

Zitting 1965-1966 – 8427 (R 511)

Goedkeuring van het op 1 december 1959 te Washington tot stand gekomen Verdrag inzake Antarctica

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

I. De totstandkoming van het verdrag

De eerste jaren na de tweede wereldoorlog gaven niet alleen een grote opleving te zien van het wetenschappelijk onderzoek in Antarctica, maar ook van de rivaliteit tussen die landen, die voor zich zelf soevereiniteitsrechten opeisten ten aanzien van bepaalde, vaak gedeeltelijk samenvallende gebieden van het Zuidpoolgebied.

De Verenigde Staten, die ondanks intensief Antarctisch onderzoek nooit dergelijke claims hadden gesteld, namen daarom in 1948 met deze staten diplomatiek contact op, in een poging om te komen tot de internationalisering van het Zuidpoolgebied. De betrokken landen waren: Argentinië, Australië, Chili, Frankrijk, Nieuw-Zeeland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk.

Tot enig resultaat heeft dit Amerikaanse initiatief toentertijd niet geleid. De reacties van de benaderde staten waren overwegend negatief ten aanzien van het opgeven van hun soevereiniteitsaanspraken. Bovendien dreigde de kwestie voorwerp te worden van de in die periode toegespitste tegenstellingen tussen Oost en West, toen namelijk de Sowjet-Unie liet weten, dat zij betrokken wenste te worden bij iedere regeling inzake Antarctica.

De zaak bleef rusten totdat India in 1956 en 1958 de kwestie voordroeg voor bespreking in de Verenigde Naties. India stelde voor, dat de Algemene Vergadering zich zou uitspreken ten gunste van het uitsluitend vreedzame gebruik van het Zuidpoolgebied. Ook dit voorstel kon niet de goedkeuring van alle betrokken partijen wegdragen.

Inmiddels was echter reeds een, zij het tijdelijke, vorm van internationale samenwerking ten aanzien van Antarctica gevonden in het kader van het Internationale Geofysisch Jaar (1 juli 1957—31 december 1958). Behalve de eerder genoemde zeven staten en de Verenigde Staten, werkten België, Japan, Zuid-Afrika en de Sowjet-Unie in multinationaal verband samen voor wetenschappelijk Antarctica-onderzoek. Nog tijdens de loop van het Internationaal Geofysisch Jaar deden de Verenigde Staten aan de elf andere staten die aan dit onderzoek deelnamen, het voorstel een overeenkomst te sluiten, waarin zowel de bestaande samenwerking voor de toekomst zou worden gecontinueerd, als zou worden vastgelegd, dat Antarctica openstond voor alle landen, die daar wetenschappelijke of andere, vreedzame activiteiten wensten te ontwikkelen.

Ditmaal kon succes worden geboekt. Op 1 december 1959 werd door vertegenwoordigers van de twaalf landen in Washington het Verdrag inzake Antarctica (*Trb.* 1965,) ondertekend, dat op 23 juni 1961 in werking trad toen het door alle twaalf landen was geratificeerd. Sedertdien zijn twee landen tot het verdrag toegetreden, te weten Polen op 23 juni 1961 en Tsjecho-Slowakije op 14 juni 1962.

II. De voornaamste bepalingen van het verdrag

a. Toetreding tot het verdrag (artikel XIII jo IX)

Toetreding tot het verdrag staat open voor iedere staat, die lid is van de Verenigde Naties, en voorts voor iedere andere staat, die tot toetreding wordt uitgenodigd. Alleen in het laatste

geval is de instemming vereist van alle verdragsluitende partijen, die behoren tot de zogenaamde consultatieve groep.

b. De partijen bij het verdrag (preambule en artikel IX)

De oorspronkelijke verdragsluitende partijen zijn: Argentinië, Australië, België, Chili, Frankrijk, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zuid-Afrika, de Sowjet-Unie, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Deze en de andere staten, die tot het verdrag zijn toegetreden en die substantieel wetenschappelijk onderzoek in Antarctica verrichten (zoals zou blijken uit de inrichting van één of meer wetenschappelijke stations of de uitrusting van een expeditie) vormen tezamen de zogenaamde Consultatieve Groep, een benaming, die overigens niet als zodanig in het verdrag voorkomt.

c. Bijeenkomsten van de partijen (artikel IX)

De consultatieve groep komt op gezette tijden en plaatsen in zogenaamde consultatieve bijeenkomsten bijeen om inlichtingen uit te wisselen, elkaar te consulteren over zaken van gemeenschappelijk belang in Antarctica, alsook om de betrokken regeringen maatregelen aan te bevelen ter bevordering van de beginselen en doeleinden van het verdrag, welke maatregelen onder meer zullen betreffen:

1. het gebruik van Antarctica voor uitsluitend vreedzame doeleinden;
2. het vergemakkelijken van wetenschappelijk onderzoek in Antarctica;
3. het vergemakkelijken van internationale wetenschappelijke samenwerking in Antarctica;
4. het vergemakkelijken van de uitoefening van de inspectierechten;
5. zaken verband houdend met de uitoefening van jurisdictie in Antarctica;
6. het behoud van de levende rijkdommen in Antarctica.

