**PAX briefing paper – Rondetafelgesprek – Drones en killer robots**

**Inleiding**

Al vele jaren houdt PAX zich bezig met de problematiek rondom bewapende drones, als ook die van volledig autonome wapensystemen, in de volksmond beter bekend als killer robots.

Bij bewapende drones heeft PAX het over bestaande, bewapende, onbemensde systemen die op afstand bestuurd kunnen worden en worden ingezet door staten in militaire operaties. Internationaal is de inzet van bewapende drones omstreden onder meer door de grootschalige inzet buiten het slagveld in contraterreur operaties in Pakistan, Jemen en Somalië door de Verenigde Staten. Hierbij vallen veel burgerslachtoffers, terwijl de VS weigert openheid te geven over de juridische onderbouwing en noodzaak van deze aanvallen. Daarnaast is de afgelopen jaren het gebruik van commercieel verkrijgbare drones, die door niet-statelijke actoren eigenhandig worden bewapend, sterk toegenomen. PAX zet zich al jarenlang in voor internationaal politiek proces over de mogelijkheden en begrenzingen van bewapende drones, onder andere middels de coördinatie van het [European Forum on Armed Drones](http://www.efadrones.org), een coalitie van diverse mensenrechten- en ontwapeningsgroepen in Europa en middels [debat](https://www.un.org/disarmament/update/the-expanding-use-of-armed-uavs-and-the-need-for-international-standards/) in de Verenigde Naties.

Bij autonome wapens hebben we het over de volgende stap in de technologie waarbij de mens steeds minder de controle heeft en het wapen zelf in toenemende mate zelfstandig kan opereren. Wanneer deze wapensystemen zelfstandig doelen selecteren en aanvallen wordt volgens PAX een cruciale grens overschreden. Wanneer de mens niet langer ‘betekenisvolle controle’ uitoefent over de dodelijke inzet van wapens, ziet PAX vele juridische, ethische en veiligheidsbezwaren. Om die reden bepleiten inmiddels een veelheid aan staten, technologie-experts en maatschappelijke organisaties voor een verbod dat op voorhand de ontwikkeling, productie en het gebruik van autonome wapens regelt. Al in 2011 [waarschuwde PAX](https://www.paxvoorvrede.nl/publicaties/alle-publicaties/does-unmanned-make-unacceptable) over de ontwikkelingen rondom autonome wapensystemen en in april 2013 richtte PAX, samen met een aantal andere organisaties, de [Campaign to Stop Killer Robots](https://www.stopkillerrobots.org/%22%20%5Ct%20%22_blank) op. Deze internationale coalitie zet zich in voor een internationaal juridisch bindend verbod.

Wij vinden het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt tussen bewapende drones en killer robots, ondanks het schemergebied dat tussen beiden ligt. Bij bewapende drones gaat het PAX om de huidige inzet, het tegengaan van buitenrechtelijke executies en het reguleren van export. Bij killer robots gaat het PAX echter om een militair-technologische ontwikkeling – die intrinsiek in strijd is met ethische normen en het internationaal recht - preventief een halt toe te roepen in de vorm van een internationaal verbod. Hieronder stippen wij kort de hoofdpunten van de problematiek ten aanzien van beide discussies aan.

**Bewapende drones**

Het gebruik van drones heeft een enorme vlucht genomen in de afgelopen vijftien jaar. Momenteel beschikken meer dan 120 landen over militaire drones, waarvan zeker 20 landen ook bewapende drones hebben. Als gevolg daarvan is er een toenemende inzet van bewapende drones in wereldwijde conflicten door zowel staten als niet-statelijke actoren. Voor dit paper beperken wij ons tot op afstand bestuurbare vliegende systemen, maar soortgelijke dilemma’s zullen in de toekomst ook spelen voor onbemensde grondsystemen en vaartuigen, zowel op als onder water. Drones hebben hun populariteit te danken aan een aantal unieke eigenschappen: ze kunnen langdurig in de lucht zijn, brengen geen risico voor militair personeel met zich mee en kunnen door uiterst moderne sensorsystemen veel data verzamelen. Deze capaciteiten brengen vele voordelen met zich mee, zoals een beter overzicht op het slagveld door meer het verkrijgen van meer informatie, wat de kans burgerslachtoffers kan verminderen en het maakt de strijdkracht effectiever met een snellere reactie tijd op het slagveld. Echter, groeiende inzet, verspreiding en ontwikkeling van een breed scala aan drones hebben ook veel nieuwe vraagstukken voortgebracht. PAX waardeert het dat Nederland als een van weinig landen het initiatief heeft genomen om deze ontwikkelingen in multilateraal verband onder de aandacht te brengen en bij te dragen aan de discussie middels het CAVV rapport ['Bewapende Drones](https://research.utwente.nl/en/publications/advies-inzake-bewapende-drones)' en het CTIVD rapport over '[Targeting](https://www.ctivd.nl/onderzoeken/m/mivd-onderzoek-bijdrage-mivd-aan-targeting)' en informatie delen’. Voor dit debat in de Tweede Kamer zijn er drie belangrijke punten ter overweging.

