

## **Bijeenkomst van 30 Januari 1930 te Amsterdam.**

Voorzitter: Z. Exc. Luitenant-Generaal b.d. J. L. TEN BOSCH.

De VOORZITTER. Ik open de vergadering. Rekening houdende met het groot aantal reserve-officieren, te Amsterdam woonachtig, heeft het Bestuur Uwer Vereeniging besloten hier een vergadering te houden, wat in een kleine 25 jaren niet had plaats gehad. Hopende dat dit in den smaak zal vallen en dat het Bestuur waardeering hiervoor zal inoogsten door een groot aantal nieuwe leden, heet ik U allen hartelijk welkom en acht ik mij gelukkig, er geen huishoudelijke zaken zijn te bespreken, waardoor ik dadelijk het woord kan geven aan den Kapitein der Artillerie A. J. MAAS tot het houden van zijn voordracht over:

### **VRAAGSTUKKEN VAN LUCHTOORLOG, LUCHTVERDEDIGING EN VOLKENRECHT.**

#### **I. INLEIDING.**

Kapitein A. J. MAAS.

Het onderwerp, waarvoor hierna de aandacht wordt gevraagd, hebben wij gemeend te moeten aankondigen met den titel: „Vraagstukken van Luchtoorlog, Luchtverdediging en Volkenrecht”. Het kan zijn nut hebben, reeds aanstonds door een nadere omschrijving van dezen titel eene omlijning en afbakening te geven van de hieronder volgende beschouwingen.

Met het woord „Vraagstukken” hebben wij bedoeld uitdrukking te geven aan onze opvatting, dat op het gebied van den luchtoorlog, van de luchtverdediging en van het daarmee samenhangende volkenrecht, vele elementen nog in stage evolutie verkeerden. Vaste begrippen, op onbe-

twistbare ervaringen berustende grondslagen en beginselen, zooals op andere gebieden van oorlogvoering bestaan, ontbreken hier veelal. Alles draagt hierdoor een min of meer ongewis, speculatief karakter, en het zal onder deze omstandigheden verklaarbaar zijn, dat in onze beschouwingen menigmaal geen oplossingen voor de gestelde vraagstukken worden aangetroffen.

Ons streven gaat niet verder, dan door deze verhandeling op bescheiden wijze mede te werken aan het uitstippelen van mogelijke richtlijnen voor verdere evolutie en opbouw en bij te dragen tot de verheldering der begrippen, welke o. i. thans, zoowel ten aanzien van den luchtoorlog en de luchtverdediging, als omtrent het volkenrecht in breeden kring aan vertroebeling en misvatting lijden.

De drie vraagstukken, waarom het hier gaat, zijn zoo omvangrijk, dat zij ieder op zichzelf ruimsehoots stof voor een voordracht kunnen leveren. Groote beperking is ons dus geboden en, gelet op het doel onzer beschouwingen, ook mogelijk zonder eene degelijke behandeling uit het oog te verliezen.

Het *vraagstuk van den luchtoorlog* vormt den grondslag en den achtergrond voor ons betoog; het beheerscht tot op zekere hoogte de beide andere problemen en wordt dan ook het eerst in beschouwing genomen. Onmiddellijk voegen wij hieraan toe, dat van het geheele, door het begrip „luchtoorlog” bestreken gebied, onze verhandeling zich slechts zal bezig houden met den z.g.n. *zelfstandigen luchtoorlog*, d.i. de strijd, voornamelijk door middel van het luchtbombardement gevoerd naast de krijgsverrichtingen te land en ter zee en met den scherpsten vorm en uitwas daarvan, den *onbeperkten luchtoorlog*, d.i. het ongebreidelde gebruik van luchtstrijdkrachten tegen de politieke en moreele centra van weerstand eener natie en tegen de burgerbevolking.

Het *vraagstuk van het volkenrecht*, meer in het bijzonder het probleem van de betrekkingen tussehen het volkenrecht en den luchtoorlog, vormt het kernpunt van onze beschouwingen. Hier betreden wij een betrekkelijk nieuw en onbe-

kend gebied. Tot nu toe toch hebben de militaire wetenschap en de organen der openbare meening bijna uitsluitend aandacht geschonken aan de technische en tactische of aan de politieke en pacifistische aspecten van den luchtoorlog en de luchtverdediging.

Het mag verwondering wekken, dat tegenover de, alle grenzen overschrijdende verschrikkingscampagnes, die in de laatste jaren met den onbeperkten luchtoorlog zijn gevoerd, nimmer de beginselen van het volkenrecht met nadruk zijn gesteld. Als vanzelf sprekend wordt in den regel, zoowel in militaire en politieke als in pacifistische kringen, aangenomen, dat in den luchtoorlog geen enkel beginsel noch norm van het volkenrecht meer geldend is. Dit nu moet o.i. leiden tot eene zéér eenzijdige, onevenwichtige beoordeeling van het karakter en de beteekenis van den luchtoorlog. Vooral thans, onder het bestel van den Volkenbond, en met de vooruitzichten, die de Volkenbond voor den verderen opbouw van het volkenrecht opent, is het noodzakelijk met den invloed daarvan op iedere wijze van oorlogvoering ten volle rekening te houden.

Dé ervaringen van het verleden en nuchtere, objectieve overweging van de menigmaal met elkaar strijdige belangen en mogelijkheden, mogen ons daarbij voor overschatting van dien invloed en voor overspanning der begrippen tot ideologiën behoeden.

Het ligt voor de hand, dat onze inzichten omtrent het *vraagstuk der luchtverdediging* in sterke mate zullen worden beïnvloed door de richting, waarin wij de ontwikkeling van de beide eerstgenoemde vraagstukken zien, door onze opvattingen omtrent de vermoedelijke vormen van den toekomstigen luchtoorlog en door onze waardeering van de beteekenis van het volkenrecht in den luchtoorlog. Een nauwe samenhang tussehen de drie vraagstukken valt niet te miskennen.

Om een enkel voorbeeld ter verduidelijking van dezen samenhang en onderlinge afhankelijkheid te noemen: het zal

voor de doelstelling en organisatie der luchtverdediging van veel gewicht zijn of men het volkenrecht *grosso modo* in den luchtoorlog werkzaam acht en dus de onbepaalde, niets ontziende luchtaanval op de burgerbevolking e.a. uitschakelt, dan wel of men, aan het volkenrecht allen remmenden invloed ontzeggende, aannemt, dat juist de weerlooze burgerbevolking als primair aanvalsdoel zal worden gekozen.

In het eerste geval zal men de beschikbare luchtverdedigingsmiddelen kunnen samentrekken tot beveiliging van de z.g.n. militaire objecten, in het tweede geval is het onvermijdelijk, dat ook de groote bevolkingscentra in het systeem van luchtverdediging worden betrokken.

Een tweetal punten willen wij aan het slot van deze inleiding nog naar voren brengen.

In de eerste plaats zij er op gewezen, dat in onze verhandeling de technische en tactische aspecten in engeren zin van den luchtoorlog en de luchtverdediging geheel buiten beschouwing worden gelaten.

En in de tweede plaats zijn wij hier eene verklaring schuldig omtrent het ruime gebruik van citaten uit buitenlandse bronnen, waarmede onze verhandeling is doorvlochten.

De aard van ons onderwerp, dat een betrekkelijk nieuwe, nog in menig opzicht onbekende materie bestrijkt, waarom trent men hier te lande aanzienlijk minder ervaring bezit dan in het, door den wereldoorlog onderrichte buitenland, heeft ons daartoe gedwongen. Tot staving van eigen opvattingen en ter verduidelijking van de, in het buitenland heerschende tendenzen, die ten slotte voor den aard der oplossing van de gestelde vraagstukken beslissend zijn, bleek het onvermijdelijk, om bij herhaling een beroep te doen op de uitspraken van gezaghebbende buitenlandse schrijvers en algemeen erkende autoriteiten.

Wij hebben daarbij gemeend goed te doen deze uitspraken in de eigen taal en volledig op te nemen, zoodat

ieder de juiste bedoeling uit den oorspronkelijken tekst zelf kan afleiden en onze daaruit voortvloeiende gevolgtrekkingen ten volle kan controleeren en beoordeelen.

## II. LUCHTOORLOG EN LUCHTVERDEDIGING.

### 1. De leer van den zelfstandigen luchtoorlog.

Het begrip luchtoorlog vormt eene samenvatting van alle oorlogshandelingen, welke door luchtstrijdkrachten, ter bereiking van het oorlogsdoel, worden verricht.

Reeds aanstonds moet onderscheid worden gemaakt tusschen twee vormen van luchtoorlogvoering.

Worden de luchtstrijdkrachten gebruikt ten dienste van en in nauwe samenwerking met leger en vloot, dan vervullen zij de rol van een *luchtwapen*; bij de oorlogvoering te land als onderdeel en vijfde wapen van de landmacht, bij de oorlogvoering ter zee als onderdeel en hulpwapen van de zeemacht.

Worden de luchtstrijdkrachten gebruikt als eene zelfstandige, onafhankelijk van leger en vloot ingezette strijdmacht, dan treden zij op als eene, náást de land- en zeemacht opereerende, *luchtmacht* en voeren zij den z.g.n. zelfstandigen luchtoorlog.

In den *zelfstandigen luchtoorlog* richt de luchtmacht zich in hoofdzaak, zoo niet uitsluitend tegen militaire, maritieme, aviatische en industrieel-economische inrichtingen en hulpbronnen, diep in het vijandelijke binnenland, *niet* eehfer tegen de, door het volkenrecht beschermde, burgerbevolking en hare bezittingen.

De zelfstandige luchtoorlog blijft aldus binnen de grenzen van het volkenrecht; de luchtmacht wordt daarbij uitsluitend gericht tegen objecten, welke voor de oorlogvoering een onmiskenbaar en direct belang vertegenwoordigen.

In tegenstelling daarmee grijpt de *onbeperkte luchtoorlog* ver buiten de grenzen, door het volkenrecht en door zedelijke en humanitaire beginselen in den nieuweren tijd aan iederen vorm van strijdvoering tusschen de naties ge-

steld. Hij wordt doelbewust en zonder onderscheid gericht, zoowel tegen militaire objecten als tegen de weerlooze burgerbevolking. Op den onbeprekten luchtoorlog komen wij hierna atzonderlijk terug.

Ten aanzien van het gebruik van luchtstrijdkrachten in den zelfstandigen luchtoorlog bestaan in bevoegde en verantwoordelijke militaire kringen in het buitenland principiele meeningsverschillen. Twee doctrines staan hier scherp tegenover elkaar.

Er is de doctrine, welke de luchtstrijdkrachten in hoofdzaak wil organiseren en gebruiken als eene beslissende strijdmacht, naast en onafhankelijk van de land- en zee-macht. Het zijn de voorstanders van den zelfstandigen luchtoorlog, gevoerd tegen de militaire-, industriele- en economische hulpbronnen van de vijandelijke natie, die deze leer aanhangen. Zij zien in het optreden van eene onafhankelijke luchtmacht in den zelfstandigen luchtoorlog, tegen deze hulpbronnen gericht, onder bepaalde omstandigheden een zeker middel om het oorlogsdoel snel te bereiken.

Veelal zijn de aanhangers van den zelfstandigen, tevens voorstanders van den onbeprekten luchtoorlog; naast den aanval op militaire-, industriele- en economische hulpbronnen propageeren zij dan het neerwerpen van het moreel en den weerstandswil der vijandelijke natie door niets ontziende aanvallen tegen hare Regeering en burgerbevolking.

Zoowel in Engeland, Duitschland, Italië als in Amerika vindt men geestdriftige voorstanders van de doctrine van den zelfstandigen luchtoorlog. Het zijn in hoofdzaak militaire publicisten d'avant garde, zooals LIDDELL HART (Engeland) en RITTER (Duitschland), of luchtvaart-enthousiasten als GROVES (Engeland) en MITCHELL (Amerika), die aan den zelfstandigen luchtoorlog in de toekomst eene overheerschende, ja beslissende beteekenis toekennen.

Slechts zelden treft men onder hen militaire leiders aan, die, op hooge, verantwoordelijke posten geplaatst, een evenwichtig en breed inzicht bezitten in alle aspecten der moderne oorlogvoering en zich, op grond van studie en

ervaring, een bezonken oordeel hebben kunnen vormen omtrent de mogelijkheden en de beperkingen der verschillende strijdmiddelen.

Eenige citaten uit de talrijke geschriften van enkele der meest vooraanstaande aanhangers van den zelfstandigen luchtoorlog mogen hier, ter kenschetsing van hun gedachtingang, een plaats vinden.

LIDDELL HART schrijft in zijn werk „*The remaking of modern armies*” (1927) o.m.:

„Aircraft enable us to jump over the army, which shields the enemy government, industry and people, and so strike direct at the seat of the opposing will and policy. Provided that the blow be sufficiently swift and powerfull, there is no reason, why in a few hours or at most days from the commencement of hostilities the nerve system of one of the contending countries should not be paralysed.

Een soortgelijk geluid doet de Deutsche Hauptmann RITTER hooren, waar hij schrijft:

„Der selbständige Luftkrieg, den die schirmende Mauer der feindlichen Heere und Seestreitkräfte nicht aufzuhalten vermag richtet sich unmittelbar gegen das Heimatgebiet des Gegners als Quelle seiner moralischen und materiellen Kräfte... Je nachdem ob der Hauptdruck des selbstständigen Luftkrieges sich gegen den Kriegswillen des feindlichen Volkes oder gegen die Quellen seiner materiellen kriegerischen Macht richten soll sind also feindliche Groszstädte und die Knotenpunkte des Versorgungswesens seiner Zivilbevölkerung oder aber, im andern Falle, seine Kriegsindustrie im weiteren Sinn die wichtigsten Ziele des selbstständigen Luftkrieges.

...Für eines dieser beiden Hauptziele der selbstständigen Kriegführung in der Luft — Heimatmoral oder materielle Kraftquellen des Gegners — wird man sich klar und unzweideutig entscheiden müssen.“

En een geheel overeenkomstig standpunt neemt de bekende Amerikaanse luchtvaart-enthousiast kolonel MIT-

CHELL in. waar hij voor een parlementaire onderzoekscommissie in 1925 verklaarde:

„Aircraft do not need to pierce the line of either navies or armies. They can fly straight over them to the heart of a country and gain success in war.”

Tegenover de aanhangers van den zelfstandigen lucht-oorlog en de onafhankelijke luchtmacht vindt men hen, die het luchtwapen in hoofdzaak, zoo niet uitsluitend, willen organiseeren en gebruiken als afhankelijk onderdeel van leger en vloot, als nieuw, vijfde wapen bij den strijd te land, als hulpwapen in den zee-oorlog. Van eene zuiver onafhankelijke luchtmacht, van den, als principe aanvaardden, zelfstandigen luchtoorlog, willen de voorstanders dezer doctrine niet weten, al erkennen zij ten volle, dat onder bepaalde, voor het luchtwapen gunstige omstandigheden, door operaties tot diep in het vijandelijke binnenland tegen militaire-, industriele en economische objecten, belangrijke successen kunnen worden bereikt.

Doch ook in dit geval zullen de operaties in de lucht in nauwen samenhang met het optreden van leger en vloot moeten staan, willen zij een merkbaaren, *blijvenden* invloed op de oorlogssituatie uitoefenen; wordt die samenhang veronachtzaamd, dan leidt het gebruik van het luchtwapen buiten het eigenlijke gevechts- en operatiegebied van leger en vloot slechts tot verspilling van krachten.

Militaire leiders van groot gezag en rijpe ervaring, geplaatst op verantwoordelijke posten, treft men onder de aanhangers van deze doctrine aan. Enkele uitspraken van deze tegenstanders van een onafhankelijke luchtmacht en van het gebruik dier luchtmacht in den zelfstandigen luchtoorlog mogen hier volgen.

De voormalige chef van den Franschen Generalen Staf, generaal DEBENEY, schrijft in een beschouwing in de „*Revue des deux Mondes*” van 15 September 1929, getiteld: „*Armée nationale ou armée de métier*”, o.m.:

„On parle beaucoup des enseignements de la guerre et on applique ce vocable à beaucoup de conclusions contestables:



pourtant, s'il est un enseignement que nul ne puisse réuser c'est bien l'efficacité, prouvée jusqu' à l'évidence, de l'union des armes: fantassins, cavaliers, artilleurs, sapeurs, aviateurs n' obtiennent aucun résultat durable en agissant d'une façon indépendante; ils peuvent tout en opérant ensemble."

In zijne verhandeling over: *L'aviation et la décision de la guerre*", in 1928 vershenen, betoogt generaal NIESSEL, toenmaals Inspecteur der Fransche luchtmacht:

„L'aviation exécute des missions indépendantes, mais ces missions doivent toujours être coordonnées avec celles de l'armée et de la marine dont elles doivent avant tout faciliter les tâches... „L'aviation est susceptible d'exécuter certaines opérations, sans liaison directe avec l'armée et la marine: bombardements lointains et batailles aériennes. Mais ces opérations ne doivent jamais faire perdre de vue la combinaison des efforts avec l'armée et la marine, ni s'exécuter à ses dépens. Le Haut Commandement a le devoir de résister aux pressions exercées en vue d'attribuer à ce genre de missions une place excessive..." Dans toute bataille, quelle que soit la puissance de l'aviation comme de toutes les autres armes techniques (artillerie, chars, etc.) la condition absolue de la victoire est que le modeste fantassin aille occuper le terrain convoité ou empêche l'infanterie ennemie de s'en emparer."

Een nog krachtiger geluid, een nog klemmender waarschuwing doen sommige Amerikaanse legerautoriteiten hooren tegen het principieele gebruik van een onafhankelijke luchtmacht in den zelfstandigen luechtoorlog.

Het is in Amerika, dat dit vraagstuk, naar aanleiding van de geruchtmakende campagne vóór een onafhankelijke luchtmacht, door Kolonel MITCHELL e.a. gevoerd, in 1925 uitvoerig en grondig is onderzocht. Eene daartoe speciaal ingestelde commissie — de z.g.n. Morrow-commissie —, met opdracht „to make a study of the best means of developing and applying aircraft in national defense", heeft een groot aantal civiele en militaire deskundigen en autoriteiten

gehoord en het resultaat van hare besprekingen in uitvoerige, een viertal boekwerken omvattende, verslagen neergelegd.

Tot de, door de Morrow-Commissie geraadpleegde militaire autoriteiten, behoorden o.m. de generaals PERSHING, oud-opperbevelhebber in den wereldoorlog, HINES, Chef van den Generalen Staf en DRUMM, sous-chef van den Generalen Staf.

Het is belangwekkend te vernemen, hoe deze, op verantwoordelijke posten staande en op rijpe ervaring steunende militaire leiders zich tegenover de doctrine van den zelfstandigen luehtoorlog stellen. Enkele hunner uitspraken mogen daartoe worden aangehaald.

Generaal PERSHING verklaart:

„An air force, acting independently, can of its own account neither win a war at present time, nor so far as we can tell, at any future time.

An air force by it self can not obtain a decision against forces on the ground.

A military air force is an essential combat branch and should form an integral part of the Army.”

Een gelijksoortig oordeel vernemen wij van generaal HINES, waar hij betoogt:

„I believe the Air Service an auxiliary arm or service. Wars, wheter on land or sea, will be wón in the future, as they have been in the past, by the comparatively slow but irresistable force which is able to move from one strategie position to another — take it, hold it, and move on to the next. On land this force is the Infantry. An air force can not do this.”

Nog sterker afwijzend blijkt ten slotte generaal DRUMM te staan tegenover de doctrine van den zelfstandigen luehtoorlog en de onafhankelijke luchtmacht. Uit zijn klemmende en rijk gedocumenteerde beschouwingen lichten wij enkele ondubbelzinnige uitspraken.

„An independent air force is diametrically opposed to the fundamental principle of unity of command, and if adop-

ted and maintained can only contribute to disaster and defeat in war.”

„The idea that the present or future development of aviation has or will create a third element in national defense known as air power coordinated with land and sea power is fundamentally unsound from every tactical and strategical standpoint. There is no possible separate responsibility, separate mission or separate theater of action which can be assigned to such a separate force.”

Wij hebben ons veroorloofd een eenigszins uitvoerig beroep te doen op de uitspraken van gezaghebbende schrijvers en autoriteiten in het buitenland, ten einde een inzicht te verkrijgen in de tendenzen, in de stroomingen en tegenstroomingen, welke op dit gebied aldaar in leidende kringen heerschen. En wanneer wij de opvattingen en de motieven van de vóór- en tegenstanders van den zelfstandigen lucht-oorlog en van een onafhankelijke luchtmacht koel en critisch tegen elkaar afwegen, dan moeten wij o.i. tot de slotsom komen, dat de tegenstanders wel sterk staan. Hieraan kan worden toegevoegd, dat de ervaringen uit den wereld-oorlog, waaromtrent thans langzamerhand een, op betrouwbare bronnen steunend, bezonken en evenwichtig oordeel mogelijk wordt en de ervaringen, welke de Franschen in 1921—1926 bij hunne campagnes in Marokko en Syrië hebben opgedaan, het standpunt van hen, die de doelmatigheid, althans de beslissende beteekenis van den zelfstandigen lucht-oorlog bestrijden, schijnen te bevestigen.

In dit verband moge hier ten slotte nog één, zeer belangwekkend getuigenis worden aangehaald, n.l. een rapport van den vroegeren Inspecteur der Fransche luchtstrijdkrachten, generaal NRESSEL, omtrent de rol, door het luchtwapen gespeeld in de campagne in Marokko.

In dit rapport, gedateerd van Juli 1925, lezen wij in de Engelsche vertaling o.m.:

„As to our air force, we have a fairly large proportion of aviation in comparison with other arms, 14 squadrons are operating in the north Moroccan front. As to the air-  
1929/1930. IV. 19

plane as an independent agent of warfare, it is not. The air force is an auxiliary arm; we might say the fifth arm. The air force cannot operate independently, no more than the artillery. We must have infantry to advance and occupy the ground. The powers and possibilities for the employment of an air force have been exaggerated."

Naast de uitspraken van gezaghebbende militaire leiders en publicisten, zijn het voornamelijk de aviatische voorschriften van landen, die op het gebied der luchtstrijdkrachten een vooraanstaande plaats innemen, welke kunnen bijdragen om een betrouwbaar beeld te verkrijgen van de buitenlandsche doctrines en tendenzen omtrent den luchtoorlog.

Om te beginnen met *Frankrijk*, het land, dat met zijne luchtstrijdkrachten op het vasteland van Europa, eene overheerschende positie inneemt, kan worden vastgesteld, dat in het officieele voorschrift „*Règlement de manoeuvre de l'aéronautique*” de onbeperkte luchtoorlog beslist wordt verworpen, terwijl aan den zelfstandigen luchtoorlog een ondergeschikte, althans geen beslissende rol wordt toegekend. Zoo lezen wij in Deel II van dit voorschrift, handelende over „*L'aviation de bombardement*”, onder het hoofd „*But du bombardement aérien*”, (punt 1):

„*L'aviation de bombardement poursuit en dehors de la bataille et loin en arrière du front en tout temps l'usage de l'ennemi en s'attaquant à tous les organes servant à entretenir la vie de ses armées.*”

Hetzelfde reglement schrijft in punt 92 voor:

„*Les missions lointaines du bombardement sont attribuées en général aux unités de gros porteurs. Elles ont en principe des buts stratégiques. Elles s'éloignent du cadre de la bataille et exercent leur action dans la zone des grandes préparations stratégiques, de la mise au repos ou de la reconstitution des grandes unités et jusqu' à l'intérieur du pays ennemi, allant attaquer les organes vitaux de sa défense.*”

In punt 93 van het voorschrift worden vervolgens de

voornaamste aanvalsdoelen opgesomd: „les grandes gares régulatrices, les gares de croisement éloignées, les magasins d'où partent les trains de ravitaillement, les grands dépôts de matériels, les terrains très éloignés et les écoles d'aviation, les camps d'instruction et de concentration, les établissements industriels, fonderies, usines de fabrication de munitions ou de matériels de guerre etc., les casernes, magasins, établissements militaires, quartiers généraux, etc. Nergens wordt in de Fransche voorschriften gesproken over een bombardement van de burgerbevolking of van politieke centra; uitsluitend worden als aanvalsdoelen, zoolwel in de gevechtszone als in het vijandelijke binnenland, militaire objecten aangegeven. Bovendien wordt herhaaldelijk en geheel in overeenstemming met de Fransche doctrines omtrent oorlogvoering en landsverdediging de nadruk gelegd op de noodzaak, dat de operaties der luchtmacht in nauwen samenhang zullen staan met de operaties van leger en vloot. Van een zuiver zelfstandigen luchtoorlog kan dan ook volgens de Fransche opvattingen eigenlijk niet worden gesproken. Evenmin kent het Fransche voorschrift een, van de leger- en vlootleiding onafhankelijke luchtmacht.

In *Engeland* wordt de zelfstandige luchtoorlog in de aviatische voorschriften niet alleen aanvaard, doch wordt aan dezen vorm van strijdvoering in het systeem der landsverdediging ook een gewichtige plaats toegekend. Het voorschrift „*Royal air force flying training*” (1924) Deel II schrijft o.a. in punt 138:

„Air attack against objectives on land or sea, may be carried out either in co-operation with the other services and in their theater of operations, or it may be directed against targets far behind the enemy's lines. If carried far into the enemy's country, ground attacks may produce such a moral effect as to influence the tactical disposition of his aircraft.”

In het „*Manual of anti-aircraft defense*” (1922) Deel I, lezen wij in punt 1:

„Attacks from the air by a hostile power may be made on:

1. Important cities and other vulnerable points at home and abroad.
2. The area traversed by the lines of communication of an army.

It is necessary to make provision for the adequate anti-aircraft defence of vulnerable points of first-class importance, such as the capital, the arsenals, dockyards and factories which manufacture articles necessary in warfare.”

Geheel in overeenstemming met den geest, welke uit de Engelsche voorschriften spreekt, is het feit, dat de Engelsche luchtstrijdkrachten als een van leger en vloot onafhankelijke luchtmacht zijn georganiseerd, terwijl aan het zelfstandige luchtbombardement van de vijandelijke vliegbases en van de luchtvaartindustrie een overheerschende rol is toegedacht.

Niet onvermeld mag hier blijven, dat ook in de Engelsche voorschriften de onbepaalde luchtoorlog tegen de burgerbevolking nergens wordt voorgestaan.

De *Amerikaansche* reglementen verwerpen in beginsel zoowel den onbepaalden als den zuiver zelfstandigen luchtoorlog. Wel kennen zij het luchtbombardement van objecten in het vijandelijke binnenland, welke voor de oorlogvoering te land en ter zee van vitaal belang zijn, doch zij stellen daarbij tegelijk den eisch, dat er nauw verband zal bestaan tusschen deze operaties in de lucht en die van leger en vloot.

In het voorschrift: *Fundamental principles for the employment of the air service* (1926) wordt in punt 3 gezegd:

„The mission of the air service is to assist the ground forces to gain strategical and tactical successes by destroying enemy aviation, attacking enemy ground forces and other enemy objectives on land or sea.”

En verder in punt 16:

„Strategical bombardment operates deep into hostile territory beyond the combat zone against targets which may be far removed from the field of battle, with the object of destroying sources of military supply, main lines of communications, mobilization, concentration and military industrial centers. While strategical bombardment does not involve direct cooperation with ground troops on the field of battle, it should be based on the broad plan of operations of the military forces”.

Het handboek van de „*Air service tactical school*” over het luchtbombardement (1926) ruimt een bredere plaats in aan den aanval tegen objecten in het vijandelijke binnenland, dan het hierboven geciteerde voorschrift, doch verwerpt niettemin het onbepaalde bombardement van de burgerbevolking en van politieke centra, behoudens voor het geval van represailles.

Zoo lezen wij in Hoofdstuk III, punt 7 o.m.:

„*The bombing of political centers is prohibited by the laws of war fare.* However, since they are the nerve centers of the nation, they are apt to be important targets for bombardment *in reprisal* for attacks made by the enemy in such centers in our own country.”

Waar in de Amerikaanse voorschriften zoo sterk de nadruk wordt gelegd op de noodzaak van samenwerking en verband tusschen de luchtstrijdkrachten en leger en vloot, is het begrijpelijk, dat de Amerikaanse luchtvloot niet als een onafhankelijke luchtmacht, doch als een „service”, onderdeel van de land- of zeemacht, is georganiseerd.

Over de vierde groote mogendheid, die een vooraanstaande plaats inneemt bij de ontwikkeling der luchtvaart, over *Duitschland*, kunnen wij kort zijn. Immers het verdrag van Versailles verbiedt aan *Duitschland* luchtstrijdkrachten te onderhouden; militair-aviatische voorschriften bezit dit land dus niet.

Doeh, afgaande op doctrines, welke de Duitse luchtstrijdkrachten in het verleden huldigden en op de praktijken, welke zij in den wereldoorlog in toepassing brach-

ten, in aanmerking nemende de uitspraken van gezaghebbende Duitse militaire leiders en publicisten op dit gebied, meenen wij niet ver bezijden de waarheid te zijn, wanneer wij als vermoedelijke grondslag voor het gebruik en de organisatie van toekomstige Duitse luchtmachten den zelfstandigen luchtoorlog en het systeem eener onafhankelijke luchtmacht aannemen.

Het schijnt hier de plaats met een enkel woord de aandacht te vestigen op het nauwe verband, dat er bestaat tusschen de propaganda, die in sommige landen gevoerd wordt vóór een onafhankelijke luchtmacht en de doctrines van den zelfstandigen en van den onbeperkten luchtoorlog. De luchtmacht heeft tot rechtvaardiging van haar bestaan behoefte aan een treffende leuze, aan een grootsche, de oorlogvoering beheerschende doelstelling. Beide, doelstelling en leuze, zijn te vinden in de leer van den zelfstandigen luchtoorlog en in zijne ontanding: de onbeperkte luchtoorlog tegen de burgerbevolking, tegen de moreele en politieke centra van weerstand der vijandelijke natie.

Hier ligt een wisselwerking: zonder onafhankelijke luchtmacht geen zelfstandige en onbeperkte luchtoorlog en omgekeerd: zonder de mogelijkheid van deze vormen van strijdvoering verliest de luchtmacht een der voornaamste redenen van haar bestaan en van hare aantrekkingskracht op sommige, geavanceerde geesten.

Het is deze wisselwerking, welke ten volle verklaart, dat de vurige voorstanders van een onafhankelijke luchtmacht, als in Amerika: MITCHELL, in Engeland: GROVES, TRENCHARD, LIDDELL HART, in Duitschland: RITTER, tevens overtuigde aanhangers en fervente propagandisten zijn van den zelfstandigen- en onbeperkten luchtoorlog.

Zooals uit de voorgaande beschouwingen blijkt, loopen de meeningen omtrent de doelmatigheid van den zelfstandigen luchtoorlog vrij sterk uiteen. De doctrines van de buitenlandsche voorschriften huldigen een voorzichtig en



gematigd, doch zeker niet een afwijzend standpunt. Overeenstemming en een zeker verband met de operaties te land en ter zee èn het aanwenden van krachtige aanvalsmiddelen wordt daarbij vrij algemeen geëischt. Wordt aan deze voorwaarden voldaan, dan zal o.i. de zelfstandige luchtoorlog een element van groote beteekenis in de toekomstige oorlogvoering worden, waarmede zoowel bij de ontwikkeling van het luchtoorlogsrecht als bij de organisatie der luchtverdediging ten volle rekening zal moeten gehouden worden.

## 2. De leer van den onbeperkten luchtoorlog.

De scherpste, niets ontziende vorm van den zelfstandigen luchtoorlog, de ongebreidelde aanval met behulp van het luchtbombardement op het moreel, het weerstandsvermogen, den verdedigingswil der vijandelijke natie, de onverbidde lijke vernietiging van leven en bezittingen der weerlooze burgerbevolking, in één woord: de misdadige ontaarding van het gebruik der luchtstrijdkrachten, ziet daar o.i. de ware kenmerken en doeleinden van den onbeperkten luchtoorlog.

Voortgekomen uit meer of minder welbewuste overtredingen van volkenrechterlijk geoorloofde strijdvoering in de lucht en uit de toepassing van repressailles voor deze overtredingen gedurende den wereldoorlog, heeft de theorie van den onbeperkten luchtoorlog in sommige kringen van militaire leiders en publicisten d'avant-garde school gemaakt. En van deze theorie hebben zich aanstonds de radikale pacifisten bij hunne propaganda voor onverwijfde ontwapening meester gemaakt, terwijl daarnaast sommige volkenrechtsseptici zich er eveneens van hebben bediend, om hunne visie op de onbestaanbaarheid en de door hen verkondigde ineenstorting van het volkenrecht in den oorlog te rechtvaardigen.

Van drie zijden wordt aldus, zij het ook met geheel verschillende drijfveeren en bedoelingen, de leer van den onbeperkten luchtoorlog verspreid en in breede lagen van

het volk heeft zich langzamerhand de overtuiging vastgezet, dat een toekomstige oorlog, zoo al niet uitsluitend, dan toch in hoofdzaak achter de legerfronten en boven de groote bevolkingscentra in de lucht zal worden beslist.

Het is van belang de motieven van de aanhangers dier leer hier eenigszins uitvoerig na te gaan en een poging te wagen, om de juiste waarde er van vast te stellen.

Wenden wij ons daartoe in de eerste plaats tot *de militaire motiveering van den onbeperkten luchtoorlog*.

Het karakter van den oorlog, zoo betoogt men, heeft zich in de laatste halve eeuw sterk gewijzigd; de moderne oorlog is niet meer alleen een strijd der weermachten, doch hij is uitgegroeid tot een worsteling op leven en dood van volk tegen volk, waaraan de geheele natie met al hare krachten en hulpbronnen actief dan wel passief deelneemt.

Nu leerde een eeuw geleden CLAUSEWITZ in zijn befaamde werk „*Vom Kriege*” reeds, dat de drie, allesbeheerschende doeleinden in den oorlog zijn: het vernietigen van de vijandelijke strijdmacht, het veroveren van het vijandelijke grondgebied en het neerslaan van den wil tot weerstand van het vijandelijke volk. Tevens verkondigde hij de stelling: „Der Krieg ist ein Akt der Gewalt und es gibt in der Anwendung derselben keine Grenzen.”

Welnu, zoo betoogt men verder, het onbeperkte gebruik van een luchtmacht tegen Regeering en burgerbevolking verschaff het zekere middel om de vijandelijke natie over de beschuttende barrière van haar strijdmacht één en zonder gedwongen te zijn haar grondgebied te bezetten, in haar moreel en weerstandswil dermate vernietigend te treffen, dat daarmede de oorlog reeds half, zoo niet geheel is gewonnen.

Enkele, korte aanhalingen uit de geschriften van voraanstaande aanhangers van den onbeperkten luchtoorlog, kunnen beter dan verdere omschrijving en analyse onzerzijds, den gedachtengang kenschetsen, waarop deze nieuwe, ultra-moderne oorlogsdoctrine berust. Het valt daarbij niet te verwonderen, dat wij op dit gebied dezelfde woordvoer-

ders ontmoeten, die zich reeds als vurige voorstanders van den zelfstandigen luchtoorlog hebben doen kennen; de tendenzen van den zelfstandigen en den onbeperkten luchtoorlog wijzen nu eenmaal in eenzelfde richting.

De Engelsche militaire publicist LIDDELL HART schrijft in het hierboven reeds aangehaalde werk „*The remaking of modern armies*” (1927): „An air attack of the intensity that is even nog possible would be likely to excel the recent Japanese earthquake in its disorganising and demoralising effect. Imagine for a moment London, Manchester, Birmingham and half a dozen other great centres simultaneously attacked. The business localities and Fleet street wrecked, Whitehall a heap of ruins, the slum districts maddened into the impulse to break loose and maraud, the railways and factories destroyed. Would not the general will to resist vanish, and what use would be the still determined fractions of the nation without organization and central direction?”

Victory in air-war will lie with whichever side first gains the moral objective.”

In een artikel, verschenen in de „*Militärwissenschaftliche und Technische Mitteilungen*” van 1929 laat de Duitse schrijver, Hauptmann RITTER, zich niet minder duidelijk uit, waar hij betoogt:

„Die Kriegführung in der Luft ist allein in der Lage ihre Tätigkeit unmittelbar gegen den Kernpfeiler der feindlichen kriegerischen Macht, gegen den Kriegswillen der feindlichen Nation zu richten... Stellen sich die politischen Umstände so dar, dasz man bei der feindlichen Nation keinen allzu lebendigen oder keinen geschlossenen Kriegswillen voraussetzen braucht, dann dürfte es richtig sein die Angriffe der selbständigen Luftflotte zusammengefasst gegen die feindliche Heimat zu richten, um mit dem Zusammenbruch ihres Kriegswillens den Krieg selbst auf den kürzesten, sichersten Wege zum erfolgreichen Abschluss zu bringen.”

Dat ook de Amerikaansche publicist, kolonel MITCHELL,

zich een voorstander van den onbeperkten luchtoorlog zou toonen, was van dezen fanatieken pleitbezorger voor een onafhankelijke luchtmacht te verwachten.

In zijn werk „*Winged Defense*” (1924) lezen wij o.m. : „Air forces may attack any town or hamlet, no matter whether these be on the shores of the ocean, the crests of the mountains, or the inland regions of the countries subject to international dispute. To gain a lasting victory in war the hostile nation's power to make war must be destroyed; this means the manufactories, the means of communication, the food products, even the farms, the fuel and oil and the places where people live and carry on their daily lives.”

Het zou ons niet moeilijk vallen nog meer pleidooien omtrent de militaire doelmatigheid van den onbeperkten luchtoorlog uit de buitenlandsche (óók Fransche, Italiaansche en Russische) militaire litteratuur te citeeren, doch wij willen, om niet te uitvoerig te worden, met het bovenstaande volstaan, en ons thans in de tweede plaats wenden tot *de motivering, welke het radikale pacifisme geeft*, om de onvermijdelijkheid van den ongebreidelde luchtoorlog aan te toonen.

Waar het gansche volk, zoo redeneert men van deze zijde, aan een toekomstige worsteling om het bestaan zal deelnemen, zal het losgebroken militairisme zich, zonder erkenning van eenige rem, moeten richten tegen de weerloze burgerbevolking.

De „moderne” oorlogvoering kent nu eenmaal geen grenzen meer van moraal, recht of humaniteit, doch beoogt de meedoogenlooze verdelging van menschen en bezittingen, onverschillig of deze behooren tot het combattante dan wel tot het non-combattante deel der natie.

Het luchtwapen, vooral wanneer het wordt gecombineerd met het oorlogsgas, is bij uitstek geschikt om de politieke- en regeeringscentra te verlammen, de bevolking te terroriseeren en haar leven ondragelijk te maken, en om gansche steden en landstreken in korten tijd uit te moorden of onbewoonbaar te doen worden.

Een, ook maar eenigermate doeltreffende, bescherming tegen het aero-chemische gevaar is ondenkbaar. Slechts de onverwilde, volkomen ontwapening, de volstreckte militaire weerloosheid biedt de eenige, redelijke kans om aan deze ramp te ontkomen.

