

Zitting 1981–1982

17 104 (R 1191)

Overeenkomst ter regeling van de activiteiten van Staten op de maan en andere hemellichamen; New York, 5 december 1979

Nr. 1

Ter griffies van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen 21 september 1981. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven op uiterlijk 21 oktober 1981.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 11 september 1981

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 het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij de Engelse en de Franse tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van de op 5 december 1979 te New York tot stand gekomen Overeenkomst ter regeling van de activiteiten van Staten op de maan en andere hemellichamen (Trb. 1981, 40)¹.

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

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 21 september 1981 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
M. van der Stoep

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Inleiding

De Overeenkomst regelende activiteiten van Staten op de maan en andere hemellichamen (verder te noemen: de Maanovereenkomst) is het vierde verdrag dat in VN-kader tot stand is gebracht ter uitwerking van het Verdrag inzake de beginselen waaraan de activiteiten van Staten zijn onderworpen bij het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en de andere hemellichamen (verder te noemen: het Ruimteverdrag van 1967, zie laatstelijk Trb. 1969, 203). Eerder kwamen op basis van dit verdrag al overeenkomsten tot stand inzake de redding van ruimtevaarders, de terugkeer van ruimtevaarders en de teruggave van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen (Trb. 1968, 134), inzake de internationale aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door ruimtevoorwerpen (Trb. 1979, 20) en inzake van registratie van in de ruimte gelanceerde voorwerpen (Trb. 1979, 19).

De Maanovereenkomst is door de Algemene Vergadering der Verenigde Naties op 5 december 1979 goedgekeurd door middel van aanvaarding van resolutie 34/68. Deze resolutie vormde het sluitstuk van acht jaar werk aan de overeenkomst. Dit werk heeft voornamelijk plaatsgevonden in het kader van de Commissie voor het Vreedzame Gebruik van de Ruimte van de VN (verder te noemen: de VN-Ruimtecommissie) en de Juridische Subcommissie daarvan. Aangezien het Koninkrijk pas sedert februari 1978 zitting heeft in deze Commissie (en daarmee ook in de Juridische Subcommissie) heeft het bij de opstelling van de overeenkomst slechts een beperkte rol kunnen spelen. Nadat reeds in 1970 Argentinië aan de Juridische Subcommissie van de VN-Ruimtecommissie een uit vijf artikelen bestaande «ontwerp-overeenkomst inzake de beginselen waaraan de activiteiten bij het gebruik van de natuurlijke hulpbronnen van de maan en andere hemellichamen zijn onderworpen» had voorgelegd, deed op 27 mei 1971 de Sovjet-Unie het voorstel om op de agenda van de zesentwintigste zitting van de Algemene Vergadering der VN een punt op te nemen, getiteld: «Voorbereiding van een internationaal verdrag betreffende de maan». Kort daarna legde de Sovjet-Unie een vijftien artikelen omvattend ontwerp voor het door haar beoogde verdrag over. De Algemene Vergadering besloot de VN-Ruimtecommissie en de Juridische Subcommissie daarvan te verzoeken om de kwestie van de uitwerking van een ontwerp-maanverdrag met prioriteit ter hand te nemen.

Op basis van de Sovjetrussische en Argentijnse ontwerp-teksten, aangevuld met deelvoorstellen van diverse andere zijden, heeft de Juridische Subcommissie al in 1972 een ontwerp-verdrag opgesteld, waarin echter vele passages tussen zogenaamde vierkante haken stonden om aan te geven dat daarover nog geen overeenstemming bestond. Het heeft tot de 22e zitting van de VN-Ruimtecommissie, in juni en juli 1979, geduurd voordat alle kwesties die algemene overeenstemming in de weg stonden, konden worden opgelost.

De drie voornaamste geschilpunten betroffen de reikwijdte van de overeenkomst, de te verstrekken informatie over tochten naar de maan (en andere hemellichamen) en, ten derde, de natuurlijke hulpbronnen van de maan (en de andere hemellichamen). Van deze drie punten was het laatste verreweg het belangrijkste.