1. **De Nederlandse krijgsmacht moet beleid ontwikkelen op de groeiende inzet van onbemensde systemen in operaties**. Defensie zal binnenkort beschikken over allerlei type nieuwe drones: van de grote [MQ-9 Reaper](https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2018/07/17/defensie-schaft-4-onbemande-mq-9-reapers-aan) tot de [Black Hornet](https://www.defensie.nl/onderwerpen/materieel/vliegtuigen-en-helikopters/black-hornet-onbemand-verkenningssysteem) die de omvang van een kleine vogel heeft. Deze aanschaf en inzet zal samengaan met nieuwe mogelijkheden voor militairen om data te verzamelen, nieuwe type operaties op te zetten en in de nabije toekomst ook met bewapende drones het slagveld op te gaan. Met het toenemend gebruik van onbemensde systemen waar geen risico voor eigen personeel aan vast zit, en welke relatief goedkoper zullen zijn, komt ook Defensie op onontgonnen politiek, juridisch en ethisch terrein. Bewapening van deze systemen zal leiden tot meer van dit soort vraagstukken in Nederland, om te beginnen met de MQ-9 Reaper. Daarnaast is het ook een zorg dat de geweldsdrempel door het gebruik van drones verlaagt wordt, wat kan leiden tot snellere escalatie van conflicten. Ook spelen er ethische zorgen over het voeren vaneen ‘oorlog-op-afstand’, wat ingrijpende politieke gevolgen kan hebben, bijvoorbeeld minder politieke aansprakelijkheid omdat eigen soldaten niet direct betrokken zijn conflicten. PAX is van mening dat de ramificaties van de ontwikkeling goed doordacht, getoetst en publiek bediscussieerd moeten worden om discutabele inzet te voorkomen. Dit draagt bovendien bij aan grotere [politieke verantwoording](https://www.paxvoorvrede.nl/publicaties/alle-publicaties/drones-achter-de-dijken) en transparantie.
2. **Nederland moet een robuuste en progressieve positie innemen in het internationale debat ten opzichte van het groeiende gebruik van bewapende drones.** Zoals geconcludeerd door het CAVV rapport [‘Bewapende Drones’](http://cms.webbeat.net/ContentSuite/upload/cav/doc/CAVV_ADVIES_BEWAPENDE_DRONES%281%29.pdf) uit 2013 blijven er nog juridische vragen open over geweldsinzet met drones buiten het slagveld en implicaties voor mensenrechten. Daarnaast hebben ook [Speciale Rapporteurs](https://news.un.org/en/story/2013/10/453832-un-rights-experts-call-transparency-use-armed-drones-citing-risks-illegal-use) van de Verenigde Naties, het [Europees Parlement](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P7-RC-2014-0201+0+DOC+XML+V0//EN) en een [brede](https://www.efadrones.org/unga-first-committee-joint-civil-society-statement-on-drones/) waaier aan [internationale](https://www.humanrightsfirst.org/resource/ngo-statement-reported-changes-us-policy-use-armed-drones-and-other-lethal-force) [mensenrechtenorganisaties](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/10/un-amnesty-urges-international-action-on-armed-drones/) en [slachtoffers](http://mwatana.org/en/speech-by-radhya-about-drones/) van drone aanvallen opgeroepen tot het tegengaan van buitenrechtelijk dodelijk geweldsgebruik met drones. Gebrek aan transparantie en bijkomende aansprakelijkheid door inzet van bewapende drones kan leiden tot uitholling van fundamentele internationale rechtsprincipes. Daartoe ligt ook een oproep van de secretaris-generaal van de VN in zijn rapport ‘[Securing Our Common Future: An Agenda for Disarmament’](https://unoda-epub.s3.amazonaws.com/i/index.html?book=sg-disarmament-agenda.epub) uit 2018. Het is cruciaal voor het internationale debat dat Nederland de grenzen aangeeft over dodelijk geweldinzet met drones buiten het slagveld, en een voortrekkersrol inneemt in dit debat om zo precedentwerking van de huidige contraterreur operaties met bewapende drones te voorkomen en internationale rechtsprincipes te laten prevaleren.
3. **Verspreiding van drone technologie vereist aanscherping internationale wetgeving.** Militaire drones en aanverwante technologie worden door een groeiend aantal landen ontwikkelt en geëxporteerd. Zoals eerder aangeven maken de unieke eigenschappen van drones ze aantrekkelijk voor strijdkrachten en veiligheidsdiensten om in te zetten in diverse operaties. [Onderzoek](https://www.paxforpeace.nl/publications/all-publications/unmanned-ambitions) van PAX wijst uit dat opkomende drone producerende landen vaak niet lid zijn van wapen export controle regimes. Daardoor is het makkelijker voor deze landen om drones te verkopen aan mensenrechten schendende regimes of niet statelijke actoren. Ook speelt mee dat veel drones technologie een zogenaamde dual-use functie heeft, dus zowel voor civiel en militaire doeleinden gebruikt kan worden. Deze ontwikkeling zal in de nabije toekomst een groter probleem opleveren voor [export controle](https://www.paxforpeace.nl/publications/all-publications/unmanned-uncontrolled) van drone technologie. PAX pleit voor een aanscherping en verduidelijking van internationale export controle op drone technologie.

