

Goedkeuring van de op 28 april 1949 te New York tot stand gekomen Herzienne Algemene Akte nopens vreedzame regeling van internationale geschillen

BRIEF VAN DE MINISTER VAN
BUITENLANDSE ZAKEN

Nr. 1

's-Gravenhage, 3 maart 1971.

Ter griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen: 15 maart 1971.

De wens, dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens de Kamer of door ten minste dertig leden der Kamer of door de Gevolmachtigd Minister van Suriname, onderscheidenlijk de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 14 april 1971.

Ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60, en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, alsook naar artikel 24, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U Hoogedelgestrengte hierbij de tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van de op 28 april 1949 te New York tot stand gekomen Herzienne Algemene Akte nopens vreedzame regeling van internationale geschillen (*Trb.* 1966, 240).

Een toelichtende nota bij deze overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft zal deze overeenkomst voor het gehele Koninkrijk gelden.

Aan de Gouverneurs van Suriname en de Nederlandse Antillen is verzocht hogergenoemde stukken op 15 maart 1971 over te leggen aan de Staten van Suriname, onderscheidenlijk van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Ministers van Suriname en van de Nederlandse Antillen zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,

DE JONG.

Toelichtende nota

De tekst van de onderhavige overeenkomst werd vastgesteld bij Resolutie van de Derde Algemene Vergadering der Verenigde Naties te New York (Resolutie 268 (III) A dd. 28 april 1949)¹⁾. Deze Resolutie bracht enige wijzigingen aan in de tekst van de Algemene Akte nopens de vreedzame regeling van internationale geschillen van 1928 – vastgesteld door de Volkenbondsvergadering op 26 september 1928 te Genève –, bij welke overeenkomst het Koninkrijk, wat betreft de hoofdstukken I, II en IV, partij is²⁾. Deze wijziging geschiedde om twee redenen.

In de eerste plaats diende de tekst van 1928 te worden aangepast aan de omstandigheid dat de organen van de Volkenbond, in het verdrag genoemd, waren verdwenen, en dat de in het verdrag vermelde taken van deze organen voortaan dienden te worden vervuld door de overeenkomstige organen van de Verenigde Naties. Te dien einde werd overal waar sprake was van organen of leden van de Volkenbond, deze vermelding vervangen door een vermelding van organen of

¹⁾ Tekst in *Trb.* 1966, 240. Zie ook Uitgave Ministerie van Buitenlandse Zaken nr. 20, blz. 142 e.v. Het Koninkrijk stemde vóór de Resolutie.

²⁾ Tekst en vertaling: *Stb.* 1930, 378. Goedkeuringswet voor Toetreding tot hoofdstukken I, II en IV; 9 mei 1930, *Stb.* 161. Inwerking-treding voor het Koninkrijk: 6 november 1930. Zie laatstelijk *Trb.* 1966, 239.

Aan
de Heer Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal

leden der Verenigde Naties. Deze wijzigingen betreffen de artikelen 6, 9, 17-20, 23, 28, 30, 33, 34, 36, 37, 41 en 43-47.

In de tweede plaats wenste men de toetredingsmogelijkheid te verruimen, om de vele jonge staten die na de Tweede Wereldoorlog lid der Verenigde Naties waren geworden, in de gelegenheid te stellen tot het verdrag toe te treden. Dit was eenvoudig te verwezenlijken door de toetreding open te stellen voor alle leden van de Verenigde Naties. In de nog niet herziene akte stond toetreding alleen open voor Volkenbond-leden. Bovendien werd de toetredingsmogelijkheid nog verder verruimd door toetreding open te stellen voor dié niet-leden der Verenigde Naties, die partij zijn bij het Statuut van het Internationaal Gerechtshof¹⁾. Voor het overige is de materiële regeling geheel gelijk gebleven aan die van de Algemene Akte van 1928, welke nog steeds tussen tweeëntwintig Staten, waaronder het Koninkrijk, van kracht is.

Tot de Herziene Algemene Akte is het Koninkrijk tot op heden niet toegetreden.

Sinds 1949 heeft slechts één der jongere Staten, nl. Boven-Volta, gebruik gemaakt van de mogelijkheid, tot de Herziene Algemene Akte toe te treden. Dat zo weinig jonge Staten deze mogelijkheid benutten moet waarschijnlijk worden verklaard uit het betreurenswaardige feit, dat vele van deze Staten terughoudend staan tegenover bindende beslechting van tussenstaatse geschillen door een mondiaal college: zij prefereren veelal een regeling langs diplomatieke weg of in regionaal kader.

Des te meer lijkt het wenselijk dat zoveel mogelijk Staten, die wél belang hechten aan een mondiale Conventie voor geschillenbeslechting, tot de Herziene Algemene Akte toetreden; aldus kan blijken dat een groot deel der Statengemeenschap van het belang van een wereldwijde regeling op dit stuk overtuigd is. Het verdient daarom naar het oordeel van de ondergetekende aanbeveling, dat het Koninkrijk de mogelijkheid aangrijpt zich ook jegens de jongere Staten te binden aan een dergelijke regeling welke, naast de vele andere bi- en multilaterale verdragen op dit stuk waarbij het Koninkrijk partij is²⁾, een eigen bestaansrecht heeft (zie artikel 29).

