

# MINISTERRAAD

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

002.0  
70  
15/9  
Foto 45235

Mijnheer de Ambassadeur,

De Indonesische Regering heeft Uwe Excellentie afgevaardigd om hier te lande met de Nederlandse Regering informele besprekingen te voeren over de herziening van de basis voor de Nederlands-Indonesische betrekkingen. Bij de terzake gehouden besprekingen heeft U het voorstel van Uw Regering overgebracht om de Unie te beeindigen en de basis voor de verdere samenwerking tussen Nederland en Indonesië te herzien, wat naar Haar oordeel zou kunnen leiden tot gezonder verhoudingen tussen onze beide landen. U deelde daarbij mede, dat de Indonesische Regering voorstelt een speciale conferentie tussen de beide Regeringen - indien mogelijk ten spoedigste althans voor het einde van dit jaar - te houden, waarop de Unie zal worden beeindigd en een nieuwe basis van samenwerking zal worden vastgesteld. Uitvoerig heeft U daarbij de redenen omschreven, welke Uw Regering tot deze stap hebben geleid.

Voorts is door U uiteengezet, dat Uw land een goede onderlinge verhouding tussen de beide staten gaarne op prijs stelt. Het bestaan van de Unie zou zulk een verhouding echter belemmeren. Hoewel de Indonesische Regering meent, dat op grond van de natuurlijke behoefte aan samenwerking tussen beide landen in wezen zelfs geen noodzaak bestaat om terzake formele regelingen te treffen, is Zij, naar U deed weten, gaarne bereid desgewenst de wederzijdse samenwerking te baseren op een internationaal verdrag sui generis en om bepaalde onderwerpen, die van belang zijn voor beide landen, in afzonderlijke of incidentele verdragen te regelen.

Bij de gehouden besprekingen is voorts gebleken, dat bij Uw Regering de wens leeft om ook de bestaande met het Uniestatuut samenhangende overeenkomsten aan een herziening te onderwerpen. De draagwijdte van de Indonesische wensen op het terrein van de aan het Uniestatuut gehechte overeenkomsten behoeft hier niet te worden herhaald, omdat deze blijkt uit het door U goedgekeurde korte verslag van een op 25 Augustus j.l. gehouden vergadering.

De Nederlandse Regering, die, naar U zich verzekerd mag houden, U gaarne heeft ontvangen, heeft zich na de gehouden inleidende besprekingen beraden over de vraag, welk standpunt Zij in algemene zin tegenover de door U overgebrachte wensen van Uw Regering dient in te nemen.

De Nederlandse Regering mag niet verhehlen, dat Zij het betreurt, dat de ontwikkelingen in Indonesië voor Uw Regering aanleiding zijn om een zo ingrijpende herziening van de eerst kort geleden opgebouwde structuur van de verhouding tussen onze beide soevereine staten voor te staan.

De Nederlandse Regering is van oordeel, dat het overleg, gevoerd in de Ministersconferenties binnen het kader der Unie, bevredigend heeft gewerkt en dat de structuur der Unie aan een goede samenwerking niet in de weg zou behoeven te staan, maar daaraan bevorderlijk zou kunnen zijn. Herinnerd moge worden aan het feit, dat ter Ronde Tafel Conferentie namens de Republiek werd verklaard, dat men de stichting der Unie niet gevoelde als iets, dat de soevereiniteit beperkte, aangezien men er zelf mede accoord ging, en de Unie zou worden aangegaan door twee Staten, die beide soverein zijn en een gelijke positie daarin zullen hebben. Aangezien geen der beide partijen meer rechten aan de Unie zou afstaan dan de andere, zou het Uniegebouw verkregen worden als een vrije associatie tussen twee soevereine Staten. Aangezien het doel van de Unie, aldus de woordvoerder van de Republiek, was een innige, langdurige samenwerking tussen Nederland en Indonesië, was het zaak haar structuur niet te strak en te veel bindend te maken, waardoor gemakkelijk reacties zouden kunnen ontstaan in de praktijk.

Strak en bindend is de structuur zeker niet geworden. Intussen is uiteraard goed functioneren der Unie afhankelijk van de bereidheid tot samenwerking daarin van beide partijen.