**Killer robots – volledig autonome wapens**

Killer robots, ook wel volledig autonome wapensystemen genoemd, zijn wapensystemen met autonomie kritieke functies, oftewel wapensystemen die een doelwit kunnen selecteren en aanvallen zonder betekenisvolle menselijke controle. Dit betekent dat het wapensysteem dodelijk geweld kan gebruiken zonder directe instructies van een mens. Deze wapens bestaan nog niet, maar er zijn al wel [voorlopers](https://www.paxvoorvrede.nl/publicaties/alle-publicaties/where-to-draw-the-line) die de trend naar verdergaande autonomie duidelijk laten zien.

PAX maakt zich grote zorgen over deze ontwikkeling. Het belangrijkste bezwaar van PAX is dat een killer robot ethisch onacceptabel is. Een machine mag nooit de beslissing nemen over leven en dood; deze keuze kan niet tot een algoritme worden gereduceerd. Het uitbesteden van deze beslissing is het uitbesteden van moraliteit. Daarnaast zijn er juridische en veiligheidsbezwaren. Kan een killer robot bijvoorbeeld voldoen aan het oorlogsrecht en onderscheid maken tussen een burger en een soldaat? Wie is er verantwoordelijk als er iets mis gaat? De commandant, de programmeur of de robot?

Verlagen deze wapens de drempel om oorlog te voeren? Leidt de komst van dergelijke wapens niet tot een verdere wapenwedloop? En wat zijn de gevolgen ten aanzien van mensenrechten, als ook de politie gebruik gaat maken van dergelijke technologie?

Niet alleen PAX maakt zich zorgen. De [secretaris-generaal van de VN](https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-11-11/allocution-du-secr%C3%A9taire-g%C3%A9n%C3%A9ral-au-forum-de-paris-sur-la-paix) riep onlangs staten op om deze wapens te verbieden, omdat ze politiek onacceptabel en moreel verwerpelijk zijn. In september 2018 nam het [Europese parlement](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bREPORT%2bA8-2018-0230%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN) een resolutie aan waarin ze opriep tot een internationaal verbod. De [ICRC](https://t.co/MgLwJVSn6K) stelde onlangs over autonome wapens dat “limits are necessary for addressing legal, ethical and humanitarian concerns”. Daarnaast hebben duizenden [tech experts](http://futureoflife.org/open-letter-autonomous-weapons/) en [tech bedrijven](https://futureoflife.org/open-letter-autonomous-weapons/) gewaarschuwd voor de ontwikkeling van deze wapens en de VN opgeroepen actie te ondernemen. Dit is een belangrijk signaal want dit zijn de mensen die de technologie begrijpen en de gevolgen hiervan kunnen inschatten. Daarnaast pleiten 28 landen voor een internationaal verdrag, en wil de meerderheid van staten werken aan concrete maatregelen. In België is in 2018 een [resolutie](http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3203/54K3203001.pdf) aangenomen die het gebruik van deze wapens verbiedt. Verder hebben twintig [Nobelprijswinnaars](https://nobelwomensinitiative.org/nobel-peace-laureates-call-for-preemptive-ban-on-killer-robots/%22%20%5Cl%20%22sthash.gXkiskQE.dpuf;" \t "_blank) en meer dan [160 religieuze leiders](https://www.paxforpeace.nl/stay-informed/news/interfaith-declaration%22%20%5Ct%20%22_blank) opgeroepen tot een verbod.

Het onderwerp wordt internationaal sinds 2014 besproken bij de VN [Convention for Conventional Weapons (CCW).](https://www.unog.ch/80256EE600585943/%28httpPages%29/8FA3C2562A60FF81C1257CE600393DF6?OpenDocument)In 2017 werd besloten om deze gesprekken te formaliseren in de vorm van een *Group of Governmental Experts*. Tijdens de besprekingen in 2018 werd duidelijk dat de meerderheid van staten menselijke controle over het gebruik van geweld als het centrale element van het debat ziet. Er is echter nog geen consensus over welke vorm een instrument zou moeten nemen om dit te garanderen. Dit jaar zullen er 7 dagen gesproken worden over dit issue. PAX en de internationale Campaign to Stop Killer Robots roepen staten op dit jaar te besluiten om in 2020 starten met een formeel onderhandelingsproces voor een internationaal verbod.

