begrepen zijn alle de keuren en ordonnantiën, bij de ouden gemaakt, aangaande alderly gevallen des koophandels en zeevaart*. Uit het Italiaans in het Nederlands vertaald en van een nieuw register voorzien door Abraham Westerveen. Tot Leyden, Leiden, 1704.
- Barnes, W.H., ‘Submarine Warfare and International Law’ in: *2 World Polity*, 1960.
- Bothe, B., ‘1977 Geneva Protocol I’ in: Ronzitti, N. (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.
- Busuttill, J., *Naval Weapons Systems and the Contemporary Law of War*. Clarendon Press, Oxford, 1998.
- Groot, H. de, *Mare Liberum*, 1609.
- Mallison, W.T., ‘Studies in the Law of Naval Warfare. Submarines in General and Limited War’ in: *International Studies*, 1966.
- Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*. Kegan Paul International, Londen, 1998.
- Rauch, E., ‘The Protocol Additional to the Geneva Conventions for the protection of victims of international conflicts and the United Nations convention on the law of the sea: repercussions on the law of naval warfare’. *Report to the Committee on the Protection of Human Life in Armed Conflict of the Society for Military Law of War*. Bonn, juli 1983.
- Ronzitti, N., ‘The Crises of the Traditional Law Regulating International Armed Conflicts at Sea and the Need for its Revision’ in: Ronzitti, N., (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.
- Rousseau, Ch., ‘Chronique des faits internationaux, Argentine et Grand-Bretagne’ in: *Revue General de Droit International Public*, 1982.
- Scheuner, U., ‘Entwicklungen im Seekriegsrecht seit dem Zweiten Weltkrieg’ in: *Recht über See*. Festschrift Rolf Stodter, Ipsen, Hartman, Hamburg-Heidelberg, 1979.
- Scott, J.B., *The Proceedings of the Hague Conference*. Translation of the Official Texts of The Conference of 1907, Vol. I, Plenary Meetings of the Conference, 1920.
- Surie, H.G., ‘De Zeerechtdeclaratie van Londen 1909’ in: *extra-aflevering van het Marineblad, 24^e jaargang 1909-1910*. De Boer Jr., Den Helder, 1910.
- Tucker, R.W., ‘The Law of War and Neutrality at Sea’ in: *US Naval War College International Law Study, No. 50*. Newport (RI), 1955.
- Verri, P., ‘Commentary on the 1913 Oxford Manual’ in: Ronzitti, N., (ed.), *The Law of Naval Warfare. A Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1988.

Noten

- 1 Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 28 maart 2002, Kamerstukken II 2001/02, 27 925 nr. 53, p. 5.
- 2 De vier Verdragen van Genève zijn te vinden in *Trb.* 1951, 72, 73, 74 en 75.
- 3 Artikel 38 Statuut Internationaal Gerechtshof luidt: Het Hof, welks taak het is in de daaraan voorgelegde geschillen te beslissen overeenkomstig het internationale recht, doet dit met toepassing van:
 - a. internationale verdragen, zowel van algemene als van bijzondere aard, waarin regels worden vastgelegd die uitdrukkelijk door de bij het geschil betrokken Staten worden erkend;
 - b. internationaal gebruik, als blijkt van een als recht aanvaarde algemene gewoonte;
 - c. de door beschaafde volken erkende algemene rechtsbeginselen;
 - d. onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 59, rechterlijke beslissingen, alsmede de zienswijzen van de meest bevoegde schrijvers der verschillende volken, als hulpmiddelen voor het bepalen van rechtsregelen.
- 4 *Het consulaat van de zee: waarin begrepen zijn alle de keuren en ordonnantiën, bij de ouden gemaakt, aangaande alderly gevallen des koop-handels en zeevaart.* Uit het Italiaans in het Nederduits vertaald en van een nieuw register voorzien door Abraham Westerveen, Leiden: Tot Leyden, 1704.