De reikwijdte van de overeenkomst zou volgens sommige landen, waaronder Frankrijk, Japan en de Sovjet-Unie, beperkt moeten blijven tot de maan. Regelgeving ten aanzien van andere hemellichamen achtten deze landen voorbarig. Andere landen daarentegen, bij voorbeeld Australië, België, Canada, Iran, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, waren voorstanders van uitbreiding van de toepasselijkheid van de overeenkomst tot alle andere hemellichamen binnen ons zonnestelsel (met uitzondering uiteraard van de aarde). Het gevonden compromis is neergelegd in Artikel 1, eerste lid, van de Maanovereenkomst, dat voorziet in toepasselijk-

heid op andere hemellichamen behalve in zoverre bijzondere rechtsnormen met betrekking tot deze hemellichamen van kracht worden. In overeenstemming met deze bepaling zal ook in deze nota (tenzij het tegendeel blijkt) kortheidshalve slechts gesproken worden van «de maan», in de betekenis van «de maan en andere hemellichamen binnen ons zonnestelsel, behalve de aarde».

Inzake het verstrekken van informatie over tochten naar de maan bevatte het Sovjetrussische ontwerp-verdrag van 1972 vrijwel niets. Tussen de terughoudende opstelling die hieruit spreekt en het standpunt dat staten maximale openheid moeten betrachten over hun activiteiten met betrekking tot de maan, is het compromis bereikt dat is neergelegd in artikel 5 van de overeenkomst.

Met betrekking tot het derde en belangrijkste struikelblok, de natuurlijke hulpbronnen van de maan, zij het volgende vermeld.

Belangwekkend in dit verband is allereerst dat het Ruimteverdrag van 1967 bepaalt dat de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen niet vatbaar is voor toeëigening door staten door middel van soevereiniteitsaanspraken, gebruik of bezetting, of op enige andere wijze.

Ofschoon wel eens is opgeworpen dat de uitwisseling van maanstenen tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie in 1971 een inbreuk op deze bepaling vormde, wordt algemeen aangenomen dat artikel 2 van het Ruimteverdrag van 1967 slechts betrekking heeft op «onroerend goed» op de maan, en niet op van de maan weggehaalde objecten. Het Sovjetrussische ontwerp-verdrag van 1971 bevatte een bepaling langs de lijnen van genoemd artikel 2, maar sprak zich niet uit over toeëigening of gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Het Argentijnse ontwerp daarentegen richtte zich uitsluitend op dit laatste aspect en bevatte in artikel 1 de uitspraak dat de natuurlijke hulpbronnen van de maan en andere hemellichamen «het gemeenschappelijk erfdeel van de gehele mensheid» («the common heritage of all mankind») zijn. Als consequentie van deze vaststelling stelde de Argentijnse tekst dat de opbrengsten die door het gebruik van die hulpbronnen werden verkregen, beschikbaar gesteld zouden worden «aan alle volkeren».

Terwijl de Westelijke landen in het algemeen gaarne bereid waren het begrip «gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid» te aanvaarden, bleven de Sovjet-Unie en haar bondgenoten zich tegen opnemering daarvan verzetten. Zij stelden zich op het standpunt dat inzake de natuurlijke hulpbronnen van de maan later een afzonderlijk verdrag gesloten kon worden. Voor de ontwikkelingslanden betekende echter het bestempelen van de natuurlijke hulpbronnen tot gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid een absolute voorwaarde voor instemming met een verdragstekst, uiteraard vanwege de consequenties inzake de instelling van een internationaal regime voor de exploitatie van die natuurlijke hulpbronnen en de daarmee verbonden verdeling van de opbrengsten ervan.

Zeven jaar onderhandelen heeft uiteindelijk geleid tot het in Artikel 11 van de Maanovereenkomst opgenomen compromis. Op de inhoud en de betekenis van dit compromis zal nader worden ingegaan bij de artikelsgewijze toelichting in het volgende hoofdstuk van deze nota.

Het bereiken van een compromis inzake artikel 11 in juni/juli 1979, maakte de weg vrij voor het definitief aanvaarden van de reeds eerder uitgewerkte compromissen inzake de andere nog uitstaande kwesties. Uit het tot stand komen van de Maanovereenkomst mag geenszins worden geconcludeerd dat *tot nu toe* met betrekking tot de maan en de andere hemellichamen van ons zonnestelsel sprake was van een juridisch vacuum. Het is onomstreden dat ook ten aanzien van deze hemellichamen het algemene volkenrecht van toepassing is. Voorts is van belang dat het zogenaamde Kernstopverdrag van 1963 (Trb. 1963, 122) kernproeven in de ruimte, dus ook op de hemellichamen, verbiedt. De belangrijkste bestaande bepalingen zijn echter de toepasselijke artikelen van het Ruimteverdrag van 1967, van de Overeenkomst inzake de redding van ruimtevaarders, de terugkeer van ruimtevaarders en

de teruggave van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen en van de Overeenkomst inzake de internationale aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door ruimtevoorwerpen.

