

No. 1396

Advies inzake beginselen en normen van internationaal recht
m.b.t. de Nieuwe Internationale Economische Orde

Bij brief van 30 juli 1985 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens zijn ambtgenoten van Economische Zaken en van Ontwikkelingssamenwerking, de Adviescommissie verzocht advies uit te brengen met betrekking tot een door het VN-Instituut voor Opleiding en Onderzoek (UNITAR) verrichte studie over beginselen en normen van internationaal recht met betrekking tot de Nieuwe Internationale Economische Orde.

De door UNITAR opgestelde studie geeft de Adviescommissie aanleiding tot commentaar met betrekking tot de opzet van deze studie (definities, terminologie, analytisch karakter), de afzonderlijke beginselen, de conclusies en aanbevelingen van de studie, alsmede tot het formuleren van enkele eigen aanbevelingen.

Het nu volgende rapport is dienovereenkomstig ingedeeld.

Opzet van de studie

Blijkens de wordingsgeschiedenis van de voorliggende studie heeft UNITAR gekozen voor een decentrale opzet, d.w.z. verschillende consultants hebben een bijdrage geleverd voor verschillende onderdelen. Voorwaarde voor een goed resultaat is dan wel dat tevoren duidelijkheid bestaat over de opzet van de totale studie, dat er sprake is van eenzelfde analytisch kader, en dat een eenduidige terminologie en begrippenapparaat worden gehanteerd.

Zulks is in dit geval in onvoldoende mate het geval geweest; de analytische studie die voor een deel op deze voorstudies is gebaseerd, draagt daarvan onvermijdelijk de sporen. Bovendien geeft de studie blijk van een eenzijdig beeld, hetgeen gelet op de noodzaak van een brede gemeenschappelijke benadering betreurd moet worden. Een studie als de onderhavige is eerst zinvol wanneer daarin rekening wordt gehouden met de uiteenlopende opvattingen die ten aanzien van het internationale economische recht door de verschillende belangengroepen van Staten alsmede in de diverse rechtssystemen van de wereld m.b.t. economische ordening worden gehuldigd.

Een conceptuele zwakheid van de studie is dat het centrale begrip "Nieuwe Internationale Economische Orde" primair benaderd wordt vanuit de vraag naar de inhoud van de beginselen die worden verondersteld van het recht betreffende NIEO deel uit te maken. De vraag naar het juridisch gehalte van deze beginselen, d.w.z. de vraag in hoeverre zij reeds geldend recht vormen, dan wel als recht in ontwikkeling moeten worden beschouwd, of zelfs in het geheel geen rechtskarakter bezitten, wordt daardoor naar een ondergeschikt plan verwezen. De conclusies van de

studie op dit punt (para 208) worden dan ook juridisch niet onderbouwd. Illustratief is dat de studie in para. 32 wel de noodzaak onderkent om de geïdentificeerde beginselen te toetsen aan hun verenigbaarheid met het volkenrecht (de zgn. "extrinsic" test), maar niet metterdaad overgaat tot een zodanige toetsing, althans niet op een systematische wijze.

Het centrale begrip NIEO wordt in de studie omschreven als een "blue print"/"un projet de société" (para 4); die benadering van het NIEO-concept als een vaststaand plan dat alleen nog maar hoeft te worden uitgevoerd, lijkt in tegenspraak met de door de studie als hoofdbeginselen gekwalificeerde "sovereign equality" en de "duty to co-operate". Immers deze beginselen hebben per definitie een dynamisch gehalte. Als zij inderdaad bepalend zijn voor de ontwikkeling van de "law on the book" tot "living law" (para 6), dan kan uiteraard het eindproduct van die ontwikkeling niet reeds nu vaststaan.