Nu van Indonesische zijde de wens wordt uitgesproken tot wijziging van de bestaande verhoudingen, is de Nederlandse Regering bereid mede te werken aan een gezamenlijke bestudering van de vraag, welke herziening van de basis onzer wederzijdse betrekkingen voor beide partijen aanvaardbaar zou zijn en een goede onderlinge verhouding en een vruchtbare samenwerking tussen beide Staten zou bevorderen. Zij wil hierbij

aantekenen, dat Zij er goede nota van heeft genomen, dat de gedachte om daarbij de bestudering te richten op een verdragsverhouding sui generis voor de Indonesische Regering aanvaardbaar is.

Daarbij kan van de zijde der Nederlandse Regering niet bij voorbaat worden gesteld, dat Zij instemt met opheffing der Unie. Daarover kan pas worden geoordeeld, indien volledig kan worden overzien, welke regeling van samenwerking daarvoor in de plaats zou treden.

De Regering meent, dat U in Uw eerste uiteenzetting terecht heeft geïmpliceerd, dat het onverstandig zou zijn een formele conferentie tussen beide landen te beleggen, indien niet tevoren de grootst mogelijke zekerheid bestaat, dat deze zal slagen. Naar dezerzijds oordeel verdient het daarom aanbeveling de behandeling van het gehele probleem, dat ons bezig houdt, te beginnen met voorbereidende besprekingen. Gemeend wordt, dat het het welslagen van het te openen overleg kan bevorderen, indien niet terstond formele voorstellen ter tafel komen. Beter schijnt het door informele gedachtenwisselingen eerst te toetsen, of een voor beide landen bevredigende uitkomst kan worden bereikt. De ervaring leert, dat dergelijke besprekingen zich bezwaarlijk in een van tevoren vastgesteld tijdschema laten wringen. De Nederlandse Regering is echter bereid zo spoedig mogelijk te beginnen met zulke informele voorbereidende besprekingen. Nader kan dan in onderling overleg worden beslist, hoe bij het welslagen daarvan de procedure verder kan verlopen.

De Nederlandse Regering wil zich de vrijheid voorbehouden om bij het te voeren overleg ook Harerzijds bepaalde onderwerpen - al dan niet rechtstreeks onderdelen van de bestaande overeenkomsten betreffende - ter sprake te brengen. Ook Zij heeft nog geen gelegenheid gehad zich hieromtrent een concreet denkbeeld te vormen. De Regering moge zich veroorloven thans reeds voor enkele specifieke punten aandacht te vragen.

Uit Uw uiteenzettingen is gebleken, dat de Indonesische Regering blijft prijsstellen op een gezonde samenwerking met Nederland. De Nederlandse Regering heeft zulks met

voldoening vernomen en gaarne geeft Zij van overeenkomstige gezindheid blijk.

In Uw uiteenzetting werd voorts gezegd, dat tegenwerkende krachten van verschillende aard in Indonesië in het bestaan van de Unie stof vinden om door aanvallen op de Indonesische Regering de verhouding tussen beidelanden te bemoeilijken. Mocht het te voeren verdere overleg tot een voor beide landen bevredigend resultaat leiden en als gevolg daarvan Nederland zich bereid verklaren om de Unieovereenkomst door een ander verdrag te vervangen, dan verwacht Uw Regering dat overeenkomstig Haar verlangen de verhoudingen tussen beide landen op gezonde basis zullen komen te staan. De Nederlandse Regering meent, dat hiertoe veel zou kunnen bijdragen, indien de Indonesische Regering zelve dit inzicht in eigen land verder zou uitdragen, zoals enkele vooraanstaande staatslieden in Uw land ook in de afgelopen periode reeds deden. Zij meent uit Uw uiteenzettingen te mogen afleiden, dat dit ook het voornemen van de Indonesische Regering zou zijn. De Nederlandse Regering meent, dat indien deze gedachtegang door Indonesië zou worden gedeeld dit het welslagen van de besprekingen zou kunnen bevorderen en zou gaarne nader Uw inzicht hieromtrent vernemen, omdat Zij meent, dat een positieve houding terzake op zichzelf reeds de samenwerking zal bevorderen.

