J. M. L. SAUNDERS

Indië in stormtij

Actuele beschouwingen over de Rijkseenheid

UITGEVERIJ W. VAN HOEVE - DEVENTER - 1942

©R. Marnette

J. M. L. SAUNDERS

Indië in stormtij

Actuele beschouwingen over de Rijkseenheid

UITGEVERIJ W. VAN HOEVE - DEVENTER - 1942

Dispereert niet. *Jan Pietersz. Coen.*

De zaak der Nederlanders is vooral rechtvaardig, omdat hun belang met dat van de gehele wereld is verbonden. *Hugo de Groot.*

Als twee machtige pylonen verheffen zich de gestalten van Hugo de Groot en Jan Pietersz. Coen op de drempel van de gouden eeuw. Beiden hebben het stempel hunner markante persoonlijkheid gedrukt op het historisch gebeuren van die tijd en beider arbeid is de grondslag geweest voor een grandiose en eeuwenlange ontwikkeling.
Hugo de Groot, de vader van het natuurrecht, zoals dat door hem was losgemaakt van de universalistische „Bindung" der middeleeuwse scholastiek, werd de ware schepper van het volkenrecht, dat in de komende eeuwen de grondslag zou worden voor het denken over de internationale rechtsorde. Jan Pietersz. Coen, de grondvester van het rijk van Insulinde, schiep de gezagsbasis voor de koloniale organisatie, die mede de oorzaak werd van de vooraanstaande plaats, die Nederland zou innemen in de rij der volken. Beider arbeid reikt over de eeuwen heen tot in het huidige tijdsgewricht en hun namen hebben, ook thans nog, in de gehele wereld een magische klank. Zij behoorden tot de vele en grote vertegenwoordigers van het land van Rembrandt en Jan Steen, eveneens onvergankelijke namen, scheppers van ongeëvenaarde schoonheid, in hun uitbeelding van de twee polen van het Nederlandse volk uit die dagen, „les bourgeois riches, graves, et plein de dignité, (des) hommes qui se sentent capables d'accomplir leur lourde tache"; en daartegenover de typen van Jan Steen, die „se distinguent surtout par une espèce de gaminerie, de légèreté, un esprit de liberté sans limites, mais en même temps par un certain sentiment de leur propre valeur".
Te samen vormden zij „la vraie force de cette république, qui était à cette époque si grande dans le monde".*)
Zowel De Groot als Coen hebben hun arbeid geheel of ten dele gewijd aan het komende koloniale tijdperk, waarin Nederland zo'n grote en eeuwenlange rol zou spelen. Coen als de man van de daad, De Groot als de man van de geest.

---

*) Vissering, La bourse d'Amsterdam comme centre financier d'autrefois. Het oude en moderne giroverkeer. Amsterdam 1908.

In zijn Mare Liberum heeft Hugo de Groot een apologie geleverd voor de „loffelijcke Compagnie", en tegelijkertijd de altijd en alom geldende vrijheid der zeeën verdedigd. In de twee perioden van zijn bewind heeft Coen het Nederlands gezag en de koloniale constitutie geconsolideerd, waardoor zijn naam ten eeuwigen dage zal worden genoemd onder de groote „Empire builders" in de geschiedenis. Door zijn arbeid vooral was het mogelijk, dat de „Compagnie" onder het bestuur van „Heren Zeventien", ondanks de vele en grote gebreken, die dit beheer aankleefden, tot aan de Franse revolutie, zonder principiële veranderingen, kon blijven bestaan. Daarna stortte de „loffelijcke Compagnie" ineen.
Ongeveer zestig landvoogden hadden in de beide voorafgaande eeuwen de scepter in Indië gezwaaid.

▼

Hoewel, uit de aard der zaak, afgezien van de inheemse bestuursvormen, fragmenten van staatsrechtelijke instituten aanwezig waren, kon, dank zij het hybridisch karakter van de Oost-Indische Compagnie, tot aan de Franse revolutie van een wezenlijke constitutionele organisatie geen sprake zijn.
De concepties gedurende de periode van de Bataafse republiek, van de Franse overheersing en van het Engelse tussenbestuur, waaraan de namen van Daendels en van Raffles voor altijd zijn verbonden, konden door snelle wisseling der gebeurtenissen niet kristalliseren. Bovendien is het de vraag, of verwezenlijking daarvan in die tijd mogelijk zou zijn geweest. Eerst na de teruggave (van de rest) der koloniën kon men een politiek voeren op lange termijn.
Afgezien van het, sedert de restauratie in de Grondwet vastgelegde, veel omstreden opperbestuur des Konings, bleek de constructie van de Hoge Regering in Indië nog altijd bruikbaar. Zelfs de collegiale bestuursvorm kon, althans uiterlijk, tot 1836 blijven bestaan, waarna het monarchale beginsel, dat, sinds de benoeming van Gouverneur-Generaal van den Bosch, de man van het cultuurstelsel, daadwerkelijk was ingevoerd, werd gelegaliseerd. Het zou waarschijnlijk niet mogelijk zijn geweest het cultuurstelsel, zonder omkijken, door te zetten, wanneer de collegiale bestuursvorm was blijven bestaan; afgezien van het feit, dat in bepaalde kringen de herleving van dit monopoliestelsel als een reactie werd gevoeld. Wanneer de kostprijs der producten van Nederlands-Indië, door de weinig productieve arbeid der Javanen, vergeleken met de slavenarbeid in West-Indië, niet zo hoog was geweest, zou alles misschien anders zijn gelopen. Hoe dan ook, de collegiale bestuursvorm had afgedaan en is niet meer teruggekeerd. Ook