Tenslotte moet worden vastgesteld dat aan het NIEO-concept afbreuk wordt gedaan, wanneer het, zoals in de studie, uitsluitend wordt geformuleerd in termen van de verhouding tussen "Noord" en "Zuid". Vele belangrijke beslissingen over internationale economische betrekkingen (zoals die betreffende handel, ruilvoet, monetaire politiek en rente), welke van essentieel belang zijn voor het ontwikkelingsproces, worden immers genomen in het kader van de betrekkingen tussen geïndustrialiseerde landen.

Een belangrijke, met het hierboven gesignaleerde gebrek samenhangende, tekortkoming van de studie is voorts het ontbreken van een precieze omschrijving van gehanteerde begrippen. Dit bezwaar doet zich in tweeërlei vorm voor.

1. Kernbegrippen als "principles" en "norms" worden enerzijds als van elkaar te onderscheiden begrippen gehanteerd, maar anderzijds ook als kennelijk identieke begrippen. Het begrip norm wordt gehanteerd voor een "identifiable legally prescribed behaviour" (para 12), de richting en rationale waarvan geleverd worden door algemene beginselen (para 17). Anderzijds worden "principles and norms of international law relating to the NIEO" als geheel gezien en geacht betrekking te hebben zowel op het bestaande recht als op nieuwe regels nodig om de NIEO te vervolmaken (para 29).

Daarmee verliest de omschrijving haar onderscheidend vermogen en wordt de analyse van bepaalde beginselen als bestaand, als in ontwikkeling, of als niet-bestaand in feite een slag in de lucht. Daarmee wordt een belangrijk doel, t.w. het element van "progressive development", van deze studie gefrustreerd.

2. Dat gevolg doet zich eveneens voor doordat een ander kernbegrip van de studie in het geheel niet is gedefinieerd, t.w. het begrip ontwikkelingsland. Het ontbreken van een duidelijk bepaald rechtssubject heeft voor een studie als deze uiteraard gevolgen die niet kunnen worden genegeerd. De studie laat achterwege om die consequenties uitdrukkelijk onder ogen te zien; slechts sporadisch, o.a. met betrekking tot het beginsel "Entitlement to development assistance" wordt vastgesteld dat, om van een "operational" en "self-contained normative proposition" (§ 180) te kunnen spreken, de betrokken rechtssubjecten moeten zijn geïdentificeerd. Dat het begrip ontwikkelingsland in abstracto wellicht moeilijk te definiëren valt,

doet aan het principiële bezwaar geen afbreuk. De praktijk blijkt oplossingen te hebben gevonden, vgl. b.v. het Verdrag betreffende het Agentschap voor Investeringsgaranties, dat een lijst bevat van landen die (voor de doeleinden van het Agentschap) als "developing member country" moeten worden beschouwd. Een dergelijke functionele aanpak (d.w.z. afhankelijk gesteld van het concrete doel van een regeling) kan worden gezien als een adequate oplossing, als gevolg waarvan de rechtssubjecten duidelijk zijn bepaald. Een overeenkomstige opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot het ontbreken van een definitie van subgroepen binnen de categorie ontwikkelingslanden; alleen de categorie "least developed" wordt in het rapport terloops vermeld. De studie gaat echter voorbij aan de in de praktijk van diverse intergouvernementele organisaties, o.a. die van de Wereldbank, gegroeide onderscheiding in o.m. Low Income Countries, Middle Income Countries, Newly Industrializing Countries, en Capital Surplus Oil Exporting States. Beginselen als "preferentiële behandeling", "participatory equality" of "entitlement to development assistance" kunnen zonder een dergelijke onderverdeling niet zinvol vanuit een juridische invalshoek besproken worden. Het begrip ontwikkelingsland is immers een relatief begrip; een land kan op het ene gebied bijstand behoeven, maar op een ander gebied juist in staat zijn bijstand te verlenen. Een categorische tweedeling tussen 'ontwikkelingslanden' en 'ontwikkelde landen' staat dan ook aan een correcte analyse in de weg.