Aangezien van de zijde van de Verenigde Naties, in verband met het 25-jarig bestaan van deze organisatie, aandrang is uitgeoefend op de lid-staten om partij te worden bij de in het kader van de Verenigde Naties tot stand gekomen overeenkomsten, acht de ondergetekende het juist de toetreding tot de onderhavige overeenkomst niet langer uit te stellen. Bovendien kan worden opgemerkt dat de Nederlandse Regering in het afgelopen decennium herhaaldelijk in de Verenigde Naties heeft gepleit voor versterking van methoden en procedures tot vreedzame regeling van internationale geschillen. In dit verband kan worden gewezen op het Nederlandse initiatief van enige jaren geleden met betrekking tot de mogelijkheid van de instelling van een orgaan voor feitenconstatering, uitgaande van de gedachte dat een dergelijk onpartijdig orgaan onder meer van grote waarde kan zijn ter verificatie van feiten ten aanzien waarvan tussen partijen bij een internationaal geschil verschil van opvatting bestaat (vide Jaarboek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 1963/64, blz. 15; 1964/65, blz. 13; 1965/66, blz. 16; 1966/67, blz. 14, en 1967/68, blz. 18).

Voor de volgende zes staten is de Herziene Algemene Akte thans in werking getreden: België, Denemarken, Luxemburg, Noorwegen, Boven-Volta en Zweden. Resolutie 603 (VI) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties bepaalt dat zodra tien lid-staten partij bij de onderhavige akte zijn geworden, deze aangelegenheid op de agenda van de Algemene Ver-

gadering dient te worden geplaatst, ten einde leden die geen partij zijn tot toetreding uit te nodigen.

Gelet op het feit dat 40 jaren zijn verlopen sedert de goedkeuring van de Algemene Akte in 1930 moge thans nog het volgende worden opgemerkt naar aanleiding van de inhoud van de onderhavige overeenkomst. Naar zijn technische vorm is de „Herziene Algemene Akte” een verdrag, bestaande uit vier hoofdstukken betreffende respectievelijk verzoening, rechterlijke regeling, scheidsrechterlijke regeling en algemene bepalingen. De aanvaarding van de hoofdstukken betreffende de verzoening en de algemene bepalingen is voor de verdragsstaten verplicht, terwijl die met betrekking tot de rechterlijke en scheidsrechterlijke regeling facultatief is gesteld.

HOOFDSTUK I

(Verzoening)

Dit hoofdstuk regelt de verplichting van de verdragspartijen, betrokken bij een geschil dat niet door onderhandelingen kon worden opgelost, om gezamenlijk een verzoeningscommissie in te stellen binnen een bepaalde termijn, op initiatief van één der partijen (artikel 3). Deze commissie dient partijen bij te staan bij, en aanbevelingen te doen voor, de oplossing van het geschil. Zij maakt proces-verbaal op van haar aanbevelingen, een eventuele oplossing of een niet-bereiken van overeenstemming. Partijen beslissen over publikatie van dit proces-verbaal.

HOOFDSTUK II

(Rechterlijke regeling)

Artikel 17 bepaalt dat „alle geschillen waarin partijen elkaar een recht betwisten” moeten worden voorgelegd aan het Internationaal Gerechtshof, tenzij partijen de voorkeur geven aan arbitrage volgens artikel 18. Voor geschillen tussen partijen die tot hoofdstuk II zijn toegetreden kan de procedure van hoofdstuk I alleen met instemming van *beide* partijen worden gevolgd.

Krachtens artikel 17 worden onder „rechtsgeschillen” begrepen de vier categorieën geschillen, genoemd in artikel 36 van het huidige Statuut van het Internationaal Gerechtshof (*Stb.* F 321), te weten:

- a. de uitlegging van een verdrag;
- b. elk punt van internationaal recht;
- c. elk feit dat, indien vastgesteld, schending van een internationale plicht betekent;
- d. aard en omvang van de vergoeding, verschuldigd voor schending van een internationale plicht.

HOOFDSTUK III

(De scheidsrechterlijke regeling)

Dit hoofdstuk regelt de plicht tot het voorleggen aan een scheidsgerecht van vijf door partijen aan te wijzen leden van alle geschillen die niet vallen onder de rechtsgeschillen krachtens artikel 17, en waarover na het volgen van de procedure van hoofdstuk I niet binnen 1 maand een oplossing werd bereikt.