niet bij de vaststelling van de liberale Grondwet van 1848 en het daaruit voortvloeiende Regeringsreglement van 1854. Zelfs het cultuurstelsel bleef — pecunia non olet — bestaan. De Raad van Indië kreeg evenwel medewetgevende bevoegdheid. In zoverre werd de betekenis van dit lichaam weer vergroot.
Ondanks de afschaffing echter van de collegiale regeringsvorm bleef een intense samenwerking vooral na 1854 tussen den Gouverneur-Generaal en de Raad van Indië voortduren, en vormden zij beiden de facto de Hoge Regering onder het opperbestuur des Konings, en behoudens de bevoegdheden van de Staten Generaal. Nevens de monarchale positie van den Gouverneur-Generaal, heeft het aanzien van de Raad van Indië niet geleden. In die zin zijn de richtlijnen uit de aanvang der Compagnie doorgetrokken tot in onze tijd.
Aan het ambtelijk apparaat, dat voor 1854 reeds zijn beslag had gekregen, werd overigens nagenoeg niet getornd.
Van grote invloed werd evenwel, na 1848, de koloniale werkzaamheid van het parlement. Zowel de kritiek op het koloniaal beleid der regering in het algemeen, als de voortdurende aanvallen op het cultuurstelsel, gevoegd bij de humanitaire denkbeelden van die tijd, hebben geleid tot een radicale wijziging in de koloniale opvattingen van de negentiende eeuw. Tijdens, maar vooral na de afschaffing van het cultuurstelsel, werd het inzicht geboren, dat de koloniën met andere, minder baatzuchtige, oogmerken moesten worden beheerd, en tevens, dat medewerking van de ingezetenen bij het bestuur der koloniën op de duur onafwendbaar en onweerstaanbaar was.
Wij hebben getracht duidelijk te maken, dat de top van het regeringsapparaat, de eeuwen door, alle veranderde koloniale opvattingen ten spijt, kon blijven bestaan, en dat de centrale regering, zowel onder het eeuwenlange autocratisch regime, als tijdens de periode van groeiende medewerking aan het bestuur, in wezen onveranderd is gebleven. Dit is zelfs na 1927, in de dertiger jaren, ondanks de degradatie van de Raad van Indië, onverbloemd gebleken. Zonder twijfel heeft in de twintigste eeuw, zowel op economisch als op staatkundig terrein, een ontzaglijke omvorming plaats gegrepen. Maar de autocratische grondslag is gebleven. Dit kon, wanneer men de herkomst der veranderingen begreep, dan ook moeilijk anders. De eenheid van Insulinde moest op het einde van de negentiende eeuw eigenlijk nog komen. In die tijd werd voor het eerst, onder leiding van Van Heutsz, de gehele, nog los samenhangende eilandenwereld tot een groot geheel samen gesmeed. Het was feitelijk Van Heutsz, die de fundamenten heeft gelegd, waarop zij, die meenden, dat een vruchtbare medewerking aan het bestuur door de inheemsen mogelijk en wenselijk was, het gebouw hunner idealen konden optrekken. Slechts wanneer en nadat het gezag van Nederland definitief allerwegen werd erkend en aanvaard, konden de idealisten

aan het werk gaan. Natuurlijk spreekt het vanzelf, dat zij, die de mogelijkheid daartoe, met ontzaglijke energie, hadden geschapen, mochten verwachten, dat men daarbij niet verder zou pogen te springen, dan de polstok lang was. Anders was al het werk voor niets geweest en liep de met zoveel moeite en opofferingen verkregen eenheid gevaar om in verdeeldheid te ontaarden. Zij mochten eveneens verwachten, dat men tenslotte zou begrijpen, dat het Oosten niet alleen geografisch de antipode is van het Westen, alle synthetische meditaties van De Kat Angelino ten spijt. Bij het overbrengen van Westerse leefvormen in een land met Oosterse denkvormen dient men er vooral rekening mede te houden, dat de staatkundige levensvormen in het Westen ook regelmatig aan een wisseling onderhevig zijn. Al deze variaties zou het Oosten dan, ten faveure van soms van inzicht snel veranderende hervormers, moeten medemaken, terwijl in het wezen van de zaak alles bij het oude bleef, omdat door al die wolkachtige schakeringen alleen maar de dunst denkbare bovenlaag werd beroerd.

Meer in het bijzonder dient men er, in dit verband, voor te waken, dat de propaganda tegen de zogenaamde autocratische regeringsvormen niet ten gevolge heeft, dat ongemerkt de ene autocratie de andere vervangt. Dit zou namelijk nog niet zo onmogelijk zijn, wanneer kleine ambitieuse groepen het zover weten te drijven, dat het oude gezagsverband wordt opgelost en aan hen de liquidatie van de boedel zou worden overgelaten, indien er althans nog enige band zou bestaan, terwijl de overgrote meerderheid van het eigenlijke volk, in welks naam en voor welks belang dit alles heet te geschieden, er feitelijk buiten staat. Wanneer zulke groepen nu de „dragers" van de door hen zo hogelijk vereerde vooruitgang waren, dan zou dat misschien nog zo'n vaart niet lopen. Men mag, dunkt ons, toch echter wel, zonder ook maar iemand te disqualificeren, vaststellen, dat dit in Nederlands-Indië, tot nog toe, niet het geval is. De basis van de materiële wedloop en van de vooruitgang, die het zogenaamde geëmancipeerde deel der inheemsen heet te verlangen, is niet alleen zuiver Westers, maar wordt ook vrijwel geheel door het Westen gedragen. Dit is geen eenzijdige drijverij van de Westerse kringen, maar wortelt blijkbaar nog altijd in het wezen van de zaak. Niets belet bijvoorbeeld de Oosterlingen, om aan de grote cultures deel te nemen. Reeds tientallen van jaren is ook voor hen de baan dienaangaande vrij. Niettemin worden deze cultures (de statistiek is in dit geval onvermurwbaar) nog altijd — practisch geheel — gedreven door de Westerlingen. Dit heeft met een verwijt niets te maken, maar het feit moet desniettegenstaande worden geconstateerd. De sociaal-economische, hygiënische en culturele prosperiteit wordt en werd gedragen door het Westen, waarbij de voordelen in sommige gevallen, bijvoorbeeld op hygiënisch terrein, voor het leeuwendeel ten goede kwamen aan het Oosten.