In dit verband dient ook een kanttekening te worden geplaatst bij hetgeen in de studie wordt gesteld met betrekking tot het ontstaan van rechtsregels. Nadat eerder (para 23) een aantal criteria is geformuleerd aan de hand waarvan het werkelijk gewicht van een aanbeveling kan worden gemeten, wordt vervolgens (para's 26 en 27) gesuggereerd dat een herhaling van aanbevelingen ("successive resolutions") ertoe bij kan dragen dat de daarin vervatte regels als rechtsregels zijn te beschouwen. Daarmee lijkt tekort te worden gedaan aan het vereiste voor rechtsvorming dat Staten dergelijke regels in het algemeen in de praktijk ook toepassen. Verwezen zij naar de opinie van de VN-Juridisch Adviseur over die aanbevelingen die "declaraties" worden genoemd; (UN Legal Office, "Use of terms "Declaration" and "Recommendation", UN Doc. E/CN. 4/L. 610 (1962)).

Een ander bezwaar tegen de opzet van de studie betreft de wat toevallige selectie van de diverse beginselen. Zo ontbreken in de afzonderlijke opsomming beginselen als interdependentie, goed nabuurschap en (materiële) gelijkheid, beginselen die voor de NIEO-problematiek van eminent belang zijn. M.n. het eerstgenoemde beginsel maakt duidelijk dat uit een oogpunt van economische ordening met alle economisch relevante verschillen tussen Staten rekening moet worden gehouden. Deze differentiatie, die in de praktijk reeds volop toepassing vindt (bv. ontwikkelingshulp gerelateerd aan BNP, verschil in stemgewicht in internationale financiële instellingen), verzet zich tegen de eerdergenoemde categorische tweedeling tussen ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen.

Ook het beginsel van de billijkheid krijgt geen enkele aandacht. Anderzijds zijn wel behandelde beginselen soms onvoldoende uitgewerkt. Zo wordt bij het beginsel "preferentiële behandeling" volstaan met een uiteenzetting betreffende het Algemeen Preferentieel Systeem, terwijl bij uitstek dit beginsel op de meeste terreinen van economische en financiële samenwerking wordt toegepast. Evenzo blijft het beginsel van

stabilisering van exportopbrengsten in wezen beperkt tot het vraagstuk van de compensatoire financiering.

Zonder enige twijfel bestaat tussen de verschillende NIEO-beginselen een onderling verband. In de studie is ervoor gekozen dit verband duidelijk te maken door de verschillende beginselen te herleiden tot twee hoofdbeginselen, t.w. "sovereign equality of States" en de "duty to co-operate".

Deze aanpak heeft verschillende bezwaren.

Het ligt b.v. niet erg voor de hand om een beginsel als "participatory equality" af te leiden van het hoofdbeginsel van "sovereign equality". Het gaat bij "participatory equality" immers om bevoordeling door het recht ter verwezenlijking van materiële gelijkheid, terwijl het bij "sovereign equality" om niet meer dan formele gelijkheid gaat. Als het beginsel van "participatory equality" van een der hoofdbeginselen zou moeten worden afgeleid, dan ligt het beginsel van de "duty to co-operate" meer voor de hand. Erg verhelderend is de indeling in dit geval dus niet. Er zijn meer voorbeelden van dergelijke bezwaren te geven; voorzoveel nodig komen die aan de orde in de onderstaande opmerkingen met betrekking tot afzonderlijke beginselen.

In de tweede plaats ligt als gevolg van deze aanpak een vrijwel uitsluitende nadruk op interstatelijke aspecten van een internationale economische orde. Bijgevolg blijven niet-statelijke entiteiten nagenoeg buiten beschouwing, hetgeen o.m. leidt tot een ontoereikende behandeling van het beginsel van de permanente soevereiniteit over natuurlijke hulpbronnen. Het daartoe behorende nationalisatievraagstuk kan immers niet adequaat besproken worden zonder in te gaan op het aspect van de buitenlandse particuliere (transnationale) investeerder. Vermoedelijk door dezelfde oorzaak blijft ook het aspect rechten van de mens in de studie, behalve terloops in de conclusies (para 212), buiten beschouwing.