Wij behoeven ditmaal niet in de buitenlandsche litteratuur te speuren naar uitspraken van aanhangers der radikaal-passifistische theorie omtrent den onbeprekten lucht-oorlog. De talrijke propagandistische geschriften van de voorstanders onzer eenzijdige, nationale ontwapening bevatten op bijna iedere bladzijde uitlatingen, welke de, als onontkombaar voorgestelde, verschrikkingen van den lucht- en gasoorlog aan het volk duidelijk moeten maken en... tot de slotsom moeten voeren, dat volkomen ontwapening hier het eenige redmiddel is.

Het is voldoende namen te noemen als die van de Amsterdamsche hoogleraren Professor VAN EMBDEN en Professor VAN RIEL, van politieke voormannen als Mr. MARCHANT en de heer VAN ZADELHOFF, om ons in herinnering te brengen, welke voorstellingen in radikaal-pacifistische kringen omtrent den aero-chemischen oorlog worden verspreid en gretig worden aanvaard.

Enkele uitspraken mogen, ter kenschetsing van het karakter en het gehalte dier voorstellingen, hier volgen.

Professor VAN EMBDEN schrijft in 1924 in zijne brochure: „*Nationale Ontwapening of Volksverdelging*”:

„Wie zegt, dat de hedendaagsche defensie het vaderland uit pure vaderlandsliefde herscheppen zal in een groot slachthuis zegt niet genoeg. Neen, het zal waarschijnlijk worden één groot veld van foltering. Luchtvaart, met stikgassen vereenigd, zal ons allen, ook onze vrouwen, onze kinderen, komen bezoeken met den monsterachtigen dood der langzame verworging. En terwijl zij worden doodgemarteld, zullen degenen, die nog ontsnapt zijn, het machteloos moeten aanzien, in ondragelijke zielesmart.”

Professor VAN RIEL verkondigt in een tweetal artikelen, in Augustus 1929 verschenen in het dagblad „*De Tele-*

graaf", onder den titel „*Burgerbevolking en Luchtaanvallen*", o.m.:

„Afweer van een aanval van vliegtuigen is onmogelijk. Zelfs het best uitgeruste land kan een geconcentreerd opgezette aanval niet afweren... En daarom zullen de landen slechts nog één ander afweerwapen kunnen te hulp roepen: de repressaille door een tegenstoot. Inplaats van tot een twijfelachtige afweer over te gaan, zal men terstond vliegtuigeskaders met brisantbommen, brandbommen en gifgas naar de aanvallende landen zenden, en daarmee zal de wedstrijd in het moorden beginnen. Afweer door overval, ter verdediging natuurlijk van zijn recht. Dat zal echter het einde zijn van alle leven en van alle cultuur. Dat zal zijn de triomf der helle, waarbij vergeleken de wereldoorlog slechts een stukje vagevuur was.

En daartegen bestaat geen bescherming. Alle technische en militaire beschermingsmaatregelen zijn machteloos... De eenige zekere verdediging is de radikale ontwapening dezer technische en militaire z.g.n. verdedigingsmiddelen."

En om althans een enkele buitenlandse stem te doen hooren, verwijzen wij naar een uitspraak van den Duitschen pacifist ENDRES, die in zijn propagandistisch geschrift „*Gifkaskrieg die grosse Gefahr*" (1928) o.m. schrijft:

„Man führt den Krieg der Zukunft gar nicht mehr gegen die feindlichen Armeen, sondern in erster Linie gegen die unbewaffneten Massen des Feindes in den Städten und den grossen Industriezentren. Man massakriert diese Massen durch Gas, das man aus Flugzeugen herabwirft zu Hunderttausenden und schliesst den gewollten Frieden auf den Leichenfeld des feindlichen Volkes."

Niet minder radikaal blijkt de opvatting van de Zwitserse pacifiste Dr. GERTRUD WOKER, waar zij, in een harer vele geschriften over dit onderwerp voorspelt:

„Zwei Handelsflugzeuge, als Bombenflugzeuge ausgerüstet, können alles Leben in einer Stadt wie London vernichten."

Als derde categorie van aanhangers van de leer van den

onbeprekten luchtoorlog noemden wij een bepaalde *groep beoefenaars van het Volkenrecht*, die, sterk onder den indruk van de gebeurtenissen in den wereldoorlog, alle geloof aan de remmende kracht van het oorlogsrecht hebben verloren, of althaus uitermate sceptisch daartegenover staan.

De motiveering van deze, gelukkig weinig talrijke groep Volkenrechtsnihilisten kan als volgt worden samengevat.

Het oorlogsrecht is in den wereldoorlog zóó algemeen en ernstig geschonden, dat men van een volslagen ineenstorting kan spreken; een spoedige wederopbouw is niet te verwachten. Het karakter van den „moderneren” oorlog: strijd van volk tegen volk, economische worsteling, nieuwe strijdmiddelen, werkt bovendien toepassing en handhaving van het oorlogsrecht in sterke mate tegen.

Een samenstel van rechtsnormen omtrent den luchtoorlog ontbreekt, de Staten zijn dus alleen door algemeene, meestal zéér vage beginselen van recht en humaniteit gebonden; in wezen zijn op dit gebied alleen overwegingen van militaire utiliteit, de vrees voor represailles en de invloed van de openbare meening werkzaam.

Onder de weinige beoefenaars van het volkenrecht, die deze nihilistische visie aanvaardden, moet de Duitse rechtsgelcerde, Professor ELTZBACHER worden genoemd, die in zijn brochure „*Totes und lebendes Völkerrecht*” (1916) o.a. schrijft:

„Der alte Grundsatz des Völkerrechts, dasz der Krieg nur gegen die feindliche Waffenmacht, nicht gegen das feindliche Volk geführt werden darf, ist zusammengebrochen... Die mannigfachen in diesem Kriege begangenen Völkerrechtsverletzungen sind Erscheinungsformen einer neuen Kriegführung, bei welcher der Krieg nicht mehr gegen die feindliche Waffenmacht allein, sondern gegen das ganze feindliche Volk geht... An die Stelle des zusammengebrochenen völkerrechtlichen Grundsatzes, ist unwider- ruflich der neue Grundsatz getreten, dasz der Krieg, soweit das Kriegsziel dies fördert, auch gegen die bür-

gerliche Bevölkerung des feindlichen Staates gerichtet werden darf."

In dezelfde richting beweegt zich de gedachtengang van den Engelschen Volkenrechtskenner SPAIGHT, waar hij in het „*British Yearbook of International Law*,” (1925) schrijft:

„It is only common sense to realize that modern war rests upon a foundation which is now, for the first time in history, open to attack before a nation's land and sea defenses have been broken down, that foundation being, first, a vast organization of munitionment; secondly, the continuance of the economic and industrial life of the nation; thirdly the maintenance of national morale.

To imagine that because of any paper rule this foundation will not be attacked is to dwell in a fool's paradise and a fool's paradise does not cease to be such because its title deeds are to be found in an international convention. No restrictive covenant can avail to prevent that which is in the nature of things. To ask „air power” to refrain from the „direct action” of which it is capable is to demand of it a self-denial to which there is no parallel in history.”

Onmiddellijk moet bij de bovenstaande pessimistische uitlating van den gezaghebbenden Engelsche schrijver worden opgemerkt, dat hij in zijn uitvoerig werk „*Air power and War Rights*” (1924) een minder somber geluid doet hooren. Hij kent daarin aan het reglement op den lucht oorlog van de Haagsehe Juristen Commissie van 1923, dat de onbeperkte aanval op de burgervolking en de z.g.n. „direct action” nadrukkelijk verwerpt, groote waarde en heilzamen invloed toe.

Wanneer wij de hierboven weergegeven militaire, politiek-pacifistische en volkenrechtelijke motieven en de daarbij tot staving aangevoerde uitspraken van mannen, die den onbeperkten luchtoorlog doelmatig of onvermijdelijk achten, nogmaals overzien en nauwgezet nagaan, dan dringt zich onweerstaanbaar de algemeene indruk aan ons op, dat motiveering en uitspraken beide mank gaan aan



een viertal euvels, welke alle groepen gemeen hebben.

In de eerste plaats schuilt in alle een element van meer of minder sterke overdrijving van eenzijdige en onevenwichtige oordeelvelling.

Ten tweede berusten de meeste motieven en uitspraken niet op onbetwistbaar zekere en reële technische of wetenschappelijke grondslagen.

In de derde plaats vindt het meerendeel geen of onvoldoende steun in de ervaringen van den wereldoorlog.

En ten vierde blijkt bij nadere analyse, dat vele motieven en uitspraken zijn ingegeven en beheerscht worden door een streven om nevendoeleinden te bereiken, die met het eigenlijke probleem van den luchtoorlog niet te maken hebben.

Daarnaast leert eene verdere bestudeering van de literatuur over den onbeperkten luchtoorlog, dat men zich in sommige militaire- en volkenrechtelijke kringen blijkbaar geen ernstige rekenschap heeft gegeven van de ware beteekenis en de volle consequenties van de verkondigde doctrine. En toch brengt toepassing dier doctrine onberekenbare gevolgen met zich mede en heeft zij een ontzaggelijke beteekenis voor de menschheid, wanneer de ramp van een nieuwen oorlog ons wederom zou treffen.

De aanvaarding en de consequente doorvoering van den onbeperkten luchtoorlog beteekent *volkenrechtelijk het volgelvrij verklaren van de burgerbevolking*, die door het luchtwapen straffeloos zou mogen aangevallen worden, doch, volgens het oorlogsrecht, zich zelf tegen zulk een aanval niet eens actief mag verweren, op poene als oorlogsmisdadigers te worden behandeld; hierin ligt moreel en volkenrechtelijk een ondulbare ongelijkheid tussehen aanvalle en aangevallene opgesloten.

De onbeperkte luchtoorlog zou voorts inhouden, dat aan *de luchtstrijdkrachten volkenrechtelijk een uitzonderingspositie* zou worden toegekend, door oorlogshandelingen voor hen geoorloofd te verklaren, welke aan de land- en zee-strijdkrachten volstrekt zijn verboden en als oorlogsmisdaad worden aangemerkt.

In wezen zou het luchtwapen daarmede een vrijheid van handelen verkrijgen, die op één lijn ware te stellen met het plunderen, moorden en brandstichten van een bezettingsleger in vroegere tijden.

Voor de uitvoerders van het onbepaalde luchtbombardement, voor het vliegend personeel van het luchtwapen, zou die uitzonderingspositie beteekenen dat de hooge stand van hun roeping van verdedigers der ideële, culturele en materiele goederen der natie, werd neergeschaald tot het lage peil van het krijgsmansberoep der ruwe soldateska uit den dertigjarigen oorlog.

Wij betwijfelen of er één vlieger te vinden is, die, behoudens dan voor toepassing van volstrekt noodwendige represailles, uit vrije wil zich zou leenen tot uitoefening van zijn beroep in zulk een ontaarde wijze van strijdvoering.

Dat tenslotte de onbepaalde luchtoorlog ook in militair, in politiek en in moreel opzicht een ernstige, ja een onherstelbare fout zou beteekenen, zal hierna worden aangetoond.

Hier möge enkel nog worden gewezen op de onverklaarbare principieele tegenstrijdigheid welke gelegen is in het feit, dat, terwijl eenerzijds de algemeene cultuurstandaard rijst, de zeden zachter, het recht in wezen en in toepassing humaner worden, anderzijds, de moderne oorlogvoering door het onbepaalde luchtbombardement zou ontaarden in een wreedheid en barbaarsheid, als alleen de oudheid en de duisterste middeleeuwen hebben gekend. In deze tegenstelling ligt eene psychologische ongerijmdheid, die door de Historie en door het Verstand en het Gevoel beide, wordt weerlegd.

Het is in dezen gedachtengang dat de Amerikaan M. W. ROYSE, in zijn werk: „*Aerial Bombardment*” (1928) terecht opmerkt:

„A weapon of indiscriminate destructive capacity might even be withheld for a time if its use violated the minimum standards of the existing civilization.

In any civilization there are what may be termed minimum standards of conduct, which to some degree limit even the conduct of warfare. Enslaving, looting, extermination, piracy, the killing of wounded and prisoners, are acts which not only are ineffective but which to-day fall below the minimum standards of conduct."

De geleerde schrijver had gevoelig onder de oorlogshandelingen, die in onzen tijd liggen ver beneden het beschavingspeil en de „minimum standards of conduct", óók kunnen noemen het onbepaalde luchtbombardement tegen de burgerbevolking.

In aansluiting met de hiervoren gegeven uiteenzetting van de verschillende motieven, die voor de leer van den onbepaalden luchtoorlog worden aangevoerd en alvorens op eene bestrijding daarvan dieper in te gaan, achten wij het noodig hier met nadruk te wijzen op de *ernstige gevaren*, welke uit de propaganda en de verspreiding dezer doctrine voortvloeien.

Uit drieërlei richting dreigen de gevaren.

Door het betoog omtrent de *militaire doelmatigheid*, ontstaat de kans, dat de mentaliteit van de politieke en militaire leiders der naties op den duur wordt beïnvloed en de Volken, op grond van de voorgewende militaire noodzaak, tot aanvaarding der leer en tot toepassing in de praktijk worden opgevoed.

Door de *propaganda van de radikale pacifisten* wordt de onafwendbaarheid van den onbepaalden luchtoorlog a.h.w. gemeengood van het volk en wordt de voorstelling, dat het uitmoorden van de weerlooze burgerbevolking tot de normale oorlogspraktijken zal gaan behooren, vast in de volksziel geankerend. Men legt zich bij het denkbeeld als bij een onvermijdelijk fatum neer, aanvaardt de voorstelling eerst met afkeer, later met gelatenheid, en verliest tenslotte de wil en de innerlijke overtuigingskracht om er tegen te reageeren.

Hiermede gaan andere, ernstige euvels gepaard. De propaganda van het radikale pacifisme kweekt een

*paniekstemming* onder het volk, met alle noodlottige gevolgen, die daaruit, blijkens de ervaring, kunnen voortvloeien; zij ondermijnt den *verdedigingswil* en doet het vertrouwen in de *mogelijkheid van verweer* en in de *verdedigingsmiddelen* verloren gaan.

En het gevolg van dit alles is, dat het gevaar, dat een gewetenlooze vijand naar het onbepaalde luchtbombardement zal grijpen, in stede van te worden afgewend — zooals de radikale pacifisten bezweren — in sterke mate wordt vergroot. Ten bewijze hiervan, brengen wij hier nogmaals in herinnering de reeds vroeger aangehaalde uitspraak van den Duitschen, militairen publicist, Hauptmann RITTER: „Stellen sich die politischen Umstände so dar, dasz man bei der feinlichen Nation keinen geschlossenen Kriegswillen vorauszusetzen braucht, dann dürfte es richtig sein, die Angriffe der selbständigen Luftlotte zusammen gefaszt gegen die feindliche Heimat zu richten”.

Een soortgelijke meening blijkt een Fransch schrijver van groot gezag, generaal NIESSEL, toegedaan, waar hij in zijn boek „*La maîtrise de l'air*”, verklaart:

„Si on sent chanceler le moral des populations ou des gouvernements ennemis, les bombardements des centres politiques et des grandes villes peuvent passer au premier plan.”

Inderdaad, een in paniekstemming verkeerende burgerbevolking, een door defaitistische propaganda gedomoraliseerde, in haar verdedigingswil en in haar zelfvertrouwen geschokte natie, trekt juist den luchtaanval aan. Weerloosheid lokt nu eenmaal altijd en overal, doch in het bijzonder op het gebied van den luchtoorlog, aanval en rechtsverkrachting uit.

Het is van belang hieraan toe te voegen, dat een paniekstemming onder de bevolking bovendien de kans op het lijden van verliezen sterk vergroot, indien werkelijk een luchtaanval plaats vindt, óók zelfs indien zulk een aanval, binnen de perken van het volkenrecht blijvend, alleen wordt gericht tegen militaire objecten, die in of nabij bevolkingscentra zijn gelegen.

Alle deskundigen zijn het hierover eens en volkomen kan men het oordeel onderschrijven, dat de Engelsche majoor TURNER in zijn belangwekkend artikel „*The aerial defence of cities*” (1928), naar aanleiding van de luchtmanoeuvres nabij Londen, velt, wanneer hij schrijft:

„A civilian population, reduced to panic would give victory to the enemy more speedily than battles by land or sea. A panic exodus of the masses might lead to more casualties than those caused by air and gas attacks against which simple protection had been organised... Newspapers and publicists in this country with the best of motives may easily play into an enemy's hands by exaggeration of the dangers of air attack.”

Het bovenstaande moge voldoende zijn om te bewijzen, dat de radikale pacifisten door hunne overdreven verschrikkingscampagne met het aero-chemische bombardement der burgerbevolking juist het tegendeel bereiken, van hetgeen zij met hunne propaganda voorgeven te beoogen, en bovendien een zware verantwoordelijkheid tegenover land en volk op zich laden.

Door de leer der volkenrechtsnihilisten ten slotte wordt het geloof en het vertrouwen in de macht van het volkenrecht, in het bijzonder in de onderscheiding tusschen de combattanten en de burgerbevolking, deze hoekpijler van het moderne oorlogsrecht, op gevaarlijke wijze ondergraven.

De onbegrensde toepassing van de doctrine der oorlogsnoodzaak helpt daarbij mede, om volstrekt verboden oorlogspraktijken te rechtvaardigen. Het breed uitmeten van de bezwaren, die tegen het oorlogsrecht kunnen worden aangevoerd, stemt tot moedeloosheid; scepticisme en wantrouwen maken zich van breede lagen van het volk meester; de machtige stutsels van het volkenrecht, gelegen in de openbare meening en in het volksgeweten, worden ondermijnd.

Het zou ons niet moeilijk vallen, om de gevaren, waartoe een stelselmatige campagne ten gunste van de militaire noodzaak en de volkenrechtelijke toelaatbaarheid van be-

paalde, meedoogenlooze oorlogspraktijken, kan leiden, vooral wanneer die campagne gepaard gaat met de opvoeding van Volk en Weermacht beide in de overschatting van de Macht en de geringschatting van het Recht, met vele voorbeelden uit den wereldoorlog te verduidelijken. En tegelijk zou daarbij kunnen worden aangetoond, dat die gevaren niet alleen het aangevallen slachtoffer bedreigen, maar ook, ja wellicht in nog sterker mate, den aanvallenden overtreder zelf. Een meedoogenlooze wijze van strijdvoering en de verkrachting van het volkenrecht keeren zich op den duur onherroepelijk tegen hem, die zich daaraan schuldig maakt.

En altijd waar blijft de uitspraak van den Engelschen historicus SPENSER WILKINSON, waar hij in een verhandeling in de *Army Quarterly* van 1927, getiteld: „*Killing no Murder*” schrijft:

„The last word about war has seldom been uttered. It is that on the whole, and in the long run Right prevails”.

Maar, liever dan ons te verdiepen in de misslagen van het verleden, willen wij, het oog gericht houdend op de toekomst, een poging wagen om mede te werken aan afwending der geschetste gevaren, door hierna de leer van den onbeperkten luchtoorlog critisch te onderzoeken en aan eene objectieve bestrijding te onderwerpen.

### 3. De onbeperkte luchtoorlog getoetst aan militaire beginselen, politieke belangen en volkenrechtelijke normen.

De doctrine van den onbeperkten luchtoorlog heeft van verschillende zijden krachtige bestrijding uitgelokt. En, evenals men de motieven vóór de doctrine in drie groepen kan splitsen, welke onderscheidenlijk een militair, een politiek-pacifistisch en een volkenrechtelijk karakter vertoonen, zoo kan de bestrijding eveneens worden opgebouwd op overwegingen van militairen, politieken en volkenrechtelijke aard.

De *militaire motieven tegen den onbeperkten luchtoorlog* kunnen als volgt worden samengevat.

In de eerste plaats, zoo betoogt men, is het een niet te weerspreken feit, dat, ondanks de uitbreiding van den oorlog tot een worsteling van Volk tegen Volk en de wijzigingen in de middelen van strijdvoering, het militair-politieke doel van den oorlog hetzelfde is gebleven als voorheen. Dat doel is nog steeds gelegen in het vernietigen van de vijandelijke weermacht en in het duurzaam bezetten van het vijandelijke grondgebied of belangrijke gedeelten daarvan, teneinde het weerstandsvermogen en den weerstandswil van Regeering en Volk met zekerheid en onherstelbaar te breken.

Het optreden van een nieuw strijdmiddel, in casu de luchtstrijdkrachten, kan in dat grondbeginsel van alle tijden geen essentiële wijziging brengen. De leer toch, dat een luchtmacht in staat zou zijn, door middel van een massaal luchtbombardement, het moreel van Regeering en Volk des vijands voor goed neer te slaan, en aldus den oorlog te winnen, draagt een volkomen speculatief karakter en wordt niet door de ervaringen uit het verleden gesteund.

Terecht schrijft de vroegere Inspecteur der Fransche luchtstrijdkrachten, generaal NIESSEL, in zijn werk „*La Maîtrise de l'Air*” (1928) hieromtrent:

„Il ne faut pas exagérer la valeur des résultats matériels ni moraux des bombardements. Une population patriote, un gouvernement, digne de la mission qui lui a été confiée, sauront supporter cette épreuve; l'expérience de la grande guerre, l'endurance témoignée hier par les populations marocains le montrent bien... Contre un peuple énergique, il faudra toujours que l'armée de terre s'empare effectivement d'une portion suffisante du pays ennemi pour priver l'adversaire de ressources importantes en personnel et en matériel et l'affaiblir au point de briser sa volonté de lutte ou empêcher l'ennemi d'occuper le sol national en vue d'obtenir ce résultat. L'apparition de l'aviation n'a pas modifié cette règle de tous les temps”.

In denzelfden geest oordeelt de voormalige chef van den

Franschen Generalen Staf, Generaal DEBENEY, waar hij in zijn verhandeling „*Armée nationale ou armée de métier*” (1929) o.m. schrijft:

„Même en accordant au bombardement aérien des facilités, que nous contestons d'ailleurs, pour une exécution parfaite, il n'en reste pas moins que les résultats sont limités par leur nature même. Sans doute ces résultats infligent à la victime les plus graves dommages et la plus douloureuse épreuve, mais ils laissent intacts la plus grande partie de ses moyens; si le moral du pays réagit, la résistance a toutes possibilités de s'organiser, de fournir la riposte et d'appeler les secours extérieurs.”

De conclusie, die uit bovenstaande overwegingen voortvloeit, kan niet anders luiden, dan dat het primaire oorlogsdoel, evenals voorheen, slechts definitief en duurzaam kan worden bereikt door het optreden van Leger en Vloot en dat de luchtstrijdkrachten op zich zelve, tegenover een moreel en materieel behoorlijk voorbereide natie, de beslissing in den oorlog niet kunnen afdwingen.

Wanneer nu — zoo voert men in de tweede plaats tegen den onbeperkten luchtoorlog aan — als vaststaande mag worden aangenomen, dat Leger en Vloot de beslissende militaire organen zijn voor de bereiking van het oorlogsdoel, dan zullen alle strijdmiddelen aan de versterking van de actie dier organen moeten dienstbaar worden gemaakt. Het zou, uit dien hoofde, een ernstige strategische misslag zijn, een aanzienlijk deel der luchtstrijdkrachten te onttrekken aan hun essentiele taak: samenwerking met leger en vloot, ten einde hen in den onbeperkten luchtoorlog te gebruiken tot het najagen van een hoogst speculatief en onzeker resultaat, het breken van het moreel van 's vijands Regeering en Volk. Te ernstiger zou die misslag zich doen gevoelen, waar het nu eenmaal een feit is, dat de behoeften aan luchtstrijdkrachten voor directe of indirecte steun van en samenwerking met Leger en Vloot zóó groot zijn, dat zij wel nimmer geheel zullen vervuld kunnen worden.

Met grooten nadruk en bij herhaling wordt door militaire



schrijvers van groot gezag en rijke ervaring voor het begaan van den strategischen misslag van den onbeperkten luchtoorlog gewaarschuwd.

Zooals wij hierboven hebben aangetoond, heeft het gevaar van verspilling en versnippering van krachten vele verantwoordelijke en gezaghebbende militaire leiders er toe gebracht, reeds den zelfstandigen luchtoorlog, indien niet in volkomen overeenstemming met de operaties te land en ter zee ondernomen, als strategisch onjuist te veroordeelen. Het spreekt van zelf, dat van deze zijde de onbeperkte luchtoorlog nog scherper wordt bestreden en, op grond van militaire overwegingen, volstrekt wordt afgewezen.

Terwijl wij dus voor verdere getuigenissen verwijzen naar hetgeen op dit punt tegen den zelfstandigen luchtoorlog is te berde gebracht, willen wij hier met een enkele uitspraak van een tweetal militaire leiders van erkend gezag volstaan.

In zijn betoog voor de reeds vroeger ter sprake gekomen Morrow-commissie verklaarde de tegenwoordige chef van den Amerikaanschen Generalen Staf, Generaal SUMMERALL in October 1925 o.m.:

„I do not believe that we are preparing to bomb enemy cities, occupied by noncombatants and defenseless people. As far as we are concerned, in war the only object is the enemy's army. *If that falls every thing falls.* There has never been a time in the history of war to my knowledge when any thing has been gained by destroying or maltreating the population who were noncombatant. To be sure, in recent warfare, cities, towns and other areas have been bombed, shelled and destroyed; the lesson from that is that it is the surest way to bring about a national defeat. A bombing expedition must therefore be made as something connected with the enemy's armed forces.”

Niet minder duidelijk spreekt Generaal NIESSEL zich in zijn boek „*La Maîtrise de l'Air*” (1928) tegen den onbeperkten luchtoorlog uit.

In het Ve hoofdstuk van dit werk, handelende over „*L'aviation et la décision de la guerre*”, lezen wij o.a.:

„C'est au Haut Commandement de décider dans quelle mesure il convient de s'en prendre aux objectifs non militaires. On n'aura jamais assez d'aviation pour faire face à tous les besoins. Les premiers à assurer sont ceux des forces combattantes de manière à leur faciliter la victoire. Ce serait un leurre de chercher au loin des diversions s'il devait en résulter la perte de la bataille.”

Elders zegt dezelfde schrijver in dit verband:

„Il sera en général illogique d'exécuter des attaques spéciales contre la population civile: celle-ci sera malheureusement déjà suffisamment exposé sans cela.

Le seul cas où une action dirigée uniquement contre la population, par exemple contre les quartiers soit riches, soit peuplés des grandes villes, serait vraiment justifiée, c'est si elle était effectuée à titre de représailles pour des actes antérieurs de l'ennemi.”

De voorgaande beschouwingen mogen strekken om de overtuiging te vestigen, dat het gebruik van luchtstrijdkrachten in den onbeprekten luchtoorlog met het volste recht een ernstige strategische misslag kan worden genoemd en mitsdien uit een militair oogpunt ontoelaatbaar moet worden geacht.

Het derde, klemmende motief tegen toepassing van den onbeprekten luchtoorlog is van militair tactischen en technischen aard.

Wij hebben elders in ons betoog er reeds op gewezen, dat er waarschijnlijk geen ander gebied van oorlogvoering bestaat, waarop, als gevolg van eenzijdig en oppervlakkig onderzoek, of onder den invloed van — b.v. politieke — nevenbedoelingen, zulke onjuiste en overdreven voorstellingen hebben postgevat, als op dat van het luchtbombardement. Vooral wanneer dit bombardement in verband wordt gebracht met het chemische wapen, kent de fantasie veelal geen grenzen meer en worden toekomstige oorlogsverschrikkingen geschetst, die spotten met iedere werkelijkheid.

Technische en tactische moeilijkheden bij gebruik van

het lucht- en gaswapen schijnen niet te bestaan, de mogelijkheden van den aanval daarentegen zijn onbegrensd, de afweermiddelen worden niet genoemd dan wel à priori onvoldoende of zelfs niet eens aanwendbaar geacht.

In werkelijkheid zou het gasbombardement uit vliegtuigen onderworpen zijn aan *een dubbele beperking*. Niet alleen het feit, dat het vliegtuig de drager is der chemische strijdmiddelen, stelt grenzen aan dat bombardement, het is mede gebonden door de beperkte mogelijkheden van toepassing als gaswapen.

*Als luchtwapen* is het bombardement in zijn toepassing begrensd o.m. door:

het beperkte aantal en de capaciteit der bombardeer-vliegtuigen, welke geschikt zijn om voor dit doel gebruikt te worden;

de noodzaak, om het bombardement uit te voeren met machtige, geconcentreerde eskaders, wil men eenige doorslaande materiele uitwerking en, tegenover eene vastberaden burgerbevolking, voldoende moreele uitwerking verkrijgen;

de atmospherische invloeden;

de materiele moeilijkheden waarmede het luchtwapen rekening heeft te houden, als: de aanwezigheid van geschikte vliegvelden en van een talrijk goed geschoold vliegend- en technisch personeel; het ontbreken tot nu toe van het geëigende aanvalswapen: het zware, snelle, gepantserde en sterkbewapende bombardementsvliegtuig, enz.;

den machtigen afwerenden en beschermenden invloed van eene zorgvuldig georganiseerde luchtverdediging.

*Als gaswapen* is het bombardement in zijn uitwerking o.m. beperkt door:

de moeilijkheid, om op de uitgestrekte oppervlakten, waarom het bij het bombardement van groote centra gaat, eene werkzame gasconcentratie van voldoende langen duur te brengen;

de hooge eischen, welke de gasoorlog op het eigenlijke gevechtveld aan het productievermogen van chemicaliën stelt;

de atmosferische invloeden en het vluchtige karakter van vele oorlogsgassen;

de mogelijkheid van afdoende individueele en collectieve beschermingsmaatregelen tegen alle gassen.

Het zijn soortgelijke overwegingen als bovenstaande, die Generaal NIESSEL tot uiting brengt, wanneer hij in zijn boek „*La Maîtrise de l'Air*” schrijft:

„Les puissants effets du bombardement restent très locaux. Les points sensibles sont très nombreux et l'aviation de bombardement ne peut pas aller partout. Les gros porteurs, en raison de leur prix sont forcément en nombre limité et serait-on assez riche pour payer les milliers d'avions, dont il faudrait disposer pour obtenir des résultats vraiment écrasants, qu'on n'aurait peut-être pas les équipages nécessaires pour les conduire, en particulier les navigateurs capables de se diriger avec sûreté la nuit, dans le brouillard ou par-dessus les nuages.”

Op grond van dit alles schijnt de conclusie gerechtvaardigd, dat zoowel technische als tactische factoren een ernstig, zoo niet onoverkomelijk beletsel vormen voor toepassing van den onbeperkten luchtoorlog.

Naast militaire motieven kunnen *een aantal overwegingen van politieke aard* worden aangevoerd, die tegen den onbeperkten luchtoorlog pleiten.

Men kan er in de eerste plaats op wijzen, dat de beslissing omtrent een daad van zulk een geweldige, verre strekking als het ontketenen van den onbeperkten luchtoorlog ongetwijfeld zou zijn, wel nimmer zal liggen bij de leger- of vlootleiding alleen, doch dat de geheele Regeering van een oorlogvoerenden Staat de zware verantwoordelijkheid er voor op zich zal moeten nemen.

Het is hierbij van groot gewicht, dat, althans in de West-Europeesche democratiën, de Regeeringen voor hare besluiten en daden rekenschap verschuldigd zijn aan de volksvertegenwoordigingen en indirect aan de volken, die juist door den onbeperkten luchtoorlog ernstig worden bedreigd.

Het staat buiten twijfel, dat in deze omstandigheid een krachtige rem tegen den onbeprekten luchtoorlog aanwezig is.

Te meer is dit het geval, waar de Regeeringen in den regel uiterst gevoelig zijn voor het oordeel van de openbare meening in de wereld, in het bijzonder voor de opinie der neutralen, terwijl zij ook ernstig rekening moeten houden met de gevoelens, welke door haar beleid in het publieke geweten en in het moreele bewustzijn der volken worden gewekt.

Het zijn deze overwegingen, die zelfs een voorstander van het gebruik der luchtstrijdkrachten tegen het moreel der vijandelijke natie, als LIDDELL HART, er toe brengen in zijn boek „*The remaking of modern armies*” te schrijven, dat: „the intimidation of the people by methods of terrorism is an act, which even if temporarily succesful, usually reacts among civilised nations to the detriment of the agressor by so outraging the ethical code of other nations as to cause their intervention”.

De juistheid van deze uitspraak wordt o.i. op treffende wijze aangetoond door de fatale gevolgen, welke uit de toepassing van den onbeprekten duikbootoorlog en van het luchtbombardement op Londen en Parijs in den wereldoorlog voor Duitschland zijn voortgevloeid. Het is toch een onmiskenbaar feit, dat deze beide oorlogshandelingen aan de Geallieerden een welkome gelegenheid hebben geboden, om met hunne propaganda de moreele positie van Duitschland in de wereld onberekenbare schade toe te brengen, terwijl in het bijzonder de onbeprekte duikbootoorlog de directe aanleiding is geworden voor het deelnemen van Amerika aan den volkenstrijd.

Een tweede klemmend argument van politieken aard tegen den onbeprekten luchtoorlog is gelegen in de volkomen onzekerheid, waarin de aanvaller ten aanzien van de uitwerking zijner niets ontziende wijze van strijdvoering op het vijandelijke volk verkeert. Zooals uit den wereldoorlog valt te bewijzen, is de kans zeer groot, dat

deze, alle volkenrechtelijke, zedelijke en humanitaire normen kwetsende vorm van oorlogvoering een volk met ruggegraat prikkelt en opzweept tot het uiterste verzet.

Het komt er in zulk een geval slechts op aan, dat de aangevallen natie een Regeering bezit, die haar plicht beseft, een Regeering, welke samengesteld is uit vastberaden mannen, met aan het hoofd een Leider, als Frankrijk in 1917 vond in CLEMENCEAU.

Zulk een Leider zal de natie weten op te voeren tot den vasten, onverzettelijken wil om niet te buigen voor het geweld, hoe wreed dit breede volkslagen ook moge treffen. En bewaart de natie hare kalmte en haar vertrouwen in hare leiders, zet het volk zich schrap tot koelbloedig verzet, zoo is het pleit beslist en zakt het terrorisatiesysteem van den onbeprekten luchtoorlog onherroepelijk ineen.

Wee dan den aanvaller; meedoogenloos zal hij als regel in zijn eigen volk zijn wreede praktijken vergolden krijgen!

Wij zijn hiermede gekomen aan het laatste en o.i. het krachtigste motief, dat uit politieke overwegingen tegen den onbeprekten luchtoorlog valt aan te voeren: de heilzame invloed, die de vrees voor repressailles zal uitoefenen en de beduchtheid voor de mogelijke, noodlottige gevolgen als volkswoelingen of zelfs revolutie, welke doeltreffend toegepaste repressailles in de groote bevolkingscentra te voorschijn kunnen roepen.

Men kan het betreuren, dat in de huidige primitieve internationale rechtsgemeenschap repressailles nog altijd een onmisbaar middel zijn, om excessen in de oorlogvoering te bestraffen en te beteugelen, men kan ten volle de ernstige gevaren beseffen, welk aan toepassing op ruime schaal van vergeldingsmaatregelen zijn verbonden, en toch kan men met overtuiging het stelsel der repressailles als een noodzakelijk euvel aanvaarden.

Terecht schrijft OPPENHEIM in zijn werk „*International Law*” (1926) „Reprisals cannot dispensed with, because without them illegitimate acts of warfare would be innumerable. As matters stand, every belligerent, and every mem

ber of his forces, knows certain that reprisals are to be expected in case they violate the rules of legitimate warfare."

Feiten en ervaringen uit den wereldoorlog toonen onmiskenbaar den grooten, menigmaal beslissenden invloed aan, die de vrees voor represailles op de leiding van den oorlog, doch vooral op de politiek verantwoordelijke leiders der volken heeft uitgeoefend. Een enkel voorbeeld betreffende den luchtoorlog moge deze uitspraak staven.

In 1917 en 1918 gelastte de Entente, als vergelding voor de Duitsche luchtaanvallen op Parijs, Londen en andere steden, represaille-bombardementen op verschillende industriele- en bevolkingscentra in Rijnland en Zuid-Duitschland. Volgens generaal HOEPFNER, toenmaals leider van de gezamenlijke Duitsche luchtstrijdkrachten, was de indruk dier vergeldingsbombardementen, ondanks de betrekkelijk geringe verliezen, op het volk en zijne politieke leiders zóó groot, dat:

„die Oberste Heeresleitung am 21 März 1918, also in einem Augenblick ungeheurer Spannung, aufgefordert wurde zu einer im deutschen Reichstag bevorstehenden Frage über die Verständigungsmöglichkeiten mit der Entente für Luftangriffe Stellung zu nehmen.

Angeblich dränge die schwere moralische Erschütterung der Bevölkerung der durch feindliche Fliegerangriffe heimgesuchten Städten des Westens und Südwestens des Reiches auf rasche, wirksame Abhilfe."

En in October 1918 zond de Duitsche legerleiding een radiobericht de wereld in, waarin het heet:

„Pour des raisons d'humanité et afin de conserver de part et d'autre des biens importants à la civilisation, le Gouvernement Allemand a proposé aux autres belligérants, par l'intermédiaire du Gouvernement suisse, de s'abstenir de part et d'autre de toutes attaques aériennes en dehors de la zone des opérations. Les aviateurs allemands ont reçu dès le début d'octobre des ordres en conséquence."

Inderdaad hebben na October geen Duitsche luchtaan-

vallen meer op Parijs plaats gehad; het laatste bombardement van de Fransche hoofdstad geschiedde in den nacht van 15 op 16 September 1918.

Voor Duitschland kwam de voorgestelde maatregel echter te laat om nog verlichting voor zijn moreel sterk geschokte bevolking te kunnen brengen.

Ten slotte mag hier niet onvermeld blijven, dat naar veler meening een groote en in de lucht sterke partij even ernstig door het represaille bombardement kan worden getroffen, als een kleinere en aviatisch, zwakke natie. Immers, óók zwakke luchtstrijdkrachten kunnen, verrassend optredende, zelfs bij dag, maar zeker des nachts, opdrachten, zooals het vergeldingsbombardement er een vormt, vervullen. Het is dit inzicht, dat de Engelsche minister voor luchtvaart, Lord THOMSON in een artikel in de *Neue Züricher Zeitung* van 1928 tot uiting bracht, waar hij schreef:

„Repressalien erscheinen, selbst wenn sie von einer zahlenmässig weit unterlegenem Streitkraft durchgeführt würden, als eine so furchtbare Drohung, dasz auch die mächtigsten Staaten vermutlich zögern würden, bevor sie eine solche Masznahme herausfordern.“

Wanneer wij het geheel van politieke overwegingen nog eens overzien, dan kan o.i. met vrij groote zekerheid worden aangenomen, dat alle West-Europeesche Regeeringen, mochten zij voor de beslissing worden gesteld, ten slotte zullen terugschrikken voor het ontketenen van den onbeperkten luchtoorlog.

De derde groep argumenten tegen den onbeperkten luchtoorlog berust op *overwegingen van volkenrechtelijken, humanitairen en zedelijken aard.*

De volkenrechtelijke en daarmee samenhangende humanitaire motieven vinden in het volgende hoofdstuk van ons betoog uitvoerige behandeling.

Wij volstaan hier dan ook met te constateeren, dat zoowel de grondbeginselen van het thans reeds geldende verdragen gewoonterecht als de normen van het komende luchtoor-



logsrecht den onbeprekten luchtoorlog stempelen tot een volkenrechtelijk misdrijf.