Niet in het minst de volkscultures, waarbij de inlanders werkelijk van grote betekenis hebben gepresteerd, staan, ook wat de rubber betreft, geheel onder de invloed van het Westen, in die zin, dat het Westen de inlanders er toe aanzet; hetgeen, en dit pleit voor de inlanders, op grote schaal is gelukt. Wanneer het Westen — afgezien van in-bezit-neming door anderen — zich ging terugtrekken, zodat de zorg en de leiding geheel zou moeten worden overgelaten aan betrekkelijk kleine, inheemse groepen, dan is het nog de vraag of „*het volk*" niet gauw zou merken, dat er in autocratisch opzicht weinig of niets was veranderd, terwijl „*de vooruitgang*" was verdwenen. Hoewel het hoopvol is, zoals ons van zeer deskundige zijde werd verzekerd, dat de eis „Indië los van Nederland" vrijwel algemeen is verlaten, dat de intellectuele inlanders en de Indo-Europeanen aan geen samengaan denken, en dat zelfs de revolutionnaire inlanders thans niet anders willen dan een volledig Indisch parlement, komt het mij voor, dat de huidige dynamiek het noodzakelijk maakt, alle mogelijkheden te overwegen, ook al schijnt de noodzakelijkheid daartoe voor een staatkunde op korte termijn overbodig. Niets is de laatste decennia namelijk erger geweest, dan dat men zich regelmatig door de momentele situaties heeft laten leiden, waardoor een beleid op lange termijn onmogelijk werd en men telkens weer door de feiten werd overvallen. Het is dan ook, ondanks alles, zonder twijfel van belang, dat het Indische bestuursapparaat, door de eeuwen heen, zelfs in de periode van medebewind, het essentiële van de gezagsorganisatie heeft laten bestaan.

Daardoor blijft Indië niet alleen Nederlands-Indië, maar zó wordt tevens een solide en krachtig orgaan verkregen, waardoor de eenheid en verbondenheid met het moederland, in de wisseling der tijden en der vormen, blijft verzekerd. Daardoor is het bij voortduring mogelijk te verhinderen, dat loyale groepen, die de overgrote meerderheid vormen, worden geïntimideerd. Wanneer enkele deloyale groepen daarbij min of meer in het gedrang zouden komen, is dat moeilijk te vermijden. Per saldo zou hun stem, zeker in een moderne staatsorganisatie, dank zij de volkomen afzijdigheid van de massa des volks, die eens roependen in de woestijn zijn.

Blijft de geest van Jan Pietersz. Coen vaardig over het Nederlandse volk, dan is het aan geen twijfel onderhevig, of „der vaad'ren zonen" zullen zorgen, dat zijn monumentale arbeid tot in lengte van dagen zal blijven behouden, tot zegen zowel voor Nederland als voor zijn overzeese gebieden en hun bewoners. Dan zal tevens opnieuw worden voldaan aan de grote volkenrechtelijke conceptie van Hugo de Groot, die de vrijheid der zeeën voor *allen* opeiste, waarvan echter noodzakelijk het gevolg moest zijn, dat onze koloniën (binnen zekere grenzen) voor alle natiën zouden openstaan. Ons verleden, waarvan Hubbard (Eastern industrialisation and its effect on the West; Oxf. Univ. Press, 1935, pag. 8) getuigt, dat de koloniale politiek van het Nederlandse Gouvernement was

„the most liberal in the world", zal daarvoor een waarborg zijn.

Wanneer wij thans een weinig inzicht wensen te verkrijgen in het verloop der staatkundige veranderingen, in het Insulinde van deze tijd, dan is het onzes inziens noodzakelijk, daaraan een beknopt overzicht van de inheemse en Indo-Europese beweging en de nationalistische en soms pseudo-nationalistische tendenzen dier groepen te doen voorafgaan.
Het parallelle verloop van de staatkundige hervormingen met het zogenaamde inheems „réveil" vereist in elk geval een algemene indruk van het verloop dier beweging.

▼

De om verandering woelende tijd, rondom de aanvang van de twintigste eeuw, beroerde de geesten op vrijwel ieder levensterrein. Het is dan ook bijkans vanzelfsprekend, dat de aandacht van de Westerse samenleving niet beperkt bleef tot de problemen van eigen bodem, maar dat de koloniale vraagstukken mede in het middelpunt van de belangstelling stonden. Alleen onder die omstandigheden was het mogelijk, dat een beweging, die men in onze landen als de ethische richting heeft aangeduid, over de gehele wereld, en dus ook in Nederland, de voeten aan de grond kon krijgen. De zogenaamde emancipatie der tropisch-koloniale volken was aan de orde gesteld en de vraag was, op welke wijze de dusgenoemde ontvoogding in de juiste banen zou kunnen worden geleid. Twee principes streden daarbij om de voorrang, namelijk:

I de overheveling, tout court, van de Westerse beschaving in de tropische koloniale sfeer;

II de ontwikkeling van de oereigen cultuur en van de autochtone instituten der inheemse volken op een zodanig peil, dat een samenwerking tussen het Westen en de tropisch-koloniale volken met behoud van hun eigen beschaving kon plaats hebben.

In beide gevallen wenste men als einddoel de opvoeding der inheemse volken tot een vorm van zelfstandigheid, die het verkeer tussen het Westen en de tropisch-koloniale landen op een zodanige voet van gelijkheid zou doen geschieden, dat daardoor geen aanloop tot afscheiding zou plaats hebben, die van mondiaal zowel als van nationaal standpunt bezien op een algemene achteruitgang moest uitlopen.
Van meer dan één zijde wordt bovendien, op de duur, een synthese van East and West binnen het raam der mogelijkheden geacht