Voor het aanbevelen van bepaalde maatregelen aan de respectieve regeringen is de instemming vereist van alle leden van de consultatieve groep.

d. Grondslagen en doelstellingen van het verdrag (preambule en artikelen I en II)

1. De permanente demilitarisatie van Antarctica, zodat dit gebied uitsluitend voor vreedzame doeleinden zal worden gebruikt;
2. Vrijheid van wetenschappelijk onderzoek in Antarctica en de daarop gerichte samenwerking.

e. Demilitarisatie (artikelen I en V)

In Antarctica mogen geen militaire maatregelen, van welke aard ook, worden getroffen. Het gebruik van militair personeel of militaire uitrusting voor wetenschappelijk onderzoek of enig ander vreedzaam doel is echter geoorloofd. In Antarctica mag geen nucleaire proefexplosie worden teweeggebracht.

f. *Inspectie (artikelen VII, VIII en IX)*

Elk lid van de consultatieve groep (zie onder *b*) kan waarnemers (van de eigen nationaliteit) aanwijzen om inspectie uit te oefenen in het gehele Antarctica-gebied, inclusief alle stations, installaties en uitrustingen in dit gebied, alsmede op alle schepen en vliegtuigen op die punten, waar materiaal of personen het door het verdrag bestreken gebied binnenkomen of verlaten.

De namen van de waarnemers dienen aan iedere andere partij, die waarnemers mag aanwijzen, te worden medegedeeld. Waarnemers hebben op ieder moment volledige vrijheid van toegang tot welk gebied van Antarctica dan ook. Ook mogen luchtinspecties op ieder gewenst moment over ieder gewenst deel van Antarctica worden uitgevoerd. De rapporten van de waarnemers moeten aan de vertegenwoordigers van de andere partijen, leden van de onder *b* genoemde consultatieve groep, worden verstrekt.

De waarnemers blijven onder jurisdictie van de partij welke nationaliteit zij bezitten, voor wat betreft alle handelingen, door hen verricht uit hoofde van hun functie.

De partijen dienen elkaar tijdig in te lichten omtrent alle expedities naar en in Antarctica, zowel omtrent de eigen expedities als omtrent die welke door andere landen worden georganiseerd, doch vertrekken vanaf het grondgebied van de partijen. Voorts dienen de partijen elkaar inlichtingen te verschaffen omtrent de door hen in Antarctica ingerichte stations en omtrent het militaire personeel of de militaire uitrusting, welke door hen in Antarctica zullen worden ingevoerd.

g. *Territoriale rechten of aanspraken (artikel IV)*

Niets in het verdrag mag worden geïnterpreteerd als een afstand doen van enige territoriale aanspraak of van enige basis voor zulk een aanspraak; het verdrag laat het recht van een partij, de aanspraken of rechten van andere staten te erkennen of te weigeren te erkennen, onverlet.

Zolang het verdrag van kracht is, zullen handelingen of activiteiten in Antarctica geen rechtsgevolgen met betrekking tot territoriale aanspraken hebben, terwijl gedurende die periode geen nieuwe aanspraken zullen worden gedaan.

h. *Vrijheid van wetenschappelijk onderzoek (artikelen II en III)*

De vrijheid van wetenschappelijk onderzoek in Antarctica blijft gehandhaafd; ter bevordering van de internationale samenwerking zullen de partijen elkaar zoveel mogelijk omtrent wetenschappelijke plannen inlichten, wetenschappelijk personeel voor expedities en waarnemingsstations uitwisselen, alsmede wetenschappelijke waarnemingen en resultaten van onderzoekingen in Antarctica aan elkaar mededelen en vrijelijk ter beschikking stellen. Het tot stand komen van wetenschappelijke samenwerking met de gespecialiseerde V.N.-organisaties en met andere internationale organisaties, welke een wetenschappelijk of technisch belang hebben bij Antarctica, zal worden bevorderd.

i. *Regeling van geschillen (artikel XI)*

Ten aanzien van enig geschil tussen twee of meer partijen bij het verdrag betreffende interpretatie of toepassing van het verdrag zullen de betrokken partijen trachten een oplossing te bereiken door middel van onderhandelingen, onderzoek, bemiddeling, verzoening, arbitrage, gerechtelijke uitspraak of andere vreedzame middelen te hunner keuze. Wordt op deze wijze geen oplossing bereikt, dan zal het geschil, indien alle partijen bij dat geschil daarmee instemmen, worden verwezen naar het Internationale Hof van Justitie.