De gedachte zou kunnen rijzen dat regelgeving ten aanzien van de maan en zelfs de andere hemellichamen, en sterker nog, ten aanzien van de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen daarvan, weinig met de werkelijkheid van doen heeft, en dat daarom de onderhavige overeenkomst geen reële betekenis kan worden toegekend. Deze gedachte moet om twee redenen van de hand worden gewezen.

Op de eerste plaats is van belang dat de technologische ontwikkeling in de ruimtevaart bijzonder snel gaat. Het in bedrijf komen van systemen als de Amerikaanse ruimtewagen (de «Space Shuttle») zal het mogelijk maken grote structuren in de ruimte te bouwen, die een belangrijke functie kunnen vervullen bij het ondernemen van expedities, bemand of onbemand, naar de maan of naar andere hemellichamen. De bereikbaarheid van de maan en de andere hemellichamen zal daardoor zeker worden vergroot.

Op de tweede plaats dient te worden bedacht dat, naar de praktijk leert, het opstellen van regels in een zeer vroegtijdig stadium het voordeel biedt dat er nog geen gevestigde belangen zijn die de totstandkoming van regels bemoeilijken. In deze zin komt de Maanovereenkomst te rechter tijd.

In dit bestek kan niet voorbij gegaan worden aan de omstandigheid dat met betrekking tot de Maanovereenkomst problemen zijn gerezen als gevolg van de politieke stellingname van de nieuwe regering van de Verenigde Staten, die begin 1981 is aangetreden. De regering-Reagan bleek grote moeite te hebben met de resultaten die tot dusverre waren bereikt door de VN-Zee-rechtconferentie en diensgevolge startte in de Verenigde Staten een omvangrijke «policy review» op dit punt, die thans nog niet is afgerond. Omdat, net als in de teksten opgesteld door de Zeerechtconferentie, in de Maanovereenkomst het begrip «gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid» een centraal element vormt, is door de regering van de Verenigde Staten, hangende de genoemde «policy-review», ook de behandeling van de Maanovereenkomst op de lange baan geschoven. Gezien de politieke opvattingen van de regering-Reagan bestaat in internationale kring scepsis ten aanzien van de kans dat de Verenigde Staten partij zullen worden bij de overeenkomst. Deze scepsis heeft ertoe geleid dat ook een aantal andere landen de beslissing om al dan niet partij te worden voorlopig hebben opgeschort.

Het behoeft geen betoog dat de Maanovereenkomst vrijwel zonder betekenis zou blijven, indien de Verenigde Staten en in het kielzog daarvan een aantal andere technologisch geavanceerde landen, inclusief de Sovjet-Unie, er geen partij bij zouden worden.

De geschetste problemen mogen echter voor het Koninkrijk geen aanleiding zijn om eveneens af te zien van partij worden bij de overeenkomst. Met een (al dan niet voorlopige) negatieve beslissing terzake wordt immers geen enkel belang gediend. Het wel partij worden daarentegen past bij het Nederlandse streven naar bevordering van de uitbouw van het internationale recht. Voorts kan worden gehoopt dat het partij zijn van het Koninkrijk en vele andere staten bij de overeenkomst een situatie kan creëren waarvan enige aandrang zal uitgaan op de Verenigde Staten en andere landen om zich alsnog bij de meerderheid van de internationale gemeenschap aan te sluiten.

Artikelen

Artikel 1, eerste lid, bevat het bovenomschreven compromis inzake de reikwijdte van de overeenkomst. Tijdens de beraadslagingen in de Ruimtecommissie bleek dat enkele delegaties betwijfelden of uit deze bepaling ondubbelzinnig voortvloeide dat artikel 11, eerste lid, (inzake de bestempeling van de maan en de natuurlijke hulpbronnen daarvan tot gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid) ook van toepassing was op andere hemellichamen dan de maan. Ofschoon naar de mening van de meerderheid hierover geen twijfel mogelijk was, werd in het rapport van de Commissie toch een inter-

pretatieve verklaring opgenomen luidende: «de Commissie kwam overeen dat krachtens artikel 1, eerste lid, het beginsel opgenomen in artikel 11, eerste lid, ook van toepassing zou zijn op hemellichamen in het zonnestelsel anders dan de aarde en op de natuurlijke hulpbronnen daarvan».