De stelling, dat de „moderne” oorlog, in afwijking van vroegere vormen van strijdvoering, het gansche volk in de worsteling om zijn bestaan betreft, zoodat reeds daardoor het klassieke onderscheid tussehen combattanten en non-combattanten praktisch is vervallen, kan aan dit feit in wezen niets veranderen.

Immers, vooreerst is de opvatting onjuist, als zou de „moderne” oorlog, op het punt van de medewerking van de burgerbevolking aan den strijd, radikaal en principieel verschillen van vroegere oorlogen.

In zijn werk „*International Law and some current Illusions*”, keert de bekende Amerikaansche volkenrechtskenner BASSETT MOORE, zich krachtig tegen deze veelverbreide dwaling. Hij noemt die opvatting „*illusory, because it proceeds from a misconception of the nature and extent of previous wars*”. En met overtuigende argumenten en voorbeelden toont hij de juistheid van zijn uitspraak aan:

„There never was a time when in great conflicts belligerents did not draw upon and co-ordinate their various resources, such as they were, in the carrying on of hostile operations. In such operations it is obvious that among the most essential elements are arms, ammunition and food; and it will hardly be contended that these elementary requirements are more essential today than they were a century, ten centuries or twenty centuries ago... It is evident that, if we are now to abandon the distinction between combatants and non-combatants, and, reverting to primitive conceptions, to kill unarmed men and women as war workers, the lapse into savagery cannot be justified on the ground that it was formerly imagined that war did not lay under contribution all national activities and resources.”

Maar — en dit is in deze materie beslissend —, de grondleggers van het moderne oorlogsrecht lieten zich niet leiden door de zuivere utiliteits-overweging omtrent het meer of

minder uitgebreide aandeel, dat de burgerbevolking aan de oorlogvoering neemt. Zij werden gedreven door nobeler beginselen, n.l. door de overtuiging, dat het mogelijk en noodzakelijk was om in den oorlog met de wilde uitroeiingspraktijken te breken en dat het lot van den mensch, ook in den oorlog, behoort te worden beheerscht door beginselen van Recht en Menschelijkheid. Die beginselen gelden voor alle tijden, onafhankelijk van de wisselende vormen, welke de oorlogvoering aanneemt; zij behooren ook den luchtoorlog te beheerschen. En fundamenteel blijft onder deze beginselen het onderscheid tusschen de combattanten en de niet daadwerkelijk aan den strijd deelnemende bevolking.

De motieven van zedelijken aard tegen den onbeprekten luchtoorlog wortelen in den zedelijken afkeer, die ieder normaal voelend mensch en ieder beschaafd volk koestert tegen noodelooze wreedheden en meedoogenlooze oorlogspraktijken.

Het is hier, dat de moreele standing van de beschaafde volken in het geding komt. En de moreele standing van alle, werkelijk tot onze West-Europeesche beschaving behoorende Volken is, naar onze overtuiging, beslist onverenigbaar met de beschamende wreedheid van den onbeprekten luchtoorlog.

Zooder voorbehoud onderschrijven wij dan ook de volgende passus uit de inhoudrijke studie van den Engelschen historicus SPENCER WILKINSON in de *Army Quarterly* van October 1927, getiteld „*Killing No Murder*” en gericht tegen de leer van den onbeprekten luchtoorlog.

„In accordance with the standard of conduct, to which we try to conform, we regulate the discipline of our Army and Navy in war. We forbid plunder, we forbid the murder of unarmed persons, we protect the women and children. Why? Because we feel that if we allowed these things we should degrade our own character.

We think that to allow our soldiers and sailors to act like savages would be the moral suicide of our nation. That seems me sufficient reason for doubting the wisdom of

those who advocate projects involving the promiscuous slaughter of a population which they assume will be defenceless.''

Wij behoeven aan deze uitspraak, die de kern van het vraagstuk blootlegt, niets toe te voegen. Volkomen juist wordt hier o.i. aangetoond, dat in den moreelen standaard van de menschheid, zooals dië o.a. in de openbare meening van de beschaafde wereld is gekristalliseerd, een der krachtigste waarborgen ligt tegen toepassing van meedoogenlooze oorlogspraktijken, zooals uitroeijing van de burgerbevolking door het luchtbombardement zou zijn.

#### 4. Mogelijkheden en uitwerking van luchtaanval en luchtverdediging in den zelfstandigen en onbeperkten luchtoorlog.

Het is een bekend en telkenmale in de krijgsgeschiedenis terugkeerend verschijnsel, dat aan een nieuwe vinding van de wapentechniek een soort mysterieuze en alle, tot op dat tijdstip gangbare beginselen van oorlogvoering omverwerpende, macht worde toegekend. Zoo is het in de oude tijden gegaan met het korte zwaard der Romeinen en, in de Middeleeuwen, met de vuurwapenen; zoo werd in het begin der 20e eeuw de theorie verkondigd, dat de mitrailleur het beslissende wapen zou zijn in alle toekomstige oorlogen, zoo deed vóór den wereldoorlog de meening opgeld, dat het snelvuurkanon alle leven van het slagveld zou wegvagen.

En nà den wereldoorlog werd door enthousiaste, doch weinig critisch en evenwichtig aangelegde geesten de leer gepredikt, dat het vliegtuig het allesbeheerschende, onweersstaanbare wapen zou worden, waarmede in de toekomst een gewapend conflict snel en definitief zou worden beslist.

Tot nu toe zijn al deze en soortgelijke voorspellingen òf onjuist òf sterk overdreven gebleken. Tegenover het nieuwe, machtige aanvalswapen heeft zich nog steeds na korteren of langeren tijd de verdediging weten te organiseren. De eeuwige strijd tussehen projectiel en pantser is telkens opnieuw gestreden tot er een zekere evenwichtstoestand

werd bereikt. En er is geen enkele reden om aan te nemen, dat het in de toekomst in de worsteling tusschen den lucht-aanval en de luchtverdediging anders zal gaan.

Ook op het gebied van vliegtuig en luchtoorlog is de uitspraak van den Amerikaanschen generaal PERSHING toepasselijk:

„Since the beginning of history man has over-estimated his newest accomplishment. This has been particularly true of the means of making war.”

Wanneer men zich op betrouwbaren grondslag een denkbeeld wil vormen van de huidige mogelijkheden en de te verwachten resultaten van luchtaanval en luchtverdediging, is het onvermijdelijk, dat men in de eerste plaats de statistieken en ervaringen uit den wereldoorlog raadpleegt. Aan de hand van de daarna plaats gevonden evolutie, blijkende o.a. uit de bij proeven en oefeningen behaalde resultaten, kan men dan vervolgens trachten den tegenwoordigen stand dezer vraagstukken te benaderen. Doch, vooral met het oog op moreele factoren en op den invloed der, in de werkelijkheid optredende, tegenactie van den vijand, welke bij proeven en oefeningen in vreedstijd nimmer kunnen worden ingeschakeld, zullen de oorlogservaringen steeds den primair-  
ren grondslag van beoordeeling moeten vormen.

Zoowel bij den luchtaanval als bij de luchtverdediging moet men onderscheid maken tusschen directe en indirecte uitwerking. De directe uitwerking vindt uitdrukking in de treffer- en verliesstatistieken. De indirecte uitwerking kan o.a. worden afgemeten naar den moreelen en den belemmerenden of stimulerenden invloed van den luchtaanval op de oorlogvoering en van de preventieve en beveiligende werking, die daartegenover van de luchtverdediging uitgaat.

Wanneer wij ons hier eerst bezighouden met de luchtverdediging en ons daarbij bepalen tot het wapen der lucht-doelartillerie, dan zijn, voor beoordeeling van de directe uitwerking, de volgende statistieken uit den wereldoorlog van belang.

De statistiek van de Fransche luchtdoelartillerie luidt als volgt:

1914/1915: Zeer weinig neergeschoten vliegtuigen; trefferpercentage onbekend.

1916: 60 neergeschoten vlt.; trefferpercentage 1 vlt op 11.000 schoten.

1917: 120 neergeschoten vlt.; trefferpercentage 1 vlt. op 11.000 schoten.

1918: 220 neergeschoten vlt.; trefferpercentage 1 vlt. op 4000 schoten.

Door de Engelse luchtdoelartillerie werden in 1918 in totaal 244 vliegtuigen buiten gevecht gesteld, terwijl als trefferpercentages worden opgegeven:

1916/1917: 1 vliegtuig op 8000 schoten;

1918: 1 vliegtuig op 4550 schoten.

Voor het Amerikaanse afweerwapen vindt men als statistisch gegeven vermeld:

1918 (4 maanden): 17 neergeschoten vlt.; trefferpercentage 1 vlt. op 1050 schoten.

De statistiek voor de Duitse luchtdoelartillerie eindelijk luidt:

1914/1915: zeer weinig neergeschoten vlt.

1916: 322 neergeschoten vlt.

1917: 467 neergeschoten vlt.

1918: 748 neergesloten vlt.

Voor de statistiek der trefferpercentages wordt van Duitse zijde opgegeven:

1915: 1 vlt. op 11.600 schoten;

1916: 1 vlt. op 9.890 schoten;

1917: 1 vlt. op 7.420 schoten;

1918: 1 vlt. op 5.040 schoten.

Nu staat het buiten twijfel, dat men aan deze statistieken geen absolute waarde moet toekennen; vooral de groote verschillen tusschen de trefferpercentages van b.v. de Fransche

en Duitse luchtdoelartillerie in 1918 eenerzijds en het Amerikaanse afweerwapen anderzijds (4000 à 5000 schoten tegen 1050 schoten voor 1 buiten gevecht gesteld vliegtuig) wettigen het vermoeden, dat de Franse en Duitse opgaven werkelijke statistieken vertegenwoordigen, terwijl het Amerikaanse getal meer het karakter draagt van een recordcijfer. Doch wèl kan men uit de aangevoerde cijfers veilig de volgende conclusies trekken.

1°. Van alle, in den luchtoorlog buiten gevecht gestelde vliegtuigen, komt bij alle partijen ruim 20 % voor rekening van de luchtdoelartillerie; de overige 80 % is in het luchtgevecht gebleven.

2°. Een regelmatige en voortdurende stijging valt bij alle oorlogvoerenden waar te nemen, zoowel in het aantal neergeschoten vliegtuigen, als in de trefferpercentages, en dit, ondanks de eveneens voortdurend toenemende snelheid, wendbaarheid en vlieghoogte der vliegtuigen zelve.

Dit, voor de luchtverdediging zeer gunstige verschijnsel, moet ongetwijfeld worden toegeschreven aan de onophoudelijk verbeterde technische uitrusting, vooral wat betreft de vuurleidingsinstrumenten der luchtdoelartillerie, aan de zuiverder, meer wetenschappelijke schietmethodes en aan de grootere schietvaardigheid van het personeel. In den aanvang, in 1914 en 1915, droeg alles, zoowel technisch als tactisch, het karakter van haastig in elkaar gezette improvisaties; later, in 1917 en 1918, kwam hierin groote verbetering en aanstonds vertoonden de bereikte resultaten een veel gunstiger beeld.

Na den wereldoorlog is men, voor beoordeeling van de directe uitwerking, die van de luchtdoelartillerie bij de luchtverdediging is te verwachten, aangewezen op de uitkomsten, bij vredesproeven en oefeningen verkregen.

Van betrouwbare (half-officieele) Amerikaanse zijde verstrekt men hierbij de volgende gegevens.

Bij schietproeven in 1925 te Fort Tilden met luchtdoelgeschut van 7.6 c.M. en vuurleidingsinstrumenten, afkomstig uit het laatste jaar van den wereldoorlog, gehouden,

werden tegen een door een vliegtuig voortgesleepte luchtschijf behaald:

op 3600 M. afstand gemiddeld 5 % treffers;

op 4500 M. afstand gemiddeld 2 % treffers;

In 1926 werden te Aberdeen wederom schietproeven gehouden, doch nu met meer modern luchtdoelgeschut van 7.6 c.M. en met moderne vuurleidingstoestellen. Als trefferpercentages worden daarbij opgegeven:

op 3600 M. afstand gemiddeld 13 % treffers;

op 4500 M. afstand gemiddeld 10 % treffers;

Een andere, betrouwbare opgave stamt uit Engelsche bron. In zijn in 1929 verschenen werk „*Air Defence*” vermeldt de generaal ASHMORE, tot 1928 commandant van de luchtverdediging van Londen en Zuid-Oost Engeland, dat, dank zij toepassing van moderne vuurleidingstoestellen, de vermoedelijke trefferpercentages tegen de luchtschijf als volgt zijn opgelopen:

1924:	percentage springpunten met redelijke kans van treffen:	3 %
1925:	id.	7.5 %
1926:	id.	11.5 %
1927:	id.	14.4 %

Evenmin als aan de statistieken uit den wereldoorlog willen wij aan de bovenstaande opgaven geen absolute waarde toekennen. Doch wèl meenen wij gerechtigd te zijn tot de gevolgtrekking, dat, vooral dank zij de uitrusting met nieuw geschut en moderne vuurleidingsinstrumenten, de luchtdoelartillerie er in geslaagd is, sedert 1918, hare trefferpercentages aanzienlijk op te voeren. In Engeland en Amerika zou de stijging in enkele jaren tijds het drie- à viervoudige bedragen van de voorheen bereikte resultaten.

Wij voegen hieraan toe, dat dit zeer gunstige resultaat voor hem, die op de hoogte is van den inderdaad enormen vooruitgang, welke na 1918 in de technische uitrusting der luchtdoelartillerie heeft plaats gevonden, volkomen verklaarbaar is.

Op grond van dien vooruitgang en met de aangevoerde resultaten voor oogen, meenen wij te mogen concludeeren, dat de luchtdoelartillerie en — zij het wellicht in mindere mate — óók de overige afweermiddelen goed op weg zijn het evenwicht tusschen aanval en verdediging in den lucht-oorlog te verwezenlijken.

De directe- en indirecte mogelijkheden van den lucht-aanval en de indirecte, d.i. de preventieve en beschermende werking daartegenover van de luchtverdediging, kunnen op afdoende wijze alléén worden gedemonstreerd met voorbeelden uit den wereldoorlog. De ervaringen daarna, bij vredesoefeningen en bij de z.g.n. luchtmanoeuvres opgedaan, bezitten slechts eene betrekkelijke, aanvullende waarde, daar de omstandigheden hierbij meestal al te veel afwijken van de werkelijkheid, om zuivere gevolgtrekkingen mogelijk te maken.

Drie voorbeelden uit den wereldoorlog willen wij hier naar voren brengen, t.w. de aanvallen op de twee groote bevolkingseentra Parijs en Londen, door de Duitse luchtsrijdkrachten in 1917/1918 uitgevoerd, en het luchtbombardement van het uiterst belangrijke strategische object, de Vlaamsche kust, door de Geallieerden in 1918 ondernomen.

Wat den aard der aanvallen betreft, kan worden vastgesteld, dat het Duitse luchtbombardement van Parijs en Londen in het algemeen duidelijk het karakter droeg van een, met bescheiden middelen ondernomen, *onbeperkten lucht-oorlog*. Immers, niet alieen het treffen van militaire objecten, te midden van de enorme bevolkingseentra gelegen, werd nagestreefd, doch óók de aantasting van het morcel van de vijandelijke Regeering en van de burgerbevolking was een onmiskenaar doelwit. Daarnaast zijn, volgens verklaringen van Duitse zijde, meerdere aanvallen ondernomen bij wijze van represailles voor het bombardement van Duitse steden in Rijnland en Zuid-Duitschland.

De aanvallen, door de Engelsche en Fransche lucht-



strijdkrachten tegen de, door de Duitschers bezette en tot duikbootbasis ingerichte, Vlaamsche kust uitgevoerd, dragen daarentegen geheel het karakter van den *zelfstandigen luchtoorlog*. Het ging er daarbij niet om, de bevolkingseentra Gent, Brugge, Ostende van den eigen bondgenoot België te treffen, doch het doel was uitsluitend om de zéér belangrijke militaire objecten, als de sluizen en de onderzeeboothaven van Zeebrugge, de herstelwerkplaatsen van Brugge, de vliegvelden van Gent, de kustbatterijen e.d. te vernielen.

De aanvallen op Londen en op de Vlaamsche kust hadden zoowel bij dag als bij nacht plaats; die op Parijs geschiedden uitsluitend des nachts.

Niet onvermeld mag hier blijven, dat de Deutsche aanvallen op Parijs en Londen wel is waar met groote doorzettingskracht en veel vaardigheid werden uitgevoerd, doch dat het voor het doel speciaal geschikte, zware bombardeer-vliegtuig ontbrak, terwijl de bombardementen als regel met te geringe krachten en te groote tusschenpoozen werden ondernomen. Hetzelfde kan tot op zekere hoogte worden gezegd van de Geallieerde aanvallen op de Vlaamsche kust.

Gunstige omstandigheden voor de aanvallers waren: de groote uitgestrektheid der aanvalsobjecten (Parijs, Londen), de betrekkelijk geringe afstand van de eigen vliegbases naar het vijandelijke doel (gemiddeld niet meer dan 100 à 120 K.M.), de gemakkelijke nachtelijke oriëntering langs markante aanvliegwegen (Theems, Marne, Oise, kustlijn, enz.), de mogelijkheid van ongemerkte nadering over zee en dientengevolge van verrassend optreden, waardoor de verdedigende jachtvliegdiens zeer was gehandicapt (Londen, Vlaamsche kust).

Ten aanzien van de organisatie der luchtverdediging der aangevallen centra en objecten mogen hier de volgende gegevens worden vermeld.

*Parijs* werd in 1918 verdedigd door een eenhoofdig en centraal geleide afweerorganisatie, bestaande uit 192

stukken luchtdoelgeschut van 7.5 à 10.5 c.M., 120 mitrailleurs, 70 zoeklichten, 140 afsluitingsballons en 45 à 60, alléén bij dag optredende, jachtvliegtuigen; voorts waren de noodige passieve verdedigingsmiddelen als een luchtwacht-, een alarm- en een verduisteringsdienst aan de bescherming der Fransch hoofdstad dienstbaar gemaakt.

Een zeer zwak punt in de verdediging was, dat de medewerking van den jachtvliegdiens des nachts moest worden ontbeerd, daar de Franschen het nachtjagen, in samenwerking met zoeklichten, in 1918 nog niet meester waren.

De technische uitrusting der luchtdoelartillerie, der mitrailleurs en zoeklichten was in menig opzicht, doch vooral met het oog op den nachtelijken afweer, gebrekkig.

Evenals Parijs, werd *Londen* in 1917/1918 verdedigd door een organisatie onder uitnemende, straffe eenhoofdige leiding. In dienst van de luchtverdediging van Londen en Zuid-Oost Engeland stonden in April 1918 niet minder dan 266 stukken luchtdoelgeschut, 353 zoeklichten, rond 300 jachtvliegtuigen voor dag en nacht, een aantal afsluitingsballons, alsmede de noodige passieve afweermiddelen: luchtwachtposten, alarmdienst, verduistering- en dekkingsdienst.

Het tactisch gebruik der verdedigingsmiddelen (b.v. dat der zoeklichten en jachtvliegtuigen) liet, vooral in den aanvang, te wenschen over, terwijl de technische uitrusting van de luchtdoelartillerie en de zoeklichten, in het bijzonder op instrumenteel gebied, onvoldoende moet worden genoemd.

Aan de *Vlaamsche kust* hadden de Duitschers in 1917/1918 onder eene, in Brugge zetelende centrale leiding drie verdedigingsgroepen georganiseerd, t.w.:

de kustgroep Zeebrugge—Ostende;

de groep Brugge—Gent;

de Westgroep Middelkerke—Lombardtzijde—Dixmuiden.

Aan afweermiddelen waren hier samengetrokken 212 stukken luchtdoelgeschut van 3.7 tot 10.5 c.M., een afdec-

ling luchtdoelmitrailleurs, een aanzienlijk aantal zoeklichten, rond 120 afsluitingsballons of spervliegers, een beperkt aantal jachtvliegtuigen, alsmede de noodige passieve verdedigingsmiddelen.

Eerst in den zomer van 1918 werd een begin gemaakt met het nachtelijk gebruik van jachtvliegtuigen in samenwerking met zoeklichten.

Zoowel de bevelvoering, als het tactisch gebruik der voorhanden middelen en de organisatie waren in orde; vooral de verdediging van Brugge muntte op deze punten uit.

De technische uitrusting liet, in het bijzonder op instrumenteel gebied, nog veel te wenschen over.

En nu de resultaten van de luchtbombardementen, die tegen deze drie groote verdedigingscentra werden ondernomen, welke resultaten tevens een waardemeter zijn voor de kracht en doelmatigheid der respectievelijke afweerorganisaties.

*Parijs* werd van Januari tot November 1918 in 28 nachten door Duitse bombardementeskaders, enkele malen ter sterkte van 50 à 70 vliegtuigen, met groote doorzettingskracht aangevallen.

Volgens officieele Fransche statistieken werden door de Duitschers in totaal 483 zware bombardementstoestellen tegen *Parijs* ingezet, die naar globale, doch sobere raming rond 265.000 K.G. bommen medevoerden.

Slechts 37 *aanvallers*, d.i. nog geen 8 %, konden door het afweervuur en door de overige verdedigingsmiddelen heenbreken en *Parijs* bereiken. Deze aanvallers konden ten slotte niet meer dan 11.680 K.G. bommen of slechts 4½ % van den totaal meegevoerden last op de stad afwerpen. Dertien vliegtuigen werden daarbij door de verdedigende luchtdoelartillerie neergeschoten.

Van 1 Juli 1918 tot 15 September vonden 6 nachtelijke aanvallen met 89 vliegtuigen plaats; bij de 5, aan 15 September voorafgaande, aanvallen kon geen enkel bombardeer-toestel door de verdediging heendringen en *Parijs* bereiken, terwijl in den nacht van 15 September van de 50 aanvallers

slechts 3 Parijs bereikten en 2 daarvan werden neergeschoten.

Als gevolg van de luchtaanvallen op Parijs gedurende den geheelen oorlog (4 jaren) lieten 266 menschen het leven en werden er 603 gewond.

Ter vergelijking moge dienen, dat door het bombardement van het Duitsche lange afstandsgeschut, waarmede tusschen 23 Maart en 9 Augustus 1918, dus gedurende ruim 4 maanden, 303 projectielen in Parijs werden geworpen, ongeveer dezelfde verliezen werden teweeg gebracht, n.l.: 258 dooden en 620 gewonden.

*Londen* en verschillende plaatsen in Zuid-Oost Engeland werden van 25 Mei tot 22 Augustus 1917 acht malen overdag en van 3 September 1917 tot 19 Mei 1918, achttien malen bij nacht door Duitsche bombardeer-eskaders van afwisselende sterkte, doch meestal bestaande uit 10 à 24 vliegtuigen, aangevallen.

De totale verliezen aan menschenlevens in de millioenenstad tengevolge van deze luchtraids bedroegen 541 dooden en 1264 gewonden; 174 gebouwen werden vernield, 619 gebouwen liepen beschadigingen op.

De totale materiele schade, door de luchtbombardementen op Londen gedurende den geheelen oorlog (dus óók door de Zeppelins) veroorzaakt, wordt geraamd op 2.042.000 pond sterling.

Wederom ter vergelijking mogen hiertegenover worden gesteld de verliezen en de schade, welke het Duitsche artilleriebombardement van de stad Straatsbrug in 1870 heeft veroorzaakt. Hierbij werden 448 gebouwen vernield en 3000 gebouwen beschadigd, terwijl ongeveer 1700 burgers werden gedood en gewond. De totale materiele schade bedroeg ongeveer 8.000.000 pond sterling.

Typeerend voor de uitwerking van het Duitsche luchtbombardement op Londen en voor de beveiliging, welke de luchtverdediging aan de Engelsche metropool vermocht te geven, is de laatste Duitsche raid van 19 Mei 1918.

Hieraan namen 43 bombardeervliegtuigen deel, waarvan

er slechts 13 Londen bereikten; 3 aanvallers werden door de afweerartillerie, 3 andere door jachtvliegers neergeschoten, 4 Duitse vliegtuigen verongelukten bij landingen in Engeland en in België.

De totale verliezen aan menschenlevens in Londen en andere plaatsen in Zuid-Oost Engeland bedroegen ditmaal 49 dooden en 177 gewonden. De indruk op de Duitse legerleiding, door de krachtige verdediging van Londen en door de aanzienlijke vliegtuigverliezen ( $\pm 30\%$  van de sterkte) teweeggebracht was zoo groot, dat na den nacht van 19 Mei 1918 geen aanvallen op Engeland meer plaats vonden.

Wat tenslotte betreft de Geallieerde luchtbombardementen in 1917/1918 van de sluizen van *Zeebrugge*, de duikbootwerkplaatsen (werven) van *Brugge*, de depots en vliegvelden van *Gent*, vermelden Duitse opgaven, dat daarbij 133 aanvallers door de luchtdoelartillerie buiten gevecht werden gesteld. De verliezen aan menschenlevens waren aan Duitse zijde zeer gering; onder de burgerbevolking van het Vlaamsche operatiegebied, in het bijzonder van Brugge, vielen enkele honderden slachtoffers. De verliezen onder de burgerbevolking hielden bijna geheel op, nadat de luchtbeschermingsdienst (tijds alarmeering, doelmatige schuilplaatsen) was georganiseerd en ingeleefd.

De sluizen, werven en depots en andere voor de Duitse oorlogvoering ter zee noodige inrichtingen werden nimmer ernstig beschadigd.

De uitspraak, welke van Duitse zijde wordt gegeven, dat de Geallieerde luchtaanvallen op de Vlaamsche kust ten slotte niet in staat zijn geweest, om een merkbaaren invloed uit te oefenen op hunne oorlogvoering of hunne operaties ter zee (in het bijzonder den duikbootoorlog) ook maar eenigszins te belemmeren, schijnt in het licht van bovenstaande feiten niet overdreven.

De geringe uitwerking van het bombardement op de door de Duitschers uiterst krachtig verdedigde Vlaamsche centra wordt trouwens van Geallieerde zijde erkend. Zoo lezen wij

in een Engelsch artikel: *Effect of Air Power on Naval Strategy* (J. R. U. S. I., Mei 1927): „I do not know how many thousands of bombs were dropped on Zeebrugge, but I do know that the lockgates were our main objective, for if they could be destroyed, submarines would cease to pass. *They were never hit.*”

Wanneer wij ten slotte, met de feiten en ervaringen van de luchtaanvallen op Parijs, Londen en de Vlaamsche kust voor oogen, trachten daaruit eenige betrouwbare conclusies te trekken, omtrent de werkelijke beteekenis van den zelfstandigen en onbeprekten luchtoorlog voor den loop van den volkerenstrijd 1914—1918, dan meenen wij die conclusies als volgt te kunnen formuleeren.

1o. Tegen goed verdedigde militaire objecten, w.o. ook te rekenen de oorlogsindustrie en voor de krijgvoering noodzakelijke economische inrichtingen hebben de luchtstrijdkrachten, nòch in den zelfstandigen, nòch in den onbeprekten oorlog een beslissende rol kunnen vervullen. Erkend moet nochtans worden, dat in vele gevallen de belemmerende invloed van luchtaanvallen b.v. op de oorlogsindustrie aanzienlijk is geweest.

Generaal ASHMORE getuigt hieromtrent in zijn werk *Air Defense*: „The indirect results of air raids were bij no means negligible. A night raid stopped all work on munitions over a large area. Even if the actual raid only lasted a couple of hours, no more work was done that night.”

2o. Op het moreel en den weerstandswil van Regeering en burgerbevolking hebben de luchtaanvallen nimmer den verlamdenden invloed uitgeoefend, die in zekere kringen er van werd verwacht. Integendeel, zoowel in Frankrijk als in Engeland heeft het onbeprekte luchtbombardement, door de Duitschers op Parijs, Londen en andere groote bevolkingscentra uitgevoerd, den wil, om den oorlog tot het uiterste door te zetten, onder alle lagen der bevolking versterkt.

Wederom halen wij, tot staving van deze opvatting, een uitspraak van Generaal ASHMORE uit zijn boek *Air Defence* aan:

„Among the great bulk of the London public the moral effect of raiding was never excessive; it tended to die away altogether when the defence could show any sort of results. The raids, even at their worst, entirely failed to produce the despondency expected by the German High Command. Instead, there was aroused a feeling of intense rage, with demands for reprisals.”

3o. Het door de aanvallen veroorzaakte verlies aan menschenlevens onder de burgerbevolking en de vernieling van civiele bezittingen, hoe smartelijk op zich zelve ook, is, vooral dank zij de preventieve en beschermende werking van de luchtverdediging, zeer gering gebleven.

Het is waar, de belligerenten hebben in den wereldoorlog geen strijdgassen tegen de groote bevolkingseentra losgelaten, doch men kan op goede gronden aanvoeren, dat toepassing van den aero-chemischen oorlog aan het totale resultaat niets zou hebben veranderd. Immers, deze toepassing zou geen enkele bom meer op die centra hebben gebracht, dan thans het geval is geweest, noch zou zij, bij behoorlijke voorbereiding van den gasafweerdienst, de verdediging in eenig opzicht minder effectief hebben gemaakt. In ieder geval zouden de materiele vernielingen zeker aanmerkelijk minder van omvang zijn geweest.

4o. Dat de aanvallen aanzienlijke afweermiddelen bij de binnenlandsehe luchtverdediging hebben gebonden, die anders voor het gevechtsfront beschikbaar waren gekomen, moet worden toegegeven. Men overdrijve echter de betekenis van dit resultaat der aanvallen niet. Een groot deel van het gebezigde afweermateriaal was aan het front niet bruikbaar. Wat het personeel betreft, vermeldt ASHMORE, dat: „a large proportion of the 20.000 men employed on the anti-aircraft guns, searchlights, aprons etc. in England were considered medically unfit for service overseas.”

Hetzelfde was het geval in Frankrijk.

Slechts de, in het binnenland vastgehouden, jachtvliegers waren ongetwijfeld van hooge gevechtswaarde; hun gemis werd aan het front sterk gevoeld.

Tegenover de hierboven geschetste, betrekkelijk geringe resultaten, zijn alle militaire, politieke, moreele en volkenrechtelijke euvels, welke den onbeprekten luchtoorlog aankleven, en die wij hiervoor uitvoerig hebben behandeld, zéér duidelijk naar voren gekomen.

In dit opzicht leveren in het bijzonder de Duitsche lucht-aanvallen op Parijs en Londen eene treffende, praktische illustratie van ons vroeger gehouden theoretisch betoog.

En het is onze overtuiging, dat de toepassing van den onbeprekten luchtoorlog in 1917/1918, te zamen met het ontketenen van den onbeprekten duikbootoorlog en met den inval in België in 1914 — alle drie flagrante schendingen van het volkenrecht — ten slotte tot de voornaamste oorzaken van Duitschland's val moeten gerekend worden.

In het licht van de feiten en ervaringen uit den wereldoorlog kan onze eindconclusie ten slotte niet anders luiden, dan dat zoowel de onbeprekte luchtoorlog tegen de groote bevolkingseentra Parijs en Londen, als de zelfstandige luchtoorlog tegen de Vlaamsche kust, uiteindelijk hebben gefaald. Naast de innerlijke zwakte, die, zooals wij hebben aangetoond, aan deze vormen van oorlogvoering eigen was, is het vooral de beschermende werking der luchtverdediging, welke tot dit resultaat heeft bijgedragen.

Wanneer men nu mocht aanvoeren, dat sedert den wereldoorlog de middelen van den luehtaanval aanmerkelijk in kracht zijn toegenomen: snellere, beter bewapende bombardeervliegtuigen, met grootere werkings sfeer, zwaardere bommenlast en nauwkeuriger richtmiddelen, juistere navigatie, enz., dan kan onmiddellijk daartegenover worden gesteld, dat de afweermiddelen o.i. naar verhouding zeker niet minder, wellicht zelfs in sterkere mate, zijn verbeterd.

Niet alleen is dit, zooals wij hierboven aan de hand van statistieken hebben aangetoond, het geval met de luehtdoel-



artillerie. Ook de afweerende kracht van het jachtvliegtuig, deze doodsvijand van het luchtbombardement, is zoowel bij dag als des nachts in samenwerking met zoeklichten en luistertoestellen optredend, aanzienlijk gestegen.

Deze feiten geven generaal ASHMORE in zijn boek „Air Defence” aanleiding tot de volgende uitspraak:

„In 1918, when attacks were mainly on London, the percentage brought down rose tot 14 per cent. The defence contributed, to say the least of it, to the fact that bombing ceased during the last six months of the war. And it will be remembered that this result was produced before the final system of ground organization was in full working order.

To day, when there has been time to arrange a well-considered plan, we see plainly that defence in this country can and will produce a far higher percentage of casualties. Events bear on my estimate that this final system *would increase the power of defence four-fold.*”

Inderdaad worden de ervaringen uit den wereldoorlog door de resultaten, welke daarna bij luchtmanoeuvres zijn verkregen, in hoofdzaak bevestigd.

Zoo hebben de luchtmanoeuvres, die in 1927 van 25—29 Juli boven Zuid-Oost Engeland zijn gehouden, naast andere belangrijke zaken, geleerd, dat het evenwicht tussehen aanval en verdediging ook in het luchtruim bezig is zich te herstellen.

Dit moge uit het volgende korte relaas van de feiten en gebeurtenissen, welke zich tijdens de manoeuvres hadden afgespeeld, blijken.

De luchtverdediging van Londen werd gevoerd door 12 jachtvliegtuigafdeelingen en een deel van de beschikbare afweerformaties der lucht doel-artillerie, der zoeklichten en van den luchtwachtdienst.

De aanvaller beschikte over 5 vliegtuigafdeelingen voor dagbombardement en 4 afdeelingen voor nacht bombardement (100 vliegtuigen).

Aanvalsdooelen waren *militaire objecten* in en nabij Londen.

De weersomstandigheden worden in een verslag van de manoeuvres voor den aanvaller gedurende den eersten dag welhaast ideaal, gedurende de overige dagen zéér gunstig, of vrij gunstig genoemd .

In het kort samengevat waren de resultaten als volgt.

Gedurende de 5 manoeuvredagen werden in totaal 105 aanvallen tegen de aangewezen doelen ingezet, n.l. 41 in afdeeligsvverband en 64 door afzonderlijke vliegtuigen bij nacht.

Van de 41 aanvallen bij dag kwamen er 21 boven, of nabij de bevolen doelen, terwijl er 20 door verdedigende jachtvliegers werden afgeslagen of verstrooid, dan wel door andere oorzaken Londen niet konden bereiken.

Van de 61 bij nacht aanvallende bombardeervliegtuigen kon *geen enkele* het aangewezen doel bereiken; zij werden alle door den luchtwachtdienst tijdig waargenomen, door de zoeklichten ontdekt en beschenen en door de verdedigende jachtvliegtuigen aangegrepen; in werkelijkheid zouden zij voor het grootste deel, zoo niet alle, zijn neergeschoten, alvorens zij één enkele bom op hun doel hadden kunnen afwerpen.

Wanneer men in aanmerking neemt, dat van de beschikbare afweermiddelen het grootste deel der luchtdoelartillerie *niet* aan de oefeningen deelnam, dat de aanvaller niet — zooals in werkelijkheid het geval zou zijn geweest — in zijn eigen vlieghavens werd bestookt, dat geen sperballons noch nevelmaskeering in werking werden gebracht, dat de aanvallende vliegtuigen boven het hen *volkomen bekende, bij nacht niet verduisterde* eigen land opereerden, dan moet men de verkregen resultaten als gunstig en zeer hoopvol voor de luchtverdediging aanmerken.

Voorals des nachts hebben de afweermiddelen: jachtvliegtuigen, zoeklichten en luchtwachtdienst uitnemend samengewerkt en praktisch een volkomen beveiliging van de Londense aanvaldoelen bewerkstelligd.

Dat bij dag nog 50 pCt. van de aanvallers door de verdediging konden heenbreken, moet volgens het gedetailleerde

verslag der manoeuvres, vooral worden geweten aan het feit, dat de verdedigende jachtvliegtuigen niet snel genoeg waren en dat zij, bij gemis aan daadwerkelijke ondersteuning door de luchtdeelartillerie met richtingsvuur — in vreedstijd natuurlijk niet uitvoerbaar — en bij het ontbreken van radio-telephonie in de uitrusting der jagers, de aanvallende bombardeervliegtuigen in vele gevallen niet tijdig vonden.

Ook de luchtmanoeuvres, die in 1928 van 13—17 Augustus wederom boven Zuid-Oost Engeland werden uitgevoerd, geven een voor de verdediging hoopvol beeld. Kortheids-halve vermelden wij, tot staving van deze uitspraak, uit het officiële bulletin, dat na het einde der oefeningen werd gepubliceerd, alleen de volgende punten.

Bij dag zijn de bewolking en de groote windsterkte in de hoogere luchtlagen in het algemeen in het voordeel van den aanvaller geweest, in het bijzonder, waar hij uit het Zuiden en Westen, met wind-achter, aanviel.

De dagbombardeurs voerden totaal 57 raids uit; zij werden 39 keer aangevallen op den heenweg en 37 keer terugvliegende.

Slechts 9 raids slaagden zonder door een verdediger te zijn verhinderd.

151 dagbombardeementsvliegtuigen werden geacht door den jachtvliegdiens te zijn neergeschoten, 20 door lucht-doelgeschut; daartegenover zijn 139 jachtvliegtuigen buiten gevecht gesteld.

Bij de nachtaanvallen waren in 3 van de 4 nachten de weersomstandigheden zoodanig in het voordeel van den verdediger, dat een groot percentage van de nachtbombardeurs kon worden tegengehouden.

Het terugwijzen van bombardeervliegtuigen door jagers, evenals het vliegen zelf, en het gebruik maken door bombardeurs van wolken als dekking, vertoont een grooten vooruitgang bij het vorige jaar vergeleken.

Vermelden wij tenslotte nog, dat de Commandant van de aanvallende luchtstrijdkrachten, Air Vice Marshal Sir  
1929/1930. IV.

JOHN STEEL, tijdens de manoeuvres in de Engelsche pers de verklaring liet opnemen :

„that he wished to make it very clear that he always gave *objectives of definite military value*, objectives which the artillery would like to hit if they could reach them. He said that a great deal of nonsense was talked about bombing residential areas and killing women and children. So it seems that the policy of „frightfulness” and „striking at nerve centres” which is so strongly advocated in some quarters has no official sanction from the command of the Wessex Bombing Area; and it is a very good thing to have this made so clear.”

Zoo wijzen ook de luchtmanoeuvres, die in de laatste jaren zijn gehouden, — wij herhalen het — in de richting van een herstel van het evenwicht tusschen aanval en verdediging. Een evenwicht, dat men echter *niet* in dezen zin moet opvatten, dat de verdediging zou kunnen beletten, dat nimmer meer een vliegtuigbom zou vallen in groote bevolkingseentra.

*Hiertoe is geen enkele luchtverdedigingsorganisatie in staat, thans niet en óók niet in de toekomst.*

Maar wat de luchtverdediging wel kán en moèt bewerkstelligen is, dat den aanvaller zulke ernstige verliezen worden toegebracht, dat voortzetting van het bombardement zijn aanvalskracht in korten tijd zou uitputten en hij mitsdien gedwongen wordt zijn aanvallen te staken.

