



Het toenemende belang van de ruimte voor militair gebruik wordt erkend, maar er is vooralsnog te weinig aandacht voor het juridisch kader dat geldt voor militair gebruik van de ruimte door de Nederlandse krijgsmacht

Et inter astra vigent leges¹

Het juridisch kader voor militaire operaties in de ruimte

Marten Zwanenburg*

Dit artikel beoogt een overzicht op hoofdlijnen te bieden van het juridisch kader dat geldt voor militair gebruik van de ruimte door de Nederlandse krijgsmacht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de rechtsgrond voor militair optreden (*ius ad bellum* – recht tot oorlog) enerzijds en de rechtsregimes die dat optreden reguleren anderzijds. De meest relevante rechtsregimes zijn het ruimterecht en het humanitair oorlogsrecht. Het artikel pleit ervoor dat wanneer de Nederlandse krijgsmacht zich de komende jaren steeds meer zal gaan richten op de ruimte als domein van militaire operaties, daarbij ook rekening wordt gehouden met het juridisch kader voor zulke operaties. Het gaat dan niet alleen om het identificeren van de toepasselijke regels, maar ook om de ontwikkeling van het recht, of de ontwikkeling van de interpretatie van het recht.

De afgelopen jaren besteedde dit tijdschrift meerdere keren aandacht aan het militair gebruik van de ruimte. Hans Klinkenberg beschreef de mogelijkheden voor militair gebruik van de ruimte en kansen voor Defensie om zich beter te positioneren in het gebruik van de ruimte.² Romek Vinke riep op tot meer en betere samenwerking tussen Nederland en de Verenigde Staten, om maximaal te profiteren van de militaire voordelen die het ruimtedomein te bieden heeft.³ Dat er wordt gepubliceerd over militair gebruik van de ruimte is geen toeval. Hoewel de ruimte al decennia wordt gebruikt door krijgsmachten, is er de laatste jaren toenemende erkenning van het belang daarvan. Volgens Klinkenberg is een militaire operatie zonder gebruik van de ruimte tegenwoordig ondenkbaar.

Waar tot nu toe minder aandacht voor lijkt te bestaan binnen Defensie, is het juridisch kader dat van toepassing is op militair gebruik van de ruimte.⁴ Dit kader is medebepalend voor de mogelijkheden die de Nederlandse krijgsmacht heeft in de ruimte. Immers, als orgaan van de

staat zal de krijgsmacht zich moeten houden aan de internationale verplichtingen die Nederland op zich heeft genomen. Dat geldt voor activiteiten van de krijgsmacht in alle domeinen, dus ook in de ruimte.

Dit artikel beoogt een overzicht te bieden van het juridisch kader dat geldt voor militair gebruik van de ruimte door de Nederlandse krijgsmacht. Dat overzicht is gezien de beschikbare ruimte op hoofdlijnen. Daarbij wordt gefocust op internationaal recht. Zoals zal blijken zijn binnen het internationaal recht vooral de sub-gebieden ruimterecht, het recht betreffende geweldgebruik (*ius ad bellum*) en het humanitair oorlogsrecht (HOR, ook wel *ius in bello* – recht tijdens oorlog – genoemd) van belang.

Dit artikel is als volgt ingedeeld: allereerst wordt kort stilgestaan bij militair gebruik van de ruimte in het algemeen, en (plannen voor) zulk gebruik door de Nederlandse krijgsmacht in het bijzonder. Daarna komt het juridisch kader voor het militair gebruik van de ruimte aan de orde. Het artikel sluit af met enkele conclusies.

Militair gebruik van de ruimte

Het doel van deze paragraaf is niet om een volledig overzicht te geven van militaire activiteiten in de ruimte. Voor een dergelijk overzicht wordt verwezen naar onder meer de artikelen van Klinkenberg en Vinke, en de relevante militaire doctrine.⁵ In plaats daarvan zullen enkele voorbeelden worden gegeven van militair gebruik van de ruimte om het belang van zulk gebruik te verduidelijken.

