

No. 1336

Rapport inzake gebruik van kernenergie in de ruimte

1. Bij brief van 31 december 1980, nr. DIO/CG-359109, verzocht de Minister van Buitenlandse Zaken de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken om advies inzake mogelijke leemtes in het huidige ruimterecht met betrekking tot het gebruik van nucleaire energiebronnen in de ruimte, en m.n. mogelijke leemtes met betrekking tot de bestaande regeling van de aansprakelijkheid.
2. De Commissie heeft zich, dankzij de haar door Drs. De Boer van het Nederlandse Instituut voor Vliegtuigbouwkunde en Ruimtevaart verstrekte toelichting, een beeld kunnen vormen van de betekenis van het gebruik van kernenergie in de ruimte en de daaraan verbonden risico's, alsmede van de strekking van de op technisch niveau in VN-verband bereikte conclusies. Aan het beraad in de Commissie is voorts deelgenomen door Prof. Dr. I.H.Ph. Diederiks-Verschoor.
3. Voorafgaand aan de voorlopige bevindingen waartoe de Commissie is gekomen, mogen de volgende elementen worden genoemd die als feitelijke uitgangspunten hebben gediend bij de discussie binnen de Commissie.
Het gebruik van kernenergie als krachtbron is voor bepaalde soorten van ruimte-onderzoek onontbeerlijk, waarbij m.n. zijn te noemen de zgn. "deep space missions". De typen nucleaire krachtbronnen zijn ruwweg in te delen in kernreactoren en radio-isotoop thermo-elektrische generatoren (RTG). Krachtbronnen van dit laatste type kunnen zodanig worden geconstrueerd dat zij bij terugkeer in de dampkring intact blijven en als geheel geborgen kunnen worden. Bij reactoren is dat niet het geval; satellieten met een krachtbron van dit type zullen in een omloopbaan moeten worden gebracht met een zodanig lange levensduur, dat het stralingsniveau voldoende is verminderd bij terugkeer in de dampkring. De voor beide typen te stellen veiligheidseisen zullen derhalve verschillen. Adequate maatregelen zijn voor beide typen technisch uitvoerbaar.
4. De Commissie is van mening dat de door Canada in document A/AC 105/C.2/L 126 globaal omschreven maatregelen met betrekking tot satellieten met een nucleaire krachtbron, gezien de bijzondere gevaren, die het gebruik van deze krachtbron meebrengt, een nuttige aanvulling zouden vormen op de bestaande regels.

Een dergelijke aanvulling zou o.m. neerkomen op het stellen van een aantal technische eisen aan het gebruik van dergelijke satellieten. Vooruitlopend op hetgeen onder punt 5 over de aansprakelijkheidskwestie zal worden opgemerkt, zij er hier op gewezen dat het niet voldoen aan deze te stellen eisen door de lancerende Staat bij een ongeval als faktor bij de vaststelling van de aansprakelijkheid zou kunnen dienen. De Commissie acht een dergelijke benadering realistischer dan het opstellen van bepalingen strekkende tot een verbod van m.n. het gebruik van kernreactoren voor bepaalde missies, t.w. die met een lage baan, waarbij sprake is van een verhoogd risico van een onbedoelde terugkeer in de dampkring. Aangezien een dergelijk verbod zich m.n. zou richten tegen Sovjet-satellieten met een militaire toepassing, terwijl een alternatief daarvoor niet voorhanden is, hoeft daarvan - als het, gezien de consensus-besluitvorming in de Ruimtecommissie, al tot stand zou kunnen komen - niets te worden verwacht.

5. Ten aanzien van het vraagstuk van de aansprakelijkheid wil de Commissie in dit stadium volstaan met het signaleren van de volgende elementen, die gezien de specifieke met het gebruik van kernenergie samenhangende risico's, mogelijk als lacunes in de bestaande rechtsregels kunnen worden gekwalificeerd. De definitie van het begrip schade in artikel I van het Aansprakelijkheidsverdrag van 1972¹⁾ laat een aantal vragen open. Zo is m.n. niet duidelijk of indirecte of uitgestelde schade daaronder valt. Wellicht is het niet goed mogelijk om deze vragen in een verdragstekst afdoende te beantwoorden. Niettemin zijn juist dit soort vragen bij nucleaire schade van groot belang. Het aansprakelijkheidsverdrag in 1972 is op dit punt voor verbetering vatbaar. Enerzijds roept de bewoording van artikel XII de gedachte op van "restitutio in integrum", anderzijds sluit de definiëring van het begrip schade in artikel I een dergelijke interpretatie uit. Zij beperkt de schade uitsluitend tot de eigendom zelf. De aldus door het verdrag opgeroepen onzekerheid zou kunnen worden ondervangen door in de voorgestelde aanvulling een paragraaf op te nemen, waarbij de schadevergoeding zal betreffen "property, rights and interests". Duidelijkheid hieromtrent is in ieder geval gewenst daar de Oosteuropese landen een beperkter opvatting hebben over de noodzaak van veiligheid - zij zijn bereid om meer risico's te aanvaarden -, welke vermoedelijk zal doorwerken in hun uitleg van het begrip schade. De Commissie vindt hiervoor steun in de opstelling van de USSR ten aanzien van de Canadese claim inzake schadevergoeding wegens het neerstorten van een Sovjetrussische satelliet op en rond 24 januari 1978. De USSR stelde in een van haar diplomatieke nota's dat de USSR "will consider the question of such damage in strict accordance with the provisions of that Convention" (van 1972, International Legal Materials (XVIII), 1979, p.923).

1) Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 1972.

Duidelijkheid omtrent de uitgangspunten voor de vaststelling van de schadevergoeding komt de Commissie temeer gewenst voor daar het aansprakelijkheidsverdrag allèen voorziet in een bindende uitspraak van de "Claims Commission", indien partijen bij het verdrag zulks tevoren zijn overeengekomen (art. XIX). Wanneer dit niet het geval is heeft de Claims Commission slechts een adviserende functie.

Voorts rijst de vraag of de lancerende Staat zich kan beroepen op het Astronautenverdrag van 1968²⁾ en m.n. de daarin vervatte regeling betreffende bijstand door de lancerende Staat aan de getroffen Staat m.b.t. reddingsoperaties en, indien deze bijstand wordt geweigerd of niet gevraagd, zich beroepen kan op de algemene plicht van de getroffen Staat zijn schade te beperken om zijn schadevergoedingsplicht te mitigeren.

Tenslotte zij erop gewezen dat het aansprakelijkheidsverdrag veronderstelt dat de lancerende Staat tot schadevergoeding verplicht is jegens een andere Staat. Voor schade, toegebracht met betrekking tot gebieden die niet onder nationale jurisdictie vallen, bestaat een plicht tot vergoeding derhalve niet.

4/10/5

2) Agreement on the Rescue of Astronauts, The Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space, 1968.