en men kan de soms met waarlijk enorme kennis van het gehele koloniale probleem gesteunde gedachtengang, ook al meent men dat het een vrome wens is, in geen geval negeren.
Het is de zoëven aangeduide geest, die de staten, in ons geval de Nederlandse regering, heeft genoopt, de evolutie der zelfstandigheid van de koloniale landen te stimuleren en daarvoor zoveel mogelijk de baan vrij te maken. Deze mentaliteit heeft in ons land geleid tot de decentralisatiewetgeving van 1903 en ten slotte in 1916 tot de Volksraad, in welke richting door Van Dedem in de negentiger jaren en door Fock in de aanvang der twintigste eeuw reeds voorstellen waren ontworpen.
De tegemoetkomende houding van de Nederlandse regering t.o.v. het Indische verenigingsleven heeft een snelle ontwikkeling der corporaties mogelijk gemaakt, waarbij de Indo-Europese groepen aanvankelijk de leiding namen.
Door de stichting van de Volksraad konden de in de verschillende organisaties levende inzichten worden gespuid, en onder de aandacht zowel van de regering en het Indische Gouvernement als van de bevolking worden gebracht. Evenwel, en het is van het allergrootste belang dit vast te houden, ging dit alles aan de grote massa des volks onbegrepen voorbij. Daarom was de, zoëven gememoreerde, ontwikkeling van het verenigingsleven in Indonesië, met de daarmede samengaande nerveuse oplaaiing van hypernationalistische gevoelens, voor de sterk gedifferentiëerde bevolking van de archipel als een geheel genomen niet representatief. Alleen een sterk verhitte propaganda kon aan outsiders de indruk geven, dat men in de ware zin des woords met een volksbeweging te doen had.
In werkelijkheid waren het (hoe kon het anders?) slechts kleine groepen intellectuelen en semi-intellectuelen, die in beweging kwamen. En ook die beweging werd nog voor een groot deel van buiten af geïnitiëerd. De woelige tijd van voor de wereldoorlog en gedurende de eerste jaren na 1914 zou echter waarschijnlijk spoedig in rustige banen zijn gebracht, wanneer niet juist in die periode de gehele Europese samenleving was omgewoeld. Hoewel de hervormingen in Indonesië in ieder geval aan de orde zouden zijn gesteld, staat het onzes inziens niettemin vast, dat door de oorlog en zijn gevolgen voor de geestelijke en de materiële structuur van de Westerse maatschappij, de aard en het koortsachtig tempo dier hervormingen een geheel apart karakter hebben gekregen. De op elkander botsende golven der in hevige beroering gebrachte openbare mening veroorzaakte een zodanige verwarring, dat de grote massa en velen der leidende groepen de kop verloren, zodat een rustige, koele en scherpe taxatie der toekomstige mogelijkheden veelal uitgesloten was. De wisselende, momentele situatie was beslissend.
Het gehele verloop van de hervormingsbeweging, zowel in Holland als in Indië, maakte daardoor op den nuchteren tijdgenoot de indruk

van overspanning en de geschiedenis van 1914 tot 1930 (e.v.) heeft deze indruk feitelijk bevestigd, hoewel men natuurlijk niet mag eisen, dat de medespelenden zich dit allen en altijd bewust zijn. In zo'n tijd krijgen de irrealisten soms een kans om hun speculaties te verwezenlijken, meermalen met behulp van een aanhang, welker feitelijke oogmerken aan hun al te veel verengde aandacht ontgaat. En zo kon het geschieden, dat in de tijd van tien jaar een land, waar het moderne verenigingsleven nog moest beginnen, waar de grote massa in een sfeer leefde die daar volkomen vreemd tegenover stond, een sprong werd gemaakt van de meest primitieve staatkundige organisatie naar het parlementaire stelsel. Want dat meenden enkelen aan het einde van de wereldoorlog toch eigenlijk al onmiddellijk te kunnen verwezenlijken. Wij abstraheren natuurlijk de ambtelijke Europese bestuursorganisatie, waar de decentralisatie pas was tussengelast, omdat die wel voor het volk functionneerde, maar niet door het volk. Het parlementaire stelsel evenwel kan, als wij ons niet vergissen, alleen steunen op en voortkomen uit de bevolking. Een andere voorstelling van zaken is, als men zijn historisch geweten niet met geweld tot zwijgen brengt, toch onmogelijk. Wanneer de hervormingsbeweging was gegroeid en niet als het ware gemaakt, dan zouden de verschillende phasen onmerkbare overgangen hebben vertoond en geen noemenswaardige schokken hebben veroorzaakt. Bovendien zou een aanpassing aan het milieu waarschijnlijk beter zijn gelukt, zodat het gehele gebeuren niet aan de grote massa van de bevolking was voorbijgegaan. Maar een zodanige evolutie kost tijd, veel tijd en geduld. Geduld nu is echter een eigenschap van hen, die wachten kunnen en wachten willen. Maar velen wilden niet wachten. De fata morgana's van de moderne, bliksemsnelle vooruitgang doemden met schitterende kleuren aan de horizont op, men zag het beloofde land in de grijpbare nabijheid, en alle voorbereidselen moesten dadelijk worden getroffen om de tocht naar het moderne parlementaire Kanaän te beginnen. De voorhoede vergat daarbij, dat de grote massa niet kon volgen.

Het schijnbaar plotselinge ontstaan, omstreeks 1908, van de politieke beweging onder de inheemsen (Stibbe, Neerlands Indië, pag. 341), is niet alleen te verklaren uit de tegenstellingen, zowel wat macht, rijkdom en zelfstandigheid als ras en godsdienst betreft. Zowel de algemene emancipatie in het Oosten, het Westers onderwijs en het onderwijs in het Westen, de humanitaire denkbeelden bij de overheerschers, de industriële penetratie, het voorspel der Indo-Europese actie en de tegemoetkomende houding der verschillende regeringen hebben er een rol bij gespeeld. Vooral in de kring der Westers opgevoede jonge groep intellectuelen had de bewustwording van de tegenstelling plaats, die verscherpt werd door het besef, dat er voor velen in de Westerse maatschappij, althans voorlopig, geen absoluut gelijkwaardige plaats mogelijk was, terwijl een deel van hen terzelfdertijd aan de eigen inlandse

samenleving was ontgroeid. Een eigenaardige doorwerking van de egocentrisch individualistische levenshouding, die in de eigen omgeving niet paste. Een ontwortelingsproces, dat zich trouwens in de Europese samenleving, gedurende het industriële tijdvak, regelmatig had voorgedaan. In dat verband is men begrijpelijkerwijze geneigd het vanzelfsprekend te vinden, dat het eerste symptoom van inheemse organisatie, zij het dan ook met een voorlopig lichtelijk conservatieve en niet uitgesproken politieke grondslag, uit de intellectuëlen is voortgekomen, en wel onder de groep der dokter-djawas, de inlandse artsen, door welke de eerste inheemse organisatie, namelijk Boedi Oetomo, is opgericht. Zoals uit een opmerking hierboven echter al is gebleken, werd de inheemse drang tot organisatie voorafgegaan door het ontstaan van een Indo-Europese beweging, waarvoor reeds in het midden van de negentiende eeuw pogingen in het werk werden gesteld, maar die destijds in het zand zijn gelopen, zodat eerst kort voor het begin van de twintigste eeuw de aaneensluiting der Indo-Europeanen zijn beslag kreeg. Chronologisch gaat dus de organisatie der zogenaamde Indo's aan die van de inheemse bewoners van de archipel vooraf.