Bovendien heeft deze aanpak een dichotomie tot gevolg tussen beide groepen beginselen die het zicht op de samenhang tussen alle beginselen belemmert. Hier en daar wekt de studie zelfs de indruk dat de tot de "duty to co-operate" herleide beginselen ondergeschikt zijn aan die te herleiden tot het beginsel van de "sovereign equality". In de bespreking van "the right of States to choose their economic system" wordt hierop nader ingegaan. Voorzover zulks het gevolg is van het feit dat de beide gekozen "hoofdbeginselen" inderdaad onderling aanzienlijk in aard en gewicht verschillen, toont dat de aanvechtbaarheid van het gekozen systeem eens te meer aan.

De studie erkent, bij de behandeling van het "beginsel van stabilisatie van exportopbrengsten van ontwikkelingslanden" en "het beginsel van het recht van iedere Staat om van wetenschap en technologie te profiteren", de samenhang met preferentiële behandeling. Daaraan is echter niet de voor de hand liggende gevolgtrekking verbonden om in de analyse de vraag te betrekken of en in hoeverre deze en wellicht ook andere NIEO-beginselen in de praktijk neerkomen op de toevoeging van de eis van preferentiële behandeling aan bestaande regels van internationaal economisch recht. In de mate waarin dit het geval is, kan een onnodig grote nadruk op beginselen de lege ferenda worden vermeden.

Het niet optimaal benutten van de invalshoek van voorkeursbehandeling heeft er ook toe geleid dat de studie tezeer het oog heeft gericht op regels van volkenrecht die àlle Staten binden via wel omschreven rechten en plichten voor meer economische onderwerpen tegelijk. De vraag wordt niet gesteld of het bestaan of ontwikkelen van zulke regels, die voor alle Staten gelijkelijk gelden, wel wenselijk en haalbaar is. De toevoeging van preferentiële behandeling aan bestaande regels zou wel eens meer effect kunnen sorteren dan het ontwikkelen van nieuwe regels voor alle Staten. Deze toevoeging kan immers meer recht laten wedervaren aan de noodzaak van differentiatie van rechtens bindende regels (normen) per Statengroepering en per te regelen onderwerp. In de mate waarin dat het geval is kunnen wellicht eerder en gemakkelijker gunstige resultaten worden geboekt.

De afzonderlijke beginselen

A. Sovereign Equality

The right of States to choose their economic system

Het onderhavige recht vindt, zoals de studie stelt, inderdaad algemene erkenning, zij het - en daarover bestaat minder eensgezindheid - binnen de grenzen van het volkenrecht. Deze laatste beperking is in overeenstemming met zowel de Verklaring van 1970 inzake beginselen van internationaal recht m.b.t. vriendschappelijke betrekking en samenwerking tussen staten in overeenstemming met het VN-Handvest (General Part) als met het Handvest van Economische Rechten en Plichten van Staten van 1974 (artikel 33). De studie besteedt, als gevolg van de gekozen interstatelijke invalshoek, geen aandacht aan de mogelijkheid dat de uitoefening van dit recht in strijd komt met de rechten van de internationale gemeenschap en met de rechten van de individuele mens. Opheldering is vereist over de opmerking dat het "also follows that the exercise of the right or freedom cannot legally justify the taking of reprisals or retaliatory measures, which thus remain illegal or constitute a delict either per se or, even where they do not constitute a violation of another international obligation, as acts of intervention in the exercise of a sovereign right" (para 50). Daarmee wordt gesuggereerd dat dit recht van een hogere orde is dan andere, althans dat een onrechtmatige uitoefening ervan onmogelijk is. Dat is rechtens niet houdbaar.