In Uw betoog heeft U gesteld, dat de redenen, welke de Indonesische Regering hebben gebracht tot het verlangen over de verhoudingen tussen beide landen nader overleg te plegen, in hoofdzaak van politiek- psychologische aard zijn. De Nederlandse Regering moge zich dan ook veroorloven op te merken, dat het Haar heeft verwonderd, dat tijdens de bespreking van 25 Augustus van Indonesische zijde het punt van de pensioenbetalingen ter sprake is gebracht. Het betreft hier een niet alleen ook tevoren reeds als vanzelfsprekend te beschouwen, maar bovendien nog nader uitdrukkelijk overeengekomen financiële verplichting van Indonesië. Tijdens de Tweede Ministers-conferentie immers werd hieromtrent tezamen met een aantal andere financiële onderwerpen een nadere overeenkomst gesloten. De Nederlandse Regering meent niet alleen dat het weder in discussie brengen van dit onderwerp

niet zou passen in het kader van het door de Indonesische Regering gevraagde overleg, maar is er voorts van overtuigd, dat zulks dit overleg ten zeerste zou bemoeilijken. De bestaande financiële afspraken houden immers een samenstel van wederzijdse concessies in, welke dan weer ter tafel zouden komen in het kader van besprekingen over de politieke verhoudingen tussen beide landen, welke met de financiële regelingen generlei verband houden. De Regering zou het daarom op prijs stellen, indien de Indonesische Regering zou kunnen instemmen met de afspraak, dat van beide zijden in de te openen besprekingen de wederzijdse zuivere materiële verplichtingen niet in het geding zullen worden gebracht.

De Nederlandse Regering zou voorts het volgende ter sprake willen brengen. Het staat buiten twijfel, dat op het ogenblik de Unie nog bestaat. De Indonesische Regering heeft de wens geuit in deze toestand wijziging te brengen, doch op zich zelf behoeft deze wens niet in de weg te staan aan een naleving van wat thans tussen onze beide landen geldt. Sinds November van het vorige jaar heeft geen Ministersconferentie meer plaats gehad. Uw mededeling, dat Uw Regering niet bereid is weer een in het Uniestatuut voorgeschreven conferentie te houden, kan niet nalaten hier te lande een ongunstige indruk te maken. Ook voor de beoordeling van de waarde van hetgeen in de toekomst eventueel door beide landen wordt overeengekomen is de mate van naleving van de bestaande overeenkomsten van grote betekenis. De gezindheid in Nederland tegenover het door Indonesië aangevraagd vraagstuk wordt immers door zulk een beoordeling mede beïnvloed. De Nederlandse Regering wil hierbij nog aantekenen dat, wanneer door Uw Regering de sfeer in Djakarta voor het houden van een normale conferentie minder geschikt zou worden geacht, er dezerzijds generlei bezwaar tegen zou bestaan om zulk een conferentie weer hier te lande te doen plaats hebben.

Een punt van groot belang is nog het volgende. De tevoren bestaan hebbende staatkundige banden tussen Nederland en Indonesië hebben tot gevolg, dat beide thans onafhankelijke staten het recht hebben elkander op bepaalde terreinen

preferentiële behandeling te verlenen, welke dan niet automatisch aan alle derde staten en zelfs niet aan mogendheden, welke zich op een meestbegunstigingsclausule kunnen beroepen, behoeven te worden verleend. Een dergelijke voorkeursbehandeling is een veel voorkomend en volkenrechtelijk aanvaard verschijnsel in gevallen waarin door welke omstandigheden dan ook de economische en financiële betrekkingen tussen een tweetal staten zich niet door hun karakter, maar door hun omvang en het grote belang, dat zij voor de beide betrokken staten vertegenwoordigen, onderscheiden van de economische en financiële betrekkingen van ieder van deze staten met andere landen. De Nederlandse Regering ziet het als een groot belang, dat ook in de toekomst onze beide landen de mogelijkheid tot zulk een voorkeursbehandeling zich tegenover derde landen voorbehouden. Zowel Nederland als Indonesië kan hiervan in voorkomende gevallen voordelen ondervinden. De Nederlandse Regering zou gaarne de verzekering ontvangen, dat de Indonesische Regering het hier weergegeven inzicht deelt en derhalve bereid is opening te laten voor wederzijdse voorkeursbehandeling waar en voorzover daartoe in de praktijk aanleiding bestaat.