Zoals gezegd gebruiken krijgsmachten de ruimte al decennialang. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het Global Positioning System (GPS) en soortgelijke systemen (zoals het Russische Glonass, het Chinese Beidou, het Japanse QZSS en het Europese Galileo),⁶ die afhankelijk zijn van in de ruimte geplaatste satellieten. GPS wordt op verschillende manieren ingezet in militaire operaties, waaronder voor het navigeren, maar bijvoorbeeld ook bij de geleiding van wapens naar hun doelwit. Ook

* De auteur is hoogleraar militair recht aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie en senior jurist bij de afdeling internationaal recht van de Directie Juridische Zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze bijdrage is op persoonlijke titel geschreven en vertegenwoordigt niet noodzakelijkerwijze de opvattingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken of Defensie. Dit artikel put uit een uitgebreider artikel dat de auteur samen schreef met dr. Jeroen van den Boogaard, zie M. Zwanenburg en J.C. van den Boogaard, 'Militair gebruik van de ruimte: nieuw momentum voor het ruimterecht?', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* 113 (2020) (3). De auteur is kapitein mr. A. Siemensma en lt-kol ir. J.B. Buijs dankbaar voor commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

1 Vrij naar het devies van de Militair Juridische Dienst Krijgsmacht ('Et inter arma vigent leges'), dat weer is geïnspireerd door een citaat van Cicero ('Silent enim leges inter arma'). Cicero, Pro T. Annio Milone Oratio, in *Pro Milone – In Pisonem – Pro Scauro – pro Fonteio – Pro Rabirio Postumo – Pro Marcello – Pro Ligario – Pro rege Deiotario* (vertaling N.H. Watts, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1979) 16-17.

2 J.C. Klinkenberg, 'Space: de logische stap naar het ruimtedomein', in: *Militaire Spectator* 184 (2015) (2) 83-93.

3 R. Vinke, 'Het Intensiveren van Nederlands-Amerikaanse militaire samenwerking in het ruimtedomein', in: *Militaire Spectator* 189 (2020) (5) 248.

4 Een uitzondering hierop is het artikel van S. van der Vlist-Kluin, 'Ruimterecht: het logische vervolg van luchtrecht', in: *Militair Rechtelijk Tijdschrift* (2014) (3) 103-113.

5 Klinkenberg, 'Space: de logische stap'; Vinke, 'Het intensiveren van Nederlandse-Amerikaanse samenwerking'. Voor doctrine zie met name Ministerie van Defensie, 'Doctrinepublicatie 3.3: Nederlandse Doctrine voor Air & Space Operations (Den Haag, Ministerie van Defensie, 2014).

6 Zie voor een overzicht: Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (COPUOS), 2019, UN Doc A/74/20, 27.

voor communicatie zijn satellieten van groot belang.

Gezien het belang van satellieten voor militaire operaties is het niet verrassend dat staten ook capaciteiten opbouwen op het gebied van het bestrijden van satellieten. Een aantal staten heeft in het verleden anti-satellietcapaciteiten getest. Een recent voorbeeld hiervan is India, dat in 2019 met een raket een eigen satelliet vernietigde.⁷ In juli 2020 beschuldigden de Verenigde Staten Rusland ervan dat het een gewapende satelliet in een baan om de aarde had gebracht met een andere satelliet. De gewapende satelliet zou een object hebben gelanceerd, volgens de VS om een aanval op een andere satelliet te testen.⁸ Tot nu toe hebben alleen de VS, Rusland, China en nu dus ook India laten zien een satelliet te kunnen neerhalen. Het is echter te verwachten dat ook andere landen deze capaciteit ontwikkelen, gezien de voordelen die daarmee kunnen worden behaald.⁹

Deze voorbeelden onderstrepen het toenemende belang van de ruimte voor militaire operaties. Ook Nederland onderschrijft dit belang. In

antwoord op Kamervragen schreef de minister van Defensie in 2019 dat er brede overeenstemming bestaat over het toegenomen belang van het ruimedomein, en dat Defensie het militair belang van de ruimte en ruimtecapaciteiten onderkent.¹⁰ De Nederlandse Defensie Doctrine 2019 omschrijft de ruimte als operationeel domein. Gesteld wordt dat het gebruik van in de ruimte geplaatste middelen niet meer weg te denken is uit de hedendaagse samenleving, en dat het beschermen van de eigen vrije toegang tot het gebruik van de ruimte dan ook van strategisch belang is.¹¹ Dit sluit aan bij het besluit van de leiders van de

- 7 'India schiet voor het eerst satelliet uit de ruimte met raket', in: NRC Handelsblad, 27 maart 2019, 2.
- 8 M.R. Gordon, 'Russia tests an anti-satellite weapon, U.S. officials say', in: Wall Street Journal, 23 juli 2020.
- 9 Zie onder andere T.M. Blatt, 'Anti-satellite weapons and the emerging space arms race', in: Harvard International Review (2020), 26 mei 2020. Zie: <https://hir.harvard.edu/anti-satellite-weapons-and-the-emerging-space-arms-race/>.
- 10 'Antwoord op Kamervragen van het lid Bosman over de inzet van Defensie in het ruimtevaartdomein', Kamervragen (Aanhangsel) 2018-2019, nr. 3784.
- 11 Ministerie van Defensie, Nederlandse Defensie Doctrine (Den Haag, Ministerie van Defensie, 2019) 79-80.

