

411. 3.

MEMORIE VAN TOELICHTING.

Gelijk werd medegedeeld in het Verslag van de Negende Volkenbondsvergadering (p. 12) was onmiddellijk na afloop van deze Vergadering aan de Commissie van advies voor volkenrechtelijke vraagstukken verzocht van advies te dienen omtrent de toetreding door Nederland tot de door de Negende Vergadering vastgestelde Algemeene Akte. Op 12 November 1928 werd deze Akte door den Secretaris-Generaal van den Volkenbond officieel aan de Regeeringen toegezonden. Overeenkomstig het door de Commissie d.d. 15 December 1928 uitgebracht advies, dat als Bijlage II van deze Memorie van Toelichting wordt afgedrukt, wordt thans aan de Staten-Generaal verzocht goed te keuren, dat Nederland toetredt tot de Hoofdstukken I, II en IV van de Algemeene Akte.

Hierbij worde opgemerkt, dat bij deze Akte, in tegenstelling tot andere onder de auspiciën van den Volkenbond opgestelde verdragen, geen sprake is van onderteekening en bekrachtiging, maar uitsluitend van toetreding. Krachtens artt. 43 en 44 zullen alle Leden van den Bond, alsmede bepaalde niet-Leden, kunnen toetreden, en indien twee Staten zullen zijn toegetreden, zal de Akte in werking treden. Tot dusver heeft voorzoover bekend nog geen enkele Staat den Secretaris-Generaal van den Volkenbond kennisgegeven van zijn toetreding.

De Algemeene Akte is ontstaan uit de samenvoeging van drie door het Comité voor Arbitrage en Veiligheid ontworpen modelverdragen. Tijdens het bijna tienjarig bestaan van den Volkenbond toch was de overtuiging meer en meer doorgedrongen, dat, hoewel de bepalingen nopens vreedzame beslechting in het Volkenbondverdrag een belangrijken vooruitgang beteekenen vergeleken met den toestand van vóór den oorlog, eenige aanvulling niettemin zeer gewenscht was. Krachtens het Volkenbondverdrag hebben de Leden zich verbonden alle geschillen te onderwerpen hetzij aan het Permanente Hof van Internationale Justitie, hetzij aan een scheidsgerecht, hetzij aan den Volkenbondsraad. Het Volkenbondverdrag laat de partijen echter vrij in de keuze van de instantie, waarvoor zij haar geschil willen brengen, zoodat steeds de mogelijkheid bestaat, dat partijen zullen volstaan met een procedure voor den Volkenbondsraad, welke, in tegenstelling met een rechterlijke of scheidsrechterlijke procedure, niet tot een oplossing van het geschil behoeft te leiden.

Met voldoening mag men constataren, dat naast het Volkenbondverdrag in den loop der jaren tal van verplichtingen in het leven zijn geroepen, die het Volkenbondverdrag in dit opzicht hebben aangevuld. Men denke hierbij in de eerste plaats aan de thans door 16 landen aanvaarde facultatieve clause van het Permanente Hof van Internationale Justitie (zie voor Nederland *Staatsblad* 1926, n^o. 355), krachtens welke het Hof wordt aangewezen als instantie voor vier categorieën van rechtsgeschillen, namelijk die betrekking hebbende op:

- a. de uitlegging van een verdrag;
- b. ieder punt van internationaal recht;
- c. het bestaan van ieder feit, dat, wanneer het werd vastgesteld, zou inhouden de schending van een internationale verbintenis;
- d. den aard of den omvang van de vergoeding verschuldigd voor de schending van een internationale verbintenis.

Bovendien hebben tal van arbitrage-verdragen tusschen twee Staten bijzondere verplichtingen omtrent 's Hof's rechtspraak of scheidsrechterlijke procedures in het leven geroepen, terwijl tenslotte krachtens verschillende collectieve verdragen voor geschillen over een bepaalde materie een rechterlijke of scheidsrechterlijke procedure is voorgeschreven.

Intusschen zijn de op deze wijze bereikte resultaten nog niet zoo volledig, dat het niet aanbeveling zou verdienen nog langs anderen weg te trachten te bevorderen, dat voor meer geschillen door rechtspraak of arbitrage steeds een bindende beslissing zal worden verkregen. Tevens zal dan in die gevallen, waarin men niet overgaat tot rechtspraak of arbitrage, in plaats van de door velen minder gewenschte procedure voor den Raad kunnen treden een verzoeningsprocedure voor een door partijen ingestelde verzoeningscommissie, gelijk dit ook reeds in tal van bilaterale verdragen geregeld is; desgewenscht zal ook zoodanige verzoeningsprocedure aan arbitrage of rechtspraak kunnen voorafgaan. Door daarbij den vorm van een collectief verdrag te kiezen wordt bereikt, dat de beoogde rechtsbetrekkingen gemakkelijker tusschen een groot aantal Staten kunnen worden gevestigd dan wanneer daartoe de weg van bilaterale verdragen werd gevolgd.

Dit zijn de gedachten, welke in de Algemeene Akte zijn neergelegd en welke de volledige instemming van den ondergeteekende hebben. Er bestaat des te meer reden voor instemming, indien men bedenkt, dat het ontstaan van de Algemeene Akte verband houdt met de werkzaamheden van het Comité voor Arbitrage en Veiligheid, welk Comité in de Vergadering van 1927 werd ingesteld om de ontwapeningswerkzaamheden van den Volkenbond te bevorderen. Medewerking aan de Algemeene Akte verdient derhalve niet alleen aanbeveling om den inhoud zelf van deze Akte, maar tevens omdat een verdere ontwikkeling van het arbitragevraagstuk aan de veiligheid en diensten-gevolg ook aan de ontwapening ten goede zal komen.

De bij het ontwerp van wet overgelegde Algemeene Akte bestaat uit vier hoofdstukken. Het eerste behandelt de verzoeningsprocedure, het tweede de rechterlijke en scheidsrechterlijke regeling voor rechtsgeschillen, het derde de scheidsrechterlijke regeling voor belangengeschillen, waarbij de verzoening niet tot resultaat heeft geleid, terwijl in het vierde hoofdstuk eenige algemeene bepalingen zijn bijeengebracht. Ieder van deze hoofdstukken behandelt een vrijwel afgescheiden materie; derhalve schijnt het aanbevelenswaardig deze achtereenvolgens te bespreken.

Hoofdstuk I stelt voorop, dat alle geschillen, welke niet zijn opgelost langs den diplomatieken weg, zullen worden voorgelegd aan een verzoeningscommissie. Zoodanige Commissie zal door twee Verdragstaten kunnen worden ingesteld met het oog op een bepaald geschil, of wel zij zal een permanent karakter kunnen dragen. Het komt den ondergeteekende voor, dat het in het algemeen aanbeveling zal verdienen, gelijk dit ook is geschied overeenkomstig de tot dusver door Nederland gesloten conciliatieverdragen, permanente Commissies in te stellen, ook reeds omdat het dan minder waarschijnlijk zal zijn, dat een Staat zijn medewerking zal onthouden aan de samenstelling der Commissie. Immers zoodanige obstructie moet niet geheel onmogelijk worden geacht, aangezien art. 6 niet regelt wat moet geschieden, indien een Staat niet voldoet aan de in art. 6, lid 2, voorgeschreven verplichting een derde Mogendheid aan te wijzen. Intusschen zijn zeer zeker gevallen mogelijk, waarin de aanwijzing van zoodanige Commissie, met het oog op de geringe waarschijnlijkheid van het voorkomen van geschillen, voorshands achterwege zal kunnen blijven.

Daar art. 20, lid 1, bepaalt, dat voor geschillen, welke krachtens Hoofdstuk II worden onderworpen aan rechter of scheidsrechter, de verzoeningsprocedure alleen facultatief zal zijn, zoodat Nederland kan vasthouden aan de dusver gevolgde politiek, dat niet aan iedere rechtspraak of arbitrage conciliatie behoort te voorafgaan, kan naar het oordeel van ondergeteekende tegen

aanvaarding van Hoofdstuk I voor Nederland geenerlei bezwaar bestaan.

