

Schrijftalent gezocht!

In deze *Militaire Spectator* is plaatsgemaakt voor een gastcolumn. M. Roorda gaat in op de discussie rond het eventueel bewapenen van Nederlandse Reapers. De redactie van de *Militaire Spectator* daagt ook andere lezers uit om een gastcolumn te schrijven. Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formule van het tijdschrift. De boodschap moet relevant zijn voor de lezers.

Het moet gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn. Een bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw gastcolumn sturen naar de bureauredactie (zie colofon). De redactie wacht uw bijdrage met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Niks mis met bewapenen Nederlandse Reapers

Mr. M.P. Roorda, Eerste Luitenant der Mariniers*

Het Nederlandse kabinet heeft besloten vier MQ-9 Reapers van het Amerikaanse General Atomics aan te schaffen. Eind 2017 moeten de onbemande toestellen, bedoeld voor verkenings- en inlichtingentaken, volledig operationeel inzetbaar zijn. Hoewel de bestelde versie niet bewapend is, zou dat in de toekomst wel kunnen. Uit verschillende hoeken is hierover reeds bezorgdheid geuit. Toch is er niks mis met het bewapenen – en vervolgens inzetten – van deze Reapers. Defensie moet laten zien dat het debat draait om legitimiteit. Bewapende onbemande vliegtuigen kunnen

grote toegevoegde waarde hebben. Denk maar aan een toestel dat wordt gebruikt voor routeverkenning voor een konvooi en kan worden ingezet ter zelfverdediging, mocht dat konvooi onder vuur komen te liggen. Zo dragen zij bij aan *force protection*. Bovendien concludeerde een rapporteur van de Verenigde Naties dat wanneer onbemande vliegtuigen worden ingezet conform de principes van het oorlogsrecht, zij kunnen helpen het risico op burgerslachtoffers te beperken, met name dankzij de vergrote *situational awareness* van militaire commandanten.¹ Toch bestaat er veel weerstand tegen bewapende onbemande vliegtuigen. Een aantal non-gouvernementele organisaties uit scherpe kritiek.² Ook uit vragen van Kamerleden blijkt bezorgdheid over de mogelijkheid de Nederlandse Reapers te bewapenen.³ Dit is enigszins merkwaardig, aangezien onbemande vliegtuigen in principe een rechtmatig middel zijn, bewapend of niet. De Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) heeft dat bevestigd.⁴ In feite verschilt de wapeninzet met een Reaper niet wezenlijk van de wapeninzet met een F-16 of Apache. Sterker nog, de twee meest gangbare wapens voor de Reaper – de Hellfire en GBU-12 – zijn reeds in gebruik bij onze krijgsmacht.⁵ De bezorgdheid zou zich dus niet moeten richten op de bewapening op zich, maar op het gebruik van die wapens. Middel en inzetmethode moeten worden onderscheiden. Kijkend naar de inzetmethode lijkt de kritiek

* De auteur doet promotieonderzoek naar Targeting en Onbemande Systemen aan de Nederlandse Defensie Academie en de Universiteit van Amsterdam.

- 1 Verenigde Naties, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, A/68/389, 18 September 2013, para 77. De CAVV (zie noot 4) komt tot een vergelijkbare conclusie, die vervolgens onderstreept is door het kabinet, zie: Kamerstukken II, 2013-2014, 33 750 X, nr. 4, blz. 3.
- 2 Enkele van de meest geciteerde rapporten: Amnesty International, *Will I Be Next?*, oktober 2013; Columbia Law School Human Rights Clinic and Center for Civilians in Conflict, *The Civilian Impact of Drones*, 2012; Human Rights Watch, *Between a Drone and Al-Qaeda*, 2013; IKV Pax Christi (nu Pax), *Armed & Dangerous*, oktober 2013.
- 3 Zie onder meer: Kamerstukken II, 2006-2007, 30 806, nr. 2; Kamerstukken II, 2011-2012, Aanshangsel 2414; Kamerstukken II, 2013-2014, 30 806, nr. 17.
- 4 CAVV, *Bewapende Drones*, Advies nr 23, Den Haag, juli 2013, blz. 12. Dit advies kwam tot stand na een verzoek van de minister van Buitenlandse Zaken over de rechtmatigheid van het gebruik van bewapende drones.
- 5 De Hellfire (ook wel AGM-114) is een precieze laser- of radargeleide lucht-grondraket met een beperkte *collateral effects radius* (straal van gevaar voor omliggende personen of objecten, gemeten vanaf het richtpunt van het wapen) en wordt gebruikt door de Apache. De GBU-12 is een lasergeleid 500 pond-projectiel, eveneens zeer precies en gebruikt door de F-16.