En toch....., ondanks alle militaire, politieke, moreele en humanitaire beginselen en belangen, welke tegen den onbeperkten luehtoorlog pleiten, ondanks de negatieve ervaringen uit den wereldoorlog, ondanks de preventieve en beschermende werking eener krachtige luchtverdediging, blijft het steeds mogelijk, dat — vooral bij gemis aan eene volkenrechtelijke regeling — naar dezen ontaarden vorm van strijdvoering wordt gegrepen.

Indien echter een beslist volkenrechtelijk verbod, in den vorm van algemeen aanvaard verdragsrecht, de Naties, de Regeeringen en de militaire Leiders bindt, vooral indien

achter zulk een verbod doeltreffende sancties, b.v. onder leiding van den Volkenbond staan, dan wordt de kans op zijn toepassing zooveel te geringer.

In dezen gedachtengang is het van zulk uitnemend belang ten aanzien van den luchtoorlog volkenrechtelijke normen te bezitten, die den onbeperkten luchtstrijd nadrukkelijk buiten de wet stellen, en overigens ook de andere vormen van den luchtoorlog aan bepaalde regelen binden.

In het volgende hoofdstuk nu zullen de betrekkingen tusschen den luchtoorlog en het volkenrecht nader in beschouwing worden genomen.

### III. LUCHTOORLOG EN VOLKENRECHT.

#### 1. De grondslagen van het volkenrecht.

Oorlog en recht — ziet daar twee begrippen, die lijnrecht en onverzoenlijk tegenover elkaar schijnen te staan. En toch heeft men door de eeuwen heen niet opgehouden met pogingen aan te wenden, om eene verzoening tusschen den oorlog en het recht tot stand te brengen. In tweecërlei richting hebben die pogingen zich bewogen: getracht heeft men, eenerzijds om *het recht tot den oorlog* vast te leggen, dus om de kenmerken te vinden, die den oorlog tot een rechtsdaad kunnen stempelen; anderzijds heeft men voortdurend gestreefd, om *het recht in den oorlog* op te bouwen, dus om het oorlogsbedrijf zelf aan rechtsregelen te binden.

Het recht tot den oorlog, m.a.w. de kenmerken van den rechtmatigen en den onrechtmatigen oorlog, moet hier verder buiten beschouwing blijven. Slechts moge vermeld worden, dat de wegbereiders voor de ontwikkeling van het moderne recht in den oorlog, de middeleeuwsche moralisten, theologen en canonisten (ST. AUGUSTINUS, ST. THOMAS, SUAREZ e.a.) reeds als een der vier hoofdkenmerken voor den rechtvaardigen oorlog noemden: eene rechtvaardige wijze van oorlogvoeren. En zij verstonden daaronder, dat de oorlogvoering zich hield binnen de grenzen der gerech-

tigheid en dat *het wapengeweld nimmer werd gericht tegen menschen, die zich niet kunnen verdedigen.*

De historie, die zoo vol is van oorlog en oorlogsgerucht, vertoont gedurende lange eeuwen slechts luttel sporen van rechtsregelen, waaraan de oorlogvoering was gebonden.

In de Oudheid was het krijgsbedrijf van een bijzondere barbaarsche wreedheid; gansche steden en bevolkingen werden uitgerocid, kinderen en vrouwen verdelgd of als slaven verkocht, gevangenen afgemaakt of gemarteld, de eigendommen buitgemaakt of verwoest.

Ook de oorlogen der Middeleeuwen kenden geen matiging; alle strijdmiddelen schenen geoorloofd, tot verdelging niet alleen, maar ook tot foltering van den vijand; de oorlog was moord en plundering op groote schaal.

Slechts de Moslims deden tijdelijk een milden invloed op de oorlogvoering van hun tijd gelden.

Merkwaardig is het b.v. in een legerorder van ABOE BEKR, die deze eerste kalif na Mahomed, in het begin der zevende eeuw tot zijn troepen in Syne richtte, de volgende gedragsregels voorgeschreven te zien.

„Deert niet de vrouwen en kinderen, noch de zwakken „en ouden van dagen, die gij onder uwe vijanden zult „vinden. Verwoest de akkers niet, verbrandt niet de wo- „ningen; zorgt, dat er niets worde vernield zonder strikte „noodzaak; alleen dan, wanneer eene stad tot weerplaats „strekt van den vijand, moogt gij haar verwoesten.”

Doch deze humane opvattingen gingen weer spoedig verloren. En na de Hervorming, in de godsdienstoorlogen en vooral in den dertig-jarigen oorlog trad nieuwe achteruitgang in; de uiterste wreedheden schenen gerechtvaardigd, ja noodzakelijk te worden geacht.

Onder deze omstandigheden deed HUGO DE GROOT in 1625 zijn bekende noodkreet hooren: „Ik zag in „onze Christelijke wereld een oorlogspraktijk, waarvoor „zelfs barbaren zich zouden schamen; om de minste, ja „zonder éenige reden grijpt men naar de wapenen en staat „men éénmaal te wapen, dan verliest men iedereen eerbied

„voor elk goddelijk of menschelijk recht, als ware thans „in eens aan alle misdadige hartstochten vrij spel gelaten.”

De noodkreet van DE GROOT vond in het geteisterde Europa weerklank en langzaam ontstond een oorlogsrecht, dat rekening hield met de eischen van menscheijkheid en matiging bracht in het oorlogsleed.

In 1762 verkondigde ROUSSEAU in zijn „*Contrat Social*”, zijn befaamde beginsel, dat „de oorlog is niet een strijd van mensch tot mensch, van volk tot volk, maar van staat tot staat; de individuen zijn elkanders vijanden niet; slechts de soldaten staan, als aangewezen verdodigers van het land, tegenover elkander; persoon en goed van den burger als zoodanig vallen buiten den oorlog.”

Ook dit beginsel vond gereede weerklank, en zoo waren de grondslagen gelegd voor de ontwikkeling van een oorlogsrecht: de eerbiediging van de wetten der menscheijkheid en de oorlogsbeperking tot een strijd van Staat tegen Staat, van gewapende macht tegen gewapende macht.

Op deze twee grondslagen is in de negentiende eeuw het moderne oorlogsrecht opgebouwd en achtereenvolgens in een groot aantal traktaten, declaraties en conventies, in gemeen overleg tusschen de Staten, neergelegd. Als voornaamste daarvan mogen worden genoemd; het traktaat van Genève tot verzaachting van het lot der gewonden, gesloten in 1864, vernieuwd in 1906, en herzien in 1929; de Petersburgsche declaratie van 1868, houdende verbod van het gebruik van ontplofbare kogels; de conventies en declaraties, tot stand gekomen op de Haagsche vredesconferenties van 1899 en 1907, waaronder een uitvoerig reglement op den landoorlog, een conventie nopens het bombardement in den zeeoorlog, een verklaring, houdende verbod van projectielen, die tot éénig doel hebben, vergiftigende of doodende gassen te verspreiden en een declaratie, waarbij het werpen van bommen en ontplofbare stoffen uit luchtvaartuigen wordt verboden.

In 1907 werd de laatstgenoemde declaratie echter door Duitschland, Frankrijk, Italië, Japan en Rusland niet be-

krachtigd, zoodat hare geldigheid op uiterst wankelen grondslag rustte.

In 1914 wordt nu dit geheele, indrukwekkende samenstel van in vredestijd zorgvuldig opgebouwde rechtsregelen aan de vuurproef van den wereldoorlog blootgesteld; het oorlogsrecht wordt geworpen in den smeltkroes van een strijd, zoo uitgebreid en hevig, als de menschheid voorheen nog nimmer had gekend.

De geldende rechtsnormen worden tot het uiterste op hare werkelijke waarde en hechtheid getoetst en het behoeft niet te verwonderen, dat sommige daarbij voor goed bezwijken, terwijl andere worden doorbroken of op zijde geschoven. Dat men echter, zooals menigeen in verklaarbaar pessimisme doet, van eene volkomen ineenstorting van het volkenrecht in den wereldoorlog zou kunnen spreken, moet --- het zal hierna nog worden aangetoond --- ten stelligste worden ontkend.

De grondslagen van het oorlogsrecht, evenals alle recht diep wortelend in de zedelijke natuur van den mensch, opgebouwd op eeuwenlange, vaak smartelijke ervaringen, staan nog even sterk en ongerept als vóór den wereldoorlog.

En daarom mogen deze grondslagen, deze hoofdbeginselen, die den modernen oorlog beheerschen, hier nog eens nadrukkelijk naar voren worden gebracht.

Het eerste hoofdbeginsel leert, dat de oorlog niet méér leed en kwaad mag veroorzaken, dan tot bereiking van zijn doel strikt noodzakelijk is; noodeloos geweld is volstrekt strijdig met het oorlogsrecht.

Het tweede hoofdbeginsel houdt in, dat de oorlog is een strijd — zij het dan ook een strijd om het bestaan — van Staat tegen Staat en niet van individu tegen individu, zoodat hij alleen gevoerd behoort te worden tegen de organen van den Staat en niet tegen de onderdanen afzonderlijk; scherp onderscheid moet mitsdien worden gemaakt tussehen de combattanten en de niet-combattanten, tussehen de gewapende macht en de niet daadwerkelijk aan den strijd deelnemende, weerlooze burgerbevolking.



In het *verbod* van de aanwending van noodeloos geweld, in het *gebod* van de ongereptheid van eer, leven en bezittingen der niet-strijdende burgerbevolking moet men, als voorheen, de hoekpijlers van het oorlogsrecht zien.

## 2. De bezwaren tegen het oorlogsrecht.

Alvorens de onderlinge betrekkingen tusschen den lucht-oorlog en het volkenrecht nader onder de oogen te zien, moeten hier de zéér ernstige bezwaren vermeld worden, welke, op grond vooral van de ervaringen uit den wereld-oorlog, tegen het oorlogsrecht worden aangevoerd. Deze bezwaren toch tasten het bestaan zelf van het oorlogsrecht in den wortel aan en, indien hunne juistheid onbetwist moest worden aanvaard, dan ware het vrijwel nutteloos onze beschouwingen op dit gebied nog verder voort te zetten. Nauwgezette overweging, zoo mogelijk grondige weerlegging van de op het oorlogsrecht uitgeoefende critiek is een eisch, waaraan men niet mag voorbijgaan.

Het zou het kader van deze beschouwingen verre overschrijden, indien *alle* bezwaren moesten worden onderzocht en weerlegd. Wij beperken ons dus tot vijf hoofdgroepen.

1o. Het is principieel onmogelijk — zoo betoogt men — om den oorlog, die een misdrijf is tegen de menschheid, te humaniseeren of aan rechtsnormen te binden; oorlog en recht zijn in wezen onverzoenlijke begrippen. Niet op het reglementeeren van den oorlog, doch op het uitroeien van dit misdrijf moeten alle krachten worden samenge-trokken.

Zoo is de leer der radikale pacifisten en van enkele volkenrechtsnihilisten. En in de aanvaarding van het Kellogg-verdrag tot z.g.n. uitbanning van den oorlog door alle beschaafde Staten, meenen deze critici van het oorlogsrecht cene bevestiging van hun standpunt te zien, terwijl zij uit de voorgewende „ineenstorting van alle volkenrecht” in den wereldoorlog het historisch bewijs meenen te kunnen putten voor de juistheid hunner inzichten.

Tegen deze leer kan vooreerst en principieel worden aangevoerd, dat oorlog en recht in wezen niet onverzoenlijk tegenover elkander staan, doch dat, in de primitieve rechtsgemeenschap der volken, tot nu toe het geweld van den oorlog ten slotte het uiterste en onvermijdelijke middel kan zijn om het recht te handhaven. Zelfs in de reeds verder uitgebouwde rechtsordening van den Volkenbond is het wapengeweld, in den vorm van sancties tegen overtreders van het pact en tot zelfverdediging, onmisbaar. Bijna alle gezaghebbende kenners van het volkenrecht zijn bovenstaande meening toegedaan. Zoo schrijft OPPENHEIM in zijn bekende standaardwerk „*International Law*”, Deel II (1926):

„Impatient pacifists frequently consider law and war inconsistent. They quote the fact that wars are frequently waged by States as a proof against the very existence of an International Law. It is not difficult to show the absurdity of this opinion. As States are sovereign, and as consequently no central authority exists above them, able to enforce compliance with its demands, war cannot, under the existing conditions and circumstances of the Family of Nations always be avoided. International law recognises this fact, but at the same time provides regulations with which belligerents have customarily or by special conventions, agreed to comply. Although with the outbreak of war peaceable relations between the belligerents cease, there remain certain mutual obligations and duties. Thus war is not inconsistent with, but a condition regulated by, International Law.”

Ook ALBÉRIC ROLIN staat op eenzelfde standpunt, waar hij in zijn werk „*Le droit moderne de la guerre*”, Deel I (1920), betoogt:

„Les statuts mêmes de la Société des Nations recèlent en eux le germe de guerres futures contre le violateur ou les violateurs de la paix. Ces possibilités lointaines suffisent pour qu'il ne soit pas inutile de tracer, de reviser, de préciser les règles d'humanité et d'équité qui régissent

et qui doivent régir la guerre, qui doivent la régir quand même il s'agirait de défendre la plus juste et la plus sainte des causes, sous peine de retomber dans la barbarie primitive".

In de tweede plaats kan er op worden gewezen, dat, in het groot gezien, de Historie eene nadrukkelijke weerlegging geeft van de leer der onbestaanbaarheid van het oorlogsrecht.

De reglementeering en het binden aan rechtsnormen van de oorlogvoering is, binnen bepaalde grenzen, wel degelijk mogelijk en doelmatig gebleken. Het oorlogsrecht is in zijne ontwikkeling zelfs veel verder voortgeschreden dan het vredesvolkenrecht, dat nog slechts in de eerste fasen van evolutie verkeert. Hieraan kan worden toegevoegd, dat de aanvaarding van het Kellogg-verdrag het oorlogsrecht volstrekt niet overbodig maakt, zooals door sommigen, onder de leus: „geen rechtsregels meer voor de misdaad", wordt verkondigd.

Deze leus wordt o.a. aangeheven door den Duitschen pacifist HANS WEHBERG, die o.m. schrijft:

„Als de oorlog tot misdaad is verklaard, als hij ophoudt een geoorloofd middel te zijn voor het beslechten van internationale geschillen, kunnen rechtsregels niet langer als beslissend worden beschouwd voor het begaan van zulk een misdaad."

Nu kan deze theorie reeds aanstonds afdoende worden weerlegd met het onloochenbare feit, dat de verdedigingsoorlog in het Kelloggverdrag nadrukkelijk als rechtmatig werd gehandhaafd; voor dit geval is het oorlogsrecht even onmisbaar als voorheen. Doch, afgezien daarvan, ziet WEHBERG zelf ook wel de zwakte en het gevaar van zijne theorie in, waar hij betoogt:

„Dat voor het geval van het uitbreken van een verboden oorlog het juridisch niet meer gelden van de Geneefsche en Haagsche conventie groote gevaren kan meebrengen, lijdt geen twijfel. Er treedt, totdat de staten, niet slechts in theorie, maar ook in de praktijk den oorlog heb-

ben prijsgegeven, een overgangstoestand in, die bijzonder „wreede oorlogen kan opleveren.”

Moet men deze propaganda van WEHBERG om het oorlogsrecht op den achtergrond te dringen, niet noemen: het paard achter den wagen spannen?

Van meer reëel inzicht en dieper verantwoordelijkheidsgevoel getuigt de Deense volkenrechtskenner GEORG COHN, wanneer hij in het „*Zeitschrift für Völkerrecht*” van 1929 schrijft:

„Die völlige Abschaffung des bisherigen Kriegs- und Neutralitätsrechts, würde sehr bedenkliche Folgen nach sich ziehen, die im Kellogg-Vertrage nicht berücksichtigt sind. Die Auffassung, dass ein Krieg, wenn auch an sich rechtswidrig, doch Kriegs- und Neutralitätsrecht nach sich ziehen kann, war bereits dem bisherigen Völkerrecht geläufig; so im Falle eines Krieges in der Völkerbundsatzung, in den Locarnoverträgen u.s.w.”

In tegenstelling met WEHBERG bepleit COHN dan ook, o.i. volkomen terecht, geen afschaffing, doch herziening van het thans geldende oorlogsrecht.

Wat tenslotte betreft de leer, dat niet de reglementering doch het uitroeien van den oorlog moet worden nagestreefd, kan worden opgemerkt, dat men van ganscher harte kan instemmen met het grootsche doel „uitbanning van den oorlog”, en toch overtuigd kan blijven, dat daarom de reglementering van het oorlogshedrijf niet mag worden nagelaten.

De oude beproefde stelregel, dat „le mieux” (de uithanning) wel eens „l’ennemi du bien” (de reglementering) kan blijken, geldt ook hier.

Scherp en overtuigend, als immer, keert zich de groote kenner van het internationale recht, de vroegere rechter in het Hof van Internationale Justitie, BASSETT MOORE, tegen deze nihilistische theoriën, waar hij in zijn bekende studie: „*International Law and some current Illusions*” (1924) het volgende aanvoert:

„There are those who exhort us to discard the halfway

measures, the feeble expedients of the past, by which the peaceful propensities of peoples have been tricked and thwarted. Recalling the picturesque Rooseveltian ejaculation „Utopia or Hell” but drastically discounting the significant truth that the world has always had the second alternative but never the first, the harbingers of a new dispensation of nature, rather than of doctrine, tell us that we should no longer waste time on international law, which is said to legalize war as well as to lack a sanction but that we must forthwith create a sanction, and, declaring war to be outlawed, be done with it.

The predicament is not new. It is as old as man...

Verily, if, while we await the capitulation of war to a declaration of its illegality, we spurn the present opportunity to work with all our might for the preservation and advancement of that system of law which, *recording from age to age the slow progress of humanity, has established the distinction between combatants and non-combatants*, limited the destruction and confiscation of property, etc. we shall only draw upon our generation the bitter fate portrayed by Milton in the solem lines: From what high hope to what relapse unlooked for we are fallen.”

Aan dit oordeel van den befaamden volkenrechtsjurist valt onzerzijds niets toe te voegen.

2°. Een tweede hoofdbezwaar tegen het oorlogsrecht luidt, dat zijne normen, door het ontbreken van een boven de souvereine staten staand rechtsprekend college en van een rechtshandhavende macht, zoo wankel en licht schendbaar zijn, dat men hier van „Recht” in den waren zin des woords niet kan spreken. In ieder geval — zoo betoogt men — is hierdoor de beteekenis van het oorlogsrecht voor de reglementeering en beperking van het oorlogsgeweld uiterst gering.

Het ontbreken van een rechter en van een rechtshandhavend orgaan, zooals in het nationale recht voorkomen, kan niet worden ontkend. Doch daaruit mag nog niet

worden afgeleid, dat alle rechtspraak en rechtshandhaving worden gemist. Beide zijn alleen met minder krachtige en onpartijdige waarborgen omgeven dan in het nationale recht.

OPPENHEIM merkt in zijn werk „*International Law*”, Deel I (1928) hieromtrent op:

„In the absence of a central authority for the enforcement of the rules of the Law of Nations the States have to take the law into their own hands.

Self-help and intervention on the part of other States which sympathise with the wronged one, are the means by which the rules of the Law of Nations can be and actually are enforced. And by the establishment of the League of Nations there is now more reason to hope than in former times that the smaller and weaker States will not be at the mercy of stronger Powers, in case of a conflict between their interests. For, according to the covenant of the League of Nations the League has been created, among other purposes for the firm establishment of the understandings of International Law as the actual rule of conduct among Governments”.

Wij zouden hier in het bijzonder willen onderstrepen de uitspraak van OPPENHEIM, dat sedert de oprichting van den Volkenbond en zijne geleidelijke consolideering de grondslagen voor eene onpartijdige en effectieve rechtshandhaving zijn gelegd, ook voor het recht in den oorlog.

Voor den Volkenbond is o.i. de onafwijsbare taak weggelegd om, op deze grondslagen verder bouwende, de middelen en wegen te vinden, om tot eene krachtige rechtshandhaving te geraken.

Daarnaast kan er op gewezen worden, dat met de oprichting van het Permanente Hof van Internationale Justitie tegelijkertijd de grondslag is gelegd voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtsprekend orgaan, dat, bij verdere uitbouw, in naam van den Volkenbond, tegen toekomstige overtreders van het oorlogsrecht vonnis kan wijzen.

Erkend moet worden, dat op dit gebied nog veel moet worden opgebouwd en georganiseerd, doch het is o.i. volstrekt ongerijmd *wél* den Volkenbond te aanvaarden en vertrouwen te hebben in zijn toekomst, maar *niet* te willen hooren van zijn taak als rechtsprekend en rechtshandhavend orgaan in geval van oorlog, waarin hij zelf al of niet betrokken kan zijn.

Hoc klemmend ook de theoretische bezwaren mogen lijken, die tegen het oorlogsrecht worden aangevoerd, een onloochenbaar feit is het — en hierop willen wij tenslotte met nadruk wijzen — dat alléén theoretici het rechtskarakter van de wetten en gebruiken van den oorlog betwisten.

*In de praktijk* wordt het oorlogsrecht steeds als werkelijk bindend recht erkend. Zoowel de Regeeringen als de Parlementen der verschillende Staten huldigen de opvatting, dat zij niet alleen moreel, maar ook rechtens door het oorlogsrecht zijn gebonden. Eveneens staat de openbare meening in alle beschaafde Staten op het standpunt, dat iedere Staat rechtens verplicht is de regelen van het oorlogsrecht na te leven. En wanneer het oorlogsrecht door een bepaalden Staat geschonden wordt, brandmerken de openbare meening van de gcheele beschaafde wereld, zoowel als de Regeeringen der overige Staten, zulk een schending als eene flagrante rechtsovertreding, ja veelal als een volkenrechtelijk misdrijf.

Het is deze praktische universeele erkenning en aanvaarding van het oorlogsrecht door de openbare meening en door alle verantwoordelijke leiders der volken, die, méér dan lange, theoretische betoogen de onhoudbaarheid van het afwijzende standpunt der volkenrechtsnihilisten aantoot.

30. Onmiddellijk aansluitend bij het hierboven in beschouwing genomen verwijt, dat in het oorlogsrecht een krachtige handhaving der normen ontbreekt, wordt als derde hoofdbezwaar het feit genoemd, dat het oorlogsrecht zooveel gelegenheid biedt tot ongestrafte overtreding van zijne beginselen en regelen, en in den oorlog dan ook zoo

vaak en ernstig wordt geschonden, dat men het eigenlijk als niet bestaand kan aanmerken, en op zijn minst van zijn ineensstorting in elken oorlog kan spreken.

Hiertegenover valt het volgende op te merken.

In de eerste plaats moet, principieel, worden vastgesteld, dat overtredingen van het recht, zelfs zeer talrijke en ernstige overtredingen, op zich zelve nog niet ten gevolge hebben, dat het recht ophoudt te bestaan of werkzaam te zijn.

De Grieksche staatsman en volkenrechtsgeleerde POLITIS schrijft hieromtrent in zijn boek „*The new aspects of international law* (1928):

„The world war made people profoundly sceptical as to the value, the efficacy and even the existence of international law. After seeing so many treaties broken, so many rules ignored, so much that is arbitrary ruling in the relations between nations, doubt and pessimism were beginning to get the upper hand. People spoke of the ruin, the bankruptcy of international law.

But this first impression did not last. Little by little it was recognized, that international law has no more disappeared as a result of the excesses of the late war than criminal law has ceased to remain in force in spite of the crimes that are committed. This was remarked, even during the course of hostilities bij Sir FREDERICK POLLOCK:

„Law does not cease to exist because it is broken, or even because for a time it may be broken on a large scale; neither does the escape of some criminals abolish penal justice.”

In de tweede plaats moet wel in aanmerking worden genomen, dat de overtredingen van het oorlogsrecht, zoowel wat betreft het aantal als de ernst der gevallen, steeds in sterke mate worden overdreven.

Een groot aantal vermeende overtredingen zijn, bij nader, rustig onderzoek, gebleken in 't geheel niet te zijn geschied; zij moeten worden geschreven op rekening van oorlogspropaganda, dwaling, oorlogspsychose, booswillige bedenksels.



Talrijke andere overtredingen bleken zeer overdreven of verkeerd voorgesteld.

Tegenover de overblijvende, werkelijke en ernstige overtredingen van het oorlogsrecht, staan de onvergelykelyk talrijker gevallen, waarin zijne normen ten volle zijn nageleefd. Niemand spreekt echter over de millioenen gevallen, waarin het oorlogsrecht onverzwakt werkzaam is geweest, terwijl daarentegen de overtredingen in de pers, de diplomatieke wereld, de openbare meening lang en hevig worden besproken en breed worden uitgemeten. Hierdoor ontstaat een volkomen verkeerde indruk omtrent de verhouding tusschen het aantal gevallen, waarin het oorlogsrecht werd nageleefd en dat, waarin zijne normen werden doorbroken.

Men moet voorts bedenken, dat het oorlogsrecht op menig punt mank gaat aan onduidelijke formuleering en aan onvolledigheid of twijfel openlaat omtrent zijne geldigheid, als gevolg van slechts gedeeltelijke ratificatie door de betrokken Staten.

Bovendien zijn voor sommige nieuw opgetreden strijdmiddelen (duikbooten, vliegtuigen, gassen) en voor enkele oorlogshandelingen, als repressailles geen vastomlijnde rechtsnormen aanwezig.

Neemt men dit alles in aanmerking, dan kan ons eindoordeel ten slotte slechts luiden, dat het oorlogsrecht, hoe herhaaldelyk en ernstig het ook is doorbroken, de vuurproef van den wereldoorlog niet zonder succes heeft doorstaan. Bij onpartijdige, rustige overweging kan zijn heilzame invloed onmogelyk worden ontkend.

Daarnaast dringt zich echter ook de overtuiging aan ons op, dat zijn verdere uitbouw, speciaal op nog niet door zijne normen bestreken gebieden als: lucht- en gasoorlog, repressailles, e.a. en eene scherper en vollediger formulering een dringende noodzaak moet worden genoemd.

40. Als vierde hoofdbezwaar tegen het oorlogsrecht noemen wij hier het betoog van hen, die wel is waar zijn rechtskarakter en geldigheid niet ontkennen, doch die er op wijzen, dat de zeer ruime interpretatie van de leer der

*oorlogsnoodzaak* veelal zooveel gelegenheid biedt om zijne normen te ontduiken, dat zij in vele gevallen volkomen werkeloos worden.

De leer der oorlogsnoodzaak, welke hier bedoeld wordt, is een uitwas van den redelijken eisch, dat het oorlogsrecht, wil het kans op naleving bieden, rekening moet houden met de belangen der oorlogvoering. De leer vindt zijn oorsprong en zijn grootsten aanhang in het Duitschland van vóór den wereldoorlog. Zij komt, in 't kort samengevat, hierop neer, dat de eischen en belangen der oorlogvoering een belligerent veroorloven *alle* middelen toe te passen, die kunnen dienen om het oorlogsdoel, de overwinning, te bereiken. Alle regelen van het oorlogsrecht worden op den achtergrond gedrongen door de soevereine macht der oorlogsnoodzaak; geen enkele zijner normen behoeft nageleefd te worden, zoodra de schending ervan volstrekt noodzakelijk schijnt, om de overwinning, om de onderwerping van den vijandelijken wil aan den eigen wil, te behalen.

Het is deze leer van de oorlogsnoodzaak, welke in Duitschland o.a. uitdrukking heeft gevonden in de leuze: „Kriegsraison geht vor Kriegsmanier'', en in de stelling: „Not kennt kein Gebot'', en die zijn stempel heeft gedrukt op een deel der oorlogspraktijken in den wereldoorlog. Het is er echter verre van, dat de Duitsehe doctrine van de „Kriegsraison'' algemeen wordt erkend of navolging vindt. Integendeel, scherp en met klem wordt de almacht van de oorlogsnoodzaak, welke inderdaad bij algemeene aanvaarding het geheele oorlogsrecht zou hebben ondermijnd, door alle gezaghebbende volkenrechtsautoriteiten in Engeland, Frankrijk, Amerika èn door de Regeeringen dezer landen bestreden en afgewezen.

Het zou ons vèr over de grenzen dezer verhandeling voeren, hier dieper op de leer van de oorlogsnoodzaak in te gaan. Wij moeten volstaan met de bloote vermelding van het feit, dat de Duitsehe doctrine herhaaldelijk aan vernietigende critiek heeft blootgestaan; o.a. verwijzen wij naar de volkomen afdoende weerlegging, welke MAX HUBER in zijn be-

schouwing „*Die Kriegsrechtlichen Verträge und die Kriegsraison*”, lang vóór den wereldoorlog, heeft gegeven. Teeknend is ook de omstandigheid, dat de leer van de „*Kriegsraison*” nergens ter wereld buiten Duitschland, krachtigen aanhang heeft kunnen vinden, terwijl de doctrine in het naoorlogsche Duitschland in sterke mate aan invloed heeft verloren.

Algemeen heeft de opvatting gezegevierd, dat de normen van het verdragsrecht, zoowel als van het gewoonterecht in den oorlog onder alle omstandigheden volstrekt bindend zijn. De z.g.n. oorlogsnoodzaak kan daaraan niets veranderen. Slechts voor het geval van toepassing van represailles voor flagrante schendingen van het oorlogsrecht, èn wanneer in het verdragsrecht uitdrukkelijk is vastgelegd, dat oorlogsnoodzaak de betrokken norm buiten werking stelt, (als in art. 23 punt g, van het Haagsche Reglement op den oorlog te land) kan de leer der oorlogszak — en dan nog alléén binnen bepaalde grenzen — toepassing vinden.

Maar overigens kan men, zonder overdrijving, constateren, dat de zoo noodlottig gebleken doctrine van de *Kriegsraison* in het volkenrecht heeft afgedaan.

Bovenstaande beschouwingen kort samenvattende, kan worden vastgesteld, dat géén der principieele of praktische bezwaren, die tegen het oorlogsrecht gewoonlijk worden aangewend, bij nauwgezet en onbevooroordeeld onderzoek, steekhoudend blijken.

De bindende kracht van het oorlogsrecht wordt dan ook door de openbare meening van de geheele wereld en door de Regeringen van alle beschaafde Volken erkend.

Zijn heilzame invloed wordt door de *Historie* bewezen.

### 3. Het geldende oorlogsrecht ten aanzien van den luchtoorlog.

Evenals voor iederen vorm van strijdvoering gelden in den luchtoorlog onverkort de grondslagen en hoofdbeginselen van het moderne oorlogsrecht, t.w.:

de luchtoorlog mag alleen worden gevoerd tegen de strijdbare organen van een Staat en niet tegen de niet daadwerkelijk aan den strijd deelnemende bevolking;

in den luchtoorlog moet het plegen van noodeloos geweld en het veroorzaken van noodeloos leed worden vermeden.

Ook bij gemis aan vast omljnd verdragsrecht of aan wèl gevestigd gewoonterecht is de luchtoorlog aan bovengenoemde grondbeginselen gebonden.

Duidelijk wordt dit vastgelegd in de inleiding tot het, in 1907 op de Tweede Haagsche Vredesconferentie gesloten verdrag nopens de wetten en gebruiken van den landoorlog, waar de Hooge Verdragsluitende Partijen verklaren, „dat in de gevallen, welke niet begrepen zijn in de door Haar aangenomen reglementaire bepalingen, *de bevolkingen en de oorlogvoerenden verblijven onder de bescherming en de heerschappij der beginselen van het volkenrecht, zooals die voortvloeien uit de tusschen beschaafde volken gevestigde gebruiken, de wetten der menschelijkheid en de eischen van het openbare rechtsbewustzijn.*”

Wanneer men naspeurt, welke bepalingen uit het thans geldende *verdragsrecht* op den luchtoorlog in 't algemeen van toepassing kunnen zijn, dan treft men slechts enkele rechtsregels aan, die onze materie direct of indirect raken.

Er is in de eerste plaats de *Verklaring van 18 October 1907*, houdende het verbod tot het afwerpen van bommen of ontplofbare stoffen uit luchtvaartuigen. Deze verklaring, die feitelijk het luchtbombardement en daarmee de zelfstandige luchtoorlog, volkomen zou uitschakelen, is echter door Duitschland, Frankrijk, Italië, Japan en Rusland nimmer bekraachtigd, zoodat zij vrijwel zonder waarde moet worden geacht; zij is bovendien geheel verouderd.

In de tweede plaats zijn er enkele artikelen in het *Reglement van 1907 betreffende de wetten en gebruiken van den landoorlog*, welke bindende rechtsregels kunnen worden geacht, althans voor luchtstrijdkrachten, die onmiddellijk met het leger samenwerken.

Hieronder kunnen genoemd worden :

*Artikel 22:* De oorlogvoerenden hebben geen onbegrensd recht ten aanzien van de keuze der middelen om den vijand te benadeelen.

*Artikel 23:* Behalve de verbodsbepalingen, door bijzondere verdragen vastgesteld, is het met name verboden :

a. vergift of vergiftigde wapenen te bezigen ;

e. wapenen, projectielen of stoffen te bezigen, welke noodelooze smarten kunnen veroorzaken ;

g. vijandelijke eigendommen te vernielen of in beslag te nemen, behalve in geval dit vernielen of in beslag nemen door oorlogsnoodzaak gebiedend wordt gevorderd.

*Artikel 25:* Het is verboden steden, dorpen, woningen of gebouwen, welke niet verdedigd worden, met welke middelen ook, aan te vallen of te bombardeerden.

*Artikel 27:* Bij belegeringen en bombardementen moeten alle noodige maatregelen worden genomen om gebouwen, gewijd aan eerediensten, kunsten, wetenschappen en weldadigheid, geschiedkundige gedenkteeken, hospitalen en plaatsen, waar zieken en gewonden zijn bijeengebracht, zoo veel mogelijk te sparen op voorwaarde, dat zij niet gelijktijdig voor een militair doeleinde worden gebruikt.

En in de derde plaats moeten hier een tweetal artikelen worden aangestipt uit het *Verdrag nopens het bombardement door een scheepsmacht in tijd van oorlog*, van 1907, welke toepassing kunnen vinden op luchtstrijdkrachten, die onmiddellijk met een vloot samenwerken.

*Artikel 1:* Het is verboden met een scheepsmacht havens steden, dorpen, woningen of gebouwen, welke niet worden verdedigd, te bombardeerden.

*Artikel 2:* Evenwel zijn de militaire werken, militaire of marine-instellingen, bewaarplaatsen van wapenen of van oorlogsmaterieel, werkplaatsen en inrichtingen, geschikt om voor de behoeften van de vijandelijke vloot of het vijandelijke leger te dienen en de zich in de haven bevindende oorlogsschepen niet onder dat verbod begrepen.

Zoowel de plaats, welke de bovenstaande artikelen

innemen, respectievelijk in het Reglement omtrent de wetten en gebruiken van den *oorlog te land* en in het Verdrag nopens het bombardement door *een scheepsmacht* in tijd van oorlog, als de terminologie, waarin zij zijn vervat, maken het twijfelachtig of zij wel bindend verdragsrecht kunnen vormen voor den zelfstandigen luchtoorlog. Er zijn onder de kenners van het volkenrecht aanhangers van de opvatting, dat zulks wèl het geval is; daartegenover staat de meening van anderen, dat de genoemde artikelen slechts als bindend verdragsrecht kunnen gelden voor luchtstrijdkrachten, ingedeeld bij leger en vloot en daarmee, als organisch onderdeel, nauw samenwerkende. Wat hiervan zij, in elk geval blijkt er op dit punt geen eenheid van opvatting te bestaan.

De vraag doet zich nu voor, of er, bij ontstentenis van een algemeen erkend en buiten eenigen twijfel toepasselijk verdragsrecht, wellicht een *gewoonterecht* kan worden aangewezen, dat den zelfstandigen luchtoorlog tot op zekere hoogte beheerscht. Deze vraag kan o.i. alleen onder ernstig voorbehoud bevestigend worden beantwoord. Een vast omlijnd, wel gevestigd gewoonterecht is op het speciale gebied van den luchtoorlog nog niet aanwezig. Nochtans moet hieraan onmiddellijk worden toegevoegd, dat de grondslagen voor zulk een gewoonterecht in den wereldoorlog ongetwijfeld zijn gelegd.

Het valt niet te verwonderen, dat de algemeene, somtijds vage en voor verschillende uitleg vatbare grondbeginselen van het oorlogsrecht en de veela! bezwaarlijk op den nieuwen vorm van strijdvoering in de lucht toepasselijk te maken, bestaande rechtsvormen in de jaren 1914 tot 1918 herhaaldelijk door de luchtstrijdkrachten zijn overschreden en doorbroken. Op grond van eene studie van den loop der gebeurtenissen, van de uitgegeven bevelen en de uitvoering daarvan, op grond ook van de talrijke bronnen, die over den luchtoorlog en zijne volkenrechterlijke aspecten zijn openbaar gemaakt, kan men echter in den wirwar der verschijnselen, enkele vaststaande feiten onderkennen.

1°. De luchtstrijdkrachten worden in hoofdzaak gebruikt in nauwe samenwerking en als onderdeel van leger en vloot; hierbij doen zich geen overtredingen van, noch nieuwe gezichtspunten omtrent het oorlogsrecht voor, behoudens dan, dat de groote onvolledigheid der geldende rechtsnormen duidelijk blijkt.

Daarnaast ontstaat de zelfstandige luchtoorlog tegen het vijandelijke binnenland met het doel, ter bevordering van de strategie te land of ter zee, den vijand te verzwakken door aanvallen op belangrijke militaire, industriele en economische krachtbronnen.

Meermalen staat daarbij onmiskenbaar het streven op den voorgrond om niet alleen militaire, doch ook zuiver politieke en moreele voordeelen op de vijandelijke Regeering en bevolking te behalen. Nimmer wordt dit echter door de militaire leiders openlijk toegegeven. Steeds worden de aanvalsdoelen aangeduid als militaire, w.o. ook industriele en economische objecten, als vestingen of verdedigde plaatsen of als punten in de gevechtszone. Toch kan ongetwijfeld b.v. in het Duitsche bombardement van Londen en Parijs in 1917/1918 een bescheiden en door de aanvalsbevelen nog omsluierd begin van den onbeperkten luchtoorlog worden gezien.

2°. Door vele vergrijpen tegen de grondbeginselen van recht en menscheijkheid en wederzijdsche beschuldigingen heen, helaas ook met achterlating van vele slachtoffers, ontwikkelen zich bepaalde gebruiken, die de eerste grondslagen vormen voor een *gewoonterecht van den luchtoorlog*.

De *neutraliteit* wordt in de lucht door de onzijdige staten even streng gehandhaafd als te land; dit wordt door de oorlogvoerenden niet alleen erkend als een recht, maar ook geëischt als een plicht der neutralen.

Het karakter van *vesting of verdedigde plaats* blijkt in den luchtoorlog een zeer wankel criterium, dat, als bij Londen, Parijs en verschillende steden in het Rijnland aanleiding geeft, tot veel misvatting en wederzijdsche aantijgingen van schending der rechtsnormen.

Op de *verklaring van St. Petersburg*, houdende het verbod van explosieve en brandstichtende projectielen beneden 400 gram gewicht, wordt in den luchtstrijd door geen der oorlogvoerenden acht geslagen.

*Herkenningssteekenen* voor aanduiding der nationaliteit der luchtstrijdkrachten worden algemeen als eisch gesteld. Overtreding van dezen regel geldt als oorlogsmisdrijf.