Hoofdstuk II houdt in, dat alle geschillen, ten aanzien waarvan partijen elkander een recht betwisten, gebracht zullen worden voor het Permanente Hof van Internationale Justitie, tenzij partijen in gemeen overleg de voorkeur geven aan een scheidsrechter. Nadrukkelijk wordt hierbij verklaard, dat geacht zullen worden onder Hoofdstuk II te vallen alle geschillen, welke behooren tot de vier bovenvermelde categorieën van de facultatieve clausule van het Hof. Voor een land als Nederland, dat deze clausule aanvaard, brengt Hoofdstuk II derhalve geen nieuwe verplichtingen mede.

Aanvaarding daarentegen van Hoofdstuk III zou wijziging brengen in de dusver door Nederland gevolgde politiek. Het houdt namelijk in, dat geschillen, die niet behooren tot de in Hoofdstuk II omschreven rechtsgeschillen, indien zij niet door de verzoeningsprocedure tot een goed einde zijn gebracht, aan een scheidsgerecht zullen worden onderworpen. Het geldt hier dus geschillen, waarbij de eischer in het geding zich niet op een rechtsregel of rechtsbeginsel beroept of waarin het bestaan van zoodanigen rechtsregel of rechtsbeginsel niet door het Permanente Hof van Internationale Justitie, krachtens art. 17 ingeroepen, is erkend. In het algemeen dus geschillen, waarin de grond der vordering is een belang, dat niet in het internationale recht zijn regeling heeft gevonden. Men denke bijv. aan gevallen, waarin een partij van oordeel is, dat de wetgeving van een ander land nopens immigratie, of de tariefwetgeving, zoodanige nadeelen voor haar medebrengt, dat zij aan scheidsrechters de vraag wenscht voor te leggen, of de bedoelde wettelijke bepaling al dan niet mag worden gehandhaafd. Ondergeteekende is van oordeel, dat voor zulke geschillen een verzoeningscommissie nuttigen arbeid zal kunnen verrichten, dat ook in bepaalde gevallen overeengekomen zal kunnen worden de oplossing van het geschil aan de uitspraak van dan aan te wijzen personen op te dragen, maar dat het vooralsnog te ver zou gaan zich van te voren te verplichten, alle zoodanige gevallen, waarvan de aard niet te voorzien is, op een van te voren voorgeschreven wijze aan een bindende uitspraak te onderwerpen. Hij deelt de zienswijze van de Commissie van advies voor volkenrechtelijke vraagstukken, dat in de internationale samenleving evenmin als in de nationale, aanspraken uitsluitend kunnen worden gesteund op een bij een der partijen bestaand *belang*. Het schijnt den ondergeteekende vooralsnog niet wenschelijk, automatisch ten aanzien van alle Staten die dezelfde verbintenis zouden willen aanvaarden en ten aanzien van elk gebied der internationale samenleving, ook wanneer daarvoor zelfs geen algemeen erkende rechtsbeginselen bestaan, aan enkele personen de bevoegdheid toe te kennen, naar hun subjectief inzicht nieuw internationaal recht te scheppen. Te meer geldt dit bezwaar, nu deze bevoegdheid krachtens Hoofdstuk III wordt toegekend aan een college van 5 scheidsrechters, waarvan hoogstens 3 personen, misschien slechts 1 persoon, als geheel los van partijen staande mag worden beschouwd. Zou men voor zoodanige gevallen een bindende uitspraak willen aanvaarden, dan zou deze rechtscheppende functie met meer afdoende waarborgen moeten zijn omgeven dan thans het geval is. Ondergeteekende is derhalve — met de meerderheid van de Commissie van advies — van oordeel, dat toetreding tot Hoofdstuk III

voorloopig niet gewenscht is. Mocht de verdere loop van zaken aantoonen, dat de hier ontwikkelde bezwaren tegen aanvaarding van Hoofdstuk III te hoog zijn aangeslagen, dan zal steeds de gelegenheid openstaan om krachtens art. 40 de draagwijdte van de toetreding uit te breiden. Zolang echter geenerlei ervaring te dezer zake is opgedaan, en ook geenerlei zekerheid bestaat met betrekking tot de vraag welke Staten zich bereid zullen verklaren tot bedoelde aanvaarding over te gaan, acht de ondergeteekende het voor Nederland raadzaam, niet tot Hoofdstuk III toe te treden. Hierbij moge worden bedacht, dat deze afwijzende houding ten aanzien van dit onderdeel van de Algemeene Akte geen groote lacune beteekent in de vreedzame beslechting van Nederland's geschillen, aangezien het hoogst zelden zal voorkomen, dat in een tusschen twee partijen gerezen geschil niet op een of ander recht een beroep zal worden gedaan. Zoodra dit laatste het geval is, zal — de redactie van art. 17, eenigszins afwijkende van die van art. 36 van het Statuut van het Permanente Hof van Internationale Justitie, laat hieromtrent geenerlei twijfel — Hoofdstuk II toepasselijk zijn. Daar, krachtens art. 41, het Permanente Hof van Internationale Justitie zal hebben uit te maken, of een geschil als rechtsgeschil zal zijn te beschouwen, is men van een objectieve uitspraak ter zake verzekerd en behoeft geen vrees te bestaan, dat langs dezen weg partijen zich aan de aanvaarde verplichtingen zouden kunnen onttrekken. Overigens werd reeds in het aan de Kamer overgelegde rapport der Commissie van advies voor volkenrechtelijke vraagstukken dd. 10 Januari 1925 de zienswijze geuit, dat het zeer moeilijk was zich belangengeschillen te denken, die niet onder de formulering van art. 36 van het Permanente Hof van Internationale Justitie zouden vallen.

Tenslotte bevat Hoofdstuk IV een aantal algemeene bepalingen. De belangrijkste hiervan is wel hetgeen in art. 39 wordt gezegd omtrent de mogelijkheid van het maken van voorbehouden bij de toetreding. Niet ieder soort van voorbehoud mag worden gemaakt; alleen zoodanige als zijn aangegeven in art. 39, lid 2, sub *a*, *b* en *c*. Naar het oordeel van den ondergeteekende bestaat er voor Nederland geen aanleiding van de hier gegeven bevoegdheid gebruik te maken, vooral niet daar in art. 39, lid 3, is bepaald, dat, indien een Verdragstaat een voorbehoud maakt, een andere Staat zich tegenover deze partij automatisch op ditzelfde voorbehoud zal kunnen beroepen.

Wat den verderen inhoud van Hoofdstuk IV betreft, valt niet te ontkennen, dat sommige artikelen van dit Hoofdstuk enkele leemten inhouden, welke in het rapport van de Commissie van advies voor volkenrechtelijke vraagstukken worden aangegeven. Intusschen zijn deze opmerkingen niet van zoodanig gewicht, dat zij een bezwaar tegen aanvaarding van Hoofdstuk IV zouden vormen.

Op grond van het bovenstaande acht de ondergeteekende het wenschelijk, dat Nederland toetreedt tot de Hoofdstukken I, II en IV van de Algemeene Akte, gelijk in het onderhavige ontwerp van wet wordt voorgesteld.

Een vertaling in het Nederlandsch van de Algemeene Akte wordt als Bijlage I aan de Memorie van Toelichting toegevoegd.

De Minister van Buitenlandsche Zaken,
BEELAERTS VAN BLOKLAND.

BIJLAGE I VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING.

ALGEMEENE AKTE.

HOOFDSTUK I. — *Verzoening.*

Artikel 1.

Geschillen, van welken aard ook tusschen twee of meer Partijen, die tot deze Algemeene Akte zijn toegetreden, welke niet opgelost zijn kunnen worden langs den diplomatieken weg, zullen, behoudens eventueele voorbehouden, bedoeld in artikel 39, worden onderworpen aan de verzoeningsprocedure overeenkomstig de in dit Hoofdstuk vervatte regelen.

Artikel 2.

De in het vorige artikel bedoelde geschillen zullen voor een vaste of bijzondere Verzoeningscommissie worden gebracht, door de bij het geschil betrokken partijen ingesteld.

Artikel 3.

Op het verzoek, dat te dien einde door een Verdragsluitende Partij tot een der andere Partijen wordt gericht, zal binnen zes maanden een vaste Verzoeningscommissie moeten worden ingesteld.

Artikel 4.