Een GPS III-raket wordt gelanceerd vanuit Florida. Het Global Positioning System (GPS) wordt op verschillende manieren ingezet in militaire operaties, bijvoorbeeld voor navigatie en vuurgeleiding



Net als militaire operaties in andere domeinen moeten militaire operaties in de ruimte in overeenstemming zijn met het toepasselijke internationaal recht

NAVO-landen, die tijdens de NAVO-top van 4 december 2019 de ruimte tot operationeel domein van de Alliantie verklaarden.¹² Eerder dat jaar nam de NAVO een eigen ruimtebeleid aan. Nederland heeft nog geen eigen militaire ruimtestrategie, maar deze is wel in de maak.¹³ Wel heeft Defensie een eigen doctrine voor Air & Space Operations.¹⁴ Dit document bevat een uitgebreide beschrijving van de karakteristieken van het ruimtedomein, en een onderverdeling van missiegebieden in de ruimte. De doctrine onderstreept dat de Nederlandse krijgsmacht slechts beperkte eigen ruimtemiddelen heeft. De Nederlandse krijgsmacht heeft capaciteiten op de gebieden van SIGINT (satellietgrondstation in Burum), Space Situation Awareness (Smart-L EWC radar) en SATCOM (inkopen van bandbreedte van Amerikaanse programma's). Daarnaast wordt binnen afzienbare termijn de eerste Nederlandse defensiesatelliet gelanceerd, de BRIK-II.¹⁵ Nederland heeft in ieder geval gegarandeerde capaciteit via samenwerkingsverbanden met bondgenoten.

Het juridisch kader

Net als militaire operaties in andere domeinen moeten militaire operaties in de ruimte in overeenstemming zijn met het toepasselijke internationale recht, oftewel het juridisch kader voor die operaties. Dat kader kan worden onderverdeeld in enerzijds de rechtsgrondslag voor de operatie, en anderzijds het toepasselijke rechtsregime of de toepasselijke rechtsregimes op die operatie.

Rechtsgrondslagen

Dat deel van het internationaal recht dat ziet op de rechtsgrondslag voor militair optreden, in het bijzonder geweldgebruik onder staten, wordt ook wel aangeduid als het *ius ad bellum*. Naar dit stelsel van regels wordt verwezen wanneer de Nederlandse Defensie Doctrine stelt dat de inzet van het militaire machtsmiddel buiten de eigen landgrenzen een rechtsgrondslag moet hebben in het internationaal recht.¹⁶ Uitgangspunt van het *ius ad bellum* is het verbod op het gebruik van, of dreigen met, geweld door de ene staat tegen een andere staat. Dit verbod is neergelegd in artikel 2, vierde lid, van het Handvest van de Verenigde Naties. Algemeen wordt aangenomen dat dit verbod ook in de ruimte geldt.

Op het geweldverbod bestaan drie algemeen aanvaarde uitzonderingen. De eerste is het gebruik van geweld dat is geautoriseerd door de VN-Veiligheidsraad op basis van hoofdstuk VII van het VN-Handvest. De tweede uitzondering is gebruik van geweld in de uitoefening van het recht op nationale zelfverdediging. Dit recht, dat is erkend in artikel 51 van het VN-Handvest, omvat zowel individuele als collectieve zelfverdediging. Op het recht van zelfverdediging kan een beroep worden gedaan in geval van een (onmiddellijk dreigende) gewapende aanval door een andere staat of een georganiseerde gewapende groep. De derde uitzondering is gebruik van geweld met instemming van het land waar dat geweld plaatsvindt.

Het is algemeen aanvaard dat het *ius ad bellum* ook van toepassing is in de ruimte.¹⁷ Bij de toepassing daarvan moet wel rekening worden gehouden met enkele karakteristieken van de

12 NAVO, 'Verklaring van de Staats- en Regeringsleiders van de NAVO-landen', (Londen, NAVO, 2019). Zie: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=en.