Het Koninkrijk is in 1930 niet tot dit hoofdstuk toegetreden¹⁾. De argumenten, daarvoor destijds aangevoerd²⁾, lijken ook thans nog onverminderd van kracht te zijn. Het is steeds het standpunt van het Koninkrijk geweest, dat het ongewenst is zich van te voren te verplichten tot een algemene procedure tot bindende beslechting van belangengeschillen, geschillen dus waarbij partijen elkaar niet een recht betwisten en

¹⁾ De mogelijkheid hiertoe staat open krachtens artikel 38, sub B.

²⁾ Zie b.v. Bijl. *Handelingen* II, 1928-'29, nr. 411, memorie van toelichting, blz. 3 en 4).

¹⁾ Momenteel zijn dit Zwitserland, Liechtenstein en San Marino.

²⁾ Als enkele van de voornaamste dier overeenkomsten kunnen worden genoemd: Haags Verdrag ter vreedzame regeling van internationale geschillen dd. 18-10-1907 (laatstelijk *Trb.* 1968, 116); Statuut van het Internationaal Gerechtshof van 26 juni 1945 (*Stb.* F 321), samen met de aanvaarding van verplichte rechtsmacht van dit Hof (zie *Trb.* 1951, 90); en Europees Verdrag nopens vreedzame regeling van geschillen dd. 29-4-1957 (laatstelijk *Trb.* 1961, 145), wel genoemd de „Europese Algemene Akte”.

waarbij het beslechtende college, bij gebreke van toe te passen rechtsregels, eventueel zou kunnen komen tot een uitspraak „ex aequo et bono”. Voor zover in daarvoor in aanmerking komende gevallen een verplichte scheidsrechtspraak niet bilateraal is overeengekomen, zijn voor dergelijke geschillen onderhandelingen, bemiddeling of conciliatie (zie hoofdstuk I) de aangewezen methode van beslechting. Het verdient derhalve naar het oordeel van de ondergetekende aanbeveling, het des tijds ingenomen standpunt te handhaven en ook thans niet tot hoofdstuk III toe te treden. Een soortgelijk standpunt is des tijds ingenomen met betrekking tot hoofdstuk III (Arbitrage) van de „Europese Algemene Akte” van 29 april 1957 (laatstelijk *Trb.* 1961, 145), dat eveneens van de bekrachtiging is uitgesloten.

De ondergetekende tekent hierbij aan, dat van Nederlandse zijde geenszins bezwaar bestaat tegen arbitrage in daarvoor in aanmerking komende gevallen; om deze reden is Nederland dan ook lid van het Permanente Hof van Arbitrage.

HOOFDSTUK IV

(Algemene bepalingen)

Artikel 29 bepaalt dat de akte onverlet laat andere tussen partijen bij het geschil geldende regelingen voor geschillenbeslechting. Dit is van belang voor de vele bi- en multilaterale verdragen op dit punt waarbij het Koninkrijk partij is.

De artikelen 30–34 geven een aantal nadere procedurevoorschriften. De artikelen 35–37 regelen de rechten van derde staten die een belang bij de procedure hebben.

Artikel 38 opent de mogelijkheid van toetreding tot alleen de hoofdstukken I, II en IV, of tot de hoofdstukken I en IV. Zoals reeds is opgemerkt heeft het Koninkrijk bij de toetreding tot de Algemene Akte van 1928 gebruik gemaakt van de eerstgenoemde mogelijkheid.

Artikel 39 noemt limitatief de mogelijke voorbehouden op:

a. Uitsluiting van geschillen op grond van feiten, ontstaan vóór de toetreding tot de akte door de partijen bij het geschil.

b. Uitsluiting van geschillen betreffende kwesties die het internationale recht overlaat aan de uitsluitende bevoegdheid van Staten.

c. Uitsluiting van geschillen die betrekking hebben op bijzondere gevallen of bijzondere, precies omschreven onderwerpen zoals de territoriale status, of geschillen welke vallen in welomschreven categorieën.

Indien een Staat één dezer voorbehouden maakt, kan dit tegen hem worden ingeroepen door de andere partijen (lid 3). De gemaakte voorbehouden zullen, voor Staten die tot hoofdstuk II of III toetreden, niet gelden voor hoofdstuk I, tenzij het tegendeel uitdrukkelijk wordt verklaard (lid 4).

In 1928 is door het Koninkrijk geen dezer voorbehouden gemaakt. Het komt de ondergetekende voor, dat bij de toetreding tot de Herzene Algemene Akte dezelfde gedragslijn kan worden gevolgd.

Tegen het voorbehoud *sub a* kan worden ingebracht, dat het door zijn formulering aanleiding kan geven tot interpretatiemoeilijkheden betreffende de vraag, in welke gevallen een feit of situatie kan worden aangemerkt als „ontstaan vóór de toetreding” (b.v. verandering van een rivierbedding).

De voorbehouden *sub b en c* hebben vooral nut voor Staten die toetreden tot hoofdstuk III, omdat zij de mogelijkheid van ongewenste uitspraken „ex aequo et bono” van het arbitrale college beperken.

De toetreding tot de hoofdstukken I, II en IV van de Herzene Algemene Akte zal voor het gehele Koninkrijk gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. LUNS.