

Goedkeuring van het op 27 maart 1956 te 's-Gravenhage gesloten Verdrag van vriendschap, handel en scheepvaart tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika, met bijbehorend Protocol en briefwisseling

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden bij brief van 23 februari 1957)

Nr. 7

Met voldoening heeft de Regering kennis genomen van de vrij algemeen tot uitdrukking gekomen mening, dat het onderhavige verdrag dient te worden aanvaard. Met vele leden acht de Regering het vanzelfsprekend, dat de materie, welke in het verdrag wordt behandeld, ook met de Verenigde Staten in een verdrag wordt geregeld.

Van vele zijden is de gelegenheid benut om algemene opvattingen over de Amerikaanse politiek tot uitdrukking te brengen. Daartoe is ook aanleiding, aangezien het verdrag wordt aangekondigd als een verdrag van vriendschap, handel en scheepvaart, al wordt bij de uitwerking daarvan vooral aandacht besteed aan de juridische, sociale en economische kanten van het onderlinge verkeer in de brede zin des woords.

Vele leden hebben hun teleurstelling uitgesproken over de Amerikaanse politiek, die meer en meer vervalt in het najagen van niet te verwezenlijken vriendschapsverhoudingen en in een aantal gevallen maar heel weinig rekening houdt met de wensen en gerechtvaardigde verlangens van de bondgenoten in Europa en Azië. Hoewel de Regering aanleiding had in voorkomende gevallen van een van de Verenigde Staten afwijzende zienswijze blij te geven, is het niettemin in dit verband goed zich terdege af te vragen waar, ondanks alle verschil van inzicht in concrete aangelegenheden, zoals dat helaas te vaak bleek en blijkt te bestaan, de ware vrienden van Nederland moeten worden gezocht en van welke zijde de werkelijke gevaren dreigen.

De bondgenootschappelijke verhouding, welke tussen Nederland en de Verenigde Staten van Amerika bestaat, maakt het overigens de Nederlandse Regering zelfs gemakkelijker om in voorkomende gevallen op de daartoe door de omstandigheden geëigende wijze haar afwijkend standpunt kenbaar te maken. Het aangaan van een verdrag van vriendschap, handel en scheepvaart met de Verenigde Staten betekent vanzelfsprekend geenszins, dat de Regering thans een andere lijn zou volgen. Dit geldt zowel in de algemene politieke sfeer als in de economische sector, waar tegen de Amerikaanse bepalingen, welke de handel beperken, stelling wordt genomen. Steeds weer wordt erop gewezen, dat men van Amerikaanse zijde Nederland — en dit geldt natuurlijk ook voor de andere Westeuropese landen — niet de gelegenheid moet ontnemen dollars te verdienen.

Dezelfde neiging tot protectionisme heeft de Regering tot haar leedwezen moeten vaststellen bij de besprekingen, welke tot dusver werden gehouden omtrent de tussen beide landen te sluiten luchtvaartovereenkomst. Hoewel van Nederlandse zijde herhaalde malen bij de besprekingen over het onderhavige verdrag erop werd aangedrongen het tot dusver bestaande schema voor de regeling van het verkeer tussen beide landen uit te breiden tot de luchtvaart, werd zulks van Amerikaanse zijde afgewezen, gezien het eigen karakter van luchtvaartovereenkomsten. Inderdaad kon erin worden berust, dat deze materie in het onderhavige verdrag niet werd behandeld, aangezien men hetzij een volledige regeling moest opnemen, hetgeen niet werd gewenst door de Amerikanen en zeker ook bezwaren had, hetzij een in wezen niets zeggende welwillendheidsclausule. Bovendien werd van Amerikaanse zijde verwezen naar de luchtvaartonderhandelingen, die zouden beginnen, zodat, in goed vertrouwen, dat die besprekingen tot een goed einde zouden worden gebracht, ervan werd afgezien de luchtvaartzaken in dit verdrag te regelen of aan te roeren.

Het tot dusver hoogst onbevredigende verloop dezer luchtvaartonderhandelingen, die in het voorjaar van 1956 te Washington, aanvingen, is bij de Staten-Generaal genoegzaam bekend. In de Troonrede is het standpunt der Regering te dien aanzien reeds duidelijk kenbaar gemaakt. De Regering deelt de opvattingen en de algemeen diepe teleurstelling, die in het Voorlopig Verslag tot uiting komen over de Amerikaanse houding ten opzichte van de redelijke Nederlandse verlangens.