Het stelsel der *represailles* vindt meer en meer toepassing, om werkelijke of vermeende overtredingen van het oorlogsrecht door den vijand te bestraffen en hem te dwingen, zich aan bepaalde rechtsnormen te houden. In dit stelsel blijkt een niet te onderschatten gevaar te liggen voor eene onbepaalde uitbreiding van den luchtoorlog; anderzijds is de krachtige, preventieve werking onmiskenbaar.

Als doelen, waartegen het luchthombardement geoorloofd is, worden algemeen erkend:

*militaire objecten*, alsmede industriele en economische inrichtingen van onmiskenbaar militair belang, onverschillig of zij zijn gelegen in het vijandelijke binnenland of in de gevechtszone;

alle punten, w.o. bewoonde oorden, verkeerscentra enz., die zich bevinden in de eigenlijke *gevechtszone*, d.i. het gebied, gelegen direct aan en achter de gevechtsfronten.

Luchtaanvallen, waarbij talrijke slachtoffers onder de *burgerbevolking* werden gemaakt, vinden algemeen scherpe afkeuring, niet alleen bij de oorlogvoerenden, doch ook in het neutrale buitenland. Steeds wenden de aanvallers echter voor, dat niet de burgerbevolking als zoodanig hun doelwit was, doch dat hun aanval uitsluitend tegen militair belangrijke objecten was gericht, waarbij de burgerbevolking door toeval of eigen onvoorzichtigheid mede werd getroffen.

Ziedaar de voornaamste verschijnselen en feiten, die uit het optreden der luchtstrijdkrachten in den wereldoorlog op volkenrechtelijk gebied zijn af te leiden. Ongetwijfeld vindt men hier verschillende bouwstoffen en richtlijnen voor de vorming van een algemeen erkend gewoonterecht



van den luchtoorlog en, bij verderen uitbouw en codificatie, voor de vaststelling van redelijke, óók uit een militair oogpunt aanvaardbare normen van verdragsrecht.

Intusschen moet geconstateerd worden, dat tot op den huidigen dag voor den *zelfstandigen luchtoorlog géén speciaal verdragsrecht nòch wel gevestigd gewoonterecht bestaat* en deze vorm van oorlogvoering dus alleen wordt beheerscht door de algemeene grondbeginselen van het volkenrecht en door een aantal, uit het geldende land- en zeeoorlogsrecht afgeleide, secundaire beginselen en richtlijnen. De algemeene grondbeginselen werden hierboven reeds genoemd; tot de afgeleide beginselen kan men o.a. rekenen:

de voorschriften voor de behandeling van gewonden en gevangenen;

het verbod tot aantasting van de eer en het leven van niet tot de vijandelijke strijdmacht behoorende personen;

het verbod tot het gebruiken van vergiftigde en noodelooze smarten veroorzakende wapenen;

het verbod tot het vernielen van vijandelijke eigendommen anders dan bij volstreckte oorlogsnoodzaak;

het verbod tot het bombardeeren van niet verdedigde steden, dorpen en woningen;

het gebod tot het sparen van religieuze gebouwen, hospitalen, monumenten e.d. bij bombardementen van verdedigde plaatsen;

het geoorloofd zijn van het bombardeeren van militaire objecten, zoowel in verdedigde als in niet verdedigde plaatsen.

Wil men, in navolging van den Duitschen volkenrechtsgelcerde Dr. KRIEGE (*Völkerrrecht in Weltkriege*, Deel IV, 1927) aan de bovenstaande beginselen in den zelfstandigen luchtoorlog de kracht en de draagwijdte van gewoonterecht toekennen, óf, nog verder gaande, althans verschillende dezer beginselen tot bindend verdragsrecht stempelen, dan kan hiermede worden ingestemd. Evenwel moet dan wel beseft worden, dat de bindende en preventieve kracht van dit, voor een deel theoretisch afgeleide, gewoonterecht en

van dit hoogst onvolledige verdragsrecht op menig punt minder hecht moet zijn, dan de kracht van gewoonterecht. dat in en door de praktijk der oorlogsvoering is gevormd òf van verdragsrecht, dat door een doelbewuste codificatie en een bindende ratificatie op onmiskenbaar vasten grondslag rust.

Wat van dit alles zij, vastgesteld kan wel worden, dat de voorgaande beschouwingen ons het volgende beeld geven van den huidige stand van het volkenrecht in den luchtoorlog.

Voor de luchtstrijdkrachten, organiek onderdeel vormende van leger en vloot en daarmede nauw samenwerkende, worden enkele gedragsregels in de, voor den land- en zeeoorlog geldende rechtsnormen aangetroffen; deze regels zijn echter hoogst onvolledig en op menig punt voor de volkenrechtelijke reglementeering van het luchtwapen ondoelmatig.

Voor den zelfstandigen luchtoorlog bestaat, zooals hierboven reeds werd opgemerkt, nòch een scherp omljnd verdragsrecht nòch een welgevestigd gewoonterecht. Volgens sommige volkenrechtskenners moet thans op dit gebied met de algemeene grondbeginselen en met enkele afgeleide beginselen van het land- en zeeoorlogsrecht, waaraan de kracht van gewoonterecht kan worden toegekend, worden volstaan, volgens anderen ligt in deze beginselen bindend, doch hoogst onvolledig, verdragsrecht opgesloten.

Hoe onbevredigend deze toestand ook zij, toch is het aan geen twijfel onderhevig, dat het in den wereldoorlog, op grond van de volstrekt bindende grondbeginselen van het oorlogsrecht, verboden was de niet-strijdende burgerbevolking en hare bezittingen tot aanvaldoel in den luchtoorlog te kiezen. *Het voeren van den onbeperkten luchtoorlog tegen de burgerbevolking beteekende toenmaals, en beteekent ook thans: het plegen van een volkenrechtelijk misdrijf.*

Dat de regeling van het luchtoorlogsrecht als geheel

volkomen onvoldoende moet worden genoemd, zal intuschen wel geen tegenspraak uitlokken.

Groote belangen, zoowel van de oorlogvoering, als van het recht en de humaniteit worden door dezen toestand ernstig geschaad. Duidelijk kan dit worden aangetoond met het voorbeeld van artikel 25 van het Reglement op den landoorlog. Hierin wordt als criterium voor het al of niet verboden zijn van het bombardement tegen bevolkingscentra e.d. gesteld het kenmerk van het „niet verdedigd worden”.

Strikte toepassing nu van dit artikel in den luchtoorlog schaadt eenerzijds de oorlogvoering, daar binnen de hier gestelde grens zuiver-militaire objecten, gelegen in een niet verdedigde plaats, nimmer zouden mogen worden aangevallen; bovendien heeft het begrip van al of niet verdedigd zijn een geheel verschillende beteekenis en draagwijdte in den land- en in den luchtoorlog.

Doch anderzijds komen ook de humaniteit en de belangen der burgerbevolking ernstig in het gedrang door strenge naleving van het artikel, daar, *letterlijk opgevat*, elke verdedigde plaats, met hare geheele burgerbevolking en al hare particuliere eigendommen, onbeperkt aan het luchtbombardement zou mogen blootgesteld worden. Aldus zouden b.v. onder het regiem van artikel 25 de groote steden binnen onze Vesting Holland: Amsterdam, Rotterdam, 's-Gravenhage, onbeperkt uit de lucht mogen gebombardeerd worden, zoodra de vesting Holland zou worden aangevallen en verdedigd. Immers, daarmee zouden deze bevolkingscentra in volkenrechtelijken zin zeer waarschijnlijk tot verdedigde plaatsen zijn gestempeld.

Onze eiconclusie kan, na al het voorgaande, niet anders luiden, dan dat het thans geldende oorlogsrecht in ernstige mate in gebreke blijft bij het stellen van rechtsnormen voor den luchtoorlog en dat aan den opbouw van een geheel nieuw luchtoorlogsrecht een dringende behoefte bestaat.

#### 4. De opbouw van het nieuwe luchtoorlogsrecht.

De problemen, welke het optreden van luchtstrijdkrachten in den oorlog opwerpen, hadden reeds vóór 1914 er toe geleid, dat een aantal gezaghebbende volkenrechtsspecialisten — o.a. VON BAR, FAUCHILLE, SPAIGHT — zich ernstig met het luchtoorlogsrecht hadden bezig gehouden. Zelfs waren bereids min of meer uitvoerige reglementen ontworpen; het Institut de Droit International had er, in zijn congres van 1911 te Madrid, menige bespreking aan gewijd en o.m. het beginsel uitgesproken:

*De luchtoorlog is goorloofd, mits hij geen grootere gevaren voor de bezittingen en het leven der vreedzame bevolking oplevert dan de oorlog te land of ter zee.*"

Eene doctrine was zich aldus in de volkenrechtswetenschap aan het vormen, toen in 1914 de wereldoorlog uitbrak en verdere rustige studie en evolutie ook op dit gebied werd stopgezet, om plaats te maken voor de ontstellende feiten van de harde werkelijkheid.

Na den wereldoorlog, onder den diepen indruk van de gevaren, en bedreigingen, welke het luchtwapen, blijkens de ervaring, voor leven en eigendommen van non-combattanten opleveren kon, komen twee stroomingen in de openbare meening naar voren, t.w. de strooming, die den luchtoorlog in geen enkelen vorm toelaatbaar acht en dus welkomen wil verbieden en de opvatting, die zulk een verbod niet uitvoerbaar oordeelt, doch den luchtoorlog, evenals de land- en zeeoorlog, wil reglementeeren en inperken binnen vast omliggende grenzen van recht en menselijkheid.

In de kringen van de verantwoordelijke leiders der volken en van hunne militaire adviseurs krijgt de overtuiging al spoedig de overhand, dat de eerstgenoemde weg — verbod — niet voor verwezenlijking vatbaar is, en dat in de tweede richting — reglementeering — stappen moeten worden gedaan. Men kan het met deze keuze van den te volgen weg geheel eens zijn. Immers, nog nimmer in de historie is het verbod van een werkzaam, nieuw wapen

deergevoerd kunnen worden; bovendien zou de afschaffing van militaire luchtvaartuigen het gebruik van het luchtwapen in den oorlog, bij het aanwezig zijn van eene civiele luchtvloot, geenszins uitsluiten.

En ten slotte moet bedacht worden, dat *niet het gebruik* van het luchtwapen in den strijd tussehen legers en vloten en tegen combattanten of militaire inrichtingen, doch *alléén het misbruik* tegen non-combattanten en tegen de weerlooze burgerbevolking, ingaat tegen alle gevestigde begrippen van recht en menscheijkheid.

Op de conferentie van Washington, die van 22 November 1921 tot 6 Februari 1922 werd gehouden door vertegenwoordigers van Amerika, Engeland, Frankrijk, Italië en Japan, werd, naast het vraagstuk van de vermindering der zeebewapeningen en de afschaffing van het gas- en duikbootwapen, ook de reglementeering van den luchtoorlog ter sprake gebracht. Amerika diende zelfs een ontwerp-reglement in. De overige Staten konden echter, onvoorbereid het Amerikaanse voorstel niet verder in behandeling nemen; bovendien was de aandacht al te zeer geconcentreerd op andere groote problemen, als de vermindering van de bewapening ter zee en de vraagstukken van den Pacific en van het Verre Oosten.

De Washingtonsche conferentie nam echter, op voorstel van den Amerikaanschen gedelegeerde ELIHU ROOT, eene resolutie aan, waarbij werd besloten tot instelling eener commissie, samengesteld uit twee gedelegeerden van ieder der groote mogendheden Amerika, Engeland, Frankrijk, Japan en Italië; deze commissie kreeg tot opdracht het volgende vraagstuk te bestudeeren:

a. „Les lois actuelles du Droit International régissent-elles d'une façon adéquate les nouvelles méthodes d'attaque et de défense résultant de l'introduction ou du développement de nouveaux engins de guerre depuis la Conférence de la Paix de 1907.”

b. „Dans le cas contraire, quels changements aux lois actuelles doivent être adoptés en conséquence comme une partie du droit des gens”.

In een tweede resolutie werd het vraagstuk van de duikbooten en van het gebruik van strijdgassen buiten de werkzaamheden der te benoemen commissie gebracht, daar omtrent deze vraagstukken door de Wahsingtonsche conferentie zelf reeds een verdrag was gesloten, waarbij o.a. in artikel 5 het gebruik van strijdgassen werd verboden.

Bij de daaropvolgende gedachtenwisseling tusschen de betrokken Regeeringen van Amerika, Engeland, Frankrijk, Japan en Italië werd besloten, dat van de nieuwe strijdmiddelen alleen de luchtstrijdkrachten en de radiotelegrafie op de aanstaande conferentie zouden behandeld worden. Voorts werd overeengekomen, dat de conferentie zou worden gehouden in 's-Gravenhage en dat de Nederlandsche Regeering tot deelneming zou worden uitgenoodigd.

De conferentie, algemeen bekend onder den naam van *Haagsche Juristenconferentie 1923*, kwam bijeen van 11 December 1922 tot 19 Februari 1923. Vertegenwoordigers waren voor:

Amerika: BASSETT MOORE en WASHBURN.

Engeland: RENNELL RODD en CECIL HURST.

Frankrijk: LAPADRELLE en BASDEVANT.

Japan: MATSUI en MATSUDA.

Italië: ROLANDI RICCI.

Nederland: Prof. STRUYCKEN en Prof. VAN EYSINGA.

De delegaties werden bijgestaan door een uitgebreiden staf van erkende deskundigen en specialisten op het gebied van Marine, Leger, Luchtvaart en Volkenrecht.

Secretaris-Generaal was Prof. FRANÇOIS van het Nederlandsche Ministerie van Buitenlandsche Zaken.

Met de namen van de leden der delegaties voor zich, kan men vaststellen, dat de competentie der commissie en van den toegevoegden staf niets te wenschen overliet. Zoowel onder de leden der commissie als onder den staf bevonden zich mannen met een wereldreputatie op het gebied van het volkenrecht als: BASSETT MOORE, CECIL

HURST, LAPRADELLE, BASDEVANT, STRUYCKEN, VAN EYSINGA, SPAIGHT.

Alle voorwaarden voor degelijken, praktischen arbeid en voor welslagen waren aanwezig.

Onder voorzitterschap van den rechter in het Permanente Hof van Internationale Justitie, het Amerikaansche lid BASSETT MOORE, werd de conferentie op 11 December 1922 geopend.

De Nederlandsche minister van Buitenlandsche Zaken JHR. VAN KARNEBEEK sprak daarbij eene welkomstrede uit, waarin de volgende passus op treffende wijze den geest, de taak en het doel der conferentie karakteriseerde: (Engelsche tekst uit BASSETT MOORE'S „*International Law*”).

„It is evident that this work is necessary. Nevertheless at this period in the world's history, so soon after the great war, some sceptics may feel inclined to doubt the usefulness of your work; others, who will accept none but ideal and final solutions of the existing difficulties, may hesitate to acknowledge its importance. They are wrong. In the midst of the passions which agitate mankind, law is irresistibly moving forward throughout history and extending its empire in every direction. To doubt of its usefulness and of its power to educate the human mind means to despair of progress and not to believe in the promptings of the international conscience”

In zijn wederwoord sprak de voorzitter BASSETT MOORE in denzelfden geest:

....„During the past eight years we have constantly been hearing, and we still hear, the despairing declaration that international law no longer exists; while the affirmation that we can ever again be justified in speaking of such a thing as the laws of war is received with a gesture of ineredulity.

Such manifestations serve only to indicate the existence of a general distemper which has not yet entirely passed away.

But, faith and hope will again reassert itself. The sens

of law and of the need of law will again reassert itself.”

Als uitgangspunt voor de werkzaamheden der commissie werden genomen twee, door de Amerikaanse en Engelse delegaties ingediende, vóórontwerpen van een reglement voor den luchtoorlog. Na eenige zittingen in pleno, werd onder voorzitterschap van CECIL HURST eene subcommissie gevormd, die op grond van de Engelse en Amerikaanse voorontwerpen en rekening houdend met voorstellen en amendementen van andere delegaties, met name van de Italiaansche, een volledig reglement voor den luchtoorlog samenstelde en, voorzien van uitvoerige toelichtingen, bij de volledige commissie indiende.

Het zou leerzaam zijn, om de wederwaardigheden, in de sub-commissie en in de volledige commissie bij het tot stand komen van het reglement ondervonden, eenigszins uitvoerig na te gaan. Zelfs bij strikte beperking tot dat onderdeel van het reglement, hetwelk betrekking heeft op de materie, die wij speciaal in onze beschouwingen omtrent den luchtoorlog op het oog hebben, n.l. het luchtbombardement, zou dit ons nog te ver voeren.

Er moge daarom mede worden volstaan, hier vast te stellen, dat de artikelen 22 en 23 van het Reglement, waarin het onbeperkte luchtbombardement tegen de burgerbevolking onvoorwaardelijk wordt verboden, zonder moeilijkheden en algemeen werden aanvaard.

Ernstiger bezwaren werden echter ondervonden, zoowel in de sub-commissie als in de volledige commissie, toen in artikel 24 bepaald moest worden, onder welke omstandigheden het bombardement van z.g.n. militaire objecten moest verboden worden, wanneer die zich bevonden te midden van de bevolkingscentra. In de subcommissie kon hieromtrent geen eenstemmigheid worden bereikt; wel is waar verklaarden alle delegaties zich ten slotte tegen regels, die het luchtbombardement van de burgerbevolking zouden toelaten, onder het motief, dat te midden van bevolkingscentra gelegen militaire objecten werden aangevallen, doch over de



juiste formulering van artikel 24 kon de sub-commissie het niet eens worden.

Dientengevolge moest de volledige commissie zelf in hare pleno-vergadering van 12 Februari eene, voor allen aanvaardbare, formulering vaststellen.

Alvorens de beraadslagingen te openen, richtte de Voorzitter, BASSELT MOORE, de volgende ernstige woorden tot de delegaties, woorden, die wij om hun hoog en nobel karakter en hunne diepe waarheid hier overnemen.

„In approaching the final consideration of this subject, the Commission no doubt is deeply conscious of the fact that it has reached a critical stage in its proceedings.

Among the elementary principles which the development of modern rules of warfare, running through several centuries, has been designed to establish and confirm, the principle most fundamental in character, the observance of which the detailed regulations have largely been designed to assure, is the distinction between combatants and non-combatants and the protection of non-combatants against injuries not incidental to military operations against combatants.

The commission has already adopted rules intended to assure the protection of buildings used for various purposes and particularly of monuments of art. The protection of the lives of non-combatants, including women and children, would seem to demand consideration at least equal to that shown for inanimate objects.”

Nadat de commissie bijna vijf volle uren ernstig en ingespannen over de ontworpen tekst van artikel 24 had beraadslaagd, werd deze ten slotte definitief vastgesteld en met algemeene stemmen aanvaard.

Het Reglement voor den luchtoorlog, dat door de commissie van juristen in een algemeen verslag is opgenomen en aan de betrokken Regeeringen is aangeboden, omvat 62 artikelen en behandelt vrijwel volledig het geheele, bijzondere gebied van den luchtoorlog.

Terecht wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tusschen

luchtstrijdkrachten, optredende als onderdeel van land- en zeemacht en die, welke opereeren in den zelfstandigen luehtoorlog.

In het kader van onze beschouwingen zijn in het bijzonder de artikelen 21 tot 26 met bijbehorende toelichtingen van gewicht; daarvan hebben de artikelen 22, 23 en 24 betrekking op het luchtbombardement, terwijl de artikelen 25 en 26 zijn gewijd aan de regeling van de bescherming van speciale gebouwen (hospitalen, e.d.) en van kunstwerken, tegen dit bombardement.

De artikelen 22, 23 en 24 zijn van zulk overwegend belang voor het onderwerp, dat ons bezig houdt, dat zij hier in den oorspronkelijken, Franschen tekst onverkort een plaats mogen vinden:

*Artikel 22.* „Le bombardement aérien dans le but de terroriser la population civile ou de détruire ou d'endommager la propriété privée sans caractère militaire, ou de „blesser les non-combattants est interdit.”

*Artikel 23.* „Le bombardement aérien, exécuté dans le but de contraindre á l'exécution de réquisitions en nature „ou au paiement de contributions en argent est interdit.”

*Artikel 24.* „1. Le bombardement aérien n'est légitime „que lorsqu'il est dirigé contre un objectif militaire, e'est- „á-dire un objectif dont la destruction totale ou partielle „constituerait pour le belligérant un avantage militaire net.

„2. Un tel bombardement n'est légitime que s'il est dirigé „exclusivement contre les objets suivants: forces militaires „ouvrages militaires, établissements ou dépôts militaires, „usines constituant des centres importants et bien connus „employés á la fabrication d'armes, de munitions ou de „fournitures militaires caractérisées, lignes de communica- „tion ou de transport dont il est fait usage pour des buts „militaires.

„3. Le bombardement de cités, de villes, de vilages, „d'habitations et d'édifices qui ne se trouvent pas dans le „voisinage immédiat des opérations des forces de terre est „interdit. Dans le cas où les objectifs spécifiés á l'alinéa

„2 seraient situés de telle manière qu'ils ne pourraient  
 „être bombardés sans entraîner un bombardement sans  
 „discrimination de la population civile, les aéronefs doivent  
 „s'abstenir de bombarder.

„4. Dans le voisinage immédiat des opérations des forces  
 „de terre le bombardement des cités, villes, villages, habi-  
 „tations et édifices est légitime, pourvu qu'il existe une  
 „présomption raisonnable que la concentration militaire y  
 „est assez importante pour justifier le bombardement, en  
 „tenant compte du danger ainsi couru par la population  
 „civile.

„5. L'Etat belligérant est soumis à la réparation pécu-  
 „niaire des dommages causés aux personnes ou aux biens,  
 „en violation des dispositions du présent article par un  
 „quelconque de ses agents ou l'une quelconque de ses  
 „forces militaires.”

In het kort samengevat komt de inhoud dezer artikelen  
 op het volgende neer.

1. Het luchtbombardement tot het terroriseeren, het vernietigen van leven en bezittingen van de burgerbevolking en tot het opleggen van oorlogsschattingen is onvoorwaardelijk verboden.

2. Het luchtbombardement is alléén geoorloofd, wanneer het uitsluitend gericht is tegen militaire objecten, waarvan in artikel 24 eene opsomming wordt gegeven.

3. Het luchtbombardement van steden, dorpen, gebouwen, welke buiten de eigenlijke, actieve gevechtszone der legers zijn gelegen, is verboden; mochten de militaire objecten, hierboven bedoeld, zoodanig gelegen zijn in of nabij bewoonde oorden, dat door hun bombardement ook de burgerbevolking *onbepaald* zou worden getroffen, dan is dit bombardement eveneens verboden.

4. Het luchtbombardement van steden, dorpen, gebouwen, die in de eigenlijke, actieve gevechtszone der legers zijn gelegen is geoorloofd, mits het militaire object, dat daarbij het aanvaldoel vormt, van genoegzaam belang is,

om het bombardement met zijne onvermijdelijke gevaren voor de burgerbevolking, te rechtvaardigen.

Met nadruk moge er op worden gewezen, dat hier het verbod tot het voeren van den *onbeperkten luchtoorlog* tegen de burgerbevolking tot een absolute rechtsnorm wordt verheven, en mitsdien overtreding van dit verbod tot een volkenrechtelijk misdrijf wordt gestempeld. Anderzijds wordt het recht tot het voeren van den *zelfstandigen luchtoorlog* erkend, doch tegelijk naar twee richtingen aan bepaalde grenzen gebonden; in de eerste plaats door den eisch omtrent den *aard* van het aanvalsdoel, dat „militair object” moet zijn, en in de tweede plaats door de definitie omtrent de *ligging* van het aanvalsdoel, dat, bewoond oord zijnde, zich in de actieve gevechtszone moet bevinden, om, binnen de normen van het volkenrecht, aan een luchtbombardement te worden blootgesteld.

Het criterium van artikel 25 van het Haagsche Reglement op den landoorlog van 1907, n.l. het verbod van het luchtbombardement, wanneer een stad, dorp, woning of gebouw „*niet verdedigd wordt*” is hier in het Reglement op den luchtoorlog, als hoogst bezwaarlijk in zijn praktische toepassing, in beginsel terecht losgelaten.

De bepalingen van de artikelen 22, 23 en 24 laten, wanneer de goede wil tot loyale interpretatie slechts aanwezig is, aan duidelijkheid weinig te wenschen over. Zoo oordeelt de Commissie der Juristen er zelf ook over, waar zij in hare toelichting bij artikel 24 o.m. schrijft:

„Les termes de cet article sont si clairs qu'il n'y a pas lieu d'en expliquer les dispositions.”

Uit de bestudeering van de literatuur, welke bereids over deze bepalingen, in het bijzonder over die van artikel 24, is verschenen, blijkt nochtans, dat sommige punten aan sterk critisch of sceptisch gestemde geesten aanleiding kunnen geven, tot verschil van uitlegging en daardoor tot misvatting. Het is daarom van belang de voornaamste dezer twijfelpunten hier nader toe te lichten.

In de eerste plaats treft men somtijds het verwijt aan, dat

de opsomming van de „*militaire objecten*” in artikel 24, paragraaf 2 niet scherp genoeg de grenslijn trekt tusschen de aanvalsdoelen, waarvan het luchtbombardement al of niet geoorloofd is. In het bijzonder de definitie van de vijfde categorie militaire objecten: „verbindings- of transportlijnen, welke voor militaire doeleinden worden gebruikt”, geeft aanleiding tot de bewering, dat hiermede het bombardement van welhaast alle inrichtingen als spoorlijnen, stations, havens, dokken e.d. kan worden gerechtvaardigd. Immers, zoo betoogt men, in den modernen oorlog worden al deze inrichtingen in meerdere of mindere mate dienstbaar gemaakt aan het vervoer van voorraden of personeel, welke voor de strijdmacht zijn bestemd; zelfs secundaire spoorlijnen met de aangelegen stations in ver van het operatietoneel verwijderde provinciën worden wel eens gebruikt voor het vervoer van militaire verlofgangers of van levensmiddelen voor de strijdmacht.

Hiertegen kan worden aangevoerd, dat deze ruime interpretatie volstrekt in strijd is met den geest en met den letter van artikel 24, hetwelk in zijn eerste paragraaf als algemeene definitie van een militair object noemt: een object, „waarvan de geheele of gedeeltelijke vernieling voor den aanvaller een duidelijk uitgesproken militair voordeel oplevert”. En nu is het toch onmogelijk vol te houden, dat de vernieling van een afgelegen station of spoorlijn, als hierboven bedoeld, een belangrijk militair voordeel voor den aanvaller zou beteekenen.

Een juiste opvatting en een loyale uitlegging van het begrip „militair object”, volgens artikel 24 sluiten dan ook in zich, dat onder de verbindings- en transportlijnen van paragraaf 2 van dit artikel worden verstaan, de spoor- en tramlijnen, stations, havens, dokken e.d., die *uitsluitend* of *in hoofdzaak* voor militair vervoer of andere militaire doeleinden worden gebruikt.

Evenzeer in strijd met geest en letter van artikel 24 is de uitbreiding, welke men herhaaldelijk aan het begrip „militair object” tracht te geven, door onder de „militaire

inrichtingen'' en de „militaire voorraden'', waarover paragraaf 2 spreekt, te rekenen: alle regeerings- en bestuursgebouwen, gas- en waterleidingen, elektrische centrales, hoogovens, mijnen, benzine- en petroleumopslagplaatsen, graanvoorraden, ja zelfs de te velde staande oogst.

Ook hier is het niet voldoende, dat dergelijke inrichtingen en voorraden ten slotte een enkele maal of zijdelings aan de oorlogvoering dienstbaar worden gemaakt, om een luchtbombardement te rechtvaardigen. Het criterium volgens artikel 24 eischt bepaaldelijk, dat het uitgesproken militaire gebruik der inrichtingen of de militaire bestemming der voorraden buiten eenigen tijfel vast staan.

In de tweede plaats verneemt men meermalen het betoog, dat de uitdrukking in de paragrafen 3 en 4 van artikel 24, „in de onmiddellijke nabijheid van de operaties der strijdkrachten te land'', waarmede getracht wordt een grenslijn te trekken tusschen het geoorloofde en niet geoorloofde bombardement op steden, dorpen e.d., te vaag is en te veel aanleiding kan geven voor verschil van opvatting, om een waardevol element te kunnen vormen voor de beperking van den luchtoorlog. De vraag wordt daarbij opgeworpen: wat verstaat men onder de „onmiddellijke nabijheid'' van de operaties der landstrijdkrachten; hoe diep strekken zich die „operaties'' achter het eigenlijke gevechtsfront van het leger uit; moet het geheele z.g.n. operatiegebied der legers tot die onmiddellijke nabijheid worden gerekend?

Het antwoord op deze vragen kan o.i. niet anders luiden, dan dat door de uitdrukking „onmiddellijke nabijheid van de operaties der landstrijdkrachten'', volgens artikel 24 moet worden verstaan, het terrein waar daadwerkelijk wordt gestreden en het onmiddellijk daarachter gelegen terrein met zijn steden en dorpen, waar de troepen worden samengetrokken ten aanval, of waar, na het gevecht, de troepen worden teruggetrokken in rustkwartieren. Niet alleen het eigenlijke gevechtsfront, maar ook het achterwaartsche gebied, waar het oorlogsbedrijf voortdurend in al zijne geleidingen in actie verkeert, moet er onder worden gerekend. In één

woord: de onmiddellijke nabijheid der operaties omvat wèl de geheele, actieve gevechtszone van het leger, doch niet het veel verder zich uitstreckende, volledige operatiegebied der landstrijdkrachten.

Een soortgelijke opvatting wordt ook door den Engelschen volkenrechtskenner SPAIGHT in zijn bekend werk „*Air power and war rights*” gehuldigd, waar hij schrijft:

„Land fighting is localised geographically and the zone in which it can be regarded as existing is normally a fairly well — defined one. Not only the actual battle-ground, but the towns and villages behind the lines, in which the troops concentrate for attack or return to refit or rest after an engagement may be taken as constituting as a whole the operational zone.”

Wanneer het begrip „onmiddellijke nabijheid van de operaties der landstrijdkrachten” van artikel 24 in bovenstaanden geest wordt uitgelegd, is het niet te verwachten, dat de toepassing tot ernstige moeilijkheden aanleiding zal geven. De noodige goede wil en goede trouw worden hierbij, als steeds wanneer het nakomen van volkenrechtelijke beginselen of bepalingen in het geding is, op den voorgrond gesteld. Zonder dat is nu eenmaal de naleving, van welke volkenrechtelijke overeenkomst ook, een illusie.

En derde gewichtig punt van discussie en twijfel vormt de bepaling van paragraaf 3 van artikel 24, waarin het luchtbombardement tegen *militaire objecten wordt verboden*, wanneer deze zoodanig *in of nabij bevolkingscentra zijn gelegen dat door hun bombardement tegelijkertijd de burgerbevolking onbeperkt zou worden getroffen*. Van verschillende zijden wordt het vermoeden uitgesproken, dat deze bepaling het luchtbombardement te sterk aan banden legt en met de militaire belangen in menig geval al te zeer in strijd zal komen.

Het kan niet worden ontkend, dat paragraaf 3 van artikel 24 de strekking heeft, om het luchtbombardement buiten de eigenlijke gevechtszone der landstrijdkrachten zéér in te perken.

Immers, meermalen liggen belangrijke militaire objecten, als wapenfabrieken, militaire magazijnen e. d. nabij of temidden van bevolkingscentra en wel zoodanig, dat het bombardement dezer objecten, zonder tevens de omwonende burgerbevolking te treffen zeer bezwaarlijk, zoo al niet onuitvoerbaar wordt.

Onder deze omstandigheden zal er veel zelfbeheersching en een krachtig rechtsbesef van de aanvallende luchtstrijdkrachten worden gevegd, om paragraaf 3 van artikel 24 strikt na te leven en zich van een bombardement te onthouden.

Een hoog en nobel beginsel van humaniteit wordt hier tot een rechtsnorm verheven, een beginsel, door welks strikte naleving een belligerent afstand doet van een deel der aanvalskracht, die in zijn luchtstrijdkrachten ligt samengetrokken. Hier wordt een zéér werkzaam oorlogswapen, om der wille van de menselijkheid, aan banden gelegd, hier wordt door het volkenrecht een norm gesteld, welke van onberekenbaar belang is, voor de onderscheiding tusschen combattanten en non-combattanten en voor de vrijwaring der burgerbevolking van het oorlogsgeweld.

Wil deze rechtsnorm echter ook werkelijk tot volle ontplooiing komen en haar heilzamen invloed in den lucht oorlog doen gevoelen, dan moet anderzijds ook alles worden gedaan, om haar toepassing te bevorderen en te vergemakkelijken

*Dit nu kan geschieden, doordat militaire objecten zoo min mogelijk worden gevestigd in of nabij bevolkingscentra.*

Reeds bestaande objecten moeten, indien daartoe de gelegenheid bestaat, uit bevolkingscentra worden verwijderd, nieuwe objecten, zooals bij mobilisatie op te richten verdedigingsorganen, verbindings- en verkeerscentrales, militaire depots en magazijnen, e. d. behooren onder geen beding in bevolkingscentra te worden gevestigd.

Handelt men anders, dan ontkomt men niet aan het



verwijt, dat men, speculeerende op de stipte naleving door den aanvaller van het luchtoorlogsrecht, in wezen misbruik maakt van diens verdragstrouw en daardoor de toepassing der rechtsnormen ondermijnt.

Dat een aanvaller, hij moge nog zulke hooge opvattingen omtrent het volkenrecht koesteren, zich er toe zou leenen, de rol van misleide dupe te spelen, moet wel uitgesloten worden geacht. En onafwendbaar wordt aldus het luchtbombardement, als met magnetische kracht, naar de bevolkinscentra getrokken.

Met grooten nadruk wijst ook SPAIGHT in zijn meerge-noemde werk „*Air power and war rights*”, op het ernstige gevaar, dat de vestiging van militaire objecten in of dicht nabij bevolkingscentra, voor de burgerbevolking oplevert en op de groote verantwoordelijkheid, die de leiding der landsverdediging daarmede op zich laadt. Deze kenner bij uitnemendheid van het luchtoorlogsrecht schrijft o.m.:

„The responsibility for locating the military objectives where they cannot be attacked without consequential damage to civilian life and property will rest with the belligerent whose citizens suffer. The recognition of that responsibility will, intime, induce belligerents, whose cities and towns are threatened, to remove the military objectives (barracks, military store-houses, munition factories, administrative headquarters of the fighting services to situations outside the populated centres and to place all anti-aircraft defences well away from such centres... Military objectives are always liable to attack and if a belligerent chooses to place them where they cannot be destroyed without great incidental loss to neighbouring property and life, it is he and not the attacker who must bear the responsibility...

If the defending belligerent establishes anti-aircraft defences round non-military objectives, by forming the ring of defences — guns, searchlights — he furnishes the attacker with military objectives, namely the guns,

searchlights etc. themselves which always may be bombed”.

Het valt moeilijk, de juistheid van bovenstaande beschouwingen te betwisten en hier moge dan ook nogmaals met nadruk er op worden gewezen, welke primordiale belangen ermede gemeend zijn, dat de plaats van militaire objecten, althans wanneer men vrij is in de keuze, met groote zorg worde vastgesteld. Niet alléén militaire overwegingen mogen daarbij de doorslag geven; óók de mogelijkheden voor de handhaving van het oorlogsrecht en daarmede de veiligheid van lijf en goed der burgerbevolking behooren in het geding te worden betrokken.

Zéér in het bijzonder klemt deze eisch, wanneer het geldt de vestiging van *militaire verdedigingswerken* of de opstelling van *actieve afweermiddelen* tegen lucht-aanvallen. Worden zulke werken of actieve afweermiddelen gevestigd te midden van, of dicht nabij bevolkingscentra, dan scheidt men daarmede niet alleen militaire objecten binnen die centra, waarvan het luchtbombardement met zekerheid kan worden verwacht, doch wanneer b.v. de afweermiddelen in werking treden, lokken zij zelfs onherroepelijk het bombardement uit.

Immers luchtstrijdkrachten, die vanaf den grond door afweermiddelen worden *aangevallen*, hebben het natuurlijke en onvervreembare grondrecht en tegenover zich zelven den duren plicht, om zich tegen dien aanval te *verdedigen*. Zij kunnen en zullen dit o.a. doen, door de organen der luchtverdediging op den grond zelf met bommen te bestoken.

Liggen deze organen nu te midden van bevolkingscentra, dan zal het luchtbombardement, hetwelk in dit geval door geen enkelen regel van het oorlogsrecht, noch door overwegingen van menscheijkheid tot een verboden oorlogsdaad kan worden gestempeld, noodwendig óók de burgerbevolking treffen. En de aangevallene kan redelijkerwijs tegen het, door hem wèlbewust uitgelokte bombardement, geen enkel woord van protest doen hooren!

Het is voor Nederland van uitnemend belang, dat het Reglement op den luchtoorlog der juristencommissie, in het bijzonder de artikelen 22 en 24 omtrent het luchtbombardement, rechtskracht erlangen en in een eventueelen luchtoorlog stipt worden nageleefd. Zooals van genoegzame bekendheid is, liggen de groote Nederlandsche bevolkingscentra in den luchtoorlog ernstig blootgesteld en is de lucht-strategische positie van ons land verre van gunstig.

Des te meer klemt voor Nederland de eisch, dat de leiding der landsverdediging alles vermijde, waardoor de beschermende werking van het volkenrecht met betrekking tot de niet-combattante burgerbevolking aan preventieve kracht zou kunne inboeten.

Een der meest werkzame middelen om aan dien eisch tegemoet te komen, zien wij hierin, dat (1o) militaire objecten zoo min mogelijk worden gevestigd te midden van onze bevolkingscentra en (2o) de actieve organen van onze luchtverdediging (afweergeschut, mitrailleurs, zoeklichten, commandoposten met hunne verbindingscentrales, e.d.) nimmer of slechts bij uiterste noodzaak in of onmiddellijk nabij de bevolkingscentra worden opgesteld.

Aan het slot van onze beschouwingen over den opbouw van een nieuw luchtoorlogsrecht, door de Haagse Commissie van Juristen in 1922-1923 op zoo uitnemende wijze ondernomen, moeten wij nog met een enkel woord melding maken van het feit, dat de commissie het netelige vraagstuk der *sancties* tegenover overtredingen van het ontworpen Reglement niet tot oplossing heeft gebracht.

Aan het eind van haar rapport schrijft de commissie dan ook onder het hoofd „*Violation des Règles*”:

„Aucune disposition n'est contenue dans les articles adoptés au sujet des peines que pourraient encourir les personnes qui violeraient les règles. Quelques unes des dispositions contenues dans les projets présentés à la Commission portaient que les personnes qui violeraient l'article en question seraient passibles de la peine de mort ou traitées

comme criminels de guerre. Aucune disposition de ce genre ne figure dans le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et il a paru préférable de n'en pas insérer. Cette absence n'empêchera nullement la punition des personnes coupables d'infractions aux lois de la guerre aérienne."

Onder deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat het probleem der sancties in den luchtoorlog, evenals trouwens in het geheele oorlogsrecht te land en ter zee, een open vraagstuk is gebleven.