▼

Merkwaardig, en, met het oog op de evolutie van Nederlands-Indië, van het grootste belang, is de positie der Indo-Europese samenleving, in het totaal der Indonesische problemen. Deze groep, die een belangrijk deel vormt van het Europese element in onze archipel, werd tijdens het beheer, van de Oost-Indische Compagnie, constant buiten de gemeenschap geplaatst. Ondanks de vooruitstrevende denkbeelden, uit de tijd der Franse overheersing, bleef de Europese wereld van Insulinde nadat het beheer der koloniën door het moederland was overgenomen, afwijzend staan tegenover de zogenaamde Indo's, waardoor hun uitzonderingspositie niet alleen werd gecontinueerd, maar, in bijzondere gevallen, zelfs geaccentueerd. Door de oprichting namelijk van de Delftse Academie (1842) werden zij feitelijk van de belangrijkste betrekkingen in Nederlands-Indië uitgesloten, daar alleen de Delftse abiturienten voor deze functies in aanmerking kwamen. Reeds in de veertiger jaren, rondom de Grondwetsherziening van 1848 en onder de invloed der liberale denkbeelden uit die dagen, kwam de ontevredenheid der Indo's tot uitdrukking op de bekende Meibeweging te Batavia (1848), waarbij Baron van Hövell, predikant te dier stede, een leidende en, volgens sommigen, tevens matigende rol speelde. Blijvende gevolgen had deze actie niet, en het zou tot het einde van de

negentiende eeuw duren, voordat de aandacht van de publieke opinie *nadrukkelijk* op dat vraagstuk werd gevestigd. Ondertussen had de „bovenlaag" der Indo-Europese maatschappij, dank zij de economische ontwikkeling in de laatste decennia der negentiende eeuw, een belangrijke positie in de Indische wereld verkregen, zonder dat evenwel voor de „economisch zwakkeren" onder hen eigenlijk ook maar iets van betekenis was geschied.
Toen o.a. dank zij het groeiende verantwoordelijkheidsbesef de aandacht met meer klem op het probleem der arme Indo-Europeanen werd gevestigd, waren de vereiste maatregelen reeds min of meer overbodig geworden, daar de snelle economische opgang in de twintigste eeuw aan de armoede onder dit deel der Europeanen vlug een einde had gemaakt. In die tijd ontstond de behoefte om, door aaneensluiting, de sociaal-economische belangen der Indo's te consolideren en te verbeteren. De eerste Indonesische organisatie van die aard, „De Indische Bond", werd in 1898 opgericht. De Indo-Europeanen hadden het spit afgebeten. Deze uiting van de drang, om door samenwerking tot verbetering en verandering van verouderde inzichten en toestanden te komen, viel samen met een soortgelijke „Umschwung" in het moederland, die plaats vond in de negentiger jaren en de eerste jaren van de twintigste eeuw. De kiesrechtbeweging der tachtiger jaren, de Grondwetsherziening van 1887, die een uitbreiding van het kiesrecht mogelijk maakte, en de luidruchtige propaganda onder anderen van Domela Nieuwenhuys c.s. waren daaraan voorafgegaan. De Arbeidswet van 1889 had aan gegronde verlangens tot verbetering van de Kinderwet - Van Houten tot op zekere hoogte voldaan, terwijl men in diezelfde tijd tegemoet kwam aan de eisen der christelijke partijen met betrekking tot de bijzondere school, door een veranderde interpretatie van de Grondwet.
In de Sturm und Drangperiode, die daarop volgde, werden de energieën losgemaakt. waardoor Nederland in de twintigste eeuw een ontzaglijke arbeid kon presteren, zowel in eigen land en in de koloniën, als in de wereld. Het liberalisme had, door middel van de vele zijner grote vertegenwoordigers, met Thorbecke aan het hoofd, daarvoor de weg gebaand, maar tegelijkertijd het grootste deel van zijn krachten verbruikt. Het kiesrecht stond in het middelpunt van de belangstelling. De Kieswet-Tak, die, binnen de grenzen van de Grondwet van 1887, een uitbreiding aan het stemrecht gaf, waardoor het algemeen kiesrecht zoo dicht mogelijk werd benaderd, gooide de knuppel in het hoenderhok. De anti-revolutionnaire en christelijk-historische groepen gingen voortaan hun eigen weg, de Radicale Bond ontstond in 1895, terwijl de arbeidersbeweging, door de oprichting van de S.D.A.P., het anarchisme en syndicalisme in de steek liet, hoewel de Socialistenbond, de voortzetting van de oude Sociaal-Democratische Bond, nog enkele jaren voortging het anti-parlementaire standpunt te verdedigen. Anarchisme en syndicalisme waren, zonder noch-

tans verslagen te zijn, op de terugweg. Na de spoorwegstaking van 1903 werden de spelonken der revolutionnaire romantiek geheel verlaten. De moderne vakbeweging ontstond.
Hoewel de wet van Tak niet was tot stand gekomen, gaf het daarop volgende ontwerp-Van Houten (1896) met zijn vele criteria aan het kiesrecht een zodanige uitbreiding, dat een brede volkslaag aan de samenstelling van de volksvertegenwoordiging kon medewerken. Ook hier kreeg men thans vrijheid van beweging. Kort daarop ontstond een belangrijk complex sociale wetten, de Woningwet, de Leerplichtwet en de Wet op de Dienstplicht. Van het grootste belang was in de aanvang van de twintigste eeuw de beëindiging van de Atjehoorlog, waardoor een nieuw tijdperk voor onze Indische koloniën werd ingeleid. Zoals wij weten, werd de koloniale wetgeving in 1903 verrijkt met de Decentralisatiewet van Idenburg, tijdens het eerste uitgesproken christelijk ministerie onder leiding van Dr A. Kuyper, door wiens optreden met betrekking tot de koloniën de ethische richting in 1901 feitelijk werd ingeluid. Hierdoor kregen de belanghebbenden in Indië de gelegenheid, binnen zekere grenzen, mede te werken aan het koloniaal beheer. Het ligt dus voor de hand, dat de eerste pogingen in Indië, om door organisatie op loyale wijze de aandacht op misstanden te vestigen, in het Nederland van die dagen niet geheel afwijzend konden worden beoordeeld. De tegemoetkomende houding van het Indische Gouvernement was daarmede in overeenstemming. Ook in Indië kreeg men dus meer vrijheid van beweging, waarvan, behalve de Indo-Europeanen, ook de inheemsen gebruik zouden weten te maken. Enkele jaren daarna bleek dat zeer duidelijk. Wij hebben gezien, dat reeds tijdens de negentiende eeuw de geesten, met betrekking tot de koloniale vraagstukken, gedurig in beroering waren, hetgeen aan het Oosten, vooral door de snelle modernisering van Japan, niet ongemerkt was voorbij gegaan. Na de Russisch—Japanse oorlog, welks succesvolle afloop voor Japan door de gehele Oosterse wereld werd gevoeld als een overwinning van Azië op Europa, was het met de absolute suprematie van het Westen definitief gedaan. De terugslag hiervan beroerde het gehele Oosten, en Nederlands-Indië liep daarvan natuurlijk niet vrij.