- 5 Paris Declaration Respecting Maritime Law, Parijs 16 april 1856, in: *Conventions and Declarations Between the Powers Concerning War, Arbitration and Neutrality.* Den Haag, Martinus Nijhoff, 1915.
- 6 Een doorbraak van de door veel maritieme grootmachten in die tijd aangehangen doctrine 'vijandelijk schip: vijandelijke lading'.
- 7 Verdrag nopens de verbetering van het lot der gewonde militairen van de legers te velde, Genève 1864, *Stb.* 1865, 85.
- 8 Zie het Verdrag nopens toepassing op den zeeoorlog van de beginselen van het Verdrag van Genève van 1864, *Stb.* 1900, 163; zie ook de Conventie betreffende vrijstelling van havenrechten voor hospitaalschepen, 's-Gravenhage 21 december 1904, *Stb.* 1905, 383.
- 9 Dit zijn de Zesde Haagse Conventie tot en met de Dertiende Haagse Conventie. Deze verdragen zijn bij Besluit van 22 februari 1910 bekendgemaakt in het Staatsblad, *Stb.* 1910, 73.
- 10 Verklaring betreffende het Zeeoorlogsrecht, 's-Gravenhage 26 februari 1909, *Stb.* 1911, 237. Zie voor een uitgebreide verhandeling over dit verdrag 'De Zeerechtdoelstelling van Londen 1909' door H.G. Surie, in: *extra-aflevering van het Marineblad*, 24^e jaargang 1909-1910. Den Helder, de Boer Jr., 1910.
- 11 *Manual of the Laws of Naval War*, Institute of International Law, Oxford, 9 augustus 1913.
- 12 *Manual of the Laws of War on Land*, Institute of International Law, Oxford, 9 september 1880.
- 13 Zie ook Verri, P., Commentary on the 1913 Oxford Manual in: *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*, Ronzitti, N., (ed.). Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 329-341.
- 14 Verdrag voor de beperking en de vermindering der vlootbewapeningen, Londen 22 april 1930, LNTS, Vol 112, p. 88.
- 15 Second London Naval Treaty, Londen 25 maart 1936.
- 16 Treaty Relating to the Use of Submarines and Noxious Gases in Warfare, Washington 6 februari 1922, in: *Conférence of the Limitation of Armaments*, US Government Printing Office, 1922.
- 17 Proces-verbaal bevattende regelen betreffende het optreden van onderzeeboten ten aanzien van koopvaardij-schepen, Londen 6 november 1936, *Stb.* 1937, 32.
- 18 Verdrag tot verbetering van het lot der gewonden, zieken en schipbreukelingen van de strijdkrachten ter zee, Genève 12 augustus 1949, *Trb.* 1951, 73.
- 19 Protocol I, betreffende de bescherming van slachtoffers van internationale gewapende conflicten, Genève 12 december 1977, *Trb.* 1980, 87; Protocol II, betreffende bescherming van slachtoffers van niet-internationale conflicten, Genève 12 december 1977, *Trb.* 1980, 88.
- 20 Zie ook Resolutie 7 van de 25^e Internationale Conferentie van het Rode Kruis te Genève van 23 tot 31 oktober 1986.
- 21 San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea. Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- 22 Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, Montego Bay 12 december 1982, *Trb.* 1984, p. 55.
- 23 San Remo Manual, p. 62.
- 24 Annotated Supplement to the Commander's Handbook on the Law of Naval Operations, Newport (RI), 1997. Zie ook het Canadese equivalent *Law of Armed Conflict at the Operational and Tactical Levels*, Ottawa, Canada, 2003.
- 25 Busuttill, J., *Naval Weapons Systems and the Contemporary Law of War*, Oxford: Clarendon Press, 1998, p. 11.