Tenzij de betrokken partijen anders overeenkomen, zal de Verzoeningscommissie worden samengesteld als volgt:

1. De Commissie zal bestaan uit vijf leden. De partijen zullen ieder één hiervan benoemen, die gekozen zal kunnen worden uit haar respectievelijke onderdanen. De drie andere commissarissen zullen in gemeen overleg worden gekozen uit de onderdanen van derde Mogendheden. Deze laatsten zullen van verschillende nationaliteit moeten zijn, zullen niet hun gewoon verblijf moeten hebben op het grondgebied van de betrokken partijen en zich niet in dienst van deze partijen mogen bevinden. De partijen zullen onder deze drie commissarissen den voorzitter van de Commissie aanwijzen.

2. De commissarissen zullen benoemd worden voor drie jaar. Zij zullen herkiesbaar zijn. De in gemeen overleg benoemde commissarissen zullen met goedvinden der partijen in den loop van hun mandaat vervangen kunnen worden. Iedere partij zal intusschen altijd kunnen overgaan tot de vervanging van den door haar benoemden commissaris. Niettegenstaande hun vervanging zullen de commissarissen in functie blijven voor de beëindiging van de loopende werkzaamheden.

3. Er zal in zoo kort mogelijken tijd voorzien worden in vacatures, die zich ten gevolge van overlijden of ontslag of welke andere oorzaak ook mochten voordoen, op de wijze vastgesteld voor de benoemingen.

Artikel 5.

Indien, wanneer een geschil ontstaat, een vaste Verzoeningscommissie, benoemd door de bij het geschil betrokken partijen, niet bestaat, zal een bijzondere commissie worden samengesteld

voor het onderzoek van het geschil binnen drie maanden, te rekenen van den datum waarop een der partijen het verzoek tot de andere heeft gericht. De benoemingen zullen geschieden overeenkomstig de bepalingen van het vorige artikel, tenzij de partijen anders beslissen.

Artikel 6.

1. Indien de benoeming van de commissarissen, die in gemeen overleg moeten worden aangewezen, niet geschiedt binnen de in de artikelen 3 en 5 voorziene termijnen, zal het doen van de noodige benoemingen worden toevertrouwd aan een derde Mogendheid, welke in gemeen overleg door de partijen wordt gekozen of, indien de partijen dit vragen, aan den tijdelijken Voorzitter van den Raad van den Volkenbond.

2. Indien ten aanzien van geen dezer procedures overeenstemming wordt bereikt, zal iedere partij een verschillende Mogendheid aanwijzen en de benoemingen zullen geschieden in gemeen overleg tusschen de aldus gekozen Mogendheden.

3. Indien binnen een termijn van drie maanden deze twee Mogendheden niet tot overeenstemming zijn kunnen komen, zal ieder van haar een aantal kandidaten voorstellen gelijk aan het aantal leden, dat moet worden aangewezen. Het lot zal bepalen, welke van deze aldus voorgestelde kandidaten zullen worden benoemd.

Artikel 7.

1. Geschillen zullen voor de Verzoeningscommissie gebracht worden door middel van een rekest, door de twee partijen in gemeen overleg, of bij gebreke hiervan door één van de partijen tot den voorzitter gericht.

2. Het rekest zal, na in het kort het onderwerp van het geschil te hebben uiteengezet, de uitnoodiging tot de Commissie bevatten, over te gaan tot alle maatregelen noodig om tot een verzoening te geraken.

3. Indien het rekest uitgaat van slechts één der partijen, zal dit verzoek onverwijld door deze partij ter kennis van de andere partij worden gebracht.

Artikel 8.

1. Binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen van den datum, waarop een der partijen een geschil voor een permanente Verzoeningscommissie zal hebben gebracht, zal ieder der partijen voor het onderzoek van dit bijzondere geschil haar commissaris mogen vervangen door iemand, die bijzondere deskundigheid in de materie bezit.

2. De partij, die van dit recht gebruik maakt, zal hiervan onmiddellijk kennis geven aan de andere partij; deze zal in zoodanig geval het recht hebben hetzelfde te doen binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen van den datum waarop de kennisgeving haar zal hebben bereikt.

Artikel 9.

1. De Verzoeningscommissie zal, tenzij partijen anders over-

eenkomen, bijeenkomen ter plaatse van den zetel van den Volkenbond of op eenige andere door haar voorzitter aangewezen plaats.

2. De Commissie zal in alle omstandigheden den Secretaris-Generaal van den Volkenbond kunnen vragen haar zijn bijstand te verlenen.

Artikel 10.

De werkzaamheden van de Verzoeningscommissie zijn slechts openbaar krachtens een beslissing, welke door de Commissie met instemming der partijen wordt genomen.

Artikel 11.

1. Tenzij de partijen anders overeenkomen, zal de Verzoeningscommissie zelf haar procedure regelen, welke in ieder geval contradictoir zal moeten zijn. Voorzover enquêtes betreft, zal de Commissie, indien zij niet eenstemmig anders beslist, zich gedragen overeenkomstig de bepalingen van Titel III van het Haagsche Verdrag van 18 October 1907 voor de vreedzame beslechting van internationale geschillen.

2. De partijen zullen bij de Verzoeningscommissie vertegenwoordigd worden door agenten, die de opdracht hebben als tussenpersoon te dienen tusschen de partijen en de Commissie; de partijen zullen zich bovendien kunnen doen bijstaan door raadslieden en deskundigen, die door haar te dien einde worden benoemd en zullen kunnen vragen, dat alle personen, wier getuigenis haar nuttig toeschijnt, worden gehoord.

3. De Commissie zal van haar kant de bevoegdheid hebben, mondelinge toelichtingen te vragen aan de agenten, raadslieden en deskundigen van de twee partijen, evenals aan alle personen, welke zij nuttig zou oordeelen met toestemming van hun Regeering te doen verschijnen.

Artikel 12.

Tenzij de partijen anders overeenkomen, zullen de beslissingen van de Verzoeningscommissie genomen worden met meerderheid van stemmen en de Commissie zal zich alleen kunnen uitspreken over het eigenlijke geschil zelf, indien alle leden aanwezig zijn.

Artikel 13.

De partijen verbinden zich de werkzaamheden van de Verzoeningscommissie te vergemakkelijken en in het bijzonder om haar in zoo groot mogelijke mate alle stukken en inlichtingen, die haar van dienst kunnen zijn, te verschaffen, alsmede om gebruik te maken van de middelen waarover zij beschikken om het aan de Commissie mogelijk te maken op het grondgebied der Regeeringen en overeenkomstig haar wetgeving over te gaan tot het oproepen en verhooren van getuigen of deskundigen en tot het onderzoek ter plaatse.

Artikel 14.

1. Gedurende den duur van de werkzaamheden van de Commissie zal ieder van de commissarissen een vergoeding ontvangen, waarvan het bedrag in gemeen overleg zal worden vastgesteld tusschen de partijen, die ieder een gelijk deel er van zullen dragen.

2. De algemeene kosten, die veroorzaakt worden door de werkzaamheden van de Commissie, zullen op dezelfde wijze verdeeld worden.

Artikel 15.

1. De Verzoeningscommissie zal tot taak hebben de betwiste punten op te helderen, te dien einde alle noodige inlichtingen door middel van enquête of op andere wijze te verzamelen en te trachten de partijen te verzoenen. Zij zal, na onderzoek van de zaak, aan de partijen de voorwaarden van de regeling kunnen mededeelen, die haar billijk zou voorkomen, en aan de partijen een termijn aanwijzen, waarbinnen zij zich hebben uit te spreken.

2. Aan het einde van haar werkzaamheden zal de Commissie een proces-verbaal opstellen, waarbij, al naar het geval is, zal worden vastgesteld, of dat de partijen tot een schikking zijn gekomen en, indien daartoe aanleiding bestaat, de voorwaarden van de schikking, of dat de partijen niet verzoend zijn kunnen worden. Het proces-verbaal zal niet vermelden, of de beslissingen van de Commissie met eenstemmigheid of meerderheid zijn genomen.

3. De werkzaamheden van de Commissie zullen, tenzij de partijen anders overeenkomen, beëindigd moeten worden binnen een termijn van zes maanden, te rekenen van den dag, waarop het geschil voor de Commissie zal zijn gebracht.

Artikel 16.

Het proces-verbaal van de Commissie zal onverwijld ter kennis van de partijen worden gebracht. De partijen zullen beslissen, of het zal worden openbaar gemaakt.