Permanent sovereignty over natural resources

Ook bij de bespreking van dit beginsel wreekt zich de interstatelijke invalshoek van de studie. Het vraagstuk van buitenlandse investeringen en nationalisatie vormt van dit beginsel immers een zeer belangrijk aspect. Het beginsel ontleent zijn praktische betekenis dan ook primair aan betrekkingen tussen Staten en buitenlandse particulieren. In dat licht doet een formulering als die van para 95 wat merkwaardig aan: geschillen en de wijze van beslechting daarvan zijn in de praktijk geen kwesties waarbij alleen Staten betrokken zijn.

In een studie als de onderhavige over de rol en functie van het volkenrecht in de totstandbrenging van een nieuwe internationale economische orde is het wel zeer opmerkelijk welk een ondergeschikte rol aan dat volkenrecht

in verband met de nationalisatie-kwestie wordt toegekend (vgl. para's 64, 65 en 77).

De studie stelt ten onrechte dat er tussen AVVN-resolutie 1803(XVII) en AVVN-resolutie 3281(XXIX) (Handvest inzake Economische Rechten en Plichten van Staten) voor wat betreft de rol van het internationale recht met betrekking tot de uitoefening van permanente soevereiniteit meer een verschil in accent dan naar inhoud bestaat. Daarmee miskent de studie dat het meningsverschil over die rol het voornaamste obstakel is geweest voor het bereiken van overeenstemming over laatstgenoemde resolutie. De weigering om in deze resolutie een verwijzing naar het internationale recht op te nemen lijkt slechts te worden beschouwd als een psychologische factor.

Inhoudelijk schiet de studie bij dit beginsel voorts tekort waar in verband met nationalisatie/compensatie de betekenis van de criteria opgenomen in de meeste bilaterale investeringsbeschermings-verdragen wordt gebagatelliseerd (vgl. para's 89, 90 en 91). Ook de aandacht gewijd aan enkele recente arbitrale uitspraken is onder de maat; de studie negeert daarmee het belang van "third-party-settlement". Van de recente toename van het aantal partijen (incl. Latijnsamerikaanse landen) bij de ICSID-conventie wordt in het geheel geen melding gemaakt.

Als gevolg daarvan hanteert de studie ten onrechte als universele maatstaf de desbetreffende bepaling (art. 2) van AVVN-resolutie 3281.

The principle of participatory equality of developing countries in international economic relations

In het bovenstaande is er al op gewezen dat de studie ontwikkelingslanden als één categorie behandelt, zonder verder onderscheid. Een dergelijke benadering toont o.m. bij dit onderdeel van de studie haar zwakheid. Voor differentiatie bij het toekennen van stemmen in economische en financiële gremia is het onderscheid tussen ontwikkelingsland/ontwikkeld land immers ten enenmale onvoldoende, zoals bijv. blijkt uit de bepalingen van de conventies waarbij de IFAD en IDA werden opgericht.

Bij de in de studie gevolgde beschrijving van bestaande systemen kan het volgende worden aangetekend. Gesteld wordt dat de ontwikkelingslanden in het Bretton-Woods systeem een zwakke minderheid vormen. Deze weergave gaat eraan voorbij dat het IMF-systeem voor sommige besluiten een gekwalificeerde meerderheid (85%) vereist, ten aanzien waarvan "de" ontwikkelingslanden een "blocking minority" bezitten. Daarnaast genieten ontwikkelingslanden in de IDA een voorkeursbehandeling bij de toekenning van stemrechten.

Terecht bepleit de studie geen "one State, one vote"-besluitvormingsstructuur voor de functionele economische en financiële instellingen. De praktijk wijst uit dat een dergelijke besluitvormingsstructuur, waarbij kapitaalverschaffing in het geding is, niet alleen niet haalbaar, maar ook niet wenselijk is. Ook de regionale ontwikkelingsbanken, waarbij "de ontwikkelingslanden" overwegen, kennen een dergelijke structuur niet.