Wij zullen thans iets nader aanduiden welke gevolgen de houding, die Nederland in de beginne van de twintigste eeuw tegenover Indië aannam, heeft gehad, in welke richting het Indische verenigingsleven zich sindsdien heeft bewogen, en wat daarvan de resultaten zijn geweest voor de Indonesische wereld.
De houding van het Gouvernement had gemaakt, dat de drang tot aaneensluiting spoedig allerwegen tot uiting kwam. Deze drang ging vooral in politieke richting, ook al waren de eerste organisaties van meer neutrale aard. Zeer spoedig vond men „De Indische Bond" te conservatief en werd een concurrerende organisatie opgericht. Alles bewoog zich in betrekkelijk enge kring,

waarschuwing, die niet straffeloos in de wind kon worden geslagen. Reeds vroeger vestigden wij de aandacht op de verontrustende tendenzen in de door Douwes Dekker geleide, scherp politieke, Indische beweging. Zoals wij weten werd in dezelfde tijd (1911) de Sarekat Islam opgericht. De actie dezer organisatie kreeg spoedig een sterk extremistische inslag. Daarnevens was in 1914 opgericht de Indische Sociaal-Democratische Vereniging, die hoewel van weinig betekenis, binnen enkele jaren, vooral na 1917, in communistisch vaarwater terecht kwam, waaruit zij zich later weer wist los te maken. De Sarekat Islam werd door de werkzaamheid der communistische cellen in bolsjewistische richting gedreven, hoewel het nimmer gelukt is het algemeen bindmiddel, de Islam, uit deze organisatie af te scheiden, zodat tenslotte de communistische poging, om de Sarekat Islam voorgoed als voertuig te bemachtigen, op deze klip moest stranden.

Niettemin waren er, voordat definitief met de communisten was gebroken, met behulp van deze bond reeds vele duidelijke pogingen tot ondermijning van het gezag in Indonesië ondernomen. In 1913 kwam de in Holland bekende vakverenigingsman Sneevliet naar Indië. Deze was vooral bekend met de organisatie van het spoorwegpersoneel. Hij vestigde zich in Semarang, een der belangrijke plaatsen der Indische spoorwegen. Niemand, die op de hoogte was, verwachtte ook maar één ogenblik, dat Sneevliet in Indië een werkeloos leven zou leiden, zeker niet, wanneer men wist, dat zijn breuk met de S.D.A.P. in Nederland was veroorzaakt door het feit, dat alle reformisme hem vreemd was, en dat hij heel gemakkelijk tot een politiek van uitersten zou overgaan. Zo is het dan ook gelopen; zowel in de Indische S.D.V. en de Indische vakbeweging als daarbuiten heeft de werkzaamheid van dezen agitator zodanige gevolgen gehad, dat na enige jaren van zijn verblijf in Indië tot zijn verwijdering moest worden besloten. Anderen zetten echter zijn werkzaamheid voort, want de communistische beweging zat al te paard en werd hoe langer hoe gevaarlijker. Dit was van nog groter betekenis dan in Nederland, omdat tenslotte de sterk gekleurde, futuristische leuzen het gemakkelijkst vat krijgen op de grote kinderlijke massa der inheemsen, voor wie iedere beoordeling van de innerlijke waarde der politieke fanfares, mede door hun uitheemse oorsprong, eenvoudig absoluut onmogelijk is. Het was dus in het geheel niet onverwacht, dat reeds in 1919 op initiatief van het sociaal-democratische Volksraadslid Ir Cramer (de Volksraad bestond een jaar) „de radicale concentratie" werd opgericht, samengesteld uit luttele, maar actieve Europeanen, de Indische Sociaal-Democratische Vereniging, de Sarekat Islam, de Nationaal-Indische Partij en Boedi Oetomo, welke concentratie met een program voor de dag kwam waarop maar eventjes het parlementaire stelsel als een gewone, onmiddellijk in Nederlands-Indië realiseerbare eis, paradeerde. De stichting van de Volksraad had reeds voordien een aantal politieke

partijen te voorschijn geroepen, overeenkomend met die in het moederland, terwijl daarnaast vele streekorganisaties werden opgericht, nevens een aantal vakverenigingen, welker gesteldheid duidelijk werd geopenbaard door het feit, dat in 1919 reeds werd overgegaan tot de stichting van een revolutionair-socialistische vakcentrale. Dat in zoo'n bezwangerde atmosfeer ontladingen plaats grepen, spreekt vanzelf, en de gevaarlijke rumoerigheden volgden elkander dan ook regelmatig op, totdat dit alles in 1926 zijn hoogtepunt vond in de opstand van dat jaar, waarvan het Digoel-drama het gevolg was. Nadat in 1929, naar aanleiding van de verlegging van de meerderheid in de Volksraad naar de inheemse en vreemde Oosterlingen (hoewel reeds enige tijd daarvoor de Volksraad, ten koste van de Raad van Indië, een bindend adviesrecht ten aanzien van de wetgeving had verkregen), de Vaderlandse Club was opgericht, heeft het Indische verenigingsleven zich verder in meer legale banen bewogen, niettegenstaande de volledige invoering der Europese parlementaire instituten constant op de programma's bleef staan. Vraagstukken als „representative" en „responsible government", alsook dat van de „dominion status", worden in de litteratuur ernstig onder de loupe genomen.