HOOFDSTUK II. — *Rechterlijke regeling.*

Artikel 17.

Alle geschillen, ten aanzien waarvan de partijen elkander een recht zouden betwisten, zullen, behoudens eventueele voorbehouden, bedoeld in artikel 39, ter beoordeeling aan het Permanente Hof van Internationale Justitie worden voorgelegd, tenzij de partijen overeenkomen, op de wijze als hieronder voorzien, een beroep te doen op een scheidsgerecht. Het is wel verstaan, dat de hierboven bedoelde geschillen met name omvatten die geschillen, welke artikel 36 van het Statuut van het Permanente Hof van Internationale Justitie vermeldt.

Artikel 18.

Indien de partijen het er over eens zijn, dat de in het voorafgaande artikel bedoelde geschillen zullen worden onderworpen aan een scheidsgerecht, zullen zij een compromis opstellen, waarin zij zullen aangeven het onderwerp van het geschil, de keuze van de scheidsrechters en de te volgen procedure. Bij gebreke van voldoende aanwijzingen of bijzonderheden in het compromis zullen voorzover noodig de bepalingen van het Haagsche Verdrag van 18 October 1907 voor de vreedzame beslechting van internationale geschillen worden toegepast.

Indien het compromis niets bevat omtrent de grondregelen, welke door de scheidsrechters zullen moeten worden toegepast, zal het scheidsgerecht de in artikel 38 van het Statuut van het Permanente Hof van Internationale Justitie vermelde grondregelen toepassen.

Artikel 19.

Bij gebreke van overeenstemming tusschen de partijen nopens het in het vorige artikel bedoelde compromis of bij gebreke van aanwijzing van scheidsrechters, zal ieder van beide partijen, drie maanden na van haar besluit te hebben kennisgegeven, het recht hebben het geschil rechtstreeks bij rekest voor het Permanente Hof van Internationale Justitie te brengen.

Artikel 20.

1. In afwijking van artikel 1 zullen de in artikel 17 bedoelde geschillen, die ontstaan tusschen partijen, welke zijn toegetreden tot de in dit hoofdstuk vervatte verbintenissen, alleen bij onderlinge overeenstemming aan de verzoeningsprocedure worden onderworpen.

2. De verplichte verzoeningsprocedure blijft van toepassing op de geschillen, die door de werking van de voorbehouden bedoeld in artikel 39 van de rechterlijke regeling zijn uitgesloten.

3. In geval van beroep op de verzoeningsprocedure en van het mislukken daarvan zal geen van de partijen het geschil voor het Permanente Hof van Internationale Justitie mogen brengen of de instelling van het in artikel 18 bedoelde scheidsgerecht

Goedkeuring van de toetreding tot de Hoofdstukken I, II en IV van de door de Negende Volkenbondsvergadering, enz.

mogen vragen, vóórdát een maand zal zijn verlopen na de beëindiging van de werkzaamheden van de Verzoeningscommissie.

HOOFDSTUK III. — *De scheidsrechterlijke regeling.*

Artikel 21.

Alle andere geschillen dan die welke bedoeld zijn in artikel 17, ten aanzien waarvan binnen een maand na de beëindiging van de werkzaamheden van de in Hoofdstuk I bedoelde Verzoeningscommissie de partijen niet tot overeenstemming mochten zijn gekomen, zullen behoudens eventueele voorbehouden bedoeld in artikel 39, gebracht worden voor een scheidsgerecht, dat, tenzij de partijen anders overeenkomen, zal worden samengesteld op de wijze als hieronder is aangegeven.

Artikel 22.

Het scheidsgerecht zal bestaan uit vijf leden. De partijen zullen ieder één hiervan benoemen, die gekozen zal kunnen worden uit haar respectievelijke onderdanen. De beide andere scheidsrechters en de opperscheidsrechter zullen in gemeen overleg worden gekozen uit de onderdanen van derde Mogendheden. Deze laatsten zullen van verschillende nationaliteit moeten zijn, zullen niet hun gewoon verblijf moeten hebben op het grondgebied van de betrokken partijen en zich niet in dienst van deze partijen mogen bevinden.

Artikel 23.

1. Indien de benoeming van de leden van het scheidsgerecht niet tot stand komt binnen een termijn van drie maanden te rekenen van den datum, waarop de ééne partij tot de andere het verzoek heeft gericht een scheidsgerecht samen te stellen, zal aan een derde Mogendheid, die in gemeen overleg door de partijen zal worden gekozen, worden verzocht tot de noodige benoemingen over te gaan.

2. Indien ten aanzien hiervan geen overeenstemming wordt bereikt, zal iedere partij een verschillende Mogendheid aanwijzen en de benoemingen zullen geschieden in gemeen overleg tusschen de aldus gekozen Mogendheden.

3. Indien binnen een termijn van drie maanden de twee aldus aangewezen Mogendheden niet tot overeenstemming hebben kunnen komen, zullen de noodige benoemingen worden gedaan door den Voorzitter van het Permanente Hof van Internationale Justitie. Indien deze verhinderd is, of indien hij onderdaan is van een der partijen, zullen de benoemingen worden gedaan door den ondervoorzitter. Indien deze verhinderd is, of indien deze onderdaan is van een der partijen, zullen de benoemingen worden gedaan door het lid van het Hof dat het oudste is in jaren en dat niet onderdaan is van een van de partijen.

Artikel 24.

Er zal binnen een zoo kort mogelijken termijn voorzien worden in vacatures, die zich tengevolge van overlijden of ontslag of welke andere oorzaak ook mochten voordoen, op de wijze vastgesteld voor de benoeming.

Artikel 25.

De partijen zullen een compromis opstellen, dat het onderwerp van het geschil en de te volgen procedure zal omschrijven.

Artikel 26.

Bij gebreke van voldoende aanwijzingen of bijzonderheden in het compromis zullen voorzover noodig de bepalingen van het Haagsche Verdrag van 18 October 1907 voor de vreedzame beslechting van internationale geschillen worden toegepast.

Artikel 27.

Indien een compromis niet wordt gesloten binnen een termijn

van drie maanden, te rekenen van den datum van de samenstelling van het scheidsgerecht, zal het geschil bij rekest door een van de partijen voor het scheidsgerecht kunnen worden gebracht.

Artikel 28.

Indien het compromis hierover niets bevat of indien het compromis niet tot stand is gekomen, zal het scheidsgerecht de in artikel 38 van het Statuut van het Permanente Hof van Internationale Justitie vermelde grondregelen toepassen. Voorzover zoodanige regelen, welke op het geschil zouden kunnen worden toegepast, niet bestaan, zal het scheidsgerecht oordeelen *ex aequo et bono*.

HOOFDSTUK IV. — *Algemeene bepalingen.*

Artikel 29.

1. Geschillen, voor de oplossing waarvan een bijzondere procedure is voorzien in andere verdragen, welke van kracht zijn tusschen de bij het geschil betrokken partijen, zullen overeenkomstig de bepalingen van deze verdragen worden geregeld.

2. Deze Algemeene Akte maakt geen inbreuk op van kracht zijnde overeenkomsten, welke tusschen de Partijen een verzoeningsprocedure instellen of inzake scheidsrechterlijke of rechterlijke regeling verbintenissen medebrengen, welke de oplossing van het geschil verzekeren. Indien echter zoodanige overeenkomsten alleen een verzoeningsprocedure voorzien, zullen, nadat deze procedure zal zijn mislukt, de bepalingen van deze Algemeene Akte met betrekking tot de rechterlijke of scheidsrechterlijke regelingen toepassing vinden voorzover de betrokken partijen daartoe zullen zijn toegetreden.

Artikel 30.

Indien een van de partijen voor de Verzoeningscommissie een geschil brengt, dat de andere partij, zich beroepend op tusschen de partijen van kracht zijnde verdragen, gebracht heeft voor het Permanente Hof van Internationale Justitie of voor een scheidsgerecht, zal de Commissie het onderzoek van het geschil uitstellen, totdat het Hof of het scheidsgerecht over het competentiegeschil zal hebben beslist. Hetzelfde zal geschieden, indien een der partijen zich tot het Hof of het scheidsgerecht wendt gedurende de verzoeningsprocedure.

Artikel 31.