In maart van dit jaar zullen de luchtvaartonderhandelingen met de Verenigde Staten worden voortgezet. De Regering vertrouwt, dat daarbij begrip gevonden zal kunnen worden voor

het Nederlandse verlangen om het doot de Amerikaanse autoriteiten reeds op zo veel gebieden aanvaarde beginsel der vrije mededinging ook als noodzakelijke voorwaarden voor de gezonde ontwikkeling der internationale luchtvaart te erkennen.

Wat betreft de handelspolitieke betrekkingen met de Verenigde Staten, is de Regering van mening, dat deze in hoofdzaak beheerst dienen te worden door de Algemene Overeenkomst voor Tarieven en Handel (G.A.T.T.). Het is om die reden, dat de Regering in 1948 met de Amerikaanse Regering is overeengekomen het Nederlands-Amerikaanse handelsverdrag van 1935 op te schorten, zolang beide landen partij zouden zijn bij de G.A.T.T. (*Stb.* K 326). Deze overeenkomst van 1948 is door het nieuwe Vriendschapsverdrag niet aangetaast.

De Regering is zich ervan bewust, dat het verdrag van 1935 in toenemende mate als verouderd is te beschouwen, en dat dus de afspraak van 1948 weinig reële zin meer heeft. Een herziening van het verdrag van 1935 viel echter buiten het kader van de onderhandelingen over het Vriendschapsverdrag, welke niet de bedoeling hadden op specifiek handelspolitiek terrein te treden.

Een andere vraag is overigens, of het werkelijk van belang zou zijn het verdrag van 1935 door een nieuw handelsverdrag te vervangen. Voor zover de inhoud van een nieuwe bilaterale overeenkomst — althans aanvankelijk — identiek zou zijn aan die van de multilaterale G.A.T.T., zou ook zij eerst zin krijgen, ingeval voor een van beide partijen de G.A.T.T. niet meer zou gelden. Aangezien de mogelijkheid echter niet uitgesloten moet worden geacht, dat de handelspolitieke regels van de G.A.T.T. na verloop van kortere of langere tijd opnieuw aan een herziening zullen worden onderworpen, zou aldus weer dezelfde onwettelijke situatie kunnen ontstaan als thans bestaat. Trouwens, wanneer Nederland of de Verenigde Staten uit de G.A.T.T. zouden treden, omdat zij de daaruit voortvloeiende verplichtingen niet langer kunnen of willen aanvaarden, lijkt het de vraag, of zij een bilateraal verdrag, bevattende overeenkomstige verplichtingen, zouden kunnen handhaven.

De behoefte aan een gewijzigd handelsverdrag zou groter zijn, indien de mogelijkheid zou bestaan daarin handelspolitieke bepalingen overeen te komen, welke wezenlijk verder of meer in detail zouden gaan dan in multilateraal verband mogelijk is gebleken. Gelet met name op de beperkte onderhandelingsbevoegdheden, welke de Amerikaanse wetgevende macht op handelspolitiek gebied aan de administratie laat, ziet de Regering echter, voor wat betreft de Nederlands-Amerikaanse handelspolitieke betrekkingen, geen belangrijke mogelijkheden in deze richting.

Enige leden zagen in dit verdrag geen waarborgen, dat de federale Staten zich bij hun wetgeving hieraan zullen houden. Die waarborgen liggen inderdaad niet in dit verdrag, maar wel in de Amerikaanse constitutie, die aan de President „by and with the advice and the consent of the Senate” bevoegdheid verleent verdragen te sluiten, mits 2/3 van de aanwezige senatoren hun goedkeuring daaraan verlenen. Voorts is in Artikel VI van de Amerikaanse Grondwet vastgelegd, dat die Grondwet en de federale wetten, alsmede alle verdragen, waarbij de Verenigde Staten partij zijn, „shall be the supreme law of the land”, terwijl verder bepaald is, dat de rechters van iedere deelstaat daaraan gebonden zijn, ongeacht wat is bepaald in de constituties en wetten van iedere deelstaat. Uit deze bepalingen vloeit voort, dat geldig aangegane verdragen voorrang hebben boven de wetten van een deelstaat, ongeacht of die wetten van vroegere of latere datum zijn dan het verdrag. Op 11 juli 1956 heeft de Senaat met algemene stemmen het verdrag van vriendschap, handel en scheepvaart met Nederland aanvaard.