- 26 Zie ook Ronzitti, N., The Crises of the Traditional Law Regulating International Armed Conflicts at Sea and the Need for its Revision, in: *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 1-51. Zie verder ook Resolutie 7 van de 25^e Internationale Conferentie van het Rode Kruis te Genève van 23 tot 31 oktober 1986, deel A.
- 27 Bijvoorbeeld Vietnamoorlog, Israel-Egypte en Pakistan-India; zie ook Scheuner, U., *Entwickelungen im Seekriegsrecht seit dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Recht über See*, Festschrift Rolf Stodter, Hamburg-Heidelberg: Ipsen, Hartman, 1979, pp. 302-304.
- 28 Artikel 13 van het Verdrag nopens de rechten en verplichtingen der onzijdige Mogendheden in geval van zeeoorlog, *Stb.* 1910, p. 73.
- 29 Artikelen 12 en 16 van het Verdrag nopens de rechten en verplichtingen der onzijdige Mogendheden in geval van zeeoorlog, *Stb.* 1910, p. 73.
- 30 Tucker, R.W., The Law of War and Neutrality at Sea, in: *US Naval War College International Law Study*, no.50, 1955, p. 241.
- 31 Sectie II van de San Remo Manual.
- 32 Zie ook Scott, J.B., *The Proceedings of the Hague Conference*. Translation of the Official Texts of The Conference of 1907, Vol. I, Plenary Meetings of the Conference, 1920.
- 33 Artikelen 86 en 87 Zeerechttverdrag. Deze regels zijn gebaseerd op het door Hugo de Groot uitgewerkte principe van vrijheid van scheepvaart, zoals vastgelegd in zijn korte verhandeling *Mare Liberum* uit 1609.
- 34 Artikel 110 Zeerechttverdrag.
- 35 Rousseau, Ch., Chronique des faits internationaux, Argentine et Grand-Bretagne, in: *Revue General de Droit International Public*, 1982, p. 757.
- 36 Zie ook Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*, London: Kegan Paul International, 1998, Hoofdstuk 1.
- 37 Politakis, G.P., *Modern Aspects of the Laws of Naval Warfare and Maritime Neutrality*. London, Kegan Paul International, 1998, p. 89.
- 38 Zie de Notice to Airmen (NOTAM) van 20 januari 1984.
- 39 Zie ook Hoofdstuk IV, Sectie II, para's 105 en 106 van de San Remo Manual.
- 40 Barnes, W.H., Submarine Warfare and International Law in: 2 *World Polity* pp. 121, 123-126 (1960).
- 41 Het Internationale Militair Tribunaal, opgericht middels het Verdrag van Londen, 8 augustus 1945. Jurisprudentie is te vinden in *Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal*, Neurenberg, 14 november 1945-1 oktober 1946, o.a. te vinden op <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proc/v1menu.htm>. Zie ook Mallison, W.T., *Studies in the Law of Naval Warfare: Submarines in General and Limited War*, in: *International Studies* 1966.
- 42 Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminal, Cmd 6964, 1946, p. 108.
- 43 Een blokkade wordt ook genoemd in artikel 42 Handvest van de Verenigde Naties.
- 44 Rauch, E., The Protocol Additional tot the Geneva Conventions for the protection of victims of international conflicts and the United Nations convention on the law of the sea: repercussions on the law of naval warfare, *Report to the Committee on the Protection of Human Life in Armed Conflict of the Society for Military Law of War*, Bonn, juli 1983, p. 69. Bothe, B., 1977 Geneva Protocol I, in: N. Ronzitti (ed), *The Law of Naval Warfare, a Collection of Agreements and Documents with Commentaries*. Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 763-764.
- 45 Vgl. Hoofdstuk IV van de Verklaring betreffende het Zeeoorlogsrecht, zie noot 10.
- 46 Verdrag nopens de Vestiging van een Internationaal Prijzenhof, 's-Gravenhage 18 oktober 1907, *Stb.* 1910, 73. Het verdrag is nooit in werking getreden.