1. In geval van een geschil, waarvan het onderwerp volgens de nationale wetgeving van een van de partijen behoort tot de bevoegdheid van de rechterlijke of administratieve autoriteiten, zal deze partij zich er tegen kunnen verzetten, dat dit geschil wordt onderworpen aan de verschillende in deze Algemeene Akte voorziene procedures, voordat een definitieve beslissing binnen een redelijken termijn zal zijn gegeven door de bevoegde autoriteit.

2. De partij, die in zoodanig geval zal willen overgaan tot de in deze Algemeene Akte voorziene procedures, zal van haar voornemen aan de andere partij moeten kennisgeven binnen den termijn van één jaar, te rekenen van den datum van de bovenbedoelde beslissing.

Artikel 32.

Indien in een rechterlijk of scheidsrechterlijk vonnis wordt verklaard, dat een door een rechterlijke autoriteit of door een andere autoriteit van een der betrokken partijen genomen beslissing of gelaste maatregel geheel of gedeeltelijk in strijd is met het internationale recht en indien het grondwettelijke recht van genoemde partij niet of althans niet volledig zou toelaten, dat de gevolgen van deze beslissing of maatregel worden te niet gedaan, komen de partijen overeen, dat de rechterlijke of scheidsrechterlijke beslissing aan de benadeelde partij een billijke genoegdoening zal verschaffen.

Artikel 33.

1. In alle gevallen, waarin het geschil het onderwerp uitmaakt van een scheidsrechterlijke of rechterlijke procedure, en in het bijzonder indien de vraag ten aanzien waarvan de partijen verdeeld zijn, voortvloeit uit handelingen, welke reeds zijn verricht of op het punt zijn te worden verricht, zal het Permanente Hof van Internationale Justitie, beslissende overeenkomstig artikel 41 van zijn Statuut, of het scheidsgerecht binnen den kortst mogelijken tijd aangeven, welke voorloopige maatregelen moeten worden genomen. De bij het geschil betrokken partijen zullen verplicht zijn zich dienovereenkomstig te gedragen.

2. Indien een geschil gebracht is voor een Verzoeningscommissie, zal deze aan de partijen de voorloopige maatregelen, welke zij nuttig oordeelt, kunnen aanbevelen.

3. De partijen verbinden zich zich te onthouden van iederen maatregel, die zou kunnen prejudicieeren op de uitvoering van de rechterlijke of scheidsrechterlijke beslissing of op de door de Verzoeningscommissie voorgestelde regelingen en in het algemeen om niet over te gaan tot eenige handeling, van welken aard ook, welke ten gevolge zou kunnen hebben het geschil te verscherpen of uit te breiden.

Artikel 34.

In geval tusschen meer dan twee partijen, welke tot deze Algemeene Akte zijn toegetreden, een geschil ontstaat, zullen de volgende regelen worden in acht genomen voor de toepassing van de in de voorafgaande bepalingen beschreven procedures:

a) Voor de verzoeningsprocedure zal altijd een bijzondere commissie worden ingesteld. De samenstelling hiervan zal verschillend zijn naar gelang de partijen alle afzonderlijke belangen hebben of twee of meer van haar gemeenschappelijk optreden.

In het eerste geval zullen de partijen ieder een commissaris benoemen en gemeenschappelijk commissarissen aanwijzen, welke onderdanen zijn van derde Mogendheden, die niet bij het geschil zijn betrokken, van welke het aantal altijd één meer zal bedragen dan dat van de door de partijen afzonderlijk benoemde commissarissen.

In het tweede geval zullen de partijen, die gemeenschappelijk optreden, in onderling overleg gezamenlijk haar eigen commissaris benoemen en zullen zij met de andere partij of partijen samenwerken voor de aanwijzing van derde commissarissen.

Zoowel in het eene als in het andere geval zullen de partijen, tenzij zij anders overeenkomen, artikel 5 en volgende van deze Akte toepassen, voorzover deze vereenigbaar zijn met de bepalingen van dit artikel.

b) Voor de rechterlijke procedure zal het Statuut van het Permanente Hof van Internationale Justitie worden toegepast.

c) Voor de scheidsrechterlijke procedure zal bij gebreke van overeenstemming tusschen de partijen nopens de samenstelling van het scheidsgerecht, in geval van geschillen welke bedoeld zijn in artikel 17, ieder van de partijen het recht hebben rechtstreeks bij rekest het geschil voor het Permanente Hof van Internationale Justitie te brengen; in geval van geschillen welke bedoeld zijn in artikel 21, zullen artikel 22 en volgende worden toegepast, maar ieder van de partijen, die afzonderlijke belangen heeft, zal een scheidsrechter benoemen en het aantal van de afzonderlijk door de partijen benoemde scheidsrechters zal altijd één minder zijn dan dat van de andere scheidsrechters.

Artikel 35.

1. Deze Algemeene Akte zal van toepassing zijn tusschen de Partijen die daartoe zijn toegetreden, ook wanneer een derde Mogendheid, al dan niet Partij bij de Akte, belang heeft bij het geschil.

2. Bij de verzoeningsprocedure zullen de partijen in gemeen overleg een derde Mogendheid kunnen uitnoodigen.

Artikel 36.

1. Bij de rechterlijke of scheidsrechterlijke procedure zal een

derde Mogendheid, indien deze van oordeel is, dat in een geschil voor haar een rechtsbelang betrokken is, aan het Permanente Hof van Internationale Justitie of aan het scheidsgerecht een verzoek richten om te mogen tusschenkomen.

2. Het Hof of het scheidsgerecht beslist hierover.

Artikel 37.

1. Indien het betreft de uitlegging van een verdrag, waaraan andere Staten dan de partijen in het geschil betrokken hebben deelgenomen, stelt de Griffier van het Permanente Hof van Internationale Justitie of het scheidsgerecht zonder verwijl deze Staten hiermede in kennis.

2. Ieder van zoodanige Staten heeft het recht van tusschenkomst en, indien hij van deze bevoegdheid gebruik maakt, is de in het vonnis gegeven uitlegging te zijnen opzichte bindend.

Artikel 38.

De toetredingen tot deze Algemeene Akte zullen betrekking kunnen hebben:

A. hetzij op de Akte in haar geheel (Hoofdstukken I, II, III en IV);

B. hetzij alleen op de bepalingen betreffende de verzoening en de rechterlijke regeling (Hoofdstukken I en II), te zamen met de algemeene bepalingen betreffende deze procedures (Hoofdstuk IV);

C. hetzij alleen op de bepalingen betreffende de verzoening (Hoofdstuk I), te zamen met de algemeene bepalingen betreffende deze procedure (Hoofdstuk IV).

De Verdragsluitende Partijen kunnen zich slechts op de toetreding van andere Partijen beroepen in zooverre zij zelf dezelfde verbintenissen hebben aanvaard.

Artikel 39.

1. Naast de in het vorige artikel vermelde bevoegdheid zal een Partij bij haar toetreding tot deze Algemeene Akte haar aanvaarding ondergeschikt kunnen maken aan de in het volgende lid limitatief opgenoemde voorbehouden. Deze voorbehouden moeten op het oogenblik van toetreding worden aangegeven.

2. Deze voorbehouden zullen van de in deze Akte omschreven procedures kunnen uitsluiten:

a) Geschillen, welke hun ontstaan danken aan feiten, voorafgaande hetzij aan de toetreding van de Partij die het voorbehoud opstelt, hetzij aan de toetreding van een andere partij, waarmede de eerste een geschil mocht hebben;

b) Geschillen, betrekking hebbende op vragen, die het internationale recht overlaat aan de uitsluitende bevoegdheid van Staten;

c) Geschillen, betrekking hebbende op bijzondere gevallen of bijzondere precies omschreven onderwerpen, zooals het territoriaal statuut, of geschillen welke vallen in welomschreven categorieën.

3. Indien een van de partijen, die bij het geschil betrokken zijn, een voorbehoud heeft opgesteld, zullen de andere partijen zich ten aanzien van deze partij op hetzelfde voorbehoud kunnen beroepen.

4. Voor de Partijen, die zijn toegetreden tot de bepalingen van deze Algemeene Akte, welke betrekking hebben op de rechterlijke of scheidsrechterlijke regeling, zullen de voorbehouden, welke zij mochten hebben gemaakt, behoudens uitdrukkelijke vermelding, geacht worden zich niet uit te strekken tot de verzoeningsprocedure.

Artikel 40.