Artikel 1, tweede lid, dat bepaalt dat voor het doel van de overeenkomst verwijzing naar de maan mede kringlopen rond of andere banen naar of rond de maan omvat, vindt zijn oorsprong in het Sovjetrussische ontwerpverdrag van 1972, dat mede betrekking had op «de kosmische ruimte rondom de maan». Men zou kunnen redeneren, dat «banen naar de maan» tevens kringlopen om de aarde omvatten, aangezien ruimtevoorwerpen, voordat zij naar de maan of naar andere plaatsen in de ruimte worden gezonden, eerst altijd in een kringloop om de aarde worden gebracht. Met betrekking tot kringlopen om de aarde bevat echter artikel IV van het Ruimteverdrag van 1967 al regels en ten einde duidelijk te maken dat de Maanovereenkomst niet beoogt te derogeren aan het Ruimteverdrag van 1967 is in het rapport van de Ruimtecommissie een interpretatieve verklaring van die strekking opgenomen. In deze verklaring wordt gesteld dat de kringlopen en banen genoemd in artikel 1, tweede lid, niet kringlopen en banen omvatten van ruimte-objecten die zich enkel in kringlopen rondom de aarde bevinden, noch de banen van ruimte-objecten die zich tussen de aarde en dergelijke kringlopen rondom de aarde bevinden.

Artikel 2 bevat, behoudens de verwijzing naar de Verklaring inzake vriendschappelijke betrekkingen en samenwerking tussen staten van 1970, slechts herhalingen van bepalingen van het Ruimteverdrag van 1967 (artikel III en IX).

Ook het eerste, derde en vierde lid van *artikel 3* bevatten, vergeleken met evengenoemd verdrag (artikel IV), geen nieuwe elementen.

Het tweede lid van artikel 3 bevat de termen «vijandige daad of dreiging met een vijandige daad», die noch in het Ruimteverdrag van 1967, noch in de andere verdragen met betrekking tot het vreedzame gebruik van de ruimte voorkomen. De betekenis van deze termen is daarom niet op het eerste gezicht duidelijk. Men zou kunnen stellen dat het verband tot het verrichten van een vijandelijke daad of het dreigen daarmee gelijkstaat met de verplichting tot gebruik van de maan voor uitsluitend vreedzame doeleinden. Zo bezien, zou dit lid slechts een herhaling vormen van wat reeds is bepaald in artikel IV van het Ruimteverdrag van 1967. Een minder restrictieve interpretatie van het tweede lid van artikel 3 is dat het de verplichting, opgenomen in dit genoemde artikel van het Ruimteverdrag van 1967 uitbreidt. Daarmede is weliswaar nog niet een exacte omschrijving gegeven van de in dit lid gebruikte termen, maar deze interpretatie dwingt wel tot de grootst mogelijke zelfbeperking bij activiteiten in, op en bij de maan.

Over de formulering van het tweede lid van artikel 3 is tijdens de onderhandelingen die leidden tot de totstandkoming van de overeenkomst geen discussie van betekenis gevoerd. Van een algemeen aanvaarde interpretatie van de bewuste bepaling is dan ook geen sprake. Gezien het voor activiteiten in, op en bij de maan geldende rechtsregiem ligt echter de tweede hierboven omschreven interpretatie het meest voor de hand. Dat betekent dat, naar de mening van de Regering, aan de termen «vijandige daad of dreiging met een vijandige daad» in deze context een ruime betekenis moet worden toegekend.

Artikel 4 beklemtoont, in navolging van het Ruimteverdrag van 1967 (met name in artikel I) het element van internationale samenwerking, dat in zeer vele andere artikelen van de overeenkomst concrete uitwerking vindt. De in het eerste lid genoemde belangen van toekomstige generaties keren in het bijzonder terug in artikel 7, betreffende bescherming van het milieu op de maan.

Artikel 5 bevat het in de inleiding van deze nota vermelde compromis inzake de informatie die verstrekt moet worden over activiteiten betreffende de exploratie en het gebruik van de maan. Enkele van de volgens het eerste lid van artikel 5 genoemde gegevens dienen overigens reeds aan de Secretaris-Generaal der VN opgegeven te worden krachtens de Overeenkomst inzake de registratie van in de ruimte gelanceerde voorwerpen.