B. The duty to co-operate

M.b.t. de reikwijdte van dit "chapeau"-beginsel bestond er volgens de studie tot aan 1970 (Declaratie van beginselen etc.) "no consensus on a general duty to co-operate outside the express obligations undertaken to that effect by States in the UN Charter or in other international agreements" (§ 132). De studie draagt geen argumenten aan, waarin de opvatting steun zou kunnen vinden dat de situatie sindsdien is gewijzigd, namelijk dat er thans wel consensus zou zijn dat samenwerking ook buiten het bestek van uitdrukkelijke verplichtingen - dus krachtens gewoonterecht - geboden zou zijn. In dat opzicht volstaat de studie met als bron aan te wijzen de premisse van interdependentie. Die interdependentie mag de noodzaak tot samenwerking verklaren, zij kan niet als een rechtsgrond worden beschouwd. De analyse rechtvaardigt met andere woorden niet de keuze van de plicht tot samenwerking als een van de twee hoofdbeginselen.

Bij de behandeling van de hierna volgende afzonderlijke beginselen zal ook blijken dat zij niet geschikt zijn zich via gewoonterechtsvorming tot rechtsregel te ontwikkelen.

The principle of preferential treatment for developing countries

Zoals hierboven al aangeduid, omvat de toepassing van dit beginsel veel meer dan het Algemeen Preferentieel Systeem. In de praktijk wordt op verschillende manieren en op velerlei terreinen van de economische, financiële en monetaire samenwerking vorm gegeven aan een preferentiële behandeling van ontwikkelingslanden. Ook hier geldt echter dat van een preferentiële behandeling van "de" ontwikkelingslanden over de gehele linie thans geen sprake is; in de praktijk is dit beginsel van veel meer belang voor een aantal subgroepen.

Uitwerking van dit beginsel zal moeten plaatsvinden door middel van speciale overeenkomsten dan wel eenzijdige rechtshandelingen (vgl. de toepassing door de EEG van het APS via verordening).

The principle of stabilization of export earnings of developing countries

Een belangrijk bezwaar tegen wat de studie m.b.t. deze kwestie aan de orde stelt is de beperking tot het element "compenserende financiering". Daarmee blijven belangrijke aspecten van dit vraagstuk, zoals ruilvoetverslechtering (grondstoffen tegenover eindfabrikaten) en handelsliberalisering, buiten beeld.

In de aangeduide en verderstreckende betekenis opgevat is er geen sprake van een beginsel dat zich tot een zelfstandige regel van gewoonterecht kan ontwikkelen. Het leent zich, zoals het rapport ook stelt, veeleer voor uitwerking in de vorm van speciale overeenkomsten (bv. op het terrein van de grondstoffen); pas na een zodanige uitwerking kan er van een juridische gelding sprake zijn.

The principle of "the right" of every State to benefit from science and technology

Dit laatste geldt eveneens ten aanzien van het onderhavige beginsel. Bij uitwerking in de vorm van verdragsbepalingen valt te denken aan een preferentiële behandeling voor ontwikkelingslanden binnen het kader van het Verdrag van Parijs (industriële eigendom), analoog aan hetgeen in de vorm van het Protocol van Stockholm (1967) bij het Verdrag van Bern

(intellectuele eigendom) is tot stand gebracht. Bij de behandeling van dit beginsel blijkt overigens weer de conceptuele zwakte van de interstatelijke benadering, die aan de studie ten grondslag ligt. Dat het bij toegang tot technologie vooral gaat om regelingen ten opzichte van particuliere technologiegerechtigden komt in de studie nauwelijks uit de verf (vgl. § 172/3). Wat de studie eufemistisch "the problem of the private factor" noemt, is in de praktijk vaak de kern van de zaak: ontwikkeling van technologie is in belangrijke mate een kwestie van geld; regelingen m.b.t. de overdracht van technologie kunnen daaraan niet voorbij gaan.