Een Partij, die slechts tot een gedeelte of onder voorbehoud is toegetreden, zal op ieder oogenblik door middel van een een-

Goedkeuring van de toetreding tot de Hoofdstukken I, II en IV van de door de Negende Volkenbondsvergadering, enz.

voudige verklaring, hetzij de draagwijdte van haar toetreding kunnen uitbreiden, hetzij afstand kunnen doen van alle of een gedeelte van haar voorbehouden.

Artikel 41.

Geschillen, welke betrekking hebben op de uitlegging of toepassing van deze Algemeene Akte, met inbegrip van die betrekking hebbende op de qualificatië van de geschillen en de draagwijdte van voorbehouden, zullen aan het Permanente Hof van Internationale Justitie worden onderworpen.

Artikel 42.

Deze Algemeene Akte, waarvan de Fransche en de Engelsche tekst beide als authentiek zullen gelden, zal de dagteekening dragen van 26 September 1928.

Artikel 43.

1. Tot deze Algemeene Akte zal kunnen toetreden ieder Staatshoofd of iedere andere bevoegde autoriteit van de Leden van den Volkenbond, evenals van de Staten niet-Leden, aan wie de Raad van den Volkenbond te dien einde een afschrift zal hebben toegezonden.

2. De aktes van toetreding, evenals de aanvullende verklaringen, welke bedoeld zijn in artikel 40, zullen worden toegezonden aan den Secretaris-Generaal van den Volkenbond, die van de ontvangst hiervan zal kennisgeven aan alle Leden van den Bond en aan de Staten niet-Leden bedoeld in het vorige lid.

3. De Secretaris-Generaal van den Volkenbond zal drie lijsten maken, aangeduid met de letters A, B, C, welke overeenkomen met de drie wijzen van toetreding voorzien in artikel 38 van deze Akte en waarop de toetredingen en de aanvullende verklaringen van de Verdragsluitende Partijen zullen worden vermeld. Deze lijsten, welke voortdurend zullen worden bijgehouden, zullen in het jaarrapport, dat de Secretaris-Generaal aan de Vergadering overlegt, worden openbaar gemaakt.

Artikel 44.

1. Deze Algemeene Akte zal in werking treden den negentigsten dag na den datum, waarop door den Secretaris-Generaal van den Volkenbond bericht zal zijn ontvangen van de toetreding van ten minste twee Verdragsluitende Partijen.

2. Iedere toetreding, die zal plaats hebben na de inwerking-

trekking van deze Akte overeenkomstig het voorgaande lid, zal van kracht worden met ingang van den negentigsten dag na den datum, waarop de Secretaris-Generaal van den Volkenbond bericht van deze toetreding zal hebben ontvangen. Hetzelfde zal het geval zijn met de aanvullende verklaringen van de Partijen, welke voorzien zijn in artikel 40.

Artikel 45.

1. Deze Algemeene Akte zal gesloten worden voor vijf jaar te rekenen van haar inwerkingtreding.

2. Zij zal van kracht blijven voor een nieuwen termijn van vijf jaar en aldus vervolgens ten aanzien van de Verdragsluitende Partijen, die haar niet minstens zes maanden voor het verstrijken van den loopenden termijn zullen hebben opgezegd.

3. De opzegging zal geschieden door middel van een schriftelijke mededeeling, welke gericht moet worden tot den Secretaris-Generaal van den Volkenbond, die alle Leden van den Bond en de Staten niet-Leden, welke bedoeld worden in artikel 43, hiermede in kennis zal stellen.

4. De opzegging zal alleen gedeeltelijk kunnen zijn, of kunnen bestaan in de mededeeling van nieuwe voorbehouden.

5. Niettegenstaande de opzegging door een van de Verdragsluitende Partijen, welke bij een geschil betrokken zijn, zullen alle procedures, welke op het oogenblik van het verstrijken van den loopenden termijn van de Algemeene Akte aan den gang zijn, worden voortgezet totdat zij op normale wijze beëindigd zijn.

Artikel 46.

Een exemplaar van deze Algemeene Akte, voorzien van de onderteekening van den Voorzitter van de Vergadering en van die van den Secretaris-Generaal van den Volkenbond, zal worden nedergelegd in het archief van het Secretariaat; eensluidend gewaarmerkt afschrift van den tekst zal door den Secretaris-Generaal worden toegezonden aan alle Leden van den Volkenbond, evenals aan de Staten niet-Leden, welke door den Raad van den Volkenbond zijn aangewezen.

Artikel 47.

Deze Algemeene Akte zal door den Secretaris-Generaal van den Volkenbond op den datum van haar inwerkingtreding worden geregistreerd.

BIJLAGE II VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING.

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR VOLKEN-
RECHTELIJKE VRAAGSTUKKEN.

's-Gravenhage, 15 December 1928.

Bij schrijven dd. 3 October jl. (Afd. Volkenbondszaken n^o. 30681) verzocht Uwe Excellentie het advies onzer Commissie omtrent het standpunt, dat door de Nederlandsche Regeering ware in te nemen met betrekking tot het door de Negende Volkenbondvergadering aangenomen *Collectieve Verdrag inzake verplichte rechtspraak, arbitrage en conciliatie*.

Onze Commissie heeft de eer daaromtrent het volgende op te merken.

Het Collectief Verdrag, dat in September jl. ter Volkenbondvergadering is aangenomen, dankt zijn ontstaan aan de werkzaamheden van het „Comité voor Arbitrage en Veiligheid”, dat de materie, die thans in het Collectief Verdrag is belichaamd, had verdeeld over drie verschillende verdragen. De 1e Commissie van de Negende Volkenbondvergadering heeft — naar het oordeel onzer Commissie terecht — de drie verdragen tot één samengevoegd en de Volkenbondvergadering heeft zich daarmee vereenigd.

Het Comité voor Arbitrage en Veiligheid, ingesteld om bevorderlijk te kunnen zijn aan den arbeid van de Voorbereidende Commissie der Ontwapeningsconferentie, heeft met zijn voorstellen gemeend een stap te doen in die richting, en de Volkenbondvergadering nam het Collectief Verdrag aan, van oordeel, dat die aanneming een prikkel zou zijn voor de verschillende Staten om tot dit Verdrag toe te treden en zodoende de veiligheid, voor de meeste Staten noodzakelijke voorwaarde om tot vermindering van bewapening te kunnen overgaan, te verhoogen.

Dit vooropstellende moet onze Commissie als haar oordeel uitspreken, dat niet-aanvaarding van het Collectief Verdrag door de Leden van den Bond, of aanvaarding daarvan door slechts enkele Leden koren zou zijn op den molen van diegenen, die — soms zonder het uit te spreken — weinig geneigdheid bezitten de spoedige bijeenkomst der definitieve Ontwapeningsconferentie te bevorderen. Er is dus voor een land als Nederland aanleiding het Collectief Verdrag te aanvaarden, indien althans tegen den inhoud daarvan geen al te groote bezwaren bestaan. Daarbij komt, dat Nederland zich altijd heeft doen kennen als groot voorstander van de denkbeelden verzoening en arbitrage (dit woord genomen in den ruimsten zin), zoodat uit dit oogpunt een collectief verdrag omtrent deze materie toejuiching verdient.

Wel kan men de vraag stellen, of men reeds nu de conciliatie en arbitrage in een verdrag, dat als het standaard-verdrag zal worden beschouwd, moet consolideeren, of men niet veeleer de beide instituten verder zich zal laten ontwikkelen, alvorens tot die consolidatie over te gaan, of men niet eerst zal afwachten,

of b.v. de instelling der zgn. „Joint Committees” ook in de niet-Angelsaksische landen toepassing zal gaan vinden, en of b.v. een conciliatie-procedure, die tenslotte overgaat in arbitrage, niet in gebruik zal komen, maar hiertegenover staat, dat de belangrijke factor van de internationale politiek meespreekt en het ongewenscht maakt, nu dit model-tractaat eenmaal als hefboom voor het werk van de Ontwapeningscommissie is aangediend, het als onvolmaakt of als prematuur af te wijzen.