Vele leden blijken de mening te zijn toegedaan, dat Artikel II, lid 3, waarin wordt bepaald, dat het onderdanen van de ene Partij binnen het grondgebied van de andere Partij geoorloofd zal zijn „zowel besloten als openbare godsdienstoefeningen te houden”, zich niet verdraagt met onze Grondwet. Deze leden menen, dat het aan Amerikanen in Nederland zal zijn toegestaan wat artikel 184, lid 2, van de Grondwet in Nederland niet toestaat aan Nederlanders of aan vreemdelingen. Deze

leden zien daarbij voorbij, dat de werking van Artikel II, lid 3, wordt beperkt door de bepaling van het vierde lid. Leest men beide leden te zamen, dan is het niet twijfelachtig, dat er geen sprake is van een van de Grondwet afwijkende regeling.

Ten aanzien van Artikel IX moge worden herhaald wat in de Memorie van Toelichting werd gesteld, dat voor de Regering uitgangspunt vormt bij de complexe materie, welke in dat artikel wordt behandeld, nl. dat de Nederlandse belangen geen hinder ondervinden van de afwijkende regelingen, welke ten aanzien van de bewuste materie in de deelstaten blijken te bestaan.

Naar aanleiding van het verzoek van de leden, die gaarne een nadere toelichting zagen van de bestaande verschillen, kan worden medegedeeld, dat de Staten op grote schaal onderling van elkander afwijkende regelingen hebben getroffen. Daarbij kan worden aangetekend, dat motivering voor de beperkende bepalingen een historische achtergrond heeft en te verklaren is uit de wens, die destijds bestond, een zeer grote immigratie in bepaalde Staten, in het bijzonder die, welke meer naar het westen liggen, te voorkomen. Uit de gegevens, die de Regering ter beschikking staan, blijkt, dat de wetgeving van Staat tot Staat dermate afwijkt, dat behalve de bovenstaande algemene lijnen, alleen door uitvoerige studies van de wetgeving in iedere afzonderlijke staat, nadere inlichtingen waren te verstrekken. Het is daarom voor de Regering doorslaggevend geweest, dat belanghebbenden haar hebben verklaard, dat in de praktijk geen hinder wordt ondervonden van de bijzondere wetgeving der deelstaten van de federatie.

Enige leden vroegen, welke betekenis gehecht moet worden aan de zinsnede omtrent de toepassing op Nederlands Nieuw-Guinea. De Regering meent, dat hierin duidelijk uitkomt, dat het verdrag na ratificatie ook voor Nederlands Nieuw-Guinea van kracht zal zijn.

Dezelfde leden betwisten de mededeling, dat een soortgelijk verdrag ook met China is gesloten. Voor de goede orde kan worden medegedeeld, dat het bewuste verdrag dateert van 1946.

Volledigheidshalve zij nog naar aanleiding van de opmerking, gemaakt in het verslag van de Staten van de Nederlandse Antillen, medegedeeld, dat bij de onderhandelingen met de Amerikanen duidelijk naar voren is gebracht, dat de beslissing of en, zo ja, wanneer de overzeese Rijksdelen wensen, dat het verdrag op hen van toepassing wordt verklaard, geheel bij deze overzeese Rijksdelen ligt. Dit is echter een interne Rijksaan gelegenheid, die losstaat van de formele wijze, waarop zulk een besluit ter kennis wordt gebracht van de Amerikaanse Regering en daarom ook niet in het verdrag anders dan zoals geschiedt tot uitdrukking kon komen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. LUNS.

De Minister van Economische Zaken a.i.,
MANSHOLT.

*De Minister van Landbouw, Visserij
en Voedselvoorziening,*
MANSHOLT.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
J. ALGERA.

De Minister van Financiën,
HOFSTRA.

De Minister van Justitie,
SAMKALDEN.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*
J. G. SUURHOFF.

De Minister van Zaken Overzee,
HELDERS.