Artikel 6, eerste lid, herhaalt de reeds in artikel 1 van het Ruimteverdrag van 1967 neergelegde vrijheid van wetenschappelijk onderzoek. Het tweede lid van artikel 6 geeft regels over het nemen van monsters op de maan en het gebruik van maan-materiaal ter plaatse, handelingen die dienen te worden onderscheiden van de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van de maan, waarop artikel 11 betrekking heeft. Inzake monsters wordt bepaald dat zij «ter beschikking blijven» van de staten die ze lieten nemen; door het gebruik van deze woorden is getracht de kwestie van de privaatrechtelijke status van deze monsters in het midden te laten. Voorts bevat het tweede lid van artikel 6 geen verplichting voor staten die monsters hebben genomen deze ter beschikking te stellen van derden, zulks ondanks pogingen in de VN-Ruimtecommissie om een dergelijke verplichting te scheppen. De overeenkomst beperkt zich hier tot het uitspreken van een wenselijkheid.

Artikel 7 is de reeds in verband met artikel 4, eerste lid, genoemde bepaling inzake de bescherming van het milieu op de maan. Ten einde duidelijk te maken dat het eerste lid van artikel 7 niet beoogt de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen op de maan, die immers altijd enige milieuverstoring met zich mee zal brengen onmogelijk te maken, is in het rapport van de Ruimtecommissie een interpretatieve verklaring van die strekking opgenomen. Daarin wordt gesteld dat artikel 7 niet bedoeld is om uit te monden in een verbod op de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen die mogelijk op hemellichamen anders dan de aarde gevonden worden, maar eerder de bedoeling heeft dat dergelijke exploitatie uitgevoerd zal worden op zodanige wijze dat enigerlei verstoring van of nadelige effecten op het bestaande milieu-evenwicht zo gering mogelijk zal zijn. Dat het eerste lid van artikel 7 niet betekent dat het plaatsen van nucleaire materialen op de maan verboden is, blijkt uit het tweede lid van dit artikel. Pogingen in de Ruimtecommissie om de in het tweede lid genoemde meldingsplicht absoluut te doen zijn, door schrapping van de woorden «to the maximum extent feasible», stuitten op het bezwaar dat het gebruik van nucleair materiaal in kleine hoeveelheden voor energie-opwekking in de ruimtevaart dermate wijd wordt toegepast, dat een informatieplicht zonder uitzonderingen tot praktische moeilijkheden zou leiden.

De *artikelen 8 en 9* geven een uitwerking van het beginsel van de vrijheid van onderzoek en gebruik van de maan. Zij bevatten tevens regels die moeten waarborgen dat bij onderzoek en gebruik van de maan geen belemmeringen voor andere staten optreden.

De verwijzing in *artikel 10* naar artikel V van het Ruimteverdrag van 1967 breidt, voor de partijen bij de Maanovereenkomst, de reikwijdte van het laatstgenoemde artikel uit: dat wordt nu ook geacht van toepassing te zijn op de maan, terwijl de tekst ervan slechts spreekt van het geven van alle mogelijke hulp in het geval van een ongeval, bij moeilijkheden of bij een noodlanding «op het grondgebied van een andere staat die partij is bij dit verdrag of op de volle zee». De verwijzing in artikel 10 van de Maanovereenkomst naar de Overeenkomst inzake de redding van ruimtevaarders, de terugkeer van ruimtevaarders en de teruggave van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen schept daarentegen geen nieuw recht: deze overeenkomst strekt zich uit over het grondgebied van staten, de volle zee en «welke andere plaats ook, waar geen enkele staat rechtsbevoegdheid bezit». Aangezien de maan onder het laatste begrip valt, is die overeenkomst toch al van toepassing op de maan, ook zonder de expliciete bepaling van die strekking in artikel 10 van de Maanovereenkomst.

Artikel 11 neemt, zoals in de inleiding van deze nota al aangegeven, in de overeenkomst een centrale plaats in.

In het eerste lid van dit artikel wordt, in overeenstemming met de eis van de ontwikkelingslanden, gesteld dat de maan en de natuurlijke hulpbronnen daarvan het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid zijn, maar deze uitspraak wordt onmiddellijk ingeperkt door de verwijzing naar de bepalingen van de overeenkomst en in het bijzonder het vijfde lid van artikel 11. De bedoeling van deze op aandringen van de Sovjet-Unie opgenomen beperking is dat het verbinden van zeer vergaande consequenties aan het begrip «gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid», met name met betrekking tot de zeggenschap over de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de verdeling van de opbrengsten van die exploitatie, onmogelijk wordt gemaakt. Het vijfde lid van artikel 11 legt vast dat er voor de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen een internationaal regime in het leven geroepen zal worden «zodra zodanige exploitatie op het punt staat uitvoerbaar te worden». Dit internationale regime zal uitgewerkt worden op de herzieningsconferentie waarop artikel 18 betrekking heeft. Opmerking verdient dat het internationale exploitatieregime derhalve zal worden vastgesteld door de partijen bij de overeenkomst en niet – zoals bij voorbeeld in het kader van het zeerecht het geval is – op een conferentie waaraan alle staten kunnen deelnemen. Enkele nadere bepalingen omtrent het in het leven te roepen internationale exploitatieregime worden gegeven in het zevende en achtste lid van artikel 11.