Dat de gehele zogenaamde Indische nationalistische beweging een sterke steun ondervond vooral van de Inlandse pers, die, nadat in de twintigste eeuw de zorg voor het onderwijs hoe langer hoe meer in omvang toenam, met steeds grotere oplagen onder bepaalde groepen inheemsen kon worden verpreid, spreekt vanzelf. Behalve de betrekkelijk omvangrijke „inheemse" organisaties, treden thans voornamelijk de uit de vroegere Indo-Europese beweging voortgekomen organisatie „Het Indo-Europees Verbond" en de „Vaderlandse Club" op de voorgrond. Daarnaast bestaan tal van nevenorganisaties, vrouwenbonden en jeugdverenigingen, waarbij sociale doeleinden vaak naar voren treden. Nog tot voor kort waren in Nederlands-Indië bij de politieke partijen aangesloten plm. 75000 leden, waarvan 25000 Europeanen, (Stibbe, t.a.p.), zodat voor de inlandse leden van politieke partijen een aantal van 50000 overblijft op een bevolking van 70.000.000. Uit dit ledental blijkt, dat van een politieke volksbeweging zeker niet kan worden gesproken. Het aantal politiek-georganiseerde Europeanen is evenwel op een totaal van ruim 250000 zeker niet van belang ontbloot.

Wanneer wij het thans geboden achten, over te gaan tot een bescheiden uiteenzetting van het Indische bestuursapparaat en van de Indische staatsinrichting, dan doen wij dit, omdat een juist begrip van de problemen, die aan de orde zijn en die aan de orde kunnen komen, niet mogelijk is, zonder althans in vogelvlucht het mozaiek van dit uitgebreide terrein in ogenschouw te hebben genomen.

▼

Verwondelijk gevariëerd is het aantal bestuursorganen in onze Oost. In een bonte mengeling doen zich aan ons oog voor de aloude dorpsgemeenschap op Java, de soortgelijke nagari op West-Sumatra, nevens de marga, d.w.z. de genealogische of territoriale eenheid op West- of Zuid-Sumatra. Verder de honderden, aan het Nederlandse gezag onderworpen, met een eigen, inheems bestuur toegeruste zelfbesturende landschappen, die, behoudens de Vorstenlanden op Java, een groot gedeelte van de buitengewesten omvatten, en die rechtens weer worden onderscheiden in korte en lange verklaringslandschappen. Daarnevens vermelden wij de groepsgemeenschappen Minangkabau op Sumatra en Bandjar op Borneo. En ten slotte de gouvernementen, de provincies, de regentschappen, gesplitst in districten en onderdistricten, de gemeenten der buitengewesten, de stadsgemeenten, de residentiën en afdelingen. Te veel haast om op te noemen. Voorwaar een wirwar van bestuursorganen, waar de honkvaste Nederlander, gewend aan de eenvoudige trias politica van gemeente, provincie en rijk, op het eerste gezicht met geen stok uit wijs kan worden. Er valt niet aan te denken om, binnen ons bestek, zelfs maar een zeer beknopte historische en systematische uiteenzetting te geven van al deze organen. Wij beperken ons overzicht tot de tijd na 1900, de periode van de medewerking der inheemse bewoners aan het beheer der overzeese gebieden. Van onderop kwam deze hervormings-drang niet; hij werd als het ware van bovenaf aangeboden, zij het dan ook, dat de tijdsomstandigheden daarmede parallel gingen. De tijdgeest in aanmerking nemende, knoopte men niet aan bij het bestaande, autocratische, ambtelijke bestuursapparaat, maar schiep daarnaast nieuwe organen, waardoor de oude bestuursorganisaties wel moesten worden verdrongen. Het ligt voor de hand, dat het aanpassingsproces daardoor niet werd vergemakkelijkt. Men stichtte locale raden, die gesplitst werden in gewestelijke en plaatselijke raden, de laatsten met een gemeentelijk cachet, waarbij Nederlandse verhoudingen voor ogen hadden gestaan. De leden werden benoemd door den Gouverneur-Generaal en ten dele gekozen. Gedurende ongeveer twintig jaar werden bij ordonnantie onder andere tal van gemeenten ingesteld, vooral op Java, maar ook in de buitenbezittingen, waarbij wij, onder het totaal der gestichte lokale raden, in het voorbijgaan de aandacht vestigen op de cultuurraad, die het gebied van de Oostkust omvat, de Ambonraad en de Minahassaraad. Batavia, Buitenzorg en Meester Cornelis behoorden tot de eerste gemeenten, die werden ingesteld. Als voorzitters der locale raden werden in het algemeen de bestuursambtenaren, in wier kring een raad was gevestigd, aangewezen. Dooreengenomen werden de raden samengesteld uit Nederlanders, inheemsen en vreemde Oosterlingen. Tot de taak van de lokale raden behoorde onder andere de zorg voor het verkeer, de hygiëne, de markten en slachtplaatsen, de