k. *Het verdragsgebied (artikel VI)*

De voorzieningen van het verdrag zijn van toepassing op het gebied ten zuiden van de 60ste breedtegraad, inclusief alle ijsvelden. Het verdrag zal evenwel geen afbreuk doen aan de gelding van het internationale recht ten aanzien van de vrije zee binnen dit gebied.

l. *Wijziging, amendering en geldigheidsduur van het verdrag (artikel XII)*

De partijen, die deel uitmaken van de consultatieve groep blijven aan het verdrag gebonden tot dertig jaar na de inwerkingtreding van het verdrag. Gedurende deze periode kunnen alleen door deze partijen en met hun aller instemming wijzigingen of amendementen in het verdrag worden aangebracht. De partijen die inmiddels tot het verdrag zijn toegetreden, maar geen lid zijn van de consultatieve groep, houden op lid te zijn van het verdrag, wanneer zij zulke wijzigingen of amendementen niet binnen twee jaar na hun inwerkingtreding hebben geratificeerd.

Dertig jaar na de inwerkingtreding van het verdrag kan een conferentie van alle partijen wijzigingen of amendementen in het verdrag aanbrengen. Hiertoe is de instemming vereist van de meerderheid van alle partijen, waaronder de meerderheid van de leden van de consultatieve groep. Om van kracht te worden, dienen deze wijzigingen of amendementen te worden geratificeerd door alle leden van de consultatieve groep. Is zulks niet binnen twee jaar geschied, dan is iedere partij gerechtigd zich uit het verdrag terug te trekken twee jaar nadat van het voornemen hiertoe kennis is gegeven.

III. *Uitvoering van het verdrag*

Tot op heden hebben ter uitwerking van de beginselen en doelstellingen van het verdrag drie consultatieve bijeenkomsten (zie onder IIc) plaatsgevonden, en wel in Canberra van 10 tot 24 juli 1961, in Buenos Aires van 18 tot 28 juli 1962 en in Brussel van 2 tot 12 juni 1964. Op deze bijeenkomsten is een aantal aanbevelingen aanvaard, zoals het verdrag voorschrijft, met algemene stemmen. Deze bijeenkomsten hebben zich hoofdzakelijk beziggehouden met de politieke en administratieve problemen, verbonden aan de tenuitvoerlegging van het verdrag. De door deze bijeenkomsten opgestelde aanbevelingen treden in werking na goedkeuring door alle partijen wier vertegenwoordigers gerechtigd zijn tot deelneming aan de consultatieve bijeenkomsten.

Inmiddels zijn van kracht geworden de aanbevelingen van de consultatieve bijeenkomst in Canberra en wel op 30 april 1962, en van die in Buenos Aires op 11 januari 1963. Zij hebben betrekking op onderwerpen, zoals: samenwerking bij het wetenschappelijk onderzoek, logistiek, onderlinge assistentie in noodgevallen, telecommunicatie, het behoud van de flora en de fauna in Antarctica en het uitwisselen van gegevens over het gebruik van nucleaire apparatuur in het verdragsgebied.

Onder de aegis van het verdrag vond in Washington van 22 tot 28 juni 1963 een bijeenkomst plaats van experts uit de staten, die partij zijn bij het verdrag, ter opstelling van regels voor de telecommunicatie in Antarctica. Aan deze bijeenkomst werd ook deelgenomen door waarnemers van de Wereld Meteorologische Organisatie, de Internationale Telecommunicatie Unie en van de Wetenschappelijke Commissie voor Antarctisch Onderzoek S.C.A.R., ingesteld door de Internationale Raad van Wetenschappelijke Unies, I.C.S.U. Er werden regels ontworpen voor radioverbindingen, zendkanalen, standaardisatie van radio- en telexapparatuur, tijdschema's voor het opstellen en verzenden van weerrapporten.

In een zelfde geest van internationale samenwerking en wederzijds vertrouwen, die zich manifesteerde op wetenschappelijk en praktisch gebied, hebben de partijen de verdragsbepalingen uitgevoerd, die betrekking hebben op het behoud van rust en vrede in dit gebied. De bevrozing van de territoriale aanspraken, het uitsluiten van verdere occupatie, en de demilitarisatie van het Zuidpoolgebied hebben in het Zuidpoolgebied een toestand bestendig, die kan gelden als een prototype voor vreedzame wereldverhoudingen. De ongestoorde uitoefening van het in het verdrag vastgelegde recht tot ongelimiteerde wederzijdse inspectie heeft daarbij bijgedragen tot het behoud en de versteviging van het onderlinge vertrouwen. Bij de reeds meermalen uitgevoerde inspecties zijn geen overtredingen van de verdragsbepalingen geconstateerd.