De in het zevende lid, onder d vervatte regel, dat dit exploitatieregime alle staten die partij zijn bij het verdrag een billijk aandeel in de opbrengsten zal verlenen bevat een duidelijke aanwijzing dat de verdragsopstellers ervan uitgingen dat tegen die tijd nagenoeg alle staten – en zeker de staten die daadwerkelijk deze exploitatie ter hand gaan nemen of reeds hebben genomen – partij zullen zijn bij dit verdrag. In het andere geval zou immers een beperkt aantal staten een regeling treffen voor wat betreft hun eigen aandeel in het gemeenschappelijk erfdeel der mensheid, waarvan de exploitatie door andere staten, geen partij bij de overeenkomst, is mogelijk gemaakt. Wanneer deze door de verdragsopstellers veronderstelde situatie zich tegen het moment, dat exploitatie op het punt staat uitvoerbaar te worden, niet zou hebben gerealiseerd, zou moeten worden vastgesteld dat de onderhavige overeenkomst een dode letter is gebleven. Voor het opstellen van een exploitatieregime, als voorzien in de overeenkomst, zou onder die omstandigheden naar het oordeel van ondergetekende wel heel weinig grond bestaan.

Om deze reden is het wenselijk het functioneren van de overeenkomst te bezien tegen de tijd dat een dergelijke exploitatie inderdaad tot de mogelijkheden gaat behoren. Dit voornemen zal bij gelegenheid van ratificatie ook bekend worden gemaakt door aflegging van de volgende verklaring, luidende:

«It is the understanding of the Government of the Kingdom of The Netherlands that the establishment of an international régime to govern the exploitation of the natural resources of the moon, as envisaged in Article XI of the Present Agreement, requires the cooperation of those States which will, at that time, be actually involved in the exploitation of such resources. The Government will therefore assess its position as regards the operation of this Agreement at the proper time.»

Het bestempelen van de maan en de natuurlijke hulpbronnen daarvan tot het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid, in combinatie met de verplichting om te zijner tijd een exploitatieregime in het leven te roepen, doet de vraag rijzen of bij het ontbreken van een dergelijk regime exploitatie door staten die partij zijn bij de overeenkomst achterwege moet blijven, met andere woorden of er sprake is van een z.g. conventioneel moratorium. Deze vraag lijkt ontkennend te moeten worden beantwoord. Het achtste lid van artikel 11 biedt de ruimte voor althans een exploitatie op voorlopige basis, ook indien nog geen overeenstemming over een exploitatie-regime is bereikt, zij het dat partijen bij de overeenkomst met deze voorlopige exploitatie de doelstellingen van een op te stellen regime niet mogen frustreren of onmogelijk maken.

Het achtste lid van artikel 11 verwijst voorts nog naar het eerderevermelde artikel 6, tweede lid, inzake het nemen van monsters van de maan.

Zoals blijkt uit het bovenstaande, wordt een internationaal regime voor de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van de maan, een uitvloeisel van het beginsel dat deze het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid zijn, door middel van de Maanovereenkomst nog niet in het leven geroepen.

De aanvaarding echter van het beginsel dat, zodra zodanige winning op het punt staat uitvoerbaar te worden, een internationaal regime zal worden ingesteld is op zich zelf reeds van groot belang. Daarmede is immers de regel «wie het eerst komt, die het eerst maalt», waarvan uiteraard uitsluitend enkele technologisch vergevorderde staten zouden profiteren, definitief uitgesloten, met als gevolg dat ook technologisch minder geavanceerde landen uitzicht behouden op medezeggenschap in de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van de maan en op een aandeel in de mogelijke opbrengsten daarvan. Op deze grond dient de in artikel 11 neergelegde regeling positief te worden gewaardeerd.

Voor wat betreft de nog niet genoemde leden van artikel 11 zij nog het volgende vermeld.