Slecht de bepaling van artikel 24 punt 5 legt, overeenkomstig het beginsel van artikel 3 van het Verdrag van 1907 nopens de wetten en gebruiken van den oorlog te land, op den Staat, wiens luchtstrijdkrachten de regelen van artikel 24 omtrent het luchtbombardement hebben geschonden, den plicht op, de daarbij veroorzaakte schade aan personen of goederen te vergoeden.

Overigens gelden dezelfde sancties, welke het land- en zeeoorlogsrecht, op helaas slechts onvolkomen wijze beheerschen, ook voor het recht in den luchtoorlog.

Het zijn, naast de macht van de openbare meening in de beschaafde wereld, de door het gewoonterecht bezegelde mogelijkheid tot toepassing van *représailles* en tot strafrechtelijke vervolging der overtreders gedurende en na den oorlog.

Hiervan zijn in den wereldoorlog alleen de *représailles* zéér effectief gebleken; in den luchtoorlog zoo effectief, dat zij in menig geval den overtredenden Staat er toe hebben gebracht van verdere inbreuken op de wetten en gebruiken van den oorlog af te zien. Daarnaast heeft echter de toepassing van *représailles*, juist in den luchtoorlog, ook aanleiding gegeven tot ernstige misbruiken en tot bedrevenswaardige praktijken.

Een praktisch aanvaardbare oplossing van het vraagstuk der sancties, waarbij deze aan scherp omljnde rechtsnormen worden gebonden, blijft dan ook in hooge mate urgent. Wellicht kan de Volkenbond in de toekomst op

dit gebied de zoo gewenschte rechtsregeling brengen.

Het geheele samenstel van het Reglement op den lucht-oorlog nogmaals overziende, meenen wij de juiste beteekenis er van in de volgende punten te kunnen samenvatten.

1o. Als hooge, leidende beginselen loopen door het geheele Reglement de fundamenteele grondslagen van het moderne oorlogsrecht, t.w. het scherpe onderscheid tussehen de combattanten en de niet daadwerkelijk aan den strijd deelnemende burgerbevolking en de volstreckte afwijzing van noodeloos geweld. Het Reglement kant zich hiermede principieel en lijnrecht tegen de leer van den onbeperkten luchtoorlog; het stempelt dezen vorm van strijdvoering tot een volkenrechtelijk misdrijf.

2o. Het Reglement vormt een afgerond en evenwichtig voorschrift omtrent het luchtoorlogsrecht, waarin zoowel aan de belangen der oorlogvoering als aan de eischen van recht en menscheijkheid de noodige aandacht is geschonken.

Het Haagsche Reglement omtrent de wetten en gebruiken van den oorlog te land vormt daarbij een achtergrond van aanvullende rechtsnormen voor alle aangelegenheden, welke in het luchtoorlogsreglement niet zijn geregeld.

3o. De ervaringen, de praktijken en gebruiken van den strijd in de lucht, zooals die in den wereldoorlog is gevoerd, zijn in het Reglement, met afsnijding van uitwassen, op gelukkige wijze tot rechtsnormen omgezet. Aan de opvattingen en verlangens der openbare meening in de beschaafde wereld is daarbij op redelijke wijze tegemoet gekomen.

Afgezien van een enkele gewenschte wijziging en aanvulling op ondergeschikte punten en de urgentie van het opnemen van sancties tegen overtredingen, kan het Reglement in zijn geheel door alle belanghebbende partijen onverkort aanvaard worden.

4o. Het spoedig invoeren en het verkrijgen van rechtskracht van het Reglement is een uitnemend belang voor onze beschaving en is tevens in het *welbegrepen eigenbelang van alle Staten*, groote zoowel als kleine, militair krachtige zoowel als militair zwakke.

In afwachting van zijn invoering als verdragsrecht is het uiterst gewenscht, dat het Reglement door de luchtstrijdkrachten van alle Staten tot richtsnoer voor het optreden in den luchtoorlog wordt aanvaard en aldus de kracht van gewoonterecht verkrijgt.

En mochten nòch de Volkenbond nòch de groote Staten, welker vertegenwoordigers het Reglement mede hebben helpen opbouwen, van plan zijn, de noodige stappen te doen, om tot algemeene erkenning en invoering van het Reglement te komen, dan ligt het o.i. op den weg der Nederlandse Regeering, om in deze aangelegenheid het initiatief te nemen.

##### **5. De huidige stand en verdere ontwikkeling van het luchtoorlogsrecht.**

De Commissie van Juristen heeft in 1923 haar algemeen rapport, met het daarin opgenomen ontwerp-reglement op den luchtoorlog, ter kennis van haar lastgevers, de Regeeringen van Engeland, Frankrijk, Amerika, Italië, Japan en Nederland gebracht.

Volgens de bewoordingen en de strekking van de Washingtonsche resolutie, waardoor de Commissie in 1921 in het leven werd geroepen, zouden de betrokken mogendheden daarna beraadslagen omtrent de aanvaarding van het rapport en omtrent de te volgen methode, ten einde de overige mogendheden eveneens tot aanvaarding te brengen.

Het is uitermate teleurstellend, dat nà 1923 weinig of niets meer over het rapport heeft verluid, ja, dat het er zelfs den schijn van heeft, dat het bestaan van het rapport langzamerhand in het vergeetboek is geraakt. Geen der Staten, welke op de Haagsche conferentie van 1922/1923 vertegenwoordigd waren, heeft eenige stap ondernomen, om tot verdere behandeling van het rapport te komen; het stuk rust blijkbaar in de kanselarijen.

Ook de Volkenbond houdt zich op dit gebied, evenals trouwens op het geheele terrein van de codificatie en ont-

wikkeling van het oorlogsrecht, volstrekt afzijdig. Beweerd wordt, dat de Secretaris-Generaal van den Volkenbond DRUMMOND, op een desbetreffende vraag beslist heeft geweigerd in Genève over het oorlogsrecht te onderhandelen; slechts het *vrede*svolkenrecht heeft de belangstelling van de Bondsleiders.

In de zesde zitting van de voorbereidende ontwapeningscommissie, gehouden in April en Mei 1929, is de afwijzende stemming, die in Volkenbondskringen ten aanzien van het oorlogsrecht heerscht, eveneens duidelijk naar voren getreden. Invloedrijke leden dezer commissie, als de Grieksche staatsman POLITIS, de Poolsche gedelegeerde SOKAL, de Fransche gedelegeerde MASSIGLI, toonden zich op verschillende, overigens zeer aanvechtbare, gronden, afkeerig van verdere codificatie van het oorlogsrecht.

Alle aandacht schijnt thans in Genève geconcentreerd te zijn op het recht tót den oorlog (Protocol, Locarno-pact, Kellogg-verdrag), op vermijding van den oorlog, op vermindering van oorlogsgevaar en vermindering van bewapening.

Dit is een verschijnsel, dat als tegenhanger van de geestgesteldheid ten tijde van de eerste en tweede Haagsche Vredesconferenties van 1899 en 1907, toen alléén van het recht *in* den oorlog, het oorlogsrecht, en niet over het recht *tot* den oorlog werd gesproken, ongetwijfeld een diepere beteekenis heeft. En dit verschijnsel kan zonder voorbehoud worden toegejuicht, mits daardoor het eigenlijke oorlogsrecht niet volkomen wordt verwaarloosd of op den achtergrond wordt gedrongen. Zulks toch is niet alleen onlogisch, maar ook onverantwoordelijk.

Volgens het Handvest heeft de Volkenbond weliswaar nòch de taak, nòch den plicht de ontwikkeling van het volkenrecht ter hand te nemen, maar dit wordt juist door gezaghebbende volkenrechtskenners als een ernstige leemte beschouwd.

Zoo oordeelen SCHÜCKING en WEHBERG in hun bekende werk „*Die Satzung des Völkerbundes*”:

„Das Wesen des Völkerbundes als internationale Rechtsgemeinschaft bringt die Aufgabe für die Organisation mit sich, auch gesetzgeberisch für die Fortbildung des internationalen Rechtes Sorge zu tragen.“

Nu zij toegegeven, dat de genoemde schrijvers bij deze uitspraak alleen het vredesvolkenrecht op het oog hadden, maar het kan toch niet worden ontkend, dat ook bij den verderen uitbouw van het oorlogsrecht voor den Volkenbond groote, ernstige belangen zijn betrokken.

Immers, bij het treffen van militaire saneties volgens artikel 16 van het Handvest, zullen militaire strijdmachten, óók luchtstrijdkrachten, onmisbaar zijn. En deze moeten dan toch bindende regels voor hunne gedragingen in den strijd bezitten, m.a.w. een vast omljnd oorlogsrecht: voor het geval, dat ons hier bezighoudt, een wel gecodificeerd luchtoorlogsrecht is noodzakelijk.

OPPENHEIM slaat de beteekenis van het oorlogsrecht, óók onder het regiem van den Volkenbond, terecht niet minder hoog aan dan voorheen, waar hij in zijn werk „*International Law*”, Deel II (1926) schrijft:

„Whether the League of Nations itself may become a belligerent or not, cannot be regarded as settled yet; but that through its appropriate organ, the Council, it may recommend and induce some or all of its members to wage war, there can be no doubt. A member of the League which decided to comply with such a recommendation and use its armed forces in protection of the Covenant would engage in a war, which would be governed by the same laws of war as any other war. There can be no doubt that war remains war, even when waged with the blessing of the League upon it.

The Covenant of the League by stigmatising wars originating in a particular manner, namely, in breach of the obligations of Articles 12, 13 or 15 and actively commending wars in defence of those obligations, has not altered in point of law, the institution of war.“

Naast den eigenlijken Volkenbondsoorlog volgens artikel 16 van het Handvest kunnen, onder het regiem van den



Bond, ook nog de z.g.n. geoorloofde oorlog en de oorlog tot zelfverdediging door de Bondsleden worden gevoerd. In al deze gevallen is het voor iederen Staat van het hoogste belang, dat het oorlogsrecht, zoo mogelijk onder sanctie van den Bond, de strijdvoering aan bepaalde normen bindt.

Maar er staan voor den Volkenbond bij de codificatie van het oorlogsrecht in het algemeen, van het luchtoorlogsrecht in het bijzonder, nog andere, evenzeer gewichtige belangen op het spel.

Het is een onmiskenbaar en door de Historie bewezen feit, dat het oorlogsrecht een der factoren is, die het krachtigst bijdragen tot inperking van de gevolgen van het oorlogsgeweld. In wezen heeft dus een krachtig en effectief oorlogsrecht een gelijksoortige strekking en overeenkomstige gevolgen als de, door den Volkenbond zoo sterk op den voorgrond geplaatste, vermindering van bewapening. Ja, tot bereiking van het ideale doel, dat met de vermindering der bewapening wordt nagestreefd: beperking van de noodlottige gevolgen van den oorlog, is het noodzakelijk, dat deze vermindering gepaard ga met een verderen uitbouw van het oorlogsrecht, vooral van het luchtoorlogsrecht.

Het is in dezen gedachtengang, dat de oud-Minister, Mr. TH. HEEMSKERK, in 1928 in het tijdschrift „*De Volkenbond*” zeer terecht schreef:

„Verwisseling van bewapening zal altijd moeten inhouden verbod van zekere strijdmiddelen; beperking van het getal der strijdenden en geheel in harmonie daarmee zijn bepalingen omtrent het sparen der niet strijdende bevolking, ten gunste van krijgsgevangenen en tot bescherming van de ambulances. Vermindering der bewapening beteekent uiteraard een streven naar beperking der noodlottige gevolgen van een oorlog, en heeft, wel beschouwd, alleen dan zin, wanneer men het beginsel aanvaardt, dat oorlogen gevoerd behooren te worden door legers tegen legers en niet door volken tegen volken.”

Zooals uit het voorgaande blijkt ligt de ontwikkeling van het oorlogsrecht volkomen op den weg van den Volken-

bond. Vooral door bevordering van de evolutie van het luchtoorlogsrecht kan de Bond krachtig medewerken, om de gevolgen van den oorlog voor de groote massa der burgerbevolking in te perken. En al is het doel, bij den uitbouw van het oorlogsrecht, niet zoo hoog gesteld en niet zoo grootsch als dat, waarbij het afschaffen en de uitbanning van den oorlog zelf wordt nagestreefd, het is daarom geen ondankbare en nuttelooze taak, welke hier van den Bond wordt gevraagd.

Hierbij komt nog, dat geen andere vorm van strijdvoering dan juist de luchtoorlog in zóó sterke mate bij de Volken het gevoel van onveiligheid en van voortdurende bedreiging wakker houdt en daardoor het algemeene verlangen naar vrede en ontwapening ernstig tegenwerkt. Inperking van het gebied en de werkingssfeer van den luchtoorlog door het stellen van rechtsnormen mèt op den duur aan de veiligheid ten goede komen, dus de vredeskansen en de ontwapening bevorderen, welke volgens het Handvest twee essentiele doeleinden van den Volkenbond vormen.

Het bovenstaande moge voldoende zijn, om aan te toonen, dat in beginsel de Volkenbond, voortbouwend op het werk der Haagsehe juristencommissie, de codificatie van het luchtoorlogsrecht ten spoedigste ter hand behoort te nemen.

De vraag kan hier worden gesteld, ook al wordt de codificatieplicht van den Bond in beginsel erkend, of de verhoudingen thans reeds rijp zijn voor vervulling van dien plicht. Ligt de wereldoorlog al ver genoeg van ons af, om reeds nu een objectief en evenwichtig oordeel omtrent de vraagstukken, die zich bij het stellen van rechtsnormen aan ons opdringen, mogelijk te maken? Verkeert het luchtwapen nog niet al te zeer in stage evolutie om ten aanzien van zijn gebruik in den oorlog reeds vastomlijnde regelen te kunnen stellen?

Van verschillende zijden wordt geraden den codificatiearbeid van het oorlogsrecht nog wat uit te stellen en rustiger tijden af te wachten, tot het gevoel van veiligheid

en het onderlinge vertrouwen tusschen de naties sterker zal zijn geworden, dan thans het geval is. Codificatie van beginselen, welke nog niet voldoende krachtig leven in het zedelijke- en in het rechtsbewustzijn der Volken, heeft — zoo voert men aan — slechts zeer problematieke waarde. En men verwijst daarbij naar den geringen invloed, welke van de Londensche zeerechtdoelverklaring van 1909 is uitgegaan, waarvan de materie, volgens velen, nog niet rijp was om in bindend verdragsrecht te worden vastgelegd.

Zonder de bezwaren van onzijdige codificatie te onderschatten, meenen wij toch, dat thans, ruim zeven jaren, nadat de Haagsehe juristeneconferentie bijeen werd geroepen, elf jaren na het einde van den wereldoorlog, de tijd aangebroken is, om het reeds half voltooide werk weer op te vatten. Men vergete toch niet, dat het er hier om gaat, een vorm van oorlogvoering, die, zooals wij aantoonen, thans in wezen aan geen enkele positieve norm van verdragsrecht is gebonden, te stellen onder een Reglement, dat uitwassen kan afsnijden en den strijd in de lucht, evenals dien te land en ter zee, in de toekomst aan stellige rechtsregels zal binden.

Niet onvermeld mag blijven, dat het vraagstuk van de codificatie van het luchtoorlogsrecht in de voorbereidende ontwapeningcommissie van den Volkenbond op 24 April 1929 ter sprake is gekomen naar aanleiding van een voorstel van den Duitschen gedelegeerde, Graaf BERNSTORFF. Dit voorstel beoogde, om aan de paragraaf van de ontwapeningconventie, waarbij de chemische oorlog wordt verboden, een zinsnede toe te voegen, inhoudende het volstrekte verbod van het luchtbombardement, in welken vorm en met welk doel ook ondernomen.

Het Duitse voorstel was als volgt geformuleerd:

„Les Hautes Parties contractantes s'interdisent mutuellement le lancement du haut des airs de moyens de combat de toute sorte par des aéronefs, ainsi que l'emploi d'aéronefs sans pilotes, dirigés par T.S.F. ou par un autre moyen, transportant des matières de gaz explosifs ou incendiaires.

De même, elles s'interdisent en quoi que ce soit l'emploi des moyens de combat mentionnés dans le paragraphe précédent."

Zooals uit de door Graaf BERNSTORFF gegeven toelichting bleek, was het voorstel in hoofdzaak bedoeld, om het luchtbombardement tegen de burgerbevolking te verbieden.

Tegen het Duitsche voorstel rees van vele zijden verzet; *niet* tegen den inhoud, voor zoover aanvallen uit de lucht tegen de burgerbevolking er door werden verboden, doch wel tegen de wijze en het tijdstip, waarop het voorstel werd aanhangig gemaakt.

Er werd in de eerste plaats aangevoerd, dat niet een bepaalde manier van oorlogvoeren, maar de oorlog zèlf moest worden verboden; een bekend argument tegen het oorlogsrecht, dat wij reeds vroeger hebben ontmoet en ontzenuwd.

In de tweede plaats werd aangevoerd, dat het een bijzonder eigenaardigen indruk zou maken op de openbare meening, indien men in den Volkenbond, slechts één jaar nadat het Kellogg-verdrag den aanvalsoorlog plechtig had uitgebannen, ging beraadslagen over de reglementeering van een bepaalden vorm van oorlogvoering. Ook van deze bewering hebben wij elders in onze beschouwingen aangetoond, dat alle beteekenis als argument tegen de waarde van het oorlogsrecht er aan moet worden ontzegd.

En ten slotte werd met nadruk gewezen op de groote moeilijkheden, verbonden aan eene codificatie van het oorlogsrecht in het algemeen, en op de gevaren, die er in gelegen waren, om het toch reeds zoo ingewikkelde ontwapeningsvraagstuk te koppelen aan het netelig probleem van het oorlogsrecht.

Terecht werden tegen deze bezwaren, o.a. door den Nederlandsehen gedelegeerde Prof. RUTGERS zeer klemmende betoogen gericht en de onhoudbaarheid ervan aangetoond.

Desondanks werd het Duitsche voorstel met op vijf na algemeene stemmen verworpen, waarmede dus de poging, om een onderdeel van den luchtoorlog, het luchtbombardement, volkenrechtelijk te verbieden, was mislukt. Met nadruk werd evenwel door de delegaties, die een algemeen en volkomen verbod van het luchtbombardement bij deze gelegenheid niet wilden aanvaarden, verklaard, dat zij daarmede in geen enkel opzicht hun goedkeuring hechten aan het bombardement tegen de burgerbevolking.

Op initiatief van den Griekschen afgevaardigde POLITIS werd door alle delegaties, die zich tegen het Duitsche voorstel hadden gekeerd, de volgende verklaring aangenomen:

„Les délégations qui n'ont pas accepté la proposition allemande déclarent n'entendre nullement que le bombardement aérien est autorisé contre les populations civiles.”

Ondanks de weinige tegemoetkoming en de onmiskenbare koelheid, waarmede de voorstellen tot codificatie van het oorlogsrecht tot nu toe in Volkenbondskringen zijn ontvangen, in weerwil van de bezwaren, die tegen een premature vaststelling van internationale rechtsnormen kunnen worden aangevoerd, meenen wij toch, dat de materie van de wetten en gebruiken in den luchtoorlog rijp is, om onder leiding van den Volkenbond, tot verdragsrecht te worden verheven.

Niemand kan de groote voordeelen van zulk eene codificatie loochenen.

In de eerste plaats zal daardoor het besef, dat het recht, óók in den oorlog, een essentieel richtsnoer moet vormen voor de menschelijke handelingen, worden ontwikkeld; méér dan onder het regiem van gewoonterecht of van vage oorlogsgebruiken zullen Regeeringen en militaire leiders zich gedrongen voelen, om bij de oorlogvoering met het Recht rekening te houden.

In de tweede plaats is codificatie een machtig middel, om de rechtsgedachte ingang te doen vinden en te ver-

spreiden onder het volk en om de openbare meening voor te lichten en te leiden, ten aanzien van handhaving en overtredingen der rechtsnormen. Het is waar, dat de wetten en gebruiken van den oorlog te land, die door de Haagsche conventies van 1899 en 1907 algemeen en plechtig tot bindende rechtsregelen waren verklaard, in den wereldoorlog vele malen en ernstig zijn geschonden, doch het is evenzeer waar, dat die schendingen door de openbare meening krachtig zijn veroordeeld en tot volkenrechtelijke misdrijven zijn gestempeld.

En, dat de openbare meening zich zoo duidelijk heeft kunnen uitspreken, is slechts mogelijk gemaakt door het feit, dat de bovenbedoelde rechtsregels in de Haagsche conventies duidelijk waren omschreven en, zij het helaas nog te weinig, openbaar waren gemaakt. Overtredingen konden daardoor gemakkelijker worden vastgesteld dan zonder codificatie het geval geweest ware, en in het algemeen heeft de openbare meening zich niet op een dwaalspoor laten voeren door meer of mindere spitsvondige, technische verontschuldgingen, doch zij heeft de flagrante inbreuken op het oorlogsrecht gebrandmerkt als schendingen van de verdragstrouw en van het gegeven woord.

Op deze wijze kan codificatie tevens krachtig medewerken tot handhaving van het oorlogsrecht; de sanctie van de openbare meening toch valt niet te onderschatten, ja, in de laatste instantie is die sanctie beslissend. Want geen enkele macht ter wereld kan zich op den duur handhaven, die niet de openbare meening achter zich heeft en niet steunt op den zedelijken grondslag van het volksgevoelen.

Codificatie van het luchtoorlogsrecht ontwikkelt aldus het rechtsbesef, bevordert de rechtshandhaving en is een steun voor de rechtszekerheid. Codificatie onder leiding van den Volkenbond maakt het bovendien wellicht mogelijk, het netelige vraagstuk van de sancties tot eene bevredigende oplossing te brengen.

De Volkenbond toch zou, tegenover overtredingen van door hem vastgestelde rechtsnormen, de *sanctie der represailles* in den vorm van diplomatieke, financieele en economische pressie of boycot, zelf ter hand kunnen nemen; de Bond zou óók de uitvoering der represailles, in den vorm van vergeldingsmaatregelen, gelijksoortig aan die, waarmee de schending is begaan, kunnen regelen en binnen bepaalde perken houden.

Aan de *sancties der schadevergoeding en van de strafrechtelijke vervolging* der schuldigen, zou door den Volkenbond kracht bijgezet kunnen worden en zijne rechtsprekende organen zouden daarbij eene belangrijke, onpartijdige rol kunnen vervullen.

En ten slotte zou de Bond met de *sanctie der openbare meening*, op zijn initiatief en onder zijn leiding tegen den overtredenden Staat in werking gebracht, een machtigen, ja, wellicht beslissenden invloed kunnen uitoefenen, om inbreuken op de rechtsnormen te straffen en verdere schending te voorkomen. In het bijzondere geval van den lucht oorlog moet daarbij niet worden vergeten, dat de openbare meening in alle Staten zéér geneigd zal zijn handhaving der rechtsnormen, waarbij de niet-combattante bevolking tegen het onbeperkte luchtbombardement wordt beschermd, krachtig te steunen. Immers, Regeering en Volk, welke de openbare meening helpen vormen, worden *zìlf* in de eerste plaats door schending dier normen bedreigd; het zijn *hünne levensbelangen*, die hier op het spel staan, zoodat de Volkenbond in de mobilisatie van de openbare meening geen moeilijke taak zal vinden.

Stelt men zich de vraag, welke rechtsnormen thans en in de naaste toekomst den lucht oorlog beheerschen, dan moet het antwoord luiden, dat — zoolang het Reglement van de Haagsche Juristen Commissie niet is ingevoerd — nòch een afgerond verdragsrecht nòch een welgevestigd gewoonterecht aanwezig is. Zooals wij vroeger reeds vaststelden, leveren alleen de grondbeginselen van het oorlogsrecht en

eenige, uit het land- en zeeoorlogsrecht afgeleide, secundaire beginselen de thans beschikbare richtsnoeren voor de volkenrechtelijke afbakening van het gebied van den lucht-oorlog.

Met eenigen goeden wil kunnen de normen van het Haagsehe reglement van 1923 hieraan als nieuwe, de materie scherper begrenzende beginselen, en, op zijn gunstigst, als nog niet volkomen stabiel gewoonterecht worden toegevoegd.

Zoowel de hoedanigheid der in de Juristen Commissie vertegenwoordigde groote Mogendheden, als het onbetwiste gezag der gedelegeerde juristen en overige deskundigen en het degelijke, evenwichtige karakter der ontworpen normen, welke niet alleen aan de eischen der menscheijkheid, doch óók aan de zuiver militaire belangen der oorlogvoering recht doen wedervaren, wettigen deze waardeering van het reglement.

Uitgaande nu van het standpunt, dat het Haagsehe reglement eerlang tot bindend verdragsrecht zal worden verheven, is het belangwekkend, den beperkenden invloed er van op het voeren van den lucht-oorlog en op de organisatie der luchtverdediging aan de hand van enkele voorbeelden na te gaan en toe te lichten.

In navolging van SPAIGHT in zijn werk „*Air power and war rights*” kan vooreerst worden vastgesteld, dat een aantal objecten, die in den wereldoorlog aan het luchtbombardement hebben bloot gestaan, volgens de nieuwe normen daarvan gevrijwaard zouden blijven.

Tot de voornaamste dezer objecten behooren: elektrische centrales, gasfabrieken, graanopslagplaatsen, ijzer- en staalwerken, die geen oorlogsbehoeften fabricceeren, kolenmijnen, petroleum- en benzine-opslagplaatsen, welke niet in militaire behoeften voorzien, post- en telegraafkantoren, veemen, waterleidingreservoirs en verdere installaties, spoorwegstations, die niet in daadwerkelijk gebruik zijn voor militair vervoer, kleeding- en schoenfabrieken, waarin geen militaire uitrustingsstukken worden aangemaakt, regce-



rings- en bestuursgebouwen, behoudens die, waarin de departementen van landsverdediging e.a. zijn gevestigd.

Inderdaad een indrukwekkende opsomming, die ten volle de groote beteekenis en draagwijdte van het Haagsche reglement illustreert.

Een tweede voorbeeld, ontleend aan het begin van den wereldoorlog, kan ons de beteekenis van de, in het Haagsche reglement gehuldigde theorie van het „militaire object” en de „gevechtszone” duidelijk maken.

Als groot bevolkingseentrum, zou Parijs principieel niet gerekend kunnen worden tot de aanvalsdoelen, waarvan het luchtbombardement volgens de nieuwe normen geoorloofd is. Denkt men zich nu echter een oogenblik de situatie in van de Fransche hoofdstad, begin September 1914, even vóór en gedurende den Marneslag. Parijs lag toenmaals op een luttel aantal kilometers verwijderd van het gevechtsfront aan de Marne en de Oureq; sterke troepenafdeelingen trokken er doorheen; andere militaire concentraties waren er permanent of tijdelijk gevestigd.

Op grond van artikel 24 punt 4 van het Haagsche reglement op den luchtoorlog, ware het luchtbombardement van een willekeurige stad — geen metropool zijnde — en evenals Parijs in de onmiddellijke nabijheid der operaties gelegen, ongetwijfeld geoorloofd geweest. Bij Parijs, met zijn millioenenbevolking, waartusschen de militaire objecten en troepenafdeelingen a. h. w. verzonken, ligt de zaak echter eenigszins anders. Hier had de aanvaller, volgens het bovenbedoelde punt, ernstig rekening moeten houden met het groote gevaar, dat uit het bombardement voor de burgerbevolking zou voortvloeien en dienovereenkomstig zijn aanvallen moeten beperken tot de speciale, militaire objecten en concentraties van de Fransche hoofdstad.

Het behoeft geen nader betoog, dat het luchtbombardement van deze objecten, op grond van artikel 24, punten 1 en 2 van het Haagsche reglement, een geoorloofde oorlogsdaad ware geweest. Ingevolge punt 3 van artikel 24 hadden de aanvallende luchtstrijdkrachten daarbij echter,

b.v. door het kiezen van een gunstige vlieghoogte en het gebruik van nauwkeurige richtmiddelen, zorg moeten dragen, *dat hun bombardement werkelijk het aangevallen militaire object zelf trof en niet willekeurig over de geheele bewoonde stad verspreid lag.*

Tenslotte moge hier eene korte samenvatting worden gegeven van de grondbeginselen, volgens welke, onder het bestel van het reglement op den luchtoorlog der Haagsche Juristencommissie, de Nederlandsche luchtverdediging zou kunnen georganiseerd worden.

1°. Waar de onbepaalde luchtoorlog tegen de burgerbevolking uitgesloten is en de zelfstandige luchtoorlog beperkt blijft tot zuiver militaire objecten en tot de gevechtszone van leger en vloot, kan de luchtverdediging worden samengetrokken om deze objecten en in die gevechtszone.

Het zwaartepunt der verdediging behoort daarbij gelegd te worden op de bescherming van de organen der strijdende weermacht.

2°. Dienovereenkomstig worden alle actieve luchtverdedigingsmiddelen, aangevuld door de noodige passieve middelen, bestemd:

in de eerste plaats voor de bescherming van de weermacht (leger en vloot) en de organen en objecten, welke voor haar een levensbelang vertegenwoordigen;

in de tweede plaats voor de verdediging van de belangrijkste militaire en voor de landsverdediging onmisbare objecten in het binnenland.

3°. Als veiligheidsfactor voor het geval het luchtoorlogsrecht niet wordt nageleefd en als gedeeltelijke bescherming tegen toevallige, doch niet beoogde afwijkingen van het geoorloofde bombardement op militaire objecten, worde voor de groote bevolkingscentra en de belangrijkste industriele-, economische- en politieke inrichtingen zonder militaire waarde, eene doeltreffende, doch zuiver passieve luchtbeschermingsdienst georgani-

seerd, o.m. bestaande uit een waarschuwings- en alarmdienst, een dienst voor verduistering, dekking, ontsmetting, medische hulp en brandgevaar, alsmede deskundige voorlichting van de burgerbevolking.

40. In de groote bevolkingseentra worden zoo min mogelijk belangrijke militaire objecten en verdedigingswerken gevestigd.

Van aldaar reeds aanwezige objecten en werken moet, zoo mogelijk, de verplaatsing worden voorbereid, of de betekenis worden verminderd.

In geen geval behooren actieve luchtverdedigingsmiddelen als luchtdoelartillerie, luchtdoelmitrailleurs, zoeklichten, stafkwartieren, commandoposten en verbindingseentrales te midden of in de onmiddellijke nabijheid van de groote bevolkingseentra te worden opgesteld.

Ter voorkoming van alle misverstand worde hier nog eens nadrukkelijk vastgelegd, dat ook een wel gevestigd, algemeen geldend luchtoorlogsrecht, waarvan de Volkenbond de stipte en integrale naleving zou hebben gewaarborgd, ons nog niet zou vrijstellen van het onderhouden van luchtstrijdkrachten, die in staat zijn een krachtig woord mede te spreken in den luchtoorlog en, die bij uiterste noodzaak represailles kunnen uitoefenen, evenmin als onze plicht tot het organiseeren eener doeltreffende luchtverdediging daarmede zou zijn opgeheven.

Want niet alleen, dat weerloosheid, zooals wij in ons beoog omtrent den onbeperkten luchtoorlog hebben aange-toond, de onmiskembare tendenz heeft het luchtgevaar aan te trekken, óók mag nimmer de mogelijkheid over het hoofd worden gezien, dat de gestelde rechtsnormen worden doorbroken en het sanctieapparaat van den Volkenbond niet in werking komt.

Steeds zij men indachtig aan de ernstige waarschuwing, die de Tijdelijke Gemengde Commissie van den Volkenbond, in haar bekende gassenrapport van 1924, zij het uit geheel andere beweegredenen dan die ons drijven, heeft neergeschreven :

„Le véritable danger, danger de mort pour une nation serait de s'endormir confiante en des conventions internationales pour se réveiller sans protection devant une arme nouvelle.”

Inderdaad, de preventieve invloed en de beschermende werking, die luchtstrijdkrachten van voldoende sterkte en samenstelling en een doelmatig georganiseerde luchtverdediging zullen uitoefenen, kunnen onder geen beding worden gemist.

De keten, waarmede de luchtoorlog aan banden moet worden gelegd, bestaat uit verschillende geledingen; zowel de luchtverdediging als het luchtoorlogsrecht vormen onmisbare schakels in dien keten; zij versterken elkanders kracht en vullen elkanders beveiligende werking aan.

#### IV. SLOTWOORD.

Tot samenvatting van ons betoog veroorloven wij ons, de, in den vorm van „Stellingen”, uitgegeven korten inhoud hieronder af te drukken.

1. De wijze, waarop *de luchtoorlog* zal worden gevoerd, de ontwikkeling van *het oorlogsrecht* en de organisatie der *luchtverdediging* zijn vraagstukken, welke met elkander in onmiskenbaar verband staan.

2. Tenaan zien van *de leer van den zelfstandigen luchtoorlog*, d.i. het gebruik van luchtstrijdkrachten als een onafhankelijke luchtmacht, doch, binnen de perken van het oorlogsrecht, uitsluitend gericht tegen objecten van militair belang, staat de opvatting der voorstanders, die aan dezen vorm van oorlogvoering een beslissende rol toekennen, scherp tegenover de meening der tegenstanders, die noch de onafhankelijke luchtmacht, noch de beslissende beteekenis van den zelfstandigen luchtoorlog aanvaardden.

Op grond van de, in buitenlandsche voorschriften gehuldigde doctrines en van de ervaringen uit den wereldoorlog, zal bij de ontwikkeling van het oorlogsrecht en bij de organisatie der luchtverdediging met den zelfstandigen luchtoorlog ten volle rekening gehouden moeten worden.

3. *De leer van den onbeperkten luchtoorlog*, d.i. het ongebreidelde gebruik van luchtsrijdkrachten, die, ongeacht de perken van het oorlogsrecht, zoowel gericht zouden worden tegen militaire objecten als tegen de weerlooze burgerbevolking, vindt aanhangers in militaire, politiek-pacifistische en volkenrechtelijke kringen.

In de, met deze leer gevoerde propagandā, schuilt een ernstig gevaar. De onbeperkte luchtoorlog is militair ondoelmatig, politiek onaanvaardbaar en volkenrechtelijk volstrekt verwerpelijk. Hij is strijdig, zoowel met de militaire en politieke belangen der volken, als met de volkenrechtelijke en zedelijke normen, die onze beschaving beheerschen.

Op grond hiervan en gelet op de ervaringen uit den wereldoorlog is het onwaarschijnlijk, dat naar dezen ont-aarden vorm van strijdvoering zal worden gegrepen; een ondubbelzinnig volkenrechtelijk verbod kan hierbij krachtig remmend werken.

4. *De Statistieken en ervaringen uit den wereldoorlog*, eenerzijds omtrent de met den zelfstandigen en onbeperkten luchtoorlog bereikte resultaten, anderzijds omtrent de krachtige beschermende werking der luchtverdediging wettigen de verwachting, dat ook in een toekomstig conflict geen dezer beide vormen van strijdvoering op zichzelf de beslissing zal kunnen brengen.

Deze verwachting wordt versterkt door het feit, dat *de ontwikkeling der luchtverdedigingsmiddelen* na den wereldoorlog op zijn minst gelijken tred heeft gehouden met den vooruitgang der aanvalsmiddelen.

5. *De grondbeginselen van het oorlogsrecht*, t.w. het verbod van toepassing van noodeloos geweld en het gebod van de onschendbaarheid van leven en bezittingen der niet strijdende burgerbevolking gelden, in weerwil van theoretische en praktische bezwaren, onverkort in den luchtoorlog. Zij worden in de praktijk door alle beschaafde Staten erkend; hun heilzame invloed wordt door de Historie bewezen. Het thans geldende verdrags- en gewoonterecht

blijft nochtans in ernstige mate in gebreke, ten aanzien van het stellen van rechtsnormen voor den luchtoorlog. Opbouw van een nieuw luchtoorlogsrecht is mitsdien een dringende noodzaak.

6. *Het reglement op den luchtoorlog*, in 1922—1923 door de Haagsche Juristen-commissie ontworpen, vormt een afgerond en evenwichtig voorschrift, dat den zelfstandigen luchtoorlog aan praktische regelen bindt en den onbeperkten luchtoorlog tot een volkenrechtelijk misdrijf stempelt. Het is in het welbegrepen belang van alle beschaafde volken, dat het Haagsche reglement spoedig als verdragsrecht bindende kracht verkrijgt, zijne normen algemeen worden aanvaard en, zoo noodig, door sancties van den Volkenbond worden gewaarborgd.

Wanneer wij thans aan het einde van onze voordracht zijn gekomen, dan zijn wij ons diep bewust, dat wij slechts ten deele zijn geslaagd in onze moeilijke taak.

Tekortkomingen zijn op dit uitgebreide, nieuwe gebied en in deze ingewikkelde materie onvermijdelijk.

Toch voelden wij het als een plicht, een poging te wagen, om iets bij te dragen tot verheldering der denkbeelden en tevens, om de zaak van de landsverdediging te bevorderen en de hooge belangen van het Recht en de Menschelijkheid te dienen.

Want, dit is onze overtuiging: indien het waar mocht zijn, dat in een toekomstigen oorlog luchtstrijdkrachten zouden worden misbruikt, om, met verkrachting van alle volkenrecht, van alle zedelijke normen en van beginselen van menscheijkheid, de burgerbevolking: mannen, vrouwen, kinderen, uit te roeien, dan aarzelen wij niet, om zulk een terugval in de meedoogenlooze oorlogspraktijken van het verleden te brandmerken als doellooze misdaad en in zulk een wijze van strijdvoering te zien het einde van het hooge en nobele begrip der landsverdediging, waaraan wij, officieren, ons hebben gewijd, om er voor in de plaats te stellen zinneloze zelfvernietiging.

En, met dit gevaar voor oogen, noemen wij het voor ieder

van ons een onafwijsbaren plicht, al onze krachten te geven, om:

de leer van den onbeperkten luchtoorlog hardnekkig te helpen bestrijden;

evenwichtige begrippen omtrent de mogelijkheden eener doeltreffende luchtverdediging te verspreiden;

de eerbied voor de beginselen en voor de normen van het oorlogsrecht alom ingang te doen vinden.

15 min. pauze.

DE VOORZITTER: Mijne Heeren. Reeds nu dadelijk een woord van hartelijken dank aan den inleider, waarop ik mij voorstel nog terug te komen. Thans de lichtbeelden.

DE VOORZITTER: Mijne Heeren. Een enkel woord. De groote bescheidenheid van den Inleider heeft hem waarschijnlijk doen verzwijgen het groote aandeel, dat de Nederlandsche Artillerie gehad heeft in de ontwikkeling en de perfectionneering van de verschillende instrumenten enz. noodig voor het beschieten van luchtdoelen. In het bijzonder moge ik in dit verband noemen den naam van den Kapitein der Artillerie S. J. VAN DEN BERGH, die ook in het buitenland geen onbekende is, en die door Hare Majesteit de Koningin versierd is geworden met de Zilveren Eermedaille voor voortvarendheid en vernuft van de Huisorde van Oranje.

Het woord is aan den Generaal SCHUURMAN, Inspecteur der Artillerie.

De Heer SCHUURMAN.

Mijnheer de Voorzitter, ik stel het zeer op prijs enkele woorden te mogen spreken, teneinde den Kapitein MAAS mijne waardeering te kunnen betuigen voor de heldere, breede wijze, waarop hij hedenavond zoo belangrijke vraagstukken voor ons in beschouwing heeft genomen.