Het [Nederlandse kabinetsstandpunt](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/03/04/kamerbrief-over-kabinetsreactie-op-aiv-cavv-advies-autonome-wapensystemen-de-noodzaak-van-betekenisvolle-menselijke-controle%22%20%5Ct%20%22_blank) is gebaseerd op een [adviesrapport](http://aiv-advies.nl/download/3ea81d78-fe71-404c-8aff-62b4898969a7.pdf%22%20%5Ct%20%22_blank) van de AIV en CAVV uit 2015, wat tot 2020 geldig is. Hoewel PAX het zeer waardeert dat Nederland nationaal beleid heeft ontwikkeld op dit onderwerp, is PAX [zeer kritisch](https://www.paxvoorvrede.nl/publicaties/alle-publicaties/killer-robots-het-kabinet-ziet-het-probleem-niet%22%20%5Ct%20%22_blank) op de inhoud van het Nederlandse standpunt. De grootste zorg is dat de regering stelt dat menselijke controle vóór de inzet van het wapensysteem voldoende kan zijn (het soort doel is vooraf geprogrammeerd). PAX meent dat het onmogelijk is om een ethische en valide juridische afweging te maken als het individuele doel, het moment en de plek van de aanval niet bekend zijn. Vooraf een goede beoordeling maken is lastig, juist in conflict situaties die complex en dynamisch zijn. Een aanval die van te voren nog aan de noodzakelijke ethische en juridische (o.a. Internationaal Humanitair Recht) voorwaarden voldeed, kan op het moment van aanval significant gewijzigd zijn. PAX waardeert het dat er in 2020 een actualisering van het AIV en CAVV advies over autonome wapensystemen zal zijn en hoopt dat het beleid zal worden aangescherpt.

PAX wil dat Nederland zich internationaal actief inzet voor een preventief verbod op de ontwikkeling, productie en inzet van killer robots. In andere woorden, PAX wil een internationaal juridisch bindend instrument dat betekenisvolle menselijke controle over de selectie en aanval van de doelwitten waarborgt. PAX is van mening dat een mens (de operator en/of commandant) een weloverwogen beslissing moet kunnen nemen om geweld te gebruiken en moet kunnen toetsen of de aanval voldoet aan juridische en ethische normen. Betekenisvolle menselijke controle gaat enerzijds om maatregelen die menselijke controle behouden (bijvoorbeeld begrijpelijke *userinterface,* envoldoende tijd en informatie over de situatie op de grond om een weloverwogen beslissingen te nemen) en anderzijds om maatregelen die de autonomie van een wapensysteem beperken (bijvoorbeeld in soort taken, beperkingen in tijd en ruimte waarin het systeem opereert). PAX bepleit dat staten zo snel mogelijk beginnen met de onderhandelingen over een verdrag dat deze wapens verbiedt. Technologische ontwikkelingen gaan sneller dan diplomatie en als deze wapensystemen eenmaal worden ingezet, is het uitermate lastig ze nog te reguleren.

**Conclusie**

PAX vindt het onderscheid tussen deze twee ontwikkelingen van belang, ondanks het schemergebied dat tussen beide onderwerpen ligt. Daarom roept PAX de Nederlandse regering op om internationaal een voortrekkersrol te nemen op beide dossiers.

**Drones**

1. Nederland moet een robuuste en progressieve positie innemen in het internationale debat ten opzichte van het groeiende gebruik van bewapende drones middels een heldere positie over drone aanvallen op en buiten het slagveld. Bijdrage aan een oplossing kan volgens PAX alleen plaatsvinden in VN-verband, gezamenlijk met andere progressieve landen en het maatschappelijk middenveld.
2. Verspreiding van militaire drone technologie vereist een aanscherping van de internationale wetgeving. Nederland moet binnen bestaande wapen export controle en wapensbeheersings verdragen pleiten voor verduidelijking van regels om zo ongewenste, verspreiding en misbruik van drones te voorkomen

**Autonome wapens**

1. Werk actief aan een internationaal verbod op killer robots, dat betekenisvolle menselijke controle over de kritieke functies garandeert. Stel een nationaal verbod in, zolang er nog geen internationaal verbod is.
2. Ontwikkel richtlijnen om het concept betekenisvolle menselijke controle over de kritieke functies te operationaliseren.

Utrecht, 16 januari 2019

**Voor meer informatie:**

Daan Kayser: projectleider autonome wapens, kayser@paxforpeace.nl

Wim Zwijnenburg: projectleider drones, zwijnenburg@paxforpeace.nl