13 'Antwoord op Kamervragen van het lid Bosman over de inzet van Defensie in het ruimtevaartdomein', Kamervragen (Aanhangsel) 2018-2019, nr. 3784.

14 Ministerie van Defensie, 'Doctrinepublicatie 3.3: Nederlandse Doctrine voor Air & Space Operations (Den Haag, Ministerie van Defensie, 2014).

15 Vinke, 'Het intensiveren van Nederlandse-Amerikaanse samenwerking', 258.

16 Ministerie van Defensie, 'Nederlandse Defensie Doctrine, 48.

17 Zie onder andere S. Freeland, 'The law of war in outer space', in K.-U. Schrogl, P. Hays, J. Robinson, D. Moura en C. Giannopapa (red.), *Handbook of space security* (New York, Springer, 2015) 81, 94-95.

ruimte, die hieronder worden besproken. Een hiervan is het uitgangspunt dat de ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen, niet vatbaar is voor toe-eigening door staten. Een gevolg hiervan is bijvoorbeeld dat een staat een andere staat geen toestemming kan geven voor geweldgebruik op grondgebied in de ruimte. Een staat kan wel instemmen met geweldgebruik tegen een voorwerp in de ruimte waarover hij rechtsmacht uitoefent, zoals een satelliet.

Rechtsregimes

Rechtsregimes zijn die stelsels van regels die de uitvoering van militaire operaties beheersen. Dit moet worden onderscheiden van het hierboven beschreven *ius ad bellum*, dat regelt of een staat geweld mag gebruiken.¹⁸ De van toepassing zijnde rechtsregimes kunnen per operatie en het domein waarin deze worden uitgevoerd verschillen. In het geval van militaire operaties in de ruimte zijn in de eerste plaats het ruimterecht en het HOR relevant.

Ruimterecht

Het ruimterecht is, om begrijpelijke redenen, van relatief recente datum.

De kern van het ruimterecht wordt gevormd door vijf verdragen. Dit zijn de volgende:

- het 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 (het Ruimteverdrag, 1967);
- de Overeenkomst inzake de redding van ruimtevaarders, de terugkeer van ruimtevaarders en de teruggave van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen (het Astronautenverdrag, 1968);
- de Overeenkomst inzake de internationale aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door ruimtevoorwerpen (het aansprakelijkheidsverdrag, 1972);
- de Overeenkomst inzake de registratie van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen (het Registratieverdrag, 1975);
- de Overeenkomst ter regeling van de activiteiten van staten op de maan en andere hemellichamen (het Maanverdrag, 1979).

Nederland is partij bij al deze verdragen.



Het Ruimteverdrag wordt getekend (1967). Dit verdrag vormt de hoeksteen van het ruimterecht

Het Ruimteverdrag vormt de hoeksteen van het ruimterecht. Het bevat een aantal belangrijke basisbeginselen. Een daarvan werd al genoemd, namelijk het uitgangspunt dat staten zich geen delen van de ruimte kunnen toe-eigenen.

Het complement van deze regel is de bepaling in artikel I van het Ruimteverdrag dat de ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen, vrijelijk mag worden onderzocht en gebruikt. Staten en hun krijgsmachten mogen gebruik maken van de ruimte. Wel zijn er een aantal beperkingen aan dat gebruik. Zo bepaalt artikel IV van het Ruimteverdrag dat de maan en andere hemellichamen uitsluitend voor vreedzame doeleinden mogen worden gebruikt. Volgens hetzelfde artikel is de vestiging van militaire bases, installaties en versterkingen, het beproeven van wapens van welke aard dan ook, en het houden van militaire manoeuvres op hemellichamen verboden.

‘Vreedzame doeleinden’ is een uitdrukking die niet alleen in artikel IV wordt gebruikt (en die in dat geval alleen ziet op de maan en andere hemellichamen), maar ook in de preambule van het Ruimteverdrag. In die preambule staat dat de partijen bij het verdrag zich bewust zijn van

18 Ministerie van Defensie, Nederlandse Defensie Doctrine (Ministerie van Defensie, Den Haag, 2019) 49.

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'. Er bestaat internationaal geen overeenstemming over wat moet worden verstaan onder 'vreedzame doeleinden'. Er zijn twee interpretaties.¹⁹ Volgens de ene interpretatie moet 'vreedzame doeleinden' worden gelezen als 'niet-militaire doeleinden'. Volgens de andere interpretatie betekent 'vreedzame doeleinden' 'niet-agressieve doeleinden'. Op basis van deze interpretatie is militair gebruik toegestaan, mits dit gebeurt op een manier die in overeenstemming is met het *ius ad bellum*. Deze laatste interpretatie wordt gehanteerd door onder andere de Verenigde Staten.