In het algemeen kan ik mij bij zijn standpunt geheel

aansluiten, waarbij ik echter voor één détail een uitzondering moet maken. Ik geloof namelijk, dat wanneer een luchtmacht een onderneming uitvoert — geheel op zich zelve — tegen een belangrijk in het achterland gelegen punt (vliegbasis, marinehaven, spoorwegknooppunt, fabriekseentrum), dit steeds zal geschieden op verzoek en naar aanwijzing van den Bevelhebber en dat men dan niet kan spreken van onafhankelijke luchtoorlog, maar van lange arm van de opererende strijdkrachten. Alleen wanneer de luchtmacht operaties uitvoert geheel op zich zelve en niet in verband staande met de operaties te land en ter zee, kan men van onafhankelijk optreden spreken.

Verder zou ik gaarne een enkel woord willen spreken om te onderstrepen wat de spreker heeft gezegd over het gevaar, door de ultrapacifisten veroorzaakt, wanneer zij het der goe-gemeente als zeker voorhouden, dat in een toekomstigen oorlog de lucht-gasoorlog zal worden gevoerd tegen de burgerbevolking.

Het gevaar, gelegen in zulk een propaganda, is niet denkbeeldig. Wij hebben bij het uitbreken van den grooten oorlog gezien hoe tevoren meer en meer de gedachte ingang vond, dat de oorlog wat vroeger of later *moest* komen. Is zulk een gedachte, eenmaal gevestigd, dan heeft dit het natuurlijk gevolg, dat ieder denkt: laat ik het dan maar doen op het voor mij gunstigste tijdstip. En dan is het kwaad niet meer te keeren.

Zoo zou het ook kunnen geschieden met den tegen de burgerij gerichtten luchtgas-oorlog. Mocht de gedachte postvatten, dat een eventueele tegenstander zeker daartoe zal overgaan, dan is het gevaar groot dat de contra-gedachte ontstaat: laat ik het dan maar eerst doen om mijn vijand voor te wezen.

En dan zijn wij teruggekeerd tot de dagen van Attila. Dit moet tot elken prijs worden voorkomen. Zoo eenigzins mogelijk door het voorkomen van den oorlog, waartoe alle krachten moeten worden ingespannen. Maar ook door te propageeren, dat de bewuste oorlog tegen burgers, hoe dan



ook, niet kan en niet mag voorkomen. Tot het voeren van deze propaganda roep ik U allen op.

Tenslotte een enkel woord voor het Oorlogsrecht. Zeer juist heeft de Kapitein MAAS doen uitkomen, hoe de gevallen van schending breed worden uitgemeten, de gevallen, waarin het wordt nagekomen, als vanzelfsprekend stilzwijgend worden voorbijgegaan.

Zelf heb ik het in de mobilisatie ondervonden hoe een deel van het oorlogsrecht — het landonzijdigheidsverdrag — een praktisch bruikbare basis vormde in onzen omgang met de oorlogvoerenden. Zonder dit hadden wij niet geweten wat te doen en wat te laten. Thans hadden wij in elk geval een vast aanknoopingspunt, dat als regel door de strijdende naties als zoodanig werd erkend. Maar er is meer. Wij hebben kunnen constateeren, welk een verbittering er ditmaal na den oorlog in de volkeren is achtergebleven en hoe lange jaren en hoeveel moeite het heeft gekost hen er toe te brengen weer normaal met elkaar om te gaan. Voor een groot deel was dit een gevolg van het feit, dat in den oorlog het oorlogsrecht zoo menigmaal met voeten is getreden. Dat laat verbittering, haat en wrok na. Is er eerlijk gestreden — hoe bloedig ook — dan ziet men dat na het vredessluiten de hand ter verzoening zooveel eerder wordt uitgestoken en aanvaard. Ook daarom moeten wij allen propageeren, dat het oorlogsrecht niet in den hoek *mag* worden geduwd, dat de ontwikkeling ervan voortgang *moet* hebben en dat het in den strijd, ten koste van alles, *moet* worden nagekomen.

Daartoe moge ik Uw aller hulp vragen.

Majoor HARBERTS.

M. de V., M. H. Ik heb gaarne gevolg gegeven aan het verzoek van het Bestuur onzer Vereeniging, naar aanleiding van de voordracht van hedenavond met den inleider van gedachten te wisselen. Immers, hij heeft hierin een onderwerp behandeld dat, ik aarzel niet het te zeggen, in belangrijkheid door geen ander wordt overtroffen. V66r

ik echter overga tot het maken van de opmerkingen, waartoe het gesprokene mij aanleiding geeft, stel ik er prijs op: in de eerste plaats den Heer MAAS dank te zeggen voor zijn bereidwilligheid, mij vooraf het manuscript zijner voordracht ter inzage te geven, en in de tweede plaats, evenals onze Voorzitter en de Generaal SCHUURMAN reeds gedaan hebben, hem mijn hulde te betuigen voor de heldere wijze, waarop hij de resultaten van zijn grondige studie voor ons heeft uiteengezet.

Ik begin met op te merken, dat ik mij met de algemeene strekking van het betoog nagenoeg geheel kan vreenigen. Verschil van opvatting bestaat slechts ten aanzien van enkele ondergeschikte punten, alsmede ten aanzien van de waardeering van de op de Juristen-Conferentie bereikte resultaten.

De inleider heeft gewezen op de bezwaren, die door velen tegen het oorlogsrecht worden aangevoerd naar aanleiding van de vaagheid en de onduidelijkheid, die vele bepalingen daarvan kenmerkt. Het verwijt is inderdaad niet zonder grond. Zeker, het is niet eenvoudig, bepalingen zoodanig te redigeeren dat zij slechts voor één enkele uitlegging vatbaar zijn, doch niet dit is de oorzaak. De moeilijkheid zit hem in de dikwijls scherpe tegenstellingen tusschen de opvattingen der verschillende staten ten aanzien van wat recht en billijk is, en vooral: van wat wenschelijk is met het oog op de eigen bijzondere belangen. Daardoor is een compromis maar al te dikwijls het eenige, dat praktisch bereikbaar is, en zal men soms genoegen moeten nemen met bepalingen, die aan duidelijkheid te wenschen overlaten, om althans het beginsel te redden. Wie daartoe niet bereid is, doet het gevaar ontstaan, dat òf het geheele artikel met zijn beginsel wordt geschrapt, òf het verdrag door meerdere staten niet wordt geteekend of geratificeerd.

Niet juist acht ik het, wanneer de inleider zegt, dat strikte toepassing van art. 25 H. R. op den luchtoorlog zou medebrengen dat zuiver militaire objecten, gelegen in een

niet verdedigde plaats, nimmer zouden mogen worden aangevallen. Ik geef toe, dat de redactie van art. 25 aanleiding geeft tot een dergelijke onjuiste opvatting. Troepen mogen steeds worden beschoten, zij stempelen de plaats tot eene die verdedigd wordt. En wanneer men de Handelingen van de eerste Vredesconferentie van 1899 naslaat, dan ziet men dat de Duitsche gedelegeerde GROSZ VON SCHWARZHOFF bij art. 25 opmerkte: „que cette interdiction ne doit certainement pas être interprétée comme s'opposant à la destruction, par tous moyens, de bâtimens quelconques, quand les opérations militaires en font une nécessité”. In het officieele rapport wordt hieraan toegevoegd: „Cette observation n'a pas soulevé d'objections dans le sein de la sous-commission”.

Hierbij aansluitende mag ik ook niet nalaten een enkele opmerking te maken over hetgeen de inleider zegt over onze groote steden binnen de Vg. Holland, n.l. dat Amsterdam, Rotterdam, den Haag onder het regime van art. 25 H. R. onbeperkt van uit de lucht zouden mogen worden gebombardeerd, zoodra de Vg. Holland wordt aangevallen en verdedigd, omdat daarmee deze bevolkingscentra in volkenrechtelijken zin zeer waarschijnlijk tot verdedigde plaatsen worden gestempeld. Dit voor ons zoo belangrijke vraagstuk is daarom niet eenvoudig, omdat het H. R. nergens aangeeft wat het criterium is voor het al of niet verdedigd zijn van een plaats. Amsterdam is omringd door een kring van forten en moet uit dien hoofde geacht worden bij een aanval op die forten daarmee een ondeelbaar geheel uit te maken. (Zie de opmerking hieromtrent op de Conferentie van Brussel van 1874). Dat ook Rotterdam en den Haag in dat geval als verdedigde plaatsen mogen worden beschouwd, omdat wij gewoon zijn te spreken van de Vg. Holland, ontken ik echter, omdat het rechtstreeksche verband met de verdediging ontbreekt.

Ik kom nu aan het voornaamste onderdeel, het bombardement, zooals dat is geregeld in art. 22, 23, en 24 van het Ontwerp-Reglement. De inleider heeft van deze

artikelen gezegd dat zij, wanneer de goede wil tot loyale interpretatie slechts aanwezig is, aan duidelijkheid niets te wenschen overlaten, terwijl de Juristen-commissie zelf in haar rapport zegt: „Les termes de cet article sont si clairs qu'il n'y a pas lieu d'en expliquer les dispositions”.

De inleider laat er op volgen: „Toch blijkt dat sommige punten aan sterk kritische of sceptische geesten aanleiding kunnen geven tot verschil van uitlegging en daardoor van opvatting.” M. d. V. Ik zal straks met belangstelling hooren tot welke dezer beide categorieën de geachte inleider mij rekent, want inderdaad geeft art. 24 mij toch wel aanleiding tot eenigen twijfel. Om dit goed te begrijpen is het noodig, even nader in te gaan op de tegenstellingen, zooals die bij de beraadslagingen der commissie zijn gebleken.

Art. 24 § 1 stelt voorop, dat het luchtbombardement alleen dan gewettigd is, wanneer het gericht is tegen een *militair* doel. Het is verblijdend te kunnen constateeren dat over dit beginsel, hetwelk geheel aansluit bij de verbodsbepalingen van art. 22 en 23, geen verschil van meening bestond. Ook tijdens den wereldoorlog is het militaire doel der vliegerbombardementen door alle oorlogvoerende steeds voorop gesteld, al geef ik dadelijk toe, dat de uitvoering nog al eens wat te wenschen heeft overgelaten. Bombardementen, ondernomen als represaille, blijven hier uiteraard buiten beschouwing. Alleen indien dit primordiale beginsel: luchtbombardementen alléén tegen *militaire* doelen, zich tot een onaantastbaren rechtsregel kan ontwikkelen en zich kan handhaven, bestaat er kans de verschrikkingen van den luchtoorlog binnen redelijke grenzen te houden. Daarom wijs ik hier op het groote gevaar, gelegen in de propaganda van menschen als Prof. v. FEMDEN, die ter bereiking van hun politiek doel: nationale ontwapening, voortdurend den onbeprekten luchtoorlog als eenig mogelijke, als met zekerheid te verwachten wijze van oorlogvoeren voorstellen, daardoor de verdere ontwikkeling van den genoemden rechtsregel tegenwerken, en onzen even-

tueelen tegenstander a. h. w. suggereeren de verschrikkingen van den luchtoorlog zoo hoog mogelijk op te voeren. Een dergelijke propaganda is niets minder dan misdadig!

Art. 24 § 2 bevat nu een limitatieve opsomming van de militaire doelen, die mogen worden gebombardeerd, terwijl de §§ 3 en 4 verschil maken tusschen het bombardement van doelen, gelegen in de onmiddellijke nabijheid van de operatiën der strijdkrachten te land, en van doelen die daar buiten liggen. Hier nu blijkt bij de beraadslagingen de groote tegenstelling. Vooral Frankrijk, doch ook Engeland verzetten zich tegen een opsomming der militaire objecten, omdat deze nimmer volledig of juist kan zijn.

Een scherpe formuleering zou oorzaak kunnen zijn, dat sommige punten van onmiskenbaar militair belang aan een alleszins wettig bombardement zouden worden onttrokken; een ruimer redactie levert gevaar op, dat de bevoegdheid tot bombardeeren verder werd uitgestrekt dan eigenlijk de bedoeling was; in ieder geval zou een dergelijke opsomming niet soepel genoeg zijn om rekening te kunnen houden met de thans nog niet te voorziene gevallen die zich in een toekomstigen oorlog zouden kunnen voordoen. Beide landen zijn bovendien tégen het maken van onderscheid tusschen doelen, gelegen in de „zone de combat”, om den term te gebruiken van het Amerikaansche ontwerp, en doelen die daar buiten liggen. Er werd op gewezen, dat een dergelijk stelsel den staat, wiens legers in het gebied van een anderen staat zijn binnengedrongen, zou bevoordeelen ten koste van dezen laatste; toegepast op 1914 zou dit beteekenen, dat de aanvallen der Belgische vliegers zich hadden moeten beperken tot Belgisch gebied, omdat dáár de operatiën zich afspeelden; het Duitsche gebied zou voor hen echter onaantastbaar zijn. Er werd op gewezen, dat een dergelijk stelsel in strijd is met de fundamenteele opvatting van den oorlog als een strijd van staat tegen staat, hetgeen medebrengt dat de tegenstanders elkander moeten kunnen treffen in al die staatsorganen die rechtstreeks ten behoeve van den oorlog werk-

zaam zijn. Leerzaam is hetgeen een der meest bekende Fransche schrijvers op volkenrechtelijk gebied, Prof. FAUCHILLE, hieromtrent zegt:

„La distinction entre ce qui est, et ce qui n'est pas zone des opérations de guerre est d'ailleurs une notion des plus imprécises: peut-on n'entendre vraiment par zone des opérations que les portions de territoire où l'on se bat effectivement, où les armées évoluent; ne faut-il pas comprendre encore les points où s'élaborent les mouvements, se concentrent les réserves, s'instruisent les recrues et se confectionne le matériel: dans ce dernier sens, c'est en réalité le territoire entier de chaque belligérant qui fait partie de la zone des opérations.”

Geheel andere opvattingen treffen we aan bij de 4 andere deelnemers. De Ver. Staten v. Amerika en Japan zijn twee staten, wier industriecentra zeer waarschijnlijk gelegen zullen zijn buiten den kring der krijgsverrichtingen van een toekomstigen oorlog, en die daarom als beginsel vooropstellen: geen bombardement buiten de eigenlijke gevechtszone. Japan ducht, wegens zijn dichten woningbouw, groote gevaren van een bombardement, en is daarom geneigd dit zeer te beperken. De Ver. Staten stellen als tweede beginsel voorop: de onschendbaarheid van den particulieren eigendom, en wenschten dus een formulering waarin dit beginsel behoorlijk tot zijn recht komt. Italië vreest niet zonder reden voor zijn menigte kunstschaten en historische monumenten, tracht deze dus te beschermen, en is van meening dat er in ieder geval verschil moet zijn tusschen doelen in en buiten de gevechtszone. Ten slotte Nederland, van beroep: neutraal, daarom altijd strevende naar de grootst mogelijke beperking van de rechten der oorlogvoerenden.

De taak der juristen, deze uiteenlopende opvattingen tot elkaar te brengen, was wel uiterst moeilijk. Zijn zij daarin geslaagd?

Frankrijk en Engeland hebben toegegeven aan den drang, een limitatieve opsomming te geven van de militaire doelen die mochten worden gebombardeerd. Samen

dienden zij een voorstel in, waarin die opsomming vervat was in veel ruimer bewoordingen als: plaatsen van militair nut, opslagplaatsen van wapenen en oorlogsmaterieel, fabrieken die belangrijke en bekende centra vormen voor de voorziening in de militaire behoeften, enz. Het begrip: „oorlogsmaterieel” moest bovendien zeer ruim worden opgevat, n.l. als omvattende niet slechts wapenen en munitie, doch ook levensmiddelen, kleeding en uitrusting, zekere materialen als hout, metalen, weefsels, zelfs de electrische stroom die aan het front werd gebruikt.

In stemming gebracht, stemden alleen Frankrijk en Engeland zelf voor!

M. d. V. Ik zal U niet vermoeien met een opsomming van de pogingen, die in het werk zijn gesteld om de in wezen onverzoenlijke tegenstellingen toch met elkander te verzoenen. Slechts wil ik vermelden dat meermalen de beraadslagingen zijn geschorst en de conferentie geheel dreigde te mislukken, en dat eerst na een lange rede, waarin de voorzitter, BASSET MOORE, sterk op het gemoed der heeren werkte, ten slotte met algemeene stemmen werd aanvaard de tekst van art. 24 zooals we dien thans kennen, en waarin de Fransch-Engelsche opvattingen ten aanzien van de limitatieve opsomming, en het verschil tusschen doelen in of buiten de gevechtszone, geheel is losgelaten.

M. de V. U zult thans, hoop ik, begrijpen, waarom ik ernstig twijfel aan de stellingen van den inleider, wanneer hij zegt:

dat spoedige invoering en het geven van rechtskracht aan het ontworpen reglement is in het welbegrepen eigenbelang van alle staten;

dat, afgezien van enkele wijzigingen en aanvullingen op ondergeschikte punten, het reglement door alle belanghebbende partijen kan worden aanvaard;

dat de tijd aangebroken is om tot codificatie van het luchtoorlogsrecht over te gaan;

dat Nederland daartoe het initiatief moet nemen.

Immers, M.H., de verkregen overeenstemming is slechts

schijnbaar! Nederland kan, en zal zeer zeker, het reglement aanvaarden, liever vandaag dan morgen; al geeft het niet alles wat we zouden wenschen, het beteekent niettemin een enorme vooruitgang. Dat Frankrijk en Engeland het in dezen vorm zouden aanvaarden, acht ik daarentegen hoogst onwaarschijnlijk. Wel hebben de Juristen het Reglement ondertekend, doch deze bonden hunne Regeering daarmede nog geenszins. Dat de Regeeringen zelf zouden teekenen, geloof ik tot mijn leedwezen niet. En dat bij de toepassing de goede wil tot een loyale interpretatie, die ook de inleider noodzakelijk acht, steeds aanwezig zou zijn, acht ik eveneens niet boven twijfel verheven. En zelfs al laat deze niets te wenschen over, dan nog zullen de bezwaren bij de practische uitvoering niet gering zijn. Ziehier wat de Amerikaansche specialiteit op het gebied van het oorlogsrecht, Prof. GARNER, zegt in een bespreking van het ontwerp-reglement in het *American Journal of International Law* (1923):

„But in limiting aviators to the bombardment of certain specified military objectives, in forbidding the bombardment of those situated outside the theatre of land-operations when it cannot be done without the indiscriminate bombardment of the civilian population, and in allowing the bombardment of places within the latter zone only when there exists a reasonable presumption that the military concentration is sufficiently important to justify bombardment, the rules proposed by the commission undoubtedly leave a large discretionary power to aviators. To a much larger degree than in land and naval warfare they are made the judges of the legitimacy of their attacks. They must determine in each case and with little opportunity for investigation and verification, whether a particular object falls within the category of „military objectives”, and if so whether it is situated outside the immediate zone of land operations, and if so whether it can be bombarded without „indiscriminate” bombardment of the civilian population, and finally, whether in



the case of a city, town or building situated within the zone of land operations there exists the „reasonable presumption” of military importance required by the rule. Manifestly, the most scrupulous aviator will commit errors of judgment under these circumstances, if he resorts to bombardment at all. It is altogether probable that in the majority of cases aviators will take large chances, that they will interpret broadly their rights and consider whatever damage may result to the civil population from their bombarding operations as being merely incidental to the accomplishment of their military advantage, and therefore justifiable. For this reason the rules proposed may not prove to be a very effective limitation upon their conduct.”

Ik zou meer uitingen van twijfel van gezaghebbende schrijvers kunnen aanhalen, b.v. in het ook door den inleider aangehaalde werk van den Engelschen schrijver SPAIGHT: „Air power and war rights”. Ik meen evenwel, dat het voorgaande voldoende is om te motiveeren, waarom ik voor mij aanmerkelijk minder gerust ben op de doeltreffendheid van de ontworpen regels dan de geachte inleider.

De vraag rijst natuurlijk: wat dan?

In de eerste plaats geldt ook hier de oud-Hollandsche spreuk: „Ende desespereert niet! Waar ten aanzien van het beginsel: alleen bombardement van militaire doelen, geen verschil van meening bestaat, daar zal een compromis, waarmee alle partij ook innerlijk genoeg kunnen nemen, op den duur zeker bereikt worden.

In de tweede plaats zou ik u willen toeroepen: „Maak toch in 's hemels naam de taak van den vlieger niet moeilijker dan ze al is! Ik ondersteun dus ten krachtigste de stelling van den inleider, waar deze er op aandringt zooveel mogelijk de militaire doelen uit de bewoonde centra te verwijderen. Met alle zal dat natuurlijk niet mogelijk zijn. Evenals de inleider acht ook ik het absoluut verwerpelijk, afweerwapenen midden in een groot bevolkingscentrum op

te stellen op punten, die niet reeds uit zich zelf een militair object vormen.

Doch ook al handelt men in dezen zin, dan geve men zich toch niet over aan de illusie dat, met wèlk reglement ook, een stad volkomen voor ieder bombardement zou zijn ge-vrijwaard. Ziehier hoe Prof. GARNER in zijn reeds aange-haald artikel daarover oordeelt:

„It is difficult to see how any rule could be devised which would allow bombardment at all and yet be entirely free of the objection mentioned. It results from the very nature of aerial warfare that under any rule that may be adopted, except that of absolute prohibition, non-combat-ants will be exposed to large risks and in many cases to the loss of their immunities. In many cases, no doubt, the fair of reprisals will deter aviators from deliberately vio-lating the rules, for it may be assumed that the belligerent whose own civil population will be equally exposed to un-lawfull attacks bij enemy aircraft will hesitate to have recourse to forbidden methods which may be turned against them with equal effect.”

Een krachtige luchtverdediging en een krachtige lucht-vloot zullen dus ten allen tijde noodzakelijk blijven: de er-varing bewijst, dat niets een misdadig optreden zóózeer in de hand werkt als de wetenschap, dat men dat ongestraft kan doen.

M. d. V. er zijn nog wel enkele andere punten waarop ik met den inleider van gevoelen verschil; in verband met den tijd meen ik echter het hierbij te moeten laten.

Kapitein der Genie J. Kok.

De inleider heeft betoogd, dat in een toekomstigen oorlog mag worden verwacht, dat door geen der West-Europeesche Staten een opbeperkte luehtoorlog zal worden gevoerd. Hoewel de vraag, welke ik in verband hiermede wilde stellen, gedeeltelijk door het door Majoor HARBERTS gespro-kene is beantwoord, vermeen ik noechthans den inleider te mogen vragen, of hij niet met mij deelt de vrees, dat de

grootte moeilijkheid, om tusschen die objecten welke *wel*, en die, welke *niet* aan een luchtbombardement mogen worden onderworpen een voldoende scherpe grens te trekken, bij een ontstanen oorlog zal leiden tot het voeren van den onbeperkten luchtoorlog; en indien die grens al zoo scherp mogelijk zou zijn getrokken, of dan niet het treffen en vernietigen e.q. onbruikbaar maken van militaire objecten, die *tevens* onbisbaar zijn voor de burgerbevolking, zij het niet onmiddellijk, dan toch in den loop van den oorlog ten slotte tot den onbeperkten luchtoorlog zal leiden?

Als voorbeelden van zoodanige objecten noem ik:

1°. een electrische centrale, die stroom levert aan een stad en tevens aan munitie- en wapenfabrieken, kazernes enz.;

2°. een schutsluis, keerende het hooge buitenwater en daardoor het achtergelegen land tegen overstroming beveiligende, en voorts dienende tot het schutten van vaartuigen, die levensmiddelen aanvoeren voor de burgerbevolking, doch tevens dienende tot het inlaten van inundatiewater op den boezem, en tot het schutten van oorlogschepen;

3°. bemalingswerken, dienende tot het op een bepaald peil houden van een boezemgebied, waardoor poldergebieden tegen overstroming worden beveiligd, doch tevens dienende tot het inlaten van inundatiewater op dat boezemgebied, teneinde daarmee andere polders te kunnen inundeeren;

4°. Kaden, welke polders met een hoog peil van polders met een laag peil scheiden, en daardoor overstroming van de lage polders voorkomen, doch tevens dienen om *niet* geïnundeerde gebieden te scheiden.

Kapitein van de Luchtvaartafdeeling J. G. W. ZEGERS.

Mijnheer de Voorzitter.

Tot mijn grooten spijt heb ik de ontegenzeggelijk belangrijke voordracht van inleider niet kunnen bijwonen,

zoodat ik van diens betoog tot motiveering van de bekend-gemaakte stellingen geen kennis heb kunnen nemen.

Aangezien de bestudeering van „*het gebruik van luchtstrijdkrachten*” mijn bijzonder arbeidsveld is en ik daarnaast sinds jaren *praktisch* medegewerkt heb aan de ontwikkeling en beproeving der bomafwerp-techniek in Nederland, stel ik het zeer op prijs enkele opmerkingen te mogen maken naar aanleiding van inleiders stellingen, waar deze de beteekenis van den luchtoorlog raken.

Naar aanleiding van stelling 6 moge ik dan vooropstellen, dat eene vergelijking van *statistieken en ervaringen uit den wereldoorlog* met *hedendaagsche mogelijkheden* voor den luchtaanval, naar mijne meening in vele opzichten mank gaat.

Algemeen wordt aangenomen dat de *zelfstandige luchtoorlogvoering* haar *hoofdbeteekenis* heeft onmiddellijk bij het uitbreken van een oorlog. Dan toch zijn de bazes van de vij. luchtstrijdkrachten bekend en kan de inlichtingsdienst wellicht nog gegevens verstrekken omtrent de bezette vliegparken, aangevuld door foto's van strategische verkenningsvliegtuigen; *in het begin van den wereldoorlog bestond er nog geen bombardeervliegdiens*t.

Eerst tegen het einde van den wereldoorlog waren de vliegtuigen technisch zoover ontwikkeld, dat het allereerste begin van de toepassing van den zelfstandigen luchtoorlog kon worden vastgesteld.

Een der meest bekende symptomen van deze ontwikkeling waren de *luchtaanvallen op Londen*, waaromtrent vrij betrouwbare gegevens te vinden zijn in een artikelenreeks van den Duitschen Majoor FREIHERR VON BÜLOW, verschenen in „Die Luftwacht” 1927 en getiteld „*Die Angriffe des Bombengeschwaders 3 auf England*”. Deze heeft getracht door eene vergelijkende bestudeering van de Deutsche archieven en het in Engeland door Captain J. MORRIS uitgegeven werk „*The German Air Raids on Great Britain 1914—1918*”, zoo nauwkeurig mogelijke gegevens te verstrekken. Uit deze blijkt dat van Mei 1917 tot Mei 1918 in

totaal 27 luchtaanvallen met bombardeervliegtuigen zijn uitgevoerd op Londen. *Gemiddeld werden 15 vliegtuigen per raid ingezet, waarvan ruim 82 % dus ongeveer 12 vliegtuigen per raid Engeland bereikten en hun bommen afwierpen.*

Deze vliegtuigen hadden in vergelijking met de tegenwoordige een *gering draagvermogen en onvoldoend betrouwbare motoren*, terwijl de *navigatie methoden* en de *techniek van den bomaanval* in een minder ver-gevorderd stadium was dan thans.

*Thans* hebben de groote luchtmachten van West-Europa, *Engeland, Frankrijk, Italië*, speciale bombardeervloten van 200 tot 300 vliegtuigen in volle vreedestijd gereed.

In totaal werd *over een jaar en over 27 aanvallen verdeeld, 112 ton aan bommen* boven Engeland afgeworpen.

*Thans* kan een luchtvloot van de hiervoor genoemde sterkten, onder dezelfde geografische omstandigheden *dit gewicht in een à twee dagen afwerpen*, waardoor eene concentratie in plaats, tijd en munitie-inzet verkregen kan worden, onvergelykbaar met de tijdens den wereldoorlog aanwezige mogelijkheden.

Het is dan ook geen wonder dat de landen die zich bedreigd gevoelen, in de na-oorlogsche jaren bijzondere aandacht wijden aan de *luchtverdediging*.

In 't bijzonder in Engeland is een stelselmatige organisatie van deze verdediging ter hand genomen en worden jaarlijks *luchtmanoeuvres* gehouden, waarbij deze verdediging in werking wordt gesteld. Ik acht het zeer moeilijk om uit de ervaringen van deze manoeuvres de conclusie te trekken dat de ontwikkeling der luchtverdedigingsmiddelen na den wereldoorlog op zijn minst gelijken tred heeft gehouden met den vooruitgang der aanvalsmiddelen.

In den regel heet 50 % der dagbombardeeraanvallen te zijn gelukt. Dergelijke opgaven zeggen echter niet veel als er niet met scherp geschoten wordt.

Het is te hopen voor de luchtverdediging, dat zij *meer dan gelijken tred* gehouden heeft met den vooruitgang der

aanvalsmiddelen, want gedurende de 27 aanvallen op Londen werden 407 vluchten uitgevoerd waarvan 33 door z.g. „*Riesenflugzeuge*”. Van laatstgenoemde werd *geen enkel* vliegtuig afgeschoten; bij de overige 374 vluchten uitgevoerd door „*Groszflugzeuge*” werden in totaal 24 *vliegtuigen* afgeschoten.

In totaal bedroegen de verliezen door de luchtverdediging toegebracht dus nog geen 6 %. De verliezen als gevolg van de *technische onvolmaaktheid der vliegtuigen en der navigatie methoden* waren belangrijk grooter; deze bedroegen n.l. 39 vliegtuigen of ongeveer 10 %; (de meeste werden bij noodlandingen ernstig beschadigd of vlogen in brand; andere gleden af tijdens de vlucht; andere gingen verloren door noodlandingen op neutraal gebied als gevolg van benzinegebrek e.d.)

*Zou de luchtverdediging slechts in gelijken tred met de aanvalsmiddelen zijn vooruitgegaan dan zouden dus van elke 100 aanvallende vliegtuigen slechts 6 ten offer vallen aan de luchtverdediging, indien men de luchtverdediging van Londen in oorlogstijd als voorbeeld neemt.*

Ik ben er van overtuigd dat voor de tegenwoordige luchtverdediging van Londen, waaraan tusschen de 100 en 200 jaachtvliegtuigen kunnen deelnemen, de toestand wel gunstiger mag worden aangenomen. Doch *in beginsel* leidt elke luchtverdediging toch tot *een vorm van cordonopstelling*, thans niet alleen in de breedte, doch ook in de diepte en in de hoogte. De uitlating van Napoleon „*wie alles dekken wil dekt niets*” gaat voor de luchtverdediging dus in de 3e macht op. Bij den *luchtaanval* heeft men daarentegen de mogelijkheid om snel en verassend en met *grootte concentratie van krachten* op bepaalde punten aan te vallen.

*Bij gelijken vooruitgang der techniek van luchtafweer en luchtaanval, moet deze laatste dus toch nog meer in het voordeel komen.*

De opvatting is dan ook in luchtvaartkringen vrij algemeen verbreid, dat de *beste vorm van luchtverdediging ligt in den luchtaanval tegen den vijandelijken vliegdienst in de vliegparken.*

Dit wordt dan ook als *eerste doel* van de zelfstandige luchtoorlogvoering genoemd. Indien het gelukt *in het begin van den oorlog* den vij. vliegdiens een onherstelbaren klap toe te brengen, dan is de *z.g. heerschappij in de lucht veroverd* en kan door een stelselmatige aantasting der oorlogs-industrieën, bazes van leger en vloot en het verkeersnet, zoodanigen invloed op de gezamenlijke oorlogvoering worden uitgeoefend, dat in de hoogste mate tot het algemeen succes kan worden bijgedragen.

Ik ben er dan ook, meer nog dan inleider, van overtuigd, *dat met den zelfstandigen luchtoorlog ten volle rekening zal moeten worden gehouden bij de organisatie van de luchtverdediging.* (Stelling 2.) Aangezien ik echter de beteekenis van den luchtaanval in 't algemeen nog hoogere waarde toeken dan inleider en dit in 't bijzonder voor Nederland, dat binnen de werkingsfeer ligt van alle ons omringende luchtmachten, acht ik een *voldoende uitrusting van alle organen van onze luchtverdediging, een eisch van de allereerste orde* ten aanzien van de algemeene landsverdediging.

In hoeverre de organisatie van deze luchtverdediging alleen moet rekening houden met de *directe* luchtverdediging, dan wel hieronder ook begrepen moet worden de *indirecte* luchtverdediging — waaronder verstaan wordt, het in samenwerking met eventueele bondgenooten naar verhouding van onze krachten deelnemen aan de zelfstandige luchtoorlogvoering — is, in verband met de beteekenis van de ontwikkeling der luchtaanvalsmiddelen en de opvattingen aangaande het gebruik daarvan door de West-Europeesche mogendheden, een vraagstuk van groote beteekenis.

Dit vraagstuk is van des te meer belang indien men de *mogelijkheid* van het voeren van *den onbepcrkten luchtoorlog* door een der oorlogvoerende Staten niet geheel verwerpt. Evenals inleider acht ik de onbepcrkte terrorisatie van de burgerbevolking door luchtstrijdkrachten een nog afschuwelijker wijze van oorlogvoering dan de overige methoden van oorlogvoering en ik hoop met inleider dat

eens tractaten zullen worden gesloten, geratificeerd door de parlementen van *alle* contracteerende mogendheden en gewaarborgd door *sancties* van den Volkenbond, die deze wijze van oorlogvoering verbieden en zoo mogelijk de geheele oorlogvoering.

*Thans* echter, *zeven jaar* nadat het door inleider afgerond en evenwichtig genoemde reglement op den luchtoorlog door de Haagsche Juristen Conferentie werd ontworpen, is er nog geen ontwerptractaat geboren. Geen enkele regering heeft zich dan ook ten aanzien van den luchtoorlog ook maar eenigermate gebonden. Dit zijn de *feiten*, evenals het *feiten* zijn dat in den afgeloopen wereldoorlog, zoowel de *onbeperkte* blokkade, als de *onbeperkte* duikbootoorlog, als de *onbeperkte* luchtoorlog (voor zoover toen mogelijk was), werden toegepast. Ik beschouw het dan ook als struisvogel-politiek, om op den grondslag van gevoelens van humaniteit en zedelijkheid en op grondslag van de ervaringen uit den wereldoorlog, de toepassing van den onbeperkten luchtoorlog als *onwaarschijnlijk* aan te nemen.

Ik acht de kans, dat deze, *althans in het begin van een gewapend conflict*, niet zal worden toegepast helaas alleen te verdedigen op den grondslag van de *angst voor de „représailles”* en op grondslag van het militair-luchtvaartkundig standpunt, dat de luchtstrijdkrachten in het begin van den oorlog *vóór alles moeten trachten den vij. vliegdiensl vleugellam te slaan*.

Hier sta ik dus vrij dicht aan inleiders zijde; *in het begin van den oorlog schijnt de onbeperkte luchtoorlog militair ondoelmatig*.

*Toch* moet de luchtverdediging ten volle met de *mogelijkheid* van deze oorlogvoering ook in het begin van den oorlog rekening houden. Men doet dit overal, zelfs in Frankrijk, waar men de onbeperkte luchtoorlog nooit in die mate op den voorgrond heeft gesteld, als in andere landen wel gebeurt.

De generaal HIRSCHLAUER zegt o.a. in zijn rapport aan den Franschen Senaat bij de behandeling der luchtvaartbegroo-



ting: „C'est surtout pour les villes qu'il faut craindre l'action de l'aviation en temps de guerre et la défense aérienne du pays prend de ce fait une importance au moins aussi grande que la participation des avions à la bataille sur les fronts de terre ou de mer.

Il faut donc à tout prix disposer d'une véritable armée aérienne de l'intérieur qui comprendra, non seulement des organes à terre comme l'artillerie antiaérienne, mais encore des escadres de chasse pour détruire l'assaillant et *surtout des escadres de bombardement à grande distance pour effectuer des représailles.* (Cursiveering Z.)

Car il est incontestable que c'est cette crainte des représailles que constituera la meilleure protection aérienne du pays."

Dezelfde duidelijke taal spreekt de Kolonel BROCARD, oud-commandant van de beroemde Jachtescadrille „*des cigognes* (Journal officiel van 9-12-28):

„Il n'existe aucune puissance qui soit dans la situation de pouvoir empêcher un bombardement par avions de son territoire, quelle que soit sa propre puissance aérienne.

Voilà le fait nouveau qu'apporte l'aéronautique,

Notre véritable intérêt et notre véritable but sont de nous défendre. Quelle que soit la puissance aérienne de nos voisins les plus agités, quelle que soit la puissance aérienne des Etats-Unis, dont il ne faut pas douter, nous aurons toujours, avec notre aviation puissante une poignée de fer nous permettant *de menacer chez lui, celui qui nous aura menacés le premier chez nous.* On ne nous attaquera pas si nous sommes capables de rendre la monnaie de sa pièce à celui qui nous aura attaqués."... (Cursiveering Z.)

Ook de Fransehe „cours d'Aéronautique" welke aan de „Ecole supérieure de guerre" wordt onderwezen, uit zich in dezen geest.

Wat zal er echter gebeuren, indien de zelfstandige lucht-oorlog in beperkten zin als gevolg heeft dat een der oorlogvoerende partijen *de heerschappij in de lucht heeft* en de vij. luchtmacht vrijwel buiten werking heeft gesteld? Dan

is ook de rem „*crainte des représailles*” verdwenen. Dan zal de overwinnaar in de lucht moeten overwegen of hij voort zal gaan den luchtoorlog *beperkt* (oorlogsindustriën, bazes van leger en vloot, verkeersnet) dan wel ook *onbeperkt* (de vij. bevolking) te voeren. Indien alsdan het inzicht bestaat dat de *beperkte* luchtoorlogvoering in verband met de operatiën van leger en vloot in voldoende mate bijdraagt om de beslissing spoedig te bereiken, zal de kans groot zijn dat de onbeperkte luchtoorlog niet wordt gevoerd. Bestaat dit inzicht niet, dan moet men het ergste vreezen. Toch ben ik het met inleider in zooverre eens, dat een door tractaten bezegelde belofte, om hiertoe *niet* over te gaan in ieder geval als een rem zal kunnen werken, vooral indien eenigen twijfel heerscht omtrent de noodzakelijkheid en de doelmatigheid van den *onbeperkten* luchtoorlog. Het odium van contractbreker te zijn tegenover de publieke opinie in de geheele wereld weegt toch ook wel degelijk als reële factor mede.

Optimisme in dit opzicht mag echter geenszins de mogelijkheid van den onbeperkten luchtoorlog uitsluiten.

Generaal NIESSEL schrijft in zijn bekend artikel „*Maîtrise de l'Air*” verschenen in de „*Revue des deux mondes*” (1927): „Un champ tout nouveau s'ouvre à la stratégie aérienne en cas de guerre: c'est la possibilité de déplacement à très grandes distances et très rapidement, de forces d'aviation considérables.

Les expéditions de bombardement aérien portent des effets analogues à ceux de l'artillerie bien au-delà des portées extrêmes de certe arme. Leur effet moral est considérable et leurs effets matériels aussi.

Elles menacent non seulement les éléments combattants, mais tout les points sensibles civils comme militaires situés en arrière de la zone des armées et protégés à terre par celles-ci, en particulier les centres politiques et la population tout entière.

*Il n'est pas impossible que dans certains cas la force aérienne puisse provoquer plus vite que l'armée la crise*

*morale de l'Etat ennemi, et que cette crise, rendue durable et confirmée par l'emploi de l'armée, procure la décision de la guerre* " (Cursivering Z.)