In het tweede lid van artikel 11 wordt het bepaalde in artikel 11 van het Ruimteverdrag van 1967 herhaald.

In het derde lid wordt het toeëigeningsverbod nog wat verder toegespitst. Deze bepaling vormt een aanvullende garantie voor de toepassing van de regel van een «billijk aandeel», zoals vermeld in het zevende lid van ditzelfde artikel. Het derde lid maakt duidelijk dat bij ontbreken van een internationaal regime, waarvan de genoemde regel een onderdeel zal moeten worden, exploiterende staten, die partij zijn bij overeenkomst, zich de opbrengst niet kunnen toeëigenen.

Artikel 12, eerste lid, herhaalt een reeds in artikel VIII van het Ruimteverdrag van 1967 neergelegd beginsel. Voor het tweede lid van dit artikel geldt hetzelfde als voor de verwijzing naar de Overeenkomst inzake de redding van ruimtevaarders, de terugkeer van ruimtevaarders en de teruggave van in de kosmische ruimte gebrachte voorwerpen in artikel 10: de genoemde overeenkomst zou ook zonder deze bepaling van toepassing zijn.

Artikel 12, derde lid, is het complement van artikel 10, tweede lid. Terwijl de laatstgenoemde bepaling uitgaat van de aanwezigheid van personeel in stations, installaties, voertuigen en andere faciliteiten op de maan, ziet artikel 12, derde lid op het geval dat er geen personeel aanwezig is.

Artikel 13 en artikel 14 eerste lid herhalen verplichtingen die reeds voortvloeien uit respectievelijk de hierboven genoemde Overeenkomst inzake de redding van ruimtevaarders enz. en uit het Ruimteverdrag van 1967. Artikel 14, tweede lid, bevestigt ten overvloede de toepasselijkheid van de Overeenkomst inzake de internationale aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door ruimtevoorwerpen. Deze overeenkomst bepaalt in artikel 3 dat in geval van schade elders dan op aarde een ruimtevoorwerp van een lancerende staat of aan personen of eigendommen aan boord van een zodanig ruimtevoorwerp, toegebracht door een ruimtevoorwerp van een andere staat, de laatstgenoemde staat slechts aansprakelijk is indien de schade te wijten is aan zijn schuld of aan de schuld van personen waarvoor hij aansprakelijk is. Het is evenwel denkbaar dat op de maan andere schade optreedt dan door dit artikel wordt bestreken, bij voorbeeld schade aan een op de maan uit aldaar aangetroffen materialen vervaardigd voorwerp. Bovendien is het twijfelachtig of stations of andere installaties op de maan, die niet als zodanig vanaf de aarde zijn gelanceerd, aangemerkt kunnen worden als ruimtevoorwerp in de zin van bovengenoemde overeenkomst. Terecht signaleert artikel 14, tweede lid van de Maanovereenkomst dan ook de mogelijkheid van nadere regelingen voor aansprakelijkheid voor schade geleden op de maan, welke tot stand gebracht zullen worden door middel van een conferentie als bedoeld in artikel 18.

Artikel 15, eerste lid, inzake de inspectie ter plaatse van activiteiten van andere staten op de maan, biedt een uitwerking van artikel XII van het Ruimteverdrag van 1967. Opgemerkt zij dat in artikel 15 de woorden «op basis van wederkerigheid», die voorkomen in artikel XII van het Ruimteverdrag van 1967, ontbreken; (zie de memorie van toelichting bij het Ruimteverdrag van 1967, Bijl. Hand. II, no. 9464, nr. 3, blz. 4, tweede helft van de eerste kolom). Het zou te ver gaan daarin een uitbreiding van het inspectierecht te lezen. Daarmee zou aan de uitdrukkelijke wederkerigheid van artikel 15 te veel zelfstandige betekenis worden gegeven. De verplichtingen van de Maanovereenkomst zijn immers evenzeer verplichtingen van verdragspartijen over en weer.

Het tweede en derde lid van dit artikel voorzien, voor het geval van geschillen, in verplichte consultaties, bij het falen waarvan partijen andere vreedzame middelen tot geschillenbeslechting te baat kunnen nemen. Voorts kan een staat, partij bij een geschil, de hulp van de Secretaris-Generaal van de VN inroepen zonder dat de wederpartijen zich daartegen kunnen verzetten. Van een specifieke regeling voor geschillenbeslechting is derhalve niet of nauwelijks sprake.