Artikel IV van het Ruimteverdrag bevat nog een andere beperking, namelijk het verbod om voorwerpen in een baan om de aarde te brengen die kernwapens of andere wapens van massavernietiging vervoeren. Ook mogen zulke wapens niet op hemellichamen worden geïnstalleerd of elders in de ruimte worden gestationeerd. Het verdrag definieert de uitdrukking 'wapens van massavernietiging' niet. Volgens de Nederlandse regering gaat het daarbij in ieder geval om biologische en chemische wapens.²⁰

Het Ruimteverdrag noch andere verdragen bevat een verbod op het plaatsen van conventionele wapens, en zulke plaatsing is dan ook toegestaan. Rusland en China hebben in 2008 een voorstel gedaan voor een verdrag dat een algemeen verbod zou inhouden op het plaatsen van wapens in de ruimte. Dat voorstel heeft echter beperkt steun gekregen van andere staten. Hetzelfde geldt voor een herzien voorstel dat Rusland en China in 2014 presenteerden.

Staten en hun krijgsmachten mogen gebruik maken van de ruimte

Ook van belang voor militaire operaties in de ruimte is artikel IX van het Ruimteverdrag. Dat bepaalt dat wanneer een staat reden heeft om aan te nemen dat een door hem of zijn onderdanen voorgenomen activiteit of proefneming in de kosmische ruimte schadelijke gevolgen zou kunnen hebben voor activiteiten van andere staten die deelnemen aan het vreedzame onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, die staat op passende wijze internationaal overleg moet plegen alvorens tot een zodanige activiteit of proefneming over te gaan. Het verdrag bevat geen definitie van 'schadelijke gevolgen'. Hierdoor hebben staten een zekere discretionaire bevoegdheid om hier invulling aan te geven.²¹ Ook de woorden 'op passende wijze' bieden staten enige speelruimte. Zo zal hier bij geheime militaire operaties anders mee worden omgegaan dan in geval van puur commerciële activiteiten.²²

Het Astronautenverdrag bevat een aantal verplichtingen betreffende astronauten en uit de ruimte meegebrachte voorwerpen, waarop hier niet verder wordt ingegaan. Het is mogelijk dat bij de lancering of juist bij terugkomst naar de aarde schade ontstaat door een ruimteschip of een ander ruimtevoorwerp. Het Aansprakelijkheidsverdrag regelt dan de aansprakelijkheid voor schade die door een ruimtevoorwerp is toegebracht op het aard-

19 Zie voor een uitgebreidere uitleg onder andere A. Vermeer, 'A legal exploration of force application in outer space', in: *Military Law and the Law of War Review* 46 (2007) (2) 299, 310 – 313.

20 Kamerstukken II 1967/68, 9464, nr. 7, p. 7 (MvA II).

21 Zie meer uitgebreid S. Mountin, 'The Legality and Implications of Intentional Interference with Commercial Communication Satellite Signals', in: *International Law Studies* 90 (2014) 101, 147-150.

22 M. Schmitt, 'International Law and Military Operations in Space', in: *Max Planck Yearbook of United Nations Law* 10 (2006) 89, 105.



*Impressie van NASA-apparatuur op Mars.
Volgens het Maanverdrag mogen de maan
en andere hemellichamen alleen worden
gebruikt voor vreedzame doeleinden*

De toepassing van het HOR in de ruimte roept een aantal vragen op

oppervlak of aan luchtvaartuigen tijdens de vlucht. Deze aansprakelijkheid ligt exclusief bij de lanceerstaat, dat is de staat die het ruimtevoorwerp heeft gelanceerd of doen lanceren, dan wel de staat waarvan het grondgebied of de installatie gebruikt is om het ruimtevoorwerp te lanceren. Een andere regel geldt voor schade elders dan op het aardoppervlak aan een ruimtevoorwerp van een lancerende staat of aan personen of zaken aan boord van een zodanig ruimtevoorwerp toegebracht door een ruimtevoorwerp van een andere lancerende staat. In dat geval is die laatste alleen aansprakelijk wanneer de schade het gevolg is van zijn schuld of aan de schuld van personen voor wie hij aansprakelijk is.