straatverlichting en de brandweer. Verder het maken van verordeningen in lokale geest. Uit de aard der zaak kwamen in de loop der tijd de leemten der geïmproviseerde instituten steeds duidelijker voor de dag, waarbij vooral het specifiek Westers cachet, begrijpelijker wijze, op de voorgrond trad, benevens de onvoldoende delegatie van bestuurszorg, waardoor van een belangrijke ontlasting van het centraal bewind geen sprake bleek te zijn. Een en ander werd de oorzaak, dat in 1922 een nieuwe wijziging van het Regeringsreglement, ter aanvulling van de Decentralisatiewet van 1903, de zogenaamde wet op de Indische bestuurshervorming, werd voorgesteld, welke wijziging in de tijdens het zelfde jaar vastgestelde wet op de staatsinrichting van Nederlands-Indië vrijwel onveranderd werd overgenomen. Krachtens deze wet konden grotere bestuurseenheden worden gevormd, namelijk de provinciën, (voorlopig beperkt tot Java, namelijk drie provinciën) met een bestuursapparaat, dat grote overeenkomst vertoont met dat van de Nederlandse provincie. Er kwamen Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en een Gouverneur. Iedere provincie bestond uit een aantal regentschappen met regentschapsraden, zo nodig een college van gecommitteerden als dagelijks bestuur, nevens den regent, die met de leiding werd belast. Twee of meer regentschappen werden samengevat in een residentie, terwijl elke provincie weer in een aantal residentiën werd gesplitst. Daarnaast ontstonden de nieuwe met het regentschap op één lijn liggende, stadsgemeenten, met een burgemeester, B. en W. en een raad. Vroegere gemeenten, krachtens lokale ordonnantiën gesticht, werden omgezet in stadsgemeenten. Al deze organen werden ingesteld bij speciale ordonnantiën. Ook het kiesrecht werd door gelijksoortige regelingen vastgesteld. Overeenkomstig de moederlandse opvattingen werd de evenredige vertegenwoordiging toegepast. Voor de buitengewesten golden afzonderlijke bepalingen. Sumatra, Borneo, de Grote Oost en de Vorstenlanden werden gouvernementen. Afgezien van de hierboven genoemde organen werden voor bepaalde delen van het territoir, bij ordonnantie, groepsgemeenschappen georganiseerd; wij noemen voor Sumatra Minangkabau met de hoofdplaats Padang en Bandjar op Borneo met de hoofdplaats Bandjermasin. Door deze laatste territoriale eenheden worden grote inheemse verbanden in de buitengewesten staatkundig geconsolideerd en in het gemene staatsverband ingevoegd.

De opzet was om aan al deze organen, tot op zekere hoogte, autonomie en medebewind, het moederlandse zelfbestuur, te verlenen, of de bestaande autonomie uit te breiden. Het spreekt vanzelf, dat dit alles moest geschieden in aansluiting aan de specifiek koloniale verhoudingen, hoewel de westerse afkomst der hervormingen desondanks heel duidelijk aan de dag trad. Het hiërachisch verband tussen de hogere en lagere organen moest, vanzelfsprekend eveneens naar Nederlands voorbeeld, worden gehandhaafd door een stelsel van preventief en repres-

sief toezicht, waardoor uiteindelijk de noodzakelijke eenheid van beleid kon worden gerealiseerd. Bij het medebewind traden natuurlijk de eigelijke uitvoerende organen, tout comme chez nous, op de voorgrond. De noodzakelijke financiële basis werd gelegd door (behoudens de op de algemene begroting af te zonderen „bijdragen" aan autonome lichamen) eigen heffingen binnen de lokale kring. Het vaststellen van sancties op de door de lokale besturen vast te stellen voorschriften was bij dit alles gebiedende eis. Langzaamaan konden de nieuwe instituten over de verschillende gebiedsdelen worden verspreid, welk proces nog niet is geëindigd, zodat een enigszins afdoend oordeel, afgezien van op zichzelf staande resultaten, over de waarde der bestuurshervorming nog niet kan worden uitgesproken, hoewel reeds uiteenlopende meningen over deze koers kunnen worden geregistreerd. Vooral het feit, dat de positie der regenten in het gedrang komt door de nieuwe organen, is voor sommigen, hoe overdreven het misschien ook mag zijn, het begin van het einde. Anderen staan op het standpunt, dat de opgedrongen organen bij de basis, het Inlands dorp, tot een verwrongen toestand moeten leiden, wanneer men het dualistisch standpunt, door hen ingenomen, niet aanvaardt. Kan dan met enig recht worden beweerd, dat „het nieuwe" niet „bodenständig" is? Het buitengewoon sterk getrapte kiesrecht toont ons inziens in elk geval aan, dat, bij de opzet de brede massa van de Inlanders, zeer waarschijnlijk terecht, niet tot bewuste medewerking bereid en in staat werd geacht. Wanneer men bedenkt, dat tijdens de forcering van het parlementaire stelsel in Nederland, gedurende de zestiger jaren uit de vorige eeuw, het directe kiesrecht al ongeveer twintig jaar bestond voor het rijk, de provincie en de gemeente, en dat het aantal kiezers in die tijd voor de Tweede Kamer reeds ruim 12 procent van het totaal aantal manlijke inwoners boven de 25 jaar bedroeg, welk percentage voor de gemeenteraden zelfs op 20 procent mag worden gesteld, terwijl de eerste enigszins afdoende Onderwijswet in Nederland na 1857 in werking was getreden, dan vraagt men zich af, of in Indië voorhands van een in het volk verankerde hervorming kon worden gesproken. Wij hebben hierbij in gedachte de samenstelling van de Volksraad betrokken en meenden dit te mogen doen, omdat zoals bekend is, de zogenaamde nieuwe Staatsinrichting van Nederlands-Indië als het ware te samen met de bestuurshervorming is ingevoerd. Deze omvorming in Nerderlands-Indië is onder de invloed van de tijdwende in de twintiger jaren geschied. Een enkele aantekening over deze staatsinrichting is, ook daarom, wel op zijn plaats.

De grote belangstelling na de herziening van de grondwet in 1848, voor het Staatsrecht en het Staatsbestuur van het Koninkrijk, nadat de magistrale „Aantekening op de Grondwet" van Thorbecke, ondanks de bescheiden titulatuur, daarvoor de weg had bereid, liet het uitgebreide terrein van het Staatsbestuur der zo juist feitelijk

tot overzeese gebieden verheven koloniën, ongeëxploreerd ter zijde liggen. Eenzaam dwaalden enkele bezoekers op de zo goed als onbeploegde akker. Na 1900 werd dit anders.
De nieuwere denkbeelden omtrent het koloniaal beheer, de beeindiging van het tijdperk der vrijwel uitsluitend economisch gerichte aandacht en de steeds verder gaande maatregelen met betrekking tot de medewerking der Inheemsen hebben de belangstelling voor de problemen van staatsrechtelijke aard op dit rijke gebied wakker geroepen, waarna een arbeid van waarlijk meer dan gewone omvang is tot stand gekomen. Een van de geschriften van grote allure, rond de aanvang van de twintigste eeuw, was zeker het werk van Prof. de Louter over het staats- en administratief recht van Nederlands-Indië, waartoe het Regeringsreglement van 1854 nog volledig als grondslag moest dienen. Aan de tijd voor 1854 werd volgens Prof. Logeman (over Indië's staatsorde voor 1854) zo goed als geen aandacht gewijd. Ook daaraan is, onder