Ik heb met opzet slechts uitlatingen van militaire en politieke leiders aangehaald uit het land, waar de onbeperkte luchtoorlog wellicht het minst werd gepropageerd.

Thans de *praktijk der allerlaatste jaren*. In den oorlog tegen de rifkabylen werd de vliegdiensl wel degelijk gebruikt om de vij. dorpen en nederzettingen te bombardeeren. Dit is dus een geval waar een der oorlogvoerenden de besliste heerschappij der lucht bezat.

Ook is bekend dat de Engelsche „Royal Air Force" gebruikt wordt om de orde en rust in uitgestrekte gebieden te handhaven, waarbij er ook niet tegenop gezien wordt om zoo noodig dorpen van opstandige stammen als dwangmaatregel te bombardceeren.

In beide gevallen zullen wel levens en goederen van onschuldige slachtoffers der burgerbevolking verloren zijn gegaan.

In het werk „*Quelques enseignements des campagnes du Riff en matière d'aviation*" van den Franschen generaal ARMANGAUD leest men o.a. onder het hoofd „*L'attaque du territoire de l'ennemie*":

„.....Les résultats de cette intervention sur les arrières sont assez bien connus: c'étaient la terreur, l'affolement, la désertion des villages qui entraînaient une certaine fatigue de la guerre et quelque désir de paix.

Quelques jours avant la capitulation d'Abd el Krim, le Résident général, après avoir entendu les rapports du Dr Parent, sur le grand nombre de victimes faites par les bombardements aériens, notamment parmi les femmes et les enfans, exprimait au général commandant en chef le désir qu' on suspendit les bombardements sur les arrières".

„*De volkenrechtelijke en zedelijke normen die onze beschaving beheerschen*" (zie stelling 3) zouden gelet op het bovenstaande, dus slechts beteekenis hebben bij een oorlog tussehen *beschaafde* staten onderling? Het wil mij voorkomen dat wij daarop niet rotsvast *mogen* vertrouwen.

Hoezeer ik het streven van inleider bewonder om te trachten mede te werken tot vergrooting van de kans om den onbeprekten lucht oorlog volkenrechtelijk te verbieden of te beteugelen, hoezeer ik het de plicht van Nederland en alle beschaafde Staten acht om te trachten een dergelijk resultaat te bereiken, toch moet vooralsnog het *luchtgevaar* als het meest dreigende voor Nederland in Europa worden beschouwd. Het is noodig hierop te blijven wijzen, omdat naar mijne meening ten aanzien van het *grootste* gevaar in Nederland het *minste* is gedaan.

Voor alle Staten van West-Europa groeit dit gevaar jaarlijkt met den groei der gevechtsvloten.

Moge de ontzettende bedreiging van de West-Europeesche beschaving, die daarin gelegen is, spoedig bijdragen tot het besef van *de absurditeit gelegen in een gewapend conflict tusschen de Staten van West-Europa* en van *de noodzakelijkheid* van aaneensluiting en geleidelijke evenredige beperking der bewapeningen.

Ik dank U, mijnheer de Voorzitter, voor de gelegenheid die U mij gegeven hebt, deze opmerkingen nog op deze wijze ter kennis van de leden van onze Vereeniging te hebben mogen brengen. 1)

Kapitein A. J. MAAS.

Mijnheer de Voorzitter!

Wanneer ik de verschillende Heeren, die aan de gedachtenwisseling hebben deelgenomen, in het kort mag beantwoorden, dan wil ik in de eerste plaats Generaal SCHUURMAN oprecht dank zeggen voor zijne waardeerende beoordeeling van mijne voordracht en voor den steun, dien hij met zijne, op ervaring gegronde en gezaghebbende woorden, aan mijne stellingen en opvattingen heeft willen verleenen.

Met zijne opmerking, dat een luchtmacht, die op bevel

---

1) Daar Schr. wegens ongesteldheid verhinderd was zijne belangwekkende mededeelingen ter vergadering te doen, is bij wijze van *hooge uitzondering*, daaraan toch plaats verleend.

op aanwijzing van den Bevelhebber in het achterland gelegen, belangrijke punten (vliegbases, enz.) aanvalt, eigenlijk geen zelfstandigen luchtoorlog voert, doch optreedt als de lange arm van de strijdkrachten te land of ter zee, stem ik geheel in.

In mijn betoog heb ik dan ook getracht te doen uitkomen, dat het karakter van den zuiver zelfstandigen luchtoorlog juist wordt bepaald door de omstandigheid, dat daarin de luchtmacht, geheel onafhankelijk van de Leger- of Vlootleiding, zich richt tegen de door haar zelf gekozen doelen.

Tot op zekere hoogte vindt men een voorbeeld van zulk een zelfstandig optreden in de aanvalsondernemingen, die de Engelsche Independent Air Force onder Generaal TRENCHARD in den zomer van 1918 tegen de industriecentra van Rijnland heeft uitgevoerd.

En terwijl ik nu, zonder voorbehoud, den grooten invloed van luchtbombardementen, die in overeenstemming en in nauw verband met de operaties te land en ter zee worden uitgevoerd, op de oorlogvoering wil erkennen, meen ik — op grond van de ervaringen uit den wereldoorlog en van door mij aangehaalde oordeelvellingen van gezaghebbende militaire leiders — twijfel te moeten koesteren, omtrent de doelmatigheid van een zuiver zelfstandigen luchtoorlog, waarin met die overeenstemming en dat verband geen rekening wordt gehouden.

Tegenover het betoog van Majoor HARBERTS, wien ik gaarne dank zeg voor zijne bereidwilligheid, om zijne opmerkingen tijdig vóór dezen avond te mijner kennis te brengen, moge ik de volgende beschouwingen plaatsen. Ik moet mij daarbij tot enkele hoofdzaken beperken en wil dan vóór alles de ernstige bezwaren onder de oogen zien, die de spreker tegen het ontwerp-reglement op den luchtoorlog van de Haagsehe Juristenconferentie 1923, in het bijzonder tegen artikel 24 van dat reglement, naar voren heeft gebracht.

De majoor HARBERTS wijst in de eerste plaats op de scherpe *tegenstellingen*, welke aanvankelijk o.m. ten aanzien van het begrip „gevechtszone”, als criterium voor het al- of niet geoorloofde luchtbombardement en omtrent den aard en de opsomming der „militaire objecten” in den boezem der Juristencommissie heerschten en die ten slotte eerst na langdurige en moeilijke beraadslagingen en na een krachtige rede van den Voorzitter BASSETT MOORE, konden overbrugd worden.

Inderdaad, dit is juist; ik zelf heb trouwens in mijne voordracht eveneens op deze moeilijkheden gewezen.

Maar, Mijnheer de Voorzitter, tegenstellingen, berustende op werkelijke of vermeende belangengeschillen en op afwijkende opvattingen en denkwijze der deelnemers, zijn nu eenmaal op iedere internationale conferentie onvermijdelijk.

Een conferentie dient juist, om die tegenstellingen door rustige en grondige beraadslaging aan elkander te toetsen en door een voor allen aanvaardbaar compromis te overbruggen.

Dit is dan ook tenslotte in dit geval geschied. En het was hierbij m.i. in de eerste plaats het diepe besef, dat alle gedelegeerden bezaten van het uitnemende belang voor onze beschaving en voor de Volken, die zij vertegenwoordigden, hetwelk aan eene volkenrechtelijke reglementering van den luchtoorlog verbonden was, dat hen heeft gedreven het compromis te aanvaarden. De overigens zeer indrukwekkende rede van den Voorzitter BASSETT MOORE heeft daartoe m.i. slechts zijdelings kunnen bijdragen.

Nu noemt Majoor HARBERTS de tegenstellingen *in wezen onverzoenlijk*; hij acht de verkregen *overeenstemming ten slotte schijnbaar* en mitsdien is zijn vertouwen in de hechtheid van het bereikte akkoord en in de praktische uitwerking er van, zacht gezegd, niet groot.

Maar, M. d. V., ik moet toch werkelijk betwisten, dat de tegenstellingen onverzoenlijk en het bereikte compromis slechts schijnbaar is geweest.

Voor mijne meening kan ik in de eerste plaats als bewijs aanvoeren, dat de sub-commissie onder CECIL HURST, die niet tot overeenstemming omtrent de redactie van artikel 24 heeft kunnen komen, als reden daarvoor aangeeft in haar officieel rapport :

„L'accord n'a pu se faire au sein de la sous-commission sur le texte d'un article, à soumettre à la Commission Plénière pour fixer les objectifs légitimes du bombardement aérien. L'absence d'un accord unanime à ce sujet ne doit pas, toutefois, voiler le fait que dans une très large mesure, l'opinion des membres de la sous-commission a été unanime. Aucune Délégation n'est d'avis d'adopter des règles qui autoriseraient la répétition de bombardements par l'air de grandes masses de population civile, comme telles, sans chercher à attaquer des objectifs déterminés dont la destruction apporterait un avantage militaire certain au belligérant.

*Les délégations diffèrent sur la voie à suivre pour atteindre ce résultat et sur les termes à employer pour exprimer la règle plus que sur le principe à poser.*”

Van onverzoenlijke tegenstellingen blijkt m.i. hieruit niet. Wel zijn onverzoenlijke tegenstellingen naar voren getreden bij de regeling van een andere materie van den lucht oorlog, n.l. het recht van onderzoek en het buitmaken van handelsschepen door luchtstrijdkrachten, (artikel 49 van het ontwerp, dat dan ook tenslotte blanco is gesloten):

Deze tegenstellingen zijn zoo principieel gebleken, dat, ondanks alle, langdurige beraadslagingen en compromisvoorstellen, géén overeenstemming is bereikt geworden, en de materie niet in het definitieve ontwerp-reglement opgenomen is.

Is hieruit mijne gevolgtrekking te gewaagd, dat, ware óók op het gebied van art. 24 de tegenstelling onverzoenlijk geweest, evenmin op dit punt een voor allen aanvaardbaar compromis gevonden had kunnen worden?

Ik meen van niet. In deze opvatting word ik nog versterkt, door het feit, dat ook de Voorzitter BASSETT MOORE

in zijn overzicht van de Haagsche conferentie duidelijk doet uitkomen, dat hij, en met hem de geheele Amerikaanse delegatie, in geen geval er voor te vinden zou zijn geweest, op eenig punt een puur formeel compromis te aanvaarden, hetwelk inderdaad slechts schijnbare overeenstemming had beteekend, waaronder de werkelijke contro-versen wāren blijven voortbestaan.

Mijnheer de Voorzitter!

Ik geloof, dat op grond van dit alles, van onverzoenlijke tegenstellingen en van een slechts schijnbare overeenstemming, inzake artikel 24 niet gesproken kan worden, zoodat ik dan ook meen, mijne stellingen, die Majoor HARBERTS in twijfel trekt, te mogen handhaven, t.w.:

1o. dat het verkrijgen van rechtskracht van het Haagsche Reglement in het bijzonder van de artikelen 22, 23 en 24 is in het welbegrepen eigen belang van alle Staten, óók van de aanvankelijke oppositie-Staten Engeland en Frankrijk, wier grootē bevolkingscentra Londen en Parijs immers tegenover het luchtbombardement zēer kwetsbaar liggen;

2o. dat de tijd wel degelijk rijp is, om tot codificatie van het luchtoorlogsrecht over te gaan; waarop zou men wachten; tegenstellingen zullen wel altijd blijven bestaan;

3o. dat ten slotte Nederland, met zijne blootgestelde ligging in den luchtoorlog en zijne hooge tradities op het gebied van het Volkenrecht desnoods, zoo de andere Staten en de Volkenbond zich afzijdig houden, het initiatief tot codificatie dient te nemen; belang en ideaal gaan m.i. hier hand aan hand.

Een tweede bezwaar van Majoor HARBERTS tegen het reglement der Juristencommissie komt tot uiting in zijn twijfel, of de *goede wil* en de *loyale interpretatie* bij toepassing der voorgeschreven regels — gelet op de aan den dag getreden tegenstellingen — wel altijd aanwezig zullen zijn.

Inderdaad, M. d. V., de goede wil en de loyale interpretatie bij de uitvoering, zijn primordiale voorwaarden bij de



toepassing van alle oorlogsrecht, ja van alle volkenrecht. Ik ontken dit dan ook geenszins. Doch waarom zou men dien goeden wil en die loyaliteit à priori niet aanwezig achten, waar toch ook zooveel andere factoren, niet het minst, zooals wij hebben aangetoond, *het eigen belang van alle Staten* in dezelfde richting dringen?

In de derde plaats wijst Majoor HARBERTS op de groote *moeilijkheden*, die zich bij eene strikte toepassing van het Haagsche luchtoorlogsreglement voor het vliegend personeel zullen voordoen.

Hij voert daarbij, tot staving van zijne visie, een betoog van Professor GARNER aan, die o.m. waarschuwt voor de groote vrijheid en dientengevolge voor de zware verantwoordelijkheid der vliegers, bij de onderscheiding van militaire- en niet-militaire objecten, bij de beoordeeling van het gevaar voor de burgerbevolking, dat uit een bombardement van militaire objecten kan voortvloeien, enz.

Ik wil die moeilijkheden voor de vliegers niet ontkennen, maar men overdrijve daarbij vooral niet.

*Beslissend zullen hier m. i. de bevelen zijn, welke de vliegers van de hoogere leiding ontvangen.*

Wanneer deze hoogere leiding begint met de bepalingen van het Haagsche luchtoorlogsreglement stipt na te leven en mitsdien geen volkenrechtelijk dubieuze aanvalsdoelen aan de vliegers aanwijst, dan vallen reeds een aanzienlijk deel van de moeilijkheden en gevaren, waarop GARNER wijst, voor hen weg. En wanneer dan voorts de vliegers zelf ook nog loyaal, conscientieus en van goeden wille zijn, dan is het, mede getet op de technische volmaking der moderne bommenrichttoestellen, m. i. zeer wel mogelijk de regels van artikel 24 in hoofdzaak en behoudens vergissingen te goeder trouw, na te leven en de burgerbevolking voor ernstige verliezen te vrijwaren.

Tot staving van deze opvatting wil ik hier een getuigenis aanhalen van Generaal ASHMORE uit zijn reeds vroeger genoemde boek „*Air Defence*”, waarin hij omtrent het correcte gedrag van een Duitschen bombardementsvlieger het volgende mededeelt.

„On the night of 17th February 1918 one Giant (= Riesenflugzeug) attacked alone. As a rule, German aeroplanes and airships that could get over London were content to drop their bombs haphazard. This pilot gave an exhibition of well-aimed bombing. He came into London on a straight course from the south-east, and dropped sighting bombs at various prominent objects south of the river; then, when he got to St. Pancras, he let fly six 100-lb. bombs, and they all hit the station.”

Ook SPAIGHT vermeldt in zijn werk „*Air Power and War Rights*” verschillende gevallen van Engelse, Fransche en Italiaansche vliegers, die zich reeds in den wereldoorlog, toen het Reglement der Haagsche Juristene Commissie dus nog niet was ontworpen, uit verantwoordelijkheidsbesef en gevoel van menselijkheid onthielden van een bombardement dat, naar hun inzicht, door omstandigheden van slecht zicht, moeilijke ligging der aanvalsobjecten e.d. voornamelijk de burgerbevolking zou hebben getroffen. Een tweetal voorbeelden mogen hier genoemd worden.

„On 23th September 1914 a party of British naval aeroplanes set out to bomb Düsseldorf and Cologne. The Cologne party, finding the city enveloped in mist and being unable, after flying around it for an hour, to drop their bombs without danger to the civilian inhabitants, turned back without having dropped any bombs ..... Cologne was treated with similar consideration on 1st August 1918. A squadron of the British Independent Air Force, finding the city enveloped in cloud, turned and dropped their bombs on the factories at Duren (half way between Aix-la-Chapelle and Cologne) instead.”

Deze voorbeelden wijzen geheel in de richting, die ik hierboven heb bepleit.

Maar ter versterking van den eventueel reeds bestaanden goeden wil, loyaliteit en verantwoordelijkheidsbesef, zoowel bij de hoogere leiding der luchtstrijdkrachten als bij de vliegers zelf, kunnen m.i. de artikelen 22, 23 en 24 van het Haagsche luchtoorlogsreglement uitnemende diensten bewijzen.

Dat trouwens ook Prof. GARNER ten slotte niet afwijzend staat tegenover het Haagsche Reglement meen ik, ondanks de door hem aangevoerde en door Majoor HARBERTS hier naar voren gebrachte bezwaren, te mogen afleiden uit het volgende slotoordeel van een artikel, dat hij in de Revue de Droit International Public van 1923 onder den titel „*La réglementation de la Guerre Aérienne*” heeft gepubliceerd.

Prof. GARNER vat daarin zijn eindenconclusies over het Reglement aldus samen:

„Il existe un certain nombre de difficultés qui n'ont été résolues ni par la coutume, ni par des conventions, et sur lesquelles les opinions divergent toujours. Et, parmi elles la plus importante est celle du bombardement aérien. La solution de cette question au moyen d'un accord international est des plus urgentes. La tâche est sans doute difficile; une entente n'est cependant pas impossible si on désire sincèrement la faire. *Les recommandations de la Commission des juristes convoquée à La Haye en 1922 offrent la base d'une telle solution et elles méritent la sérieuse considération des gouvernements auxquels elles ont été soumises.*”

Op grond van dit alles, meen ik ten slotte mijne opvatting, omtrent den grooten, heilzamen invloed van het Haagsche Reglement tot beteugeling van den luehtoorlog en omtrent de dringende noodzaak, aan dit Reglement door definitieve codificatie en ratificatie spoedig bindende rechtskracht te verleenen, onverkort te kunnen handhaven.

Het is mij daarbij een groote voldoening, een zoo uitnemend kenner van het Volkenrecht als Prof. FRANÇOIS aan mijne zijde te vinden, wanneer hij in een artikel over President HOOVER's verklaring ten aanzien van de vrijheid der zee en de afsnijding van den levensmiddelen toevoer, in het Haagsche Maandblad van Februari 1930 o.m. schrijft:

„Maar, voert men ons wellicht tegemoet, verwacht gij dan iets van humanisering van den oorlog? Ons antwoord daarop zou zijn: binnen bepaalde grenzen, zeer zeker. De humanisering zal wel degelijk effect kunnen hebben als zij

zich bepaalt tot die maatregelen, welker verbod, aan weerszijden nagelceefd, de militaire krachtsverhouding ongewijzigd laat. Als voorbeelden hiervan mogen dienen de behandeling van krijgsgevangenen, het bombardeeren van steden achter het gevechtsfront, het gebruik van gifgassen tegen de burgerbevolking.

Biedt nu echter uit dit oogpunt bezien, de wijze van humaniseering door HOOVER bepleit, kans van slagen? Hier is reden voor gegronnen twijfel, hoezeer ook speciaal voor een land als Nederland succes ervan ware te hopen.

Een tweede vraag is of inderdaad de door HOOVER gezezen weg — gesteld hij werd door de staten aanvaard — zou leiden tot humaniseering van den oorlog. Wat geeft het of een hongerblokkade — die toch eerst bij langen duur van den strijd haar gevolgen in den vollen omvang zal doen gevoelen — verboden wordt, als een aanval met moderne brisantgranaten, die enkele uren na de oorlogsverklaring vrouwen en kinderen onder het puin hunner woningen zal begraven, daarvoor in de plaats treedt? Wat hebben de vrouwen en kinderen, in hun doodsstrijd tegen de gifgassen, aan de wetenschap dat hun voedselvoorziening gewaarborgd is? Moet men, als men de vrouwen en kinderen wil te hulp komen, niet liever het oog slaan op datgene, wat op het oogenblik voor hen de grootste bedreiging is, een bedreiging die, naar onze overtuiging, inderdaad voor een groot deel af te wenden zou zijn: de aanval uit de lucht? Moet men niet liever *het initiatief nemen tot het in werking stellen van de voorschriften, die de Haagsche conferentie van 1922—1923, uitvloeisel van de Conferentie van Washington, heeft opgesteld en die, naar het oordeel van vrijwel alle deskundigen, een doeltreffende en uitvoerbare regeling der materie bevatten, welke, mocht een oorlog uitbreken, een onzegbare en noodelooze ellende der burgerbevolking zou kunnen voorkomen?*''

Met de overige opmerkingen van Majoor FLARBERTS kan ik voor een goed deel instemmen.

In het bijzonder is dit het geval, waar hij een pleidooi

levert voor krachtige eigen luchtstrijdkrachten en voor een doeltreffende luchtverdediging, die beide voorshands onmisbare elementen vormen voor de handhaving en naleving van het nieuwe luchtoorlogsrecht.

Zeer erkentelijk ben ik den Majoor HARBERTS ten slotte voor den krachtigen steun, dien hij aan mijn betoog tegen het vestigen van militaire objecten en van *actieve* luchtverdedigingsmiddelen als: afweergeschut, zoeklichten en mitrailleurs te midden van groote bevolkingscentra, heeft verleend.

Hier toch wordt m. i. ook voor *onze* luchtverdedigingsorganisatie een uitnemend belang in het geding gebracht, een belang, dat bovendien verre uitgaat boven het kader der luchtverdediging zelve, doch dat de geheele landsdefensie en de veiligheid der burgerbevolking ten nauwste raakt.

Ik kom thans tot de opmerkingen van den kapitein Kok, wien ik in de eerste plaats wil antwoorden, dat ik de moeilijkheden, welke gelegen zijn in de onderscheiding van militaire- en niet-militaire objecten, dus van al of niet aan het luchtbombardement geoorloofde aanvalsdoelen, inderdaad niet onderschat.

Dat echter, bij den vereischten goeden wil en bij eene loyale interpretatie van het Reglement op den luchtoorlog deze moeilijkheden zouden voeren tot den onbeprekten luchtstrijd, d. i. dus tot het doelbewust vernietigen van leven en bezittingen der burgerbevolking, deze opvatting moet ik met kracht bestrijden. De gronden voor die bestrijding heb ik hierboven in den breede ontvouwd.

De militaire objecten, welke de kapitein Kok als voorbeelden opsomt, zijn inrichtingen, die, indien zij werkelijk voor de door hem genoemde militaire doeleinden in gebruik zijn, m. i. alle in den luchtoorlog geoorloofde aanvalsdoelen vormen, óók onder het regiem van het Haagse Reglement.

Het bombardement van dergelijke objecten is volgens artikel 24 punt 3 van dat Reglement alleen verboden, wan-

neer het leven en de bezittingen van de omwonende burgerbevolking op groote schaal ernstig gevaar zou loopen. In het algemeen is dit nòch bij schutsluizen, nòch bij bemalingswerktuigen, nòch bij polderkaden het geval. Slechts bij den aanval op electriche centrales, gelegen te midden van dichtbewoonde bevolkingscentra, zou dit gevaar aanwezig kunnen zijn. Alsdan zou zulk eene centrale niet aangevallen mogen worden.

Dat bij het vernielen van schutsluizen, bemalingswerktuigen, polderkaden e.d. aan de burgerbevolking door overstroming, het vertragen van den levensmiddelentoevoer en — wat betreft de electriche centrales — door het gemis van electriche kracht en licht, ernstige schade en ongemak kan worden toegebracht, spreekt van zelf. Doch dit heeft niets te maken met de bedreiging en de verschrikkingen van den onbeperkten luchtoorlog! Want directe vernietiging van leven en bezittingen der burgerbevolking op groote schaal behoeft door het bombardement dezer objecten niet plaats te vinden. En dit is het beheerschende criterium.

Mijnheer de Voorzitter!

Ten slotte wil ik nog eenige korte aantekeningen plaatsen bij de opmerkingen van den kapitein ZEGERS. Hoe belangwekkend deze opmerkingen ook zijn, meen ik toch, mij hier zeer te kunnen beperken, daar een groot deel er van, hetzij in mijne voordracht zelf, hetzij in mijne replicken aan de andere Heeren, die aan de gedachtenwisseling hebben deelgenomen, m. i. reeds een afdoende beantwoording vinden.

In dit verband betreur ik het zeer, dat kapitein ZEGERS door ziekte verhinderd is geweest mijn voordracht bij te wonen of van het manuscript kennis te nemen. Ware dit wel het geval geweest, wellicht waren een aantal zijner bezwaren tegen mijne stellingen reeds aanstonds opgeheven geworden.

Intusschen moge ik thans enkele hoofdpunten van ver-

schil van meening tusschen Kapitein ZEGERS en mij hier nader in beschouwing nemen.

In de eerste plaats blijkt zijne waardeering omtrent de macht van den luchtaanval *grooter* en die omtrent de beschermende werking der luchtverdediging aanmerkelijk *geringer* dan de mijne. Kapitein ZEGERS beroept zich tot staving van zijne opvatting op de bekende artikelenreeks van den vroegeren Duitschen Majoor von BüLOW in het tijdschrift „Die Luftwacht” van 1927, waarin deze o.m. mededeelt, dat ruim 82 % van de gestarte Deutsche vliegtuigen in 1917/1918 Engeland hebben bereikt en daarbij rond 112 ton bommen hebben afgeworpen.

Maar nu moet ik toch mijn geachten opponent er op wijzen: (1o.) dat de bron, waaruit hij hier put, verre van betrouwbaar is, op zijn zachtst gezegd, de gebeurtenissen zéér eenzijdig beziet en (2o.) dat *niet* het gewicht van de afgeworpen bommen boven een geheel land een waarde-meter kan zijn voor de relatieve beteekenis van luchtaanval en luchtverdediging, doch dat in laatste instantie uitsluitend de uiteindelijke moreele en materiele uitwerking van beide beslissend zijn voor ons oordeel.

Wanneer men in plaats van de Deutsche artikelenreeks het jongste werk van den vroegeren Commandant der Londensche luchtverdediging. Generaal ASHMORE, over „*Air Defence*” raadpleegt, een werk, dat ik wél in hooge mate betrouwbaar acht, dan komt men tot geheel andere gevolgtrekkingen. Uit dit boek toch kan men afleiden:

dat van de aanvallende Deutsche vliegtuigen bij dag niet meer dan ongeveer 35 % en bij nacht 40 % het eigenlijke aanvaldoel, Londen, konden bereiken;

dat in 1918, toen de organisatie der Londensche luchtverdediging krachtig werd ter hand genomen, het aantal afgeschoten aanvallers steeg van 5 % á 6 % tot 14 %, terwijl de totale vliegtuigverliezen aan Deutsche zijde bij den laatsten raid op Londen van 19 Mei 1918, door ongelukken bij landingen enz., zelfs opliepen tot 30 %;

dat de Engelsche luchtverdediging ten slotte tot driemaal

toe de Duitse legerleiding heeft gedwongen van verdere aanvallen op Londen af te zien, n.l. begin October 1916, toen de Zeppelin-raids gestaakt moesten worden, na 22 Augustus 1917, toen het dagbombardement met het Gotha-vliegtuig moest worden opgegeven en eindelijk na 19 Mei 1918, toen de Duitse verliezen in het nachtbombardement te zwaar werden.

Dat de macht en de aanvalsmogelijkheden van het bombardeerwapen na den wereldoorlog aanzienlijk zijn toegenomen geef ik gereedelijk toe.

Doch daartegenover staat het feit, dat de luchtverdedigingsmiddelen, in het bijzonder het jachtvliegtuig en de luchtdoelartillerie, alsmede het systeem van organisatie, eveneens sterk aan afweerende kracht hebben gewonnen. Tot staving van deze meening verwijs ik naar de statistieken en ervaringen, in mijn voordracht vermeld.

Ik verschil *niet* van meening met Kapitein ZEGERS, ten aanzien van de groote beteekenis van den zelfstandigen luchtoorlog, in bepaalde gevallen noch omtrent de noodzaak van een voldoende uitrusting onzer luchtverdediging en van onze luchtstrijdkrachten, die in staat moeten zijn, desnoods door bedreiging met represailles — waarvan ik de preventieve werking evenals hij hoog aansla — den vijand van het voeren van den onbeprekten luchtoorlog terug te houden.

Principieel sta ik echter op een volstrekt afwijkend standpunt waar hij het een feit noemt, dat „geen enkele regeering zich ten aanzien van den luchtoorlog ook maar eenigermate heeft gebonden.” Zooals ik in mijn voordracht uitvoerig heb aangetoond, gelden, zoolang het Haagsche Reglement van 1923 geen bindende rechtskracht bezit, in den luchtoorlog:

de grondbeginselen van het oorlogsrecht, n.l. het *verbod* van noodeloos geweld en het *gebod* van onderscheiding tusschen combattanten en non-combattanten;

een aantal uit het land- en zeeoorlogsrecht afgeleide beginselen.



Alle beschaafde Staten en Regeeringen zijn door deze beginselen gebonden. Voor een verdere uitwerking van mijn standpunt ter zake verwijs ik naar Hoofdstuk III mijner voordracht.

Evenzeer moet ik Kapitein ZEGERS bestrijden, waar hij het struisvogelpolitiek noemt, om de toepassing van den onbeperkten luchtoorlog als onwaarschijnlijk aan te nemen, en daarmede den staf breekt over mijne derde stelling. Immers hier ziet mijn opponent een zeer groot deel mijner argumenten tegen den onbeperkten luchtoorlog volkomen over het hoofd. In mijn voordracht heb ik uitvoerig en met klem van redenen gemotiveerd, dat, en waarom niet alleen humanitaire en zedelijke normen, maar óók militaire beginselen, politieke belangen en volkenrechtelijke overwegingen krachtig pleiten tegen deze ontfaarde wijze van strijdvoering.

Tenslotte wil ik de uitspraak van Kapitein ZEGERS, omtrent de absurditeit van een gewapend conflict tussehen de Staten van West-Europa en omtrent de noodzaak van aaneensluiting en beperking der bewapeningen, aangrijpen om er met nadruk op te wijzen, dat nòch geleidelijke beperking van bewapening nòch volledige, algemeene of eenzijdige, nationale ontwapening *op zichzelf* in staat zijn de „ontzettende bedreiging door het luchtgevaar” geheel of ten deele af te wenden.

Integendeel, bij de machtige oorlogspotentieel, die in de civiele luchtvloot èn in eene krachtige aviatische en chemische industrie ligt opgehoopt, kan men op goede gronden de stelling poneeren, dat geheele of gedeeltelijke ontwapening, in het bijzonder ontwapening in de lucht, die bedreiging eer zal vergrooten dan verminderen. Immers, ontwapening beteekent onherroepelijk verzwakking, zoo al niet afschaffing der luchtverdedigingsmiddelen, o.a. óók het verdwijnen van het militaire jachtvliegtuig, deze doodsvijand van het luchtbombardement, en daarmede het weerloos blootstellen der burgerbevolking en hare bezittingen aan iedere kwaadwillende natie, die over

eene sterke civiele luchtvloot en eene chemische industrie beschikt.

Dit onrustbarende vooruitzicht, wordt o.a. door den Engelschen volkenrechtsdeskundige SPAIGHT in zijn werk „*Pseudo-Security*” (1928) nader uitgewerkt en geeft hem aanleiding tot uitspraken als deze:

„Hideous possibilities are opened up indeed, if professional airforces are abolished while the will to war remains. Civilisation will not benefit if we substitute for the expert who can bomb with precision and has a code of honour the clumsy amateur of the gun-man type... The effect of the abolition or reduction of armaments will probably be to *increase insecurity*... It is, in truth, no paradox but sober truth to say that general disarmament may leave the great cities and the civil population exposed to greater dangers than ever before. If civil aviation remains unlimited and uncontrolled the danger of sudden air aggression must remain... To abolish air forces before the will to war is itself abandoned will be nothing less than a disastrous blunder. Disarmament is no panacea for the disease of international strife”.

Wat hiervan zij, het is ook mijne overtuiging, dat *niet* de ontwapening op zichzelf, doch alleen de organisatie van de Statengemeenschap op den grondslag van het Recht, en de ontwikkeling van de internationale rechtspraak en rechtshandhaving in en door den Volkenbond, w.o. voorzeker ook valt de ontwikkeling van het lucht-oorlogsrecht, de zekerste waarborgen zullen verschaffen tegen toekomstige oorlogsbedreiging.

De Voorzitter.

Mijne Heeren! Vergun mij thans nog, na herinnerd te hebben aan art. 30 van ons Reglement, een kort slotwoord, om in de eerste plaats groote erkentelijkheid uit te spreken aan het Bestuur van de Amsterdamsehe Burgerwacht, dat met zijn bekende groote gastvrijheid, ons de groote zaal voor dezen avond belangeloos ter beschikking heeft gesteld;

om voorts den Commandant der Marine alhier hartelijk dank uit te spreken voor het beschikbaar stellen van het projectie-apparaat en om verder hulde te brengen aan den vertegenwoordiger te Amsterdam van ons Bestuur, den reserve-kapitein der artillerie, H. A. J. NEUYEN, die op zoo gelukkige wijze de noodige voorbereidingen getroffen heeft.

Na de zoo waardeerende woorden, die de Generaal-Majoor SCHUURMAN den Inleider heeft toegesproken, kan ik verder kort zijn. Het Bestuur Uwer Vereeniging is den kapitein MAAS hartelijk dankbaar voor alle moeite, die hij zich gegeven heeft voor deze voordracht.

Hij kan verzekerd zijn, dat hij zijn gehoor tot het laatste toe geboeid en ons allen een belangwekkenden avond bezorgd heeft.

Mijne Heeren! Is het U gegaan als mij, dan zijn Uwe gedachten dezen avond zeker wel uitgegaan naar onze kranige vliegers die de verschillende opdrachten onder de moeiljkste omstandigheden zullen hebben uit te voeren.

Waar nu morgen te 's-Gravenhage door den Ondernemersraad van Nederlandsch-Indië een huldiging is op touw gezet voor onze koene luchthelden, die onze Koloniën in korten tijd door de lucht wisten te bereiken, waar verder een belangrijk aantal onzer leden in die Koloniën verblijf houdt, stel ik voor het volgende telegram te zenden:

„De Vereeniging ter beoefening van de Krijgswetenschap, onder het gehoor van den kapitein der artillerie MAAS, sprekende over vraagstukken van lucht oorlog, luchtverdediging en volkenrecht, brengt gaarne hulde aan onze kranige vliegers, de eenigen ter wereld, die op zoo regelmatige wijze een geregelden dienst op onze koloniën onderhouden en die daardoor aangetoond hebben, dat Bandoeng-Amsterdam v.v. een luchtlijn van groote beteekenis zal worden.”

Groote instemming.

Ik stel verder voor, morgen ons Vorstelijk eerelid, Z. K. H. den Prins der Nederlanden, geluk te wenschen

met den voor Hare Koninklijke Hoogheid Prinses Juliana, zoo belangrijken dag (luid applaus), en sluit de vergadering.

---

**MEDEDEELING.**

Op ons telegram luidende:

*Aan Zijne Koninklijke Hoogheid  
Prins Hendrik der Nederlanden  
te*

*'s-Gravenhage.*

De Vereeniging ter beoefening van de Krijgswetenschap veroorlooft zich Uwe Koninklijke Hoogheid hare oprechte gelukwenschen aan te bieden met het behalen van het Eeredoctoraat door H. K. H. Prinses Juliana.

*De Voorzitter,*  
J. L. TEN BOSCH.

*De Secretaris,*  
J. P. BOOTS.

is het navolgende antwoord ingekomen:

*Generaal Ten Bosch,  
Koningin Mariaplein 20, den Haag.*

Zijne Koninklijke Hoogheid verzoekt U wel Hoogstderzelfs dank voor zeer gewaardeerde gelukwenschen te aanvaarden en in Vereeniging Krijgswetenschap uit te spreken.

*Adjutant Secretaris,*  
LAMAN TRIP.

---

**Mededeelingen van Huishoudelijken aard.**

**NIEUWE LEDEN.**

**Ned.-Indië.**

A. B. C. Schoondorp, 1e Lt. Art. N. I. L.

**Nederland.**

's-Gravenhage: Mr. J. Tuinstra, 1e Lt. Jagers, G. P. F. H. Strang van Hees, Kapt. Art., J. K. H. de Roo van Alderwerelt, 1e Lt. Veld. Art., C. A. Baron Bentinck, Res. 2e Lt. K. R. A.

Amersfoort: T. de Vries, 1e Lt. 21 R. I. Amsterdam: H. Boissevain, Res. 2e Lt. Veld Art., A. J. J. M. van Santvliet, Res. 1e Lt. Inf., H. O. v. Rijswijk, Res. 1e Lt. Luchtdeel Art., P. Brynen, Res. 2e Lt. der Inf., M. L. v. d. Stempel, Hoofdstafarts V. W. B., G. O. Meulman, Hoofdstafarts 1e Kl. Chef Gen. Dienst V. W. B., G. van Walbeek, Res. Maj. Inf., H. G. Smit, Res. 1e Lt. 2e R. O. A. Arnhem: O. A. Kaub, 1e Lt. K. R. A. Assen: Mr. J. Linthorst Homan, Res. Lt. Motord. Bergen op Zoom: A. J. L. Juten, Res. Kap. Inf. Breda: H. Moskie, Res. 2e Lt. Inf., C. Vermeulen, Res. 2e Lt. Inf., L. Volker, Res. 2e Lt. Inf., J. B. P. Blok, Res. 2e Lt. Inf., IJ. Meeter, Cadet Korp. Inf. N. I. L., M. de Wit, Maj. Veld Art., C. W. L. Vogelesang, Cadet Serg. Art. N. I. L. Bilthoven: M. A. F. Eyck v. Zuijlichem, Res. 1e Lt. Sp. D. Bussum: H. F. H. C. C. A. von Freytag Drabbe, Maj. Art. Eindhoven: A. Boekkooi, Res. 2e Lt. Reg. Kust Art. Hekendorp: M. van der Voo, Res. 2e Lt. Waarn. Nijmegen: C. F. Hazenberg, 1e Lt. Adj. Kol. Res. Oegstgeest: P. R. Kuipers, Kapt. 4 R. I. Rotterdam: K. J. van Duren, Vdrg. Inf., A. C. de Neeve, Res. Maj. Sp. D. Staf Inf. Santpoort: J. W. C. ten Have, Maj. Int. Utrecht: M. de Boer, 1e Lt. Genie, A. C. F. van Kuyk, Kapt. Luchtdeel Art., G. P. H. Wortman, Res. 1e Lt. Motord., A. J. Glerum, 1e Lt. 1e Reg. V. A., W. M. J. A. L. de Visser, 1e Lt. Veld Art., Jhr. L. M. Rutgers van Rozenburg, Res. 2e Lt. K. R. A. Venlo: N. J. Kanaar, 2e Lt. 2 R. I. Wassenaar: Jhr. Mr. Dr. J. D. H. de Beaufort, Secr. v. d Raad van State.

---

### PRIJSVRAAG.

De belangstelling voor onze Prijsvraag is verblijdend groot. Wij mochten in de vorige aflevering reeds drie antwoorden vermelden, n.l.:

1. Pro Deo et pro Rege;
2. Het beste is voor onze soldaten nog niet goed genoeg;
3. Activité, Vitesse.

Daarna zijn nog de volgende antwoorden ingekomen:

4. Voorwaarts;
5. Agécé;
6. N.N.;

7. Pogen is willen, Willen is kunnen, Kennis is macht, Macht is kracht;
8. Civis Militans;
9. Pacifist;
10. Das Heil eines jeden Volkes kann nur aus ihm selbst kommen;
11. Idealist;
12. Alpha.

De voor inzending vastgestelde termijn is 1 Februari l.l. gesloten.