Een interessante vraag is hoe het zit met aansprakelijkheid wanneer er meerdere staten zijn betrokken bij een lancering. Die situatie doet zich steeds vaker voor. Denk bijvoorbeeld aan de Nederlandse satelliet BRIK II, de eerste militaire Nederlandse satelliet. Deze wordt in de

ruimte gebracht door het bedrijf Virgin Orbit.²³ De lancering geschiedt vanaf een vliegtuig, dat opstijgt vanaf Amerikaans grondgebied. Daarmee is de VS lancerende staat. Geopperd wordt dat de staat die een bepaalde *payload* aan boord van de raket heeft daarmee ook lanceerstaat wordt (van die *payload*).²⁴ In dat geval zou Nederland ook lanceerstaat zijn. Wanneer er meerdere lanceerstaten zijn kan de staat die schade heeft geleden in beginsel de gehele schade verhalen op elk van de lancerende staten.²⁵ De lancerende staten kunnen met elkaar afspraken maken over hoe zij de schadevergoeding onderling verdelen. De staat die schadevergoeding claimt hoeft zich daar echter niets van aan te trekken.²⁶ Het Aansprakelijkheidsverdrag bevat een apart regime voor schade die elders dan op het aardoppervlak aan een ruimtevoorwerp van een lancerende staat of aan personen of zaken aan boord van een zodanig ruimtevoorwerp is toegebracht door een ruimtevoorwerp van een andere lancerende staat. Voor dergelijke schade is de lancerende staat alleen aansprakelijk in geval de schade het gevolg is van zijn schuld of de schuld van personen voor wie hij aansprakelijk is. Het verdrag definieert echter niet wat onder schuld ('*fault*') moet worden verstaan, wat tot onduidelijkheid kan leiden en wel wordt gezien als een tekortkoming van het verdrag.²⁷ Het Registratieverdrag vereist dat wanneer een ruimtevoorwerp in een baan om de aarde of daarbuiten wordt gebracht, de lancerende staat dat voorwerp registreert door middel van een inschrijving in een daartoe bestemd register dat door hem wordt bijgehouden. De lancerende staat moet daarnaast bepaalde informatie aan de secretaris-generaal van de Verenigde Naties sturen die ook een register bijhoudt. Artikel IV bevat een lijst met gegevens die de staat van registratie zo spoedig mogelijk aan de SGVN moet verstrekken over ieder ruimtevoorwerp dat in zijn register is ingeschreven. Datzelfde artikel bepaalt dat de staat van registratie de SGVN voor zover mogelijk en zo spoedig mogelijk in kennis stelt van de ruimtevoorwerpen waarover hij eerder inlichtingen heeft verstrekt en die zich niet meer in een baan om de aarde bevinden. Nederland heeft deze verplichting geïmplementeerd door middel van de Wet Ruimte-

23 Ministerie van Defensie, 'Nederland Lanceert 1e Militaire Nanosatelliet', 25 januari 2021.

24 Zie bijvoorbeeld F. von der Dunk, 'Liability for Damage Caused by Small Satellites – A Non-Issue?', in: Space, Cyber and Telecommunications Law Program Faculty Publications 99 (2016), 3; ESA, 'What is a "launching state"'. Zie: <http://blogs.esa.int/cleanspace/2017/06/13/what-is-a-launching-state/>.

25 Artikel V Aansprakelijkheidsverdrag. Zie verder M. Pedrazzi, 'Outer Space, Liability for Damage', in: online Max Planck Encyclopedia of International Law.

26 Zie L. Smith en A. Kerrest, 'Article V (Joint launch/joint and several liability)', in S. Hobe, B. Schmidt-Tedd en K.-U. Schrogl (red.), *Cologne Commentary on Space Law*, Vol. II (Keulen, Carl Heymans Verlag, 2013) 141, 145.

27 Zie onder andere J. Dennerley, 'State Liability for Space Object Collisions: the Proper Interpretation of "Fault" for the Purposes of International Space Law', in: *European Journal of International Law* 29 (2018) (1) 281.

vaartactiviteiten.²⁸ Deze wet bepaalt dat de minister van Economische Zaken en Klimaat een register van ruimtevaartactiviteiten bijhoudt. Onder de wet zijn ruimtevaartactiviteiten zonder vergunning verboden. Militaire ruimtevaartactiviteiten zijn van die vergunningplicht uitgezonderd. Dit is een gevolg van het feit dat alle ruimtevaartactiviteiten van andere ministeries zijn uitgezonderd.