Daarbij komt, dat dit ontwerp-Collectief Verdrag over het algemeen staat op den grondslag van wat in den laatsten tijd omtrent conciliatie, berechting van rechtsgeschillen en arbitrage (in den engen zin van het woord) in vele gesloten bilaterale verdragen is vastgesteld, zoodat de inhoud niet veel verschilt van hetgeen in de naaste toekomst in arbitrage- en conciliatie-verdragen tusschen twee Staten zou worden bepaald, indien dit Collectieve Verdrag niet tot stand kwam.

Het Verdrag regelt in Hoofdstuk I de *conciliatie*, in II de *gerechtelijke beslissing*, in III de *arbitrage* (in engeren zin), terwijl Hoofdstuk IV *algemeene bepalingen* bevat. Een Staat kan toetreden: hetzij tot alle 4 de Hoofdstukken, hetzij alleen tot Hoofdstuk I en IV, hetzij tot de Hoofdstukken I, II en IV. De modaliteit: toetreding tot de Hoofdstukken I, III en IV achtten de redacteuren blijkbaar niet noodig op te nemen, waarschijnlijk van oordeel zijnde, dat het niet denkbaar is, dat een Staat wél bereid zou zijn de belangen-geschillen na een (mislukte) conciliatie-procedure te onderwerpen aan een scheidsgerecht, en tegelijkertijd bezwaar zou hebben de rechtsgeschillen door het Permanente Hof van Internationale Justitie of door scheidsrechters te laten beoordeelen. De conciliatie is in Hoofdstuk I voor alle geschillen imperatief voorgeschreven, doch Hoofdstuk II komt daarop voor de rechtsgeschillen terug en stelt voor die geschillen de conciliatie facultatief. Dit is in overeenstemming met het door de Nederlandsche Regeering ingenomen standpunt.

Terwijl nu de geheele Commissie tot de slotsom kwam, dat ondanks de nader hieronder nog te noemen leemten en tekortkomingen, die bij sommige leden zwaarder wogen dan bij andere, Nederland het Verdrag behoort te aanvaarden, was men het oneens over de vraag, hoever die aanvaarding behoort te gaan. De strijd betrof het IIIe Hoofdstuk. De groote meerderheid was van oordeel, dat Nederland dit Hoofdstuk niet moet aanvaarden en dus zijn toetreding behoort te beperken tot de Hoofdstukken I, II en IV. De minderheid daarentegen vond geen reden de toetreding tot dit Hoofdstuk te weigeren en zou dus het *geheele* Verdrag zonder beperking willen aannemen. Ter wille van het gewicht der zaak worden hier in het kort de argumenten zoowel van de meerderheid als van de minderheid weergegeven.

De meerderheid herinnert in de eerste plaats aan het standpunt, dat tot nog toe door de Nederlandsche Regeering bij het sluiten van conciliatie- en arbitrage-verdragen is ingenomen.

Aan

Zijne Excellentie den Minister
van Buitenlandsche Zaken.

Voor *belangengeschillen* — zulks in tegenstelling tot *rechts-geschillen* — was de Regeering geen voorstandster van op algemeen voet bedongen arbitrage. Indien de poging tot verzoening voor een conciliatie-commissie is mislukt, dan wenschte zij niet in algemeen zin te zien voorgeschreven, dat daarna arbiters het geschil zouden uitmaken. Dit standpunt wil de meerderheid blijven innemen. In het midden latende of geschillen waarbij de eischende partij zich niet op het recht zal beroepen — immers is zulks wél het geval, dan valt het geschil onder de definitie die art. 17 van het Verdrag voor rechtsgeschillen geeft — zich praktisch veel zullen voordoen, is de meerderheid van oordeel, dat indien inderdaad een geschil uitsluitend zou betreffen *belangen*, en derhalve geenerlei rechtsnorm of rechtsbeginsel aan den eisch ten grondslag wordt gelegd, een beslissing, voor zoover die méér zou beoogen dan een bloote afwijzing van den eisch, niet in handen kan worden gelegd van een arbitraal college als in het Verdrag voorzien. Ook in de nationale samenleving geeft het enkele beroep op een belang aan den rechter niet de bevoegdheid in te grijpen in de tusschen partijen bestaande rechtsverhouding. De omstandigheid, dat het internationale recht zich nog eerst in den aanvang van zijn ontwikkeling bevindt, mag geen aanleiding zijn, geheel in het algemeen aan arbiters een taak op te dragen die slechts aan den wetgever kan toekomen.

Bevatte nu het Verdrag nog den eisch, dat het scheidsgerecht een beslissing alleen kon geven met eenstemmigheid, of omgaf het de beslissing met andere extra-waarborgen, dan zou men wellicht daarin een voldoende tegenwicht vinden tegen de gevaren, waaraan de Staat met de regeling, gelijk die in Hoofdstuk III is opgenomen, is blootgesteld. Het wil de meerderheid voorkomen dat zij, die geen bezwaar zien in de beslissing van belangengeschillen langs scheidsrechterlijken weg, daarbij uitgaan van de overtuiging, dat de scheidsrechters een eisch, die niet op het recht is gebaseerd, wel steeds zullen afwijzen. De meerderheid kan die overtuiging niet geheel tot de hare maken, en is van oordeel dat, gezien de algemeene neiging van scheidslieden om tot een compromis te geraken, bij den scheidsrechter steeds een streven zal bestaan in zekere mate aan den gestelden eisch tegemoet te komen. De meerderheid is van oordeel, dat een van de eerste voorwaarden voor de versterking der rechtsidee in de wereld is, dat de volken worden doordrongen van het besef, dat in de internationale samenleving, evenmin als in de nationale, aanspraken uitsluitend kunnen worden gegrond op een bij een der partijen bestaand belang. Zij meent dat dit besef niet zal worden bevorderd, indien de internationale, in tegenstelling met de nationale, maatschappij de gelegenheid openstelt voor dusdanige uitsluitend op *belang* gefundeerde aanspraken een scheidsrechterlijke instantie in werking te doen treden.

De minderheid der Commissie stelt zich op het volgende standpunt. Het is vooreerst de vraag, of er zoo heel veel zuivere *belangen-geschillen* zijn, geschillen dus, die niet onder het begrip rechtsgeschillen (zooals die in art. 17 van het Verdrag zijn omschreven), zijn onder te brengen ¹⁾. Bij die belangengeschillen raken de bezwaren der meerderheid alleen die kwesties, die voor den Staat een levensbelang raken. Immers tegen berechtiging van belangengeschillen van geringere beteekenis door een scheidsgerecht zal ook de meerderheid wel geen overwegend bezwaar hebben. Nu vergete men niet, dat men de beteekenis der conciliatie-procedure niet moet onderschatten. Vaak zal die procedure tot een accord hebben geleid. Blijven over alleen de gevallen van levenskwesties, waarbij de conciliatie-procedure geen heil heeft gebracht. Men kan er zeker van zijn, dat in die gevallen de wederpartij het bij de mislukte conciliatie niet zal laten. Zij zal zich wenden tot den Volkenbondsraad. Niets belet haar dit te doen ook in geschillen, die niet tot een breuk zullen leiden (trouwens men mag aannemen, dat geschillen over levensbelangen wél tot een breuk leiden). Wanneer nu de meerderheid

er op wijst, dat de Volkenbondsraad toch nooit de partijen tot een door hem aanbevolen oplossing kan *dwingen*, geeft de minderheid toe, dat dit *formeel* juist is. Maar zij voegt er bij, dat het zeer moeilijk zal zijn, als een bepaalde oplossing door den *geheelen* Raad of zelfs door zijn groote meerderheid wordt aanbevolen, zich op den duur aan het opvolgen daarvan te onttrekken.

Aan den anderen kant ziet de minderheid in de berechtiging door scheidsrechters niet dat groote gevaar, dat de meerderheid ducht. Vooreerst gelooft zij, dat de meerderheid het „neutrale” element in het scheidsgerecht van de twee arbiters (behalve den Voorzitter), die tot geen der beide partijen behooren, onderschat. Maar, wat het voornaamste is, zij gelooft, dat dat scheidsgerecht eerst dan op grond van billijkheid een vordering ten nadeele van een der partijen zal toewijzen, wanneer het belang, dat de andere partij heeft, zóó groot is, dat een afwijzen daarvan in strijd zou zijn met de sociale rechtvaardigheid, die de Staten-gemeenschap heeft te betrachten. Het is daarenboven de vraag, of voor een kleinen Staat — gesteld, dat een groote Staat zijn levensbelangen aantast — arbitrage niet te verkiezen is boven het bestendig blijven van den toestand van spanning, waarbij de groote Staat door allerlei maatregelen den kleine kan hinderen.