Aan het slot van het betoog, waarbij U de wensen van Uw Regering overbracht, heeft Uwe Excellentie gewezen op het feit, dat het Nieuw-Guinea of West-Irian probleem een reële vriendschapsverhouding tussen onze beide volkeren nog in de weg staat. U voegde daaraan toe, dat onze pogingen om gezamenlijk te zoeken naar wegen en middelen om de samenwerking tussen Nederland en Indonesië op hechtere en gezondere basis te vestigen niet volledig zouden zijn, indien wij ook niet dit Irian-probleem bij onze discussies zouden betrekken.

Ook bij de Nederlandse Regering bestond behoefte om dit in ons gesprek te betrekken. De reden hiervoor is niet, dat de Nederlandse Regering op dit ogenblik een voor beide volkeren aanvaardbare oplossing van het geschil ziet. Naar wij menen te kunnen constateren, is in het principiële standpunt van beide partijen, dat op de souvereiniteit van het gebied betrekking heeft, sinds het mislukken van

de in het laatst van het vorige jaar gehouden conferentie geen wijziging gekomen. Reeds daarom schijnt het op het ogenblik een oplossing niet naderbij gekomen.

De Nederlandse Regering zou echter ter sprake willen brengen de invloed, welke het nog onopgelost zijn van het geschil uitoefent op de wederzijdse betrekkingen. De wens van Uw Regering om door en na een wijziging van de basis-verhouding tussen beide landen onze samenwerking op gezonde basis te brengen, zal, naar wij uit Uw uiteenzettingen hebben begrepen, ook kunnen worden verwezenlijkt ondanks het nog onopgelost zijn van het Nieuw-Guinea (Iriah) probleem. Immers alleen wanneer men dit uitgangspunt aanvaardt, kan het zin hebben in onderling overleg naar een voor beide landen aanvaardbare nieuwe structuur van de betrekkingen te zoeken.

Het beoogde doel nu kan alleen worden bereikt, indien beide Regeringen beginnen elkanders standpunt te respecteren. Daarmede in strijd is de stelling van een van beide partijen, dat de andere in deze te kwader trouw is. Meer dan eens is van Indonesische zijde geïndiceerd, dat Nederland inzake Nieuw-Guinea de bestaande overeenkomsten zou hebben geschonden. Wij achten die stelling niet houdbaar. Wij kunnen constateren, dat over dit vraagstuk meningsverschil bestaat, een oplossing van het geschil is voorschijns niet te vinden, doch een respectering van elkaars standpunt schijnt ons niettemin mogelijk en deze mag, naar het oordeel van de Nederlandse Regering, ook worden verwacht.

In Nederlandse kring wordt herhaaldelijk de vraag gesteld, of het enige zin heeft met Indonesië te zoeken naar een voor beide landen aanvaardbare nieuwe basis van de betrekkingen, indien en zolang het Nieuw-Guinea geschil niet is opgelost. De Regering wil zich op het standpunt stellen, dat zulks wel zin heeft. Zij kan dit standpunt alleen waar maken voor de Staten-Generaal, die eventuele resultaten van nader te voeren besprekingen t.z.t. zal moeten beoordelen; indien ook van Indonesische zijde in de komende tijd er blijk van zal worden gegeven, dat een andere basis van de verhoudingen dan de tegenwoordige Unie een gezonde samenwerking tussen beide landen, welke door beide Regeringen wordt gewenst

gewenst, kan bevorderen en dat deze samenwerking niet weer terstond wordt ondermijnd op grond van het feit, dat beide landen nog geen overeenstemming over het Nieuw-Guinea (Irian) probleem hebben gevonden. Wij zouden het op prijs stellen ook hieromtrent het oordeel van de Indonesische Regering alsnog te mogen vernemen.

De Nederlandse Regering wil Haar uiteenzetting besluiten met U mede te delen, dat Zij gaarne verder met U van gedachten zal wisselen, indien U zulks wenselijk acht.

's-Gravenhage, 15 September 1951.