Het Maanverdrag bevat bepalingen over de maan en andere hemellichamen. Artikel III is het meest direct van belang voor de krijgsmacht. Het bepaalt onder meer dat de maan en andere hemellichamen alleen mogen worden gebruikt voor vreedzame doeleinden. Ook is elke dreiging met of gebruik van geweld of enige andere vijandige daad of dreiging daarmee op de maan verboden. Net als het gebruiken van de maan om een zodanige vijandige daad te begaan of met een zodanige vijandige daad te dreigen gericht tegen de aarde, de maan, ruimtevaartuigen, hun bemanning of door mensen vervaardigde ruimtevoorwerpen. Een andere belangrijke bepaling is dat de vestiging van militaire bases, installaties en versterkingen, het beproeven van wapens van welke aard dan ook, en het houden van militaire manoeuvres op de maan zijn verboden.

Humanitair oorlogsrecht

Het HOR is van toepassing tijdens gewapende conflicten. Er bestaat internationaal brede overeenstemming dat dit ook het geval is wanneer een gewapend conflict, of een deel

daarvan, zich afspeelt in de ruimte. Een vraag is wel hoe dit rechtsregime zich verhoudt tot het ruimterecht, dat zoals hierboven bleek ook bepalingen bevat over militaire operaties. Uitgangspunt daarbij is artikel III van het Ruimteverdrag, dat bepaalt dat de staten die partij zijn bij het verdrag hun activiteiten bij het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en de andere hemellichamen, verrichten in overeenstemming met het volkenrecht. Dit betekent dat beide rechtsregimes in beginsel naast elkaar van toepassing kunnen zijn op ruimteactiviteiten tijdens een gewapend conflict. Wanneer er sprake is van een conflict tussen een regel van het ruimterecht versus het HOR, zal moeten worden gekeken naar de algemene regels van het internationaal recht over de samenloop tussen regels van internationaal recht. Daarbij kan onder andere het zogenaamde *lex specialis*-beginsel een rol spelen. Dit beginsel houdt in dat speciale regels voorgaan op algemene regels. Met andere woorden: een bepaling die meer specifiek is toegesneden op een situatie gaat voor op een bepaling die dat minder is.

28 Voor een analyse van de wet zie F. von der Dunk, 'Regulation of Space Activities in The Netherlands: From Hugo Grotius to the High Ground of Outer Space', in: R. Jakhu (red.), *National Regulation of Space Activities* (Dordrecht, Springer, 2010) 225-245.

Een Amerikaanse astronaut en twee Russische kosmonauten. De toepassing van het HOR in de ruimte roept een aantal vragen op, bijvoorbeeld over de status van militaire astronauten wanneer hun staat betrokken raakt bij een gewapend conflict



Het HOR bevat vrijwel geen regels die zich specifiek richten op het ruimedomein.²⁹ De enige uitzondering is de verwijzing naar de ruimte in het Verdrag inzake het verbod van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieuveranderingstechnieken. Artikel II van dat verdrag definieert de term 'milieuveranderingstechnieken' als 'enigerlei techniek voor het veranderen – door middel van opzettelijke manipulatie van natuurlijke processen – van de dynamica, de samenstelling of de structuur van de aarde, waaronder begrepen de flora en fauna, de lithosfeer, de hydrosfeer en de atmosfeer, dan wel van de kosmische ruimte.'³⁰

In geval van een gewapend conflict dat zich (deels) afspeelt in de ruimte lijken met name de HOR-regels over doelbestrijding van belang te zijn.³¹ Hierbij gaat het in het bijzonder om de beginselen van onderscheid, proportionaliteit en voorzorgsmaatregelen.

De toepassing van het HOR in de ruimte roept een aantal vragen op, die niet allemaal een duidelijk antwoord hebben.³² Een voorbeeld is de status van militaire astronauten wanneer hun staat betrokken raakt bij een gewapend conflict. Volgens het Astronautenverdrag moeten zij, wanneer ze ten gevolge van een ongeval, moeilijkheden, een noodlanding of gedwongen landing in een andere staat neerkomen, direct

worden overgedragen aan vertegenwoordigers van de staat die voor hun lancering verantwoordelijk is. Onder het HOR zouden ze echter, wanneer ze in een vijandelijke staat terecht komen, krijgsgevangen mogen worden gemaakt. Een ander voorbeeld is de toepassing van het beginsel van onderscheid op satellieten. Dat beginsel bepaalt dat burgerobjecten niet mogen worden aangevallen. Burgerobjecten kunnen echter een legitiem militair doel worden, onder andere wanneer zij als doel hebben om (in de toekomst) door de krijgsmacht te worden gebruikt. Is het bestaan van een contract tussen een krijgsmacht en de eigenaar van een civiele satelliet voldoende om aan dat vereiste te voldoen?