Tegen het argument der meerderheid, dat in de *nationale* samenleving het beroep op een *belang* den rechter niet de bevoegdheid geeft in te grijpen in bestaande rechtsverhoudingen, wijst de minderheid op het volgende. Vooreerst speelt bij het nationale administratieve recht het belang een overwegende rol, maar zelfs al ware de stelling der meerderheid juist, men kan het nationale met het internationale recht niet vergelijken; het laatste heeft een zoo groot terrein van het internationale leven ongeregeld gelaten, dat men met rechtspraak niet altijd op een regeling kan wachten.

De minderheid vraagt zich ten slotte af, of — aangenomen, dat aan de aanvaarding van Hoofdstuk III nadeelen verbonden zijn — die nadeelen zóó groot zijn, dat men daardoor den „beauste”, die in het toetreden tot het *geheele* Verdrag internationaalrechtelijk is gelegen, moet verkleinen. Zij antwoordt hierop ontkennend, en dat te meer, wanneer zij bedenkt met hoeveel instemming in 1924 het Protocol van Genève, waarin eenzelfde regeling voorkomt, in de kringen van het internationalisme is ontvangen.

Is dus de conclusie der Commissie, dat zij adviseert, dat Nederland zal toetreden tot de Hoofdstukken I-II-IV van het voorgestelde Collectieve Verdrag, zij acht zich niet ontslagen van den plicht te wijzen op sommige fouten en leemten, die bij de studie der artikelen haar aandacht hebben getrokken. Zooals hierboven reeds is opgemerkt, rekenden sommige leden die fouten het Verdrag veel zwaarder aan dan andere, die de te noemen bezwaren niet groot achtten. Bijna al deze bezwaren waren te Genève reeds door de Nederlandsche Delegatie gemaakt, doch zonder succes. Daarentegen heeft die Delegatie door haar optreden enkele in het ontwerp van het Verdrag bestaande fouten doen wegnemen.

Op twee belangrijke onderwerpen vestigt de Commissie eerst nog de aandacht. Het eerste is de omschrijving der rechtsgeschillen in art. 17. Die omschrijving moge geen ideale definitie zijn (het is ook technisch niet juist, dat de geschillen genoemd in den eersten zin bepaaldelijk „omvatten” de vier categorieën van art. 36 van het Statuut van het Hof), het was de beste, die te Genève te verkrijgen was. Het is nog aan de Nederlandsche Delegatie te danken, dat de tweede zin (die in het ontwerp niet voorkwam) er is bijgevoegd, waardoor nu de formule van Locarno hier is overgenomen.

Het tweede onderwerp is dat der „reserves”, die genoemd worden in art. 39. Het is niet te ontkennen, dat toepassing van de reserve genoemd onder c) — vooral door de vage, te elfder ure door drang van Italië opgenomen uitdrukking: „ou rentrant dans des catégories bien préciseses” — ten gevolge kan hebben, dat op tal van geschillen het Verdrag niet van toepassing zal

¹⁾ Over dit punt op zich zelf is de Commissie verdeeld. Er zijn onder de meerderheid leden, die dit met de minderheid eens zijn.

zijn. Het ontwerp bevatte intusschen een nog gevaarlijker reserve („différends qui affectent les principes constitutionnels de l'Etat"), die er op voorstel van de Nederlandsche Delegation uit is verwijderd.

De Commissie ziet voor Nederland geen aanleiding reserves te maken. Nederland heeft dit ook niet gedaan, toen het de facultatieve clausule van art. 36 van het Statuut van het Hof teekende.

Wat nu de fouten en leemten betreft, het werd in de eerste plaats door sommige leden der Commissie het Verdrag als een grief aangerekend, dat geen rekening is gehouden met het Haagsche Verdrag van 1907 nopens de vreedzame berechting van geschillen. De verhouding tot dat Verdrag is niet geregeld; dit kan aanleiding geven tot rechtsonzekerheid en moeilijkheden; zoo is in het Verdrag van 1907 arbitrage alleen voor rechtsgeschillen, in dat van 1928 ook voor belangengeschillen gedacht; zoo strijdt b.v. art. 22 van het Collectieve Verdrag met art. 55 lid 2 van het Haagsche Verdrag. In plaats van de bepalingen van dat Verdrag te verbeteren en het Permanente Hof van Arbitrage, dat meer en meer op den achtergrond raakt, nieuw leven in te blazen, schijnt men zich om het bestaan van dat Verdrag niet te hebben bekommerd; het Permanente Hof van Arbitrage zal aldus meer en meer in vergetelheid raken.

Hiertegenover werd aangevoerd, dat het waar is, dat men te Genève bij het tot stand komen van het Collectieve Verdrag zich niet bijzonderlijk heeft beziggehouden met de verhouding van dit Verdrag tot vroegere verdragen. Men heeft dit evenmin vroeger gedaan, toen men de bepaling maakte van de facultatieve clausule van het Permanente Hof van Internationale Justitie, en de geheele atmosfeer, waarin te Genève dit Collectieve Verdrag tot stand kwam, maakte dergelijk subtiel juridisch werk ook bijna niet mogelijk. Onze Commissie heeft in haar advies dd. 10 Januari 1925¹⁾ er reeds op gewezen, dat een afdoende regeling van transitoir recht ontbreekt. Intusschen overdrijve men niet. Art. 29 lid 2 van het Collectieve Verdrag geeft een algemeenen regel, krachtens welke vroegere tractaten blijven gelden. Voor zoover het Haagsche Verdrag van 1907 nog ten aanzien van de totstandkoming van het scheidsgerecht en van de arbitrale procedure tusschen twee partijen geldt (men vergete niet, dat daarna reeds verscheidene bilaterale verdragen zijn tot stand gekomen, waarin deze punten zijn geregeld), raakt

dat de arbitrage bij rechtsgeschillen, terwijl hier in het Collectieve Verdrag de arbitrage evenzeer betrekking heeft op belangengeschillen. Al erkent men de inlegantie, dan behoeven daaruit nog geen moeilijkheden voort te spruiten.

Art. 6. Lid 2 van dit artikel is niet volledig. Als een der beide partijen nalaat een derde mogendheid aan te wijzen, kan men niet tot de conciliatie-procedure geraken, zoodat die partij het in haar hand heeft de conciliatie-procedure te verijdelen.

Art. 18. Het eerste lid van dit artikel laat een vraag onbeantwoord. Wie beslist of de bepalingen en aanwijzingen in het compromis voldoende zijn? Eerst toch als dat vaststaat zullen de regelen van het Haagsche Verdrag van 1907 toepassing verkrijgen.

Art. 20, lid 3, in verband met art. 12. Art. 12 eischt voor de beslissingen, die de hoofdzaak van het geschil betreffen, dat alle leden der conciliatie-commissie tegenwoordig zijn. De opmerking werd in de Commissie gemaakt, dat partijen het dus in haar hand hebben, namelijk door haar eigen landgenoot in die Commissie den wenk te geven weg te blijven, een beslissing te verijdelen. Twijfel werd nu uitgesproken, of men in zulk een geval wel kan spreken van „la clôture des travaux" van de Commissie, terwijl toch zulk een sluiting van de werkzaamheden noodig is, om den termijn van een maand (art. 20, lid 3) te doen aangevangen.

Deze zelfde opmerking kan gemaakt worden bij art. 21.

Art. 23. Hier geldt voor het tweede lid dezelfde opmerking, die gemaakt is bij art. 6.

De op de artt. 6, 12, 20, 21 en 23 gemaakte opmerkingen hebben alle dit gemeen, dat de regeling mazen vertoont, waardoor onwillige Staten zouden kunnen ontsnappen.

Art. 28. De Commissie vraagt zich af, hoe het mogelijk is bij belangengeschillen (en daarom gaat het hier) de voor de rechtsgeschillen geschreven regelen van art. 38 van 's Hofs Statuut toe te passen. Het scheidsgerecht zal hier wel altijd moeten oordeelen ex aequo et bono.

De Voorzitter:

(w. g.) LIMBURG.

1) Dit advies is afgedrukt als bijlage van de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal over Hoofdstuk III van de Begroting voor 1925.