The principle of "entitlement" of developing countries to development assistance

Met de gedachte van een verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap als geheel (d.w.z. niet gevat in termen van een "schadevergoedingsplicht" van voormalige koloniale mogendheden tegenover hun vroegere koloniën) kan uit een oogpunt van "progressive development" worden ingestemd. Vooralsnog - ook de studie erkent dat - kan echter van een operationeel beginsel in termen van rechten en verplichtingen niet worden gesproken. Daarvoor is "de internationale gemeenschap" onvoldoende georganiseerd; zij kan niet als rechtssubject worden beschouwd.

Ten aanzien van dit beginsel wreekt zich nogmaals de gesignaleerde categorische tweedeling tussen ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen: ontwikkelingssamenwerking wordt voorgesteld als een middelenoverdracht van "de" ontwikkelde landen naar "de" ontwikkelingslanden. Differentiatie, zoals men die wel aantreft in diverse desbetreffende resoluties van de AVVN ("developing countries in a position to do so" moeten ook bijdragen, vgl. res. 2626 (XXV)), wordt daarmee ten onrechte geëcarteerd.

The principle of common heritage of mankind

Ten aanzien van dit beginsel kan worden vastgesteld dat het in die gevallen waarin het als rechtsbeginsel geldt als zodanig, d.w.z. zonder nadere uitwerking, reeds betekenis heeft in de vorm van een verbod van eenzijdige inbezitneming; als zodanig staat het tegenover het adagium qui prior est in tempore potior in jure.

Wil het echter in volle omvang, d.w.z. als verdelingstechniek voor de opbrengsten van een bepaald gebied, functioneren, dan heeft ook dit beginsel nadere uitwerking.

Deze noodzaak wordt b.v. erkend in artikel 11 van de Maanovereenkomst (New York, 1979), waarin de totstandkoming van een internationaal regiem voor de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van de hemellichamen wordt gezien als het tot uitdrukking brengen van dit beginsel.

Overigens zij erop gewezen dat aan de praktische betekenis van dit beginsel t.a.v. de rijkdommen van de zeebodem in belangrijke mate afbreuk is en wordt gedaan door de nationale claims van kuststaten t.a.v. het continentaal plateau en de exclusieve economische zone.

Conclusies en aanbevelingen van de studie

In het voorgaande is reeds gewezen op het ontbreken van een daadwerkelijke analyse van het juridisch gehalte van de besproken beginselen.

Het accent is, ten detrimente van een onderzoek naar het rechtskarakter van deze beginselen, gelegd op een beschrijving van hun inhoud, los van hun juridische status.

De terzake (in para 208) geformuleerde conclusies zijn dientengevolge ook niet onderbouwd.

De eerder gesignaleerde gebrekkige omschrijving van het begrip beginselen leidt achtereenvolgens tot de uitspraak dat deze beginselen "can be fully operational and self-contained as normative propositions, i.e. legal regulation, only if the subject matter which they purport to regulate is itself settled and generally accepted" (para 211), terwijl daarna wordt opgemerkt dat zij "are generally considered as necessary pre-conditions for the creation of an international economic environment favourable to the development of the less developed countries" (para 212). Beginselen waarvan de inhoud niet vaststaat zijn blijkbaar tevens voorwaarde voor een voor ontwikkelingslanden gunstige ontwikkeling van internationale economische structuren.

Opmerkelijk is voorts dat eerst bij het formuleren van de conclusies aandacht wordt geschonken aan het aspect 'rechten van de mens' en wel op een manier die tegenspraak behoeft. Aansluitend op het hierboven weergegeven citaat (para 212) wordt gesteld dat de betrokken beginselen "can thus be viewed as collectively constituting for these countries a "right to development", parallel, on the economic level, to self-determination on the political plane". Daarmee wordt dit recht op ontwikkeling gereduceerd tot een recht van Staten. Het vormt in die optiek niet meer dan de som van de geanalyseerde NIEO-beginselen, waarvan het dan ook op zich zelf geen zelfstandig deel uitmaakt. Anderzijds beschouwt het rapport dit recht ook als een conditio sine qua non voor de volledige realisering van de internationaal erkende mensenrechten. Voorzover hiermee wordt bedoeld op het verband tussen een "reasonable level of development" van Staten en de verzekering van vooral economische rechten van de individuele mens kan daarmee geheel worden ingestemd.