Het belang van (duidelijkheid over) het juridisch kader

Krijgsmachten zullen zich de komende jaren steeds meer gaan richten op de ruimte als domein van militaire operaties. Dat geldt ook voor de Nederlandse krijgsmacht. Dit artikel pleit ervoor om daarbij ook rekening te houden met het juridisch kader voor zulke operaties. Daarbij gaat het in de eerste plaats om het identificeren van de toepasselijke regels. Kennis daarover is aanwezig binnen Defensie zowel als daarbuiten.³³ Het gaat echter ook om de ontwikkeling van het recht, of de ontwikkeling van de interpretatie van het recht. Dit artikel noemde enkele bepalingen in het ruimterecht waarvan de interpretatie op internationaal vlak nog niet is uitgekristalliseerd. Ook de toepassing van een aantal regels van het HOR in de ruimte roept vragen op, waarop nog geen eenduidig antwoord is. De ontwikkeling van het recht vindt plaats door (vertegenwoordigers) van staten. Zo praat het ministerie van Buitenlandse Zaken mee over het door Rusland en China voorgestelde verdrag over vreedzaam gebruik van de ruimte. In de academische wereld zijn er enkele projecten die erop gericht zijn om bij te dragen aan een eenduidige interpretatie van toepasselijke regels. Het betreft in de eerste plaats het zogenaamde 'Milamos'-project.³⁴ Dit project is begonnen in 2016 en wordt geleid door experts van McGill University in Montreal.

29 Voor een meer uitgebreide bespreking van de toepassing van het HOR op militaire operaties in de ruimte zie onder andere Vermeer, 'A legal exploration', 322 – 331.

30 Artikel II van het Verdrag inzake het verbod van militair of enig ander vijandelijk gebruik van milieuveranderingstechnieken, Genève 10 december 1976, Trb. 1977, 141.

31 Zie verder onder andere J. Mawdsley, 'Applying core principles of international humanitarian law to military operations in space', in: *Journal of Conflict and Security Law* 25 (2020) 263.

32 Voor meer van dit soort vragen zie onder andere M. Schmitt en K. Tinkler, 'War in space: how international humanitarian law might apply', *Just Security* blog, 9 maart 2020. Zie: <https://www.justsecurity.org/68906/war-in-space-how-international-humanitarian-law-might-apply/>.

33 Hierbij kan worden gedacht aan de Directies Juridische Zaken van de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken, de Stafgroep Juridische Zaken CLSK, de sectie militair recht van de Faculteit der Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie, naast universiteiten.

34 Zie 'Manual on International Law Applicable to Military Uses of Outer Space', <https://www.mcgill.ca/milamos/>.

Vlaggen van deelnemende landen aan een ruimte-expeditie, waaronder Nederland, wapperen naast een Sojoezraket. Als Nederland militaire ambities heeft in de ruimte, moet het ook betrokken zijn bij discussies over het recht dat uiteindelijk de marges van die ambities mede bepaalt

Een tweede project is het zogenaamde ‘Woomera’-project.³⁵ Dit project heeft als doel een handboek uit te brengen dat het internationaal recht dat van toepassing is op militaire operaties in de ruimte verduidelijkt. Het project wordt geleid door experts van de universiteiten van Adelaide, Nebraska, Exeter en New South Wales.³⁶ Nederland zet zich ervoor in om ook staten te betrekken bij laatstgenoemde project (het zogeheten ‘Soesterbergproces’).

Dat is van belang, omdat de ervaring leert dat de uitkomst van dergelijke processen uiteindelijk ook van invloed kan zijn op de ontwikkeling van (de interpretatie van) het recht. Als Nederland militaire ambities heeft in de ruimte, is het zaak dat het ook nauw betrokken is bij discussies over het recht dat uiteindelijk de marges van die ambities mede bepaalt. ■

35 Zie ‘The Woomera Manual’, <https://law.adelaide.edu.au/woomera/>.

36 Een medewerker van de sectie militair recht van de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie is als expert betrokken bij het Woomera-project. Daarnaast is nog een Nederlandse expert in het ruimterecht bij het project betrokken, namelijk professor Frans von der Dunk van de Universiteit van Nebraska.