Artikel 16, betreffende internationale organisaties, komt overeen met de desbetreffende bepalingen in de drie eerdere overeenkomsten die ter uitwerking van het Ruimteverdrag van 1967 tot stand zijn gebracht.

De *Artikelen 17 tot en met 21* bevatten de slotbepalingen van de overeenkomst. De artikelen 17, 20 en 21 volgen de gebruikelijke lijnen. Artikel 18, inzake de herziening van de overeenkomst, hangt, zoals hierboven is uiteengezet, nauw samen met artikel 11 inzake de natuurlijke hulpbronnen van de maan: op een herzieningsconferentie zal ook de kwestie van het internationale regime voor de winning van de natuurlijke rijkdommen van de maan aan de orde komen.

Artikel 19 ten slotte wijkt, op Nederlands initiatief, enigszins af van de vergelijkbare artikelen in het Ruimteverdrag van 1967 en de drie eerdere overeenkomsten. Behalve dat een geringe herschikking van bepalingen heeft plaatsgevonden is een termijn van dertig dagen ingevoegd tussen de nederlegging van de vijfde akte van bekrachtiging en de inwerkingtreding van de overeenkomst alsmede tussen de nederlegging daarna van een akte van bekrachtiging of toetreding door een staat en de inwerkingtreding van de overeenkomst voor die staat. In deze dertig dagen kan dan de Secretaris-Generaal der VN, de depositaris, de partijen bij de Overeenkomst op de hoogte stellen van in het bijzonder de data van inwerkingtreding van de overeenkomst en van de data van nederlegging van akten van bekrachtiging of toetreding. Deze constructie heeft het voordeel dat vermeden wordt dat staten gedurende enige tijd uit hoofde van de overeenkomst rechten en verplichtingen hebben tegenover elkaar zonder dat zij zich daarvan bewust zijn.

Betekenis van de Maanovereenkomst voor het Koninkrijk

Het is duidelijk dat de betekenis van de Maanovereenkomst in het algemeen, en derhalve ook voor het Koninkrijk, staat of valt met partij worden daarbij door de gehele statengemeenschap, in het bijzonder door die staten die op het gebied van de ruimtevaart het verst zijn gevorderd. Indien deze staten geen partij worden, is de Maanovereenkomst gedoemd een dode letter te blijven. Het hieronder gestelde over de betekenis van de overeenkomst voor het Koninkrijk is dan ook alleen van toepassing indien er wel sprake zal zijn van universele aanvaarding van de overeenkomst.

Het valt niet te verwachten dat het Koninkrijk binnen afzienbare tijd actief deel zal nemen aan activiteiten op de maan. Desondanks is de Maanovereenkomst voor het Koninkrijk bepaald niet zonder belang. Gewezen zij in dit verband op artikel 5, eerste lid, inzake het verstrekken van informatie over missies naar de maan en de wetenschappelijke resultaten daarvan en artikel

6, tweede lid, over de wenselijkheid van beschikbaarstelling van monsters van de maan: ook in wetenschappelijke kring hier te lande zou men van deze bepalingen profijt kunnen hebben. Ook artikel 5, derde lid, inzake het verschaffen van informatie over gevaarlijke verschijnselen in de ruimte en op de maan en over aanwijzingen voor organisch leven verdient vermelding. Verschillende bepalingen in de overeenkomst zijn gericht op het in ordelijke banen leiden van activiteiten op de maan en het vermijden van belemmeringen voor de activiteit van andere staten. Dat aldus wrijvingen en conflicten met betrekking tot activiteiten op de maan, die een weerslag zouden kunnen hebben op de internationale verhoudingen in het algemeen, kunnen worden vermeden, is zeker ook van belang voor het Koninkrijk. Ten slotte zij de betekenis vermeld van de Maanovereenkomst voor de progressieve ontwikkeling van het internationale recht, een doelstelling waaraan het Koninkrijk traditioneel grote waarde hecht.

Indien in de toekomst het Koninkrijk actief betrokken zou worden bij activiteiten op de maan, zal dat zeker zijn in het kader van samenwerking met andere staten. In dit verband zij vermeld dat het in de lijnen der verwachtingen ligt dat het Europese Ruimte Agentschap (het ESA), waarvan ook Nederland lid is, te zijner tijd een «verklaring van aanvaarding», als bedoeld in artikel 16 van de Maanovereenkomst, zal afleggen, zoals het ESA ook gedaan heeft met betrekking tot de drie andere overeenkomsten inzake de ruimte.

De Maanovereenkomst zal voor het gehele Koninkrijk gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
M. van der Stoep