Vast staat voorts dat het betrokken VN-Covenant inzake economische, sociale en culturele rechten aan de betrokken Staten een inspanningsverplichting oplegt deze rechten te realiseren, o.m. door middel van het totstandbrengen van wetgeving en internationale verdragen. Beantwoording van de vraag of er daarnaast sprake is van een op gewoonterecht gebaseerde rechtsplicht van Staten om deze rechten te (helpen) realiseren zou nader onderzoek van de statenpraktijk vereisen.

Het lijkt evenwel geen twijfel dat een tekortschietende economische ontwikkeling nimmer enige rechtsgrond kan opleveren voor schending van burgerrechten en politieke rechten. Het betrokken verdrag en regionale verdragen inzake deze mensenrechten laten geen ruimte voor het beschouwen van economische ontwikkeling als een noodzakelijke bestaansvoorwaarde voor hun verwezenlijking.

Eigen aanbevelingen

Het NIEO-concept wordt gemeenlijk - en ook in de onderhavige studie - opgevat als een globaal en universeel concept. Zulks heeft ongetwijfeld te maken met het gegeven dat het als zodanig vooral vorm heeft gekregen door middel van resoluties van de Algemene Vergadering van de VN.

Zonder afbreuk te doen aan dit gegeven, dat ongetwijfeld een afgeleide is van het feit dat het NIEO-concept alle Staten aangaat, kan men zich evenwel afvragen of dit uitgangspunt uit een oogpunt van ontwikkeling van concrete rechtsregels met praktisch effect wel zo gelukkig is. Het beeld dat uit de studie naar voren komt, bevestigt bepaald niet de indruk dat wereldwijde stelsels in dit opzicht buitengewoon succesvol zijn geweest. Integendeel, veel van deze stelsels blijken in de praktijk niet goed te functioneren.

Daarentegen functioneren (inter)regionale systemen, zoals het in de studie (para's 156 e.v.) beschreven STABEX-systeem, geldend tussen de Europese Economische Gemeenschap en de daarmee geassocieerde ACS-landen, op veel meer bevredigende wijze.

Een andere overweging om in mindere mate het accent te leggen op wereldwijde systemen en rechtsregels is gelegen in de noodzaak, die ook in de studie wordt onderkend, om te voorzien in een organisatorisch kader. Rechtsregels functioneren beter binnen een institutioneel kader, waarin de noodzakelijke aanvullende en interpretatieve besluitvorming kan plaatsvinden en waarin coördinatie gericht op een beleid op langere termijn mogelijk is. Een dergelijk kader, waarin ook de kring van rechtssubjecten duidelijk bepaald is, kan beter en sneller tot stand worden gebracht in een beperkte kring, d.w.z. hetzij in regionaal verband, hetzij beperkt tot de kring van direct bij het onderwerp van de regeling betrokkenen.

De beleving der internationale solidariteit, zo onmisbaar voor succes, is in zulk een beperkt kader immers gerader te realiseren dan op universele schaal. Vele problemen, die in universeel perspectief tevergeefs op een oplossing wachten (zoals de economische en sociale grondrechten), zijn in beperkte kring en binnen één systeem, dat zich ook met een ruimere economische en financiële problematiek inlaat, juist op basis van die duidelijker solidariteit veel gemakkelijker op te lossen.

Zulks wil niet zeggen dat het niet aanbevelingswaardig zou zijn om in VN-verband te bestuderen hoe zo een naar onderwerp en naar de betrokken statengroeperingen te differentiëren organisatorisch opzet door de VN in kaart zou kunnen worden gebracht en zou kunnen worden gestimuleerd, via instituties als die aangeduid in de slotparagraaf van het rapport.