IV. De betekenis van het verdrag

De totstandkoming van het Antarcticaverdrag kan worden beschouwd als een belangrijke gebeurtenis op het gebied van de jongste internationale wetenschappelijke samenwerking. De jongste geschiedenis heeft aangetoond hoe de gehele mensheid steeds nauwer betrokken raakt bij de ontwikkeling van de moderne wetenschap, waartoe het Antarctisch onderzoek een geheel eigen bijdrage levert. Alleen al uit dien hoofde zou gedeeltelijk kunnen worden gesteld, dat het Antarcticaverdrag, dat tot deze samenwerking bijdraagt, van belang is voor de gehele wereld en dus ook voor het Koninkrijk.

Naast de doelstelling betreffende de vrijheid en de bevordering in algemene zin van het wetenschappelijk onderzoek in het Zuidpoolgebied, waarvoor het grootste deel der bepalingen van het verdrag regels stelt, is de andere doelstelling, de blijvende demilitarisatie van Antarctica, evenzeer van essentieel belang. Ook de samenstellers van het verdrag hebben hieraan uitdrukking willen geven door de demilitarisatie — welke wellicht in eerste aanleg een hulpmiddel was bij het streven naar het doel van de bevordering der wetenschappelijke samenwerking — mede als doelstelling van het verdrag te formuleren en deze zelfs vooraan te plaatsen.

Belangrijker dan de demilitarisatie van het Zuidpoolgebied op zich zelf is het feit, dat een twaalfstal soevereine staten niet alleen bereid is geweest dit punt in een formeel verdrag op te nemen, doch ook zijn naleving te helpen verzekeren door de verregaande bepalingen betreffende inspecties, waaraan iedere verdragspartner bij elk optreden in Antarctica van zich zelf of van zijn onderdanen onderworpen is. Deze regeling is algemeen toegejuicht als een hoopvolle, zij het bescheiden stap naar effectieve internationale samenwerking op het gebied van ontwapening.

Ook de bevestiging van de territoriale aanspraken en de uitsluiting van verdere occupatie betekent een belangrijke stap voor de handhaving van de rust ten aanzien van dit deel van de wereld.

Toetreding van andere staten tot het verdrag kan aan deze betekenis des te meer gewicht geven.

V. Het Koninkrijk der Nederlanden en het verdrag

De Regering heeft gemeend te moeten wachten met het doen van een voorstel aan de Staten-Generaal tot goedkeuring van het Antarcticaverdrag totdat meer inzicht zou zijn verkregen in de draagwijdte en de consequenties van een eventuele toetreding. In de ruim drie jaar van zijn bestaan heeft het ver-

drag aan de gestelde verwachtingen voldaan. Naar de mening van de Regering kan het Koninkrijk niet beter van erkenning en ondersteuning van de beginselen van volkenrecht, welke daarin zijn neergelegd, blijk geven dan door als partij tot het verdrag toe te treden.

Hoewel in dit verband de huidige — zij het bescheiden — Nederlandse bijdrage aan het wetenschappelijk waarnemingsprogramma in het Zuidpoolgebied d.m.v. deelneming aan de Belgische expedities van 1963/1964 en van 1964/1965, en van de op handen zijnde voorbereidingen tot deelneming aan de expeditie 1965/1966, niet onvermeld mag worden gelaten, zij er voor de goede orde op gewezen, dat de vraag of het Koninkrijk zou moeten trachten toegelaten te worden tot de consultatieve groep, zoals bedoeld in artikel IX van het verdrag, zich thans niet voordoet, aangezien het Koninkrijk momenteel niet voldoet aan de eis van het leveren van een (zelfstandige) substantiële bijdrage aan onderzoek in de Zuidpool.

Naar de mening van de Regering legt het Antarcticaverdrag geen verplichtingen op, welke het voor het Koninkrijk bezwaarlijk zouden kunnen maken tot toetreding over te gaan. De uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen, zoals handhaving van de toestand van demilitarisatie, inclusief het accepteren van eventuele inspecties door verdragsluitende partijen, en de bevordering van de uitwisseling van wetenschappelijke gegevens, inclusief eventuele zelf verworvene, kunnen voor het Koninkrijk geen bezwaren opleveren. Evenmin is de bepaling, dat gedurende de geldigheidsduur van het verdrag geen — nieuwe — territoriale claims op enig Zuidpoolgebied zullen worden gemaakt, in strijd met het beleid of de belangen van het Koninkrijk.

De Regeringen van Suriname en van de Nederlandse Antillen hebben ingestemd met toetreding tot het verdrag door het Koninkrijk in zijn geheel.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. LUNS.

*De Minister van Onderwijs
en Wetenschappen,*

I. A. DIEPENHORST.

De Minister van Defensie,

DE JONG.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

J. G. SUURHOFF.