voornamelijk het gevolg van de praktijk in Pakistan, Jemen en Somalië.⁶ Begrijpelijke kritiek, maar de manier van inzet door sommige staten zegt niets over het gebruik door andere staten.⁷ Elk wapen kan onrechtmatig worden gebruikt. Dat Syrië zijn jachtvliegtuigen tegen de burgerbevolking inzet is irrelevant ten aanzien van geweldgebruik door Nederlandse straaljagers. Daarom moet het debat gaan over de vraag hoe geweld legitiem kan worden aangewend. De Nederlandse Defensie Doctrine kenmerkt legitimiteit als grondbeginsel van militair optreden, waaraan altijd moet worden voldaan.⁸ Legitimiteit kent een juridische en sociaal-ethische component.⁹ De juridische component – ook wel legaliteit – houdt in dat het handelen van een staat in overeenstemming moet zijn met het bestaande recht. Dit valt uiteen in een vereiste rechtsbasis en het hanteren van het juiste rechtsregime. De sociaal-ethische component bestaat met name uit de perceptie van legitimiteit. Het gaat hier dus over draagvlak en acceptatie van zowel de lokale en de eigen bevolking als de bredere publieke opinie.¹⁰

Rechtsbasis

De regering besluit tot inzet van de krijgsmacht op basis van een adequaat volkenrechtelijk mandaat.¹¹ Dit zou niet anders zijn voor bewapende Reapers. Zonder duidelijke rechtsbasis is geweldgebruik niet rechtmatig. Het parlement controleert die besluitvorming en heeft zo de medeverantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de drempel van geweldgebruik niet wordt verlaagd. Bezorgdheid over een dergelijke verlaging is dus eigenlijk een zorg over disfunctionering van ons parlementaire stelsel.

Rechtsregime

Tijdens de inzet zelf moet het geweldgebruik altijd voldoen aan de toepasselijke regels. Meestal komen deze voort uit het oorlogsrecht en/of mensenrechten. Daarnaast is het zeer gebruikelijk dat Defensie zelf aanvullende eisen stelt aan geweldgebruik.¹² Samengenomen worden deze geformuleerd in de *rules of engagement* en iedere militair ondergaat training in het gebruik daarvan. Bovendien wordt elk geweldgebruik onafhankelijk getoetst door de Koninklijke Marechaussee en het Openbaar Ministerie.

Acceptatie

Wellicht is deze ‘zachte’ kant van legitimiteit waar het nog wel het meest om draait. Legaliteit draagt hieraan bij, maar is niet alomvattend. De regering komt dus niet altijd weg met een verklaring dat er niets onrechtmatigs plaatsvindt. Acceptatie van de inzet van bewapende onbemande vliegtuigen kan alleen tot stand komen als wordt uitgelegd welke ratio daaraan ten grondslag ligt en men overtuigd is dat er alles aan wordt gedaan om juridisch en ethisch verantwoord op te treden.¹³ Het publiek is niet gebaat bij een diffuus of verwarrend debat. Deze principes gelden voor geweldgebruik met elk middel, inclusief bewapende onbemande vliegtuigen. Behalve dat het middel in principe rechtmatig is, zou het gebruik dus ook legitiem kunnen geschieden, mits bovengenoemde richtlijnen worden gehanteerd. Toezicht daarop door Defensie, regering, parlement en publiek is essentieel. Hoewel de Nederlandse krijgsmacht niet bekend staat om het aan haar laars lappen van internationale (rechts)normen, zou zij actief moeten blijven uitleggen waarom en hoe zij geweld gebruikt. Het zou waardevol zijn als het huidige debat wordt toegespitst op legitimiteit en de krijgsmacht zelf heeft daar een schone taak. Met legitiem geweldgebruik als uitgangspunt is de bewapende Reaper een nuttige – geen spannende – toevoeging op het bestaande Nederlandse arsenaal. ■

- 6 Voor een genuanceerder beeld zie: Paul Ducheine en Frans Osinga, ‘Gebruik van drones kan wel degelijk nut hebben’, *NRC Handelsblad*, 25 maart 2013; F.P.B. Osinga, *Bounding the Debate on Drones: The Paradox of Postmodern Warfare*, in: H. Amersfoort, R. Moelker, J. Soeters en D. Verweij (red.), *Moral Responsibility & Military Effectiveness* (Den Haag, Asser Press, 2013) 243-278.
- 7 Zie voor een uitvoerige beschrijving van het Britse (legitieme) gebruik van bewapende Reapers in Afghanistan: House of Commons Defence Committee, *Remote Control: Remotely Piloted Air Systems – current and future UK use*, Volume I, HC 772, 25 maart 2014.
- 8 Ministerie van Defensie, *Nederlandse Defensie Doctrine*, maart 2013, 111.
- 9 P.A.L. Ducheine, *Effectiviteit, legitimiteit en verantwoordelijkheid*, in: Allard Wagemaker en Frans van Nijnatten (red.), *Minuutschoten. Liber Amicorum voor Hans Bosch* (2013) 26-27.
- 10 *Nederlandse Defensie Doctrine*, maart 2013 114.
- 11 Kamerstukken II, 2006-2007, 29 521, nr. 41, blz. 3; zie ook *Bruggen Slaan*, Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, 15.
- 12 Meestal op basis van beleid, diplomatieke of operationele overwegingen.
- 13 Transparantie is hierin een belangrijk aspect. Ook hoge Amerikaanse militairen beamen dit, zie: Julian E. Barnes and Siobhan Gorman, ‘U.S. Military Pushes for More Disclosure on Drone Strikes’, *The Wall Street Journal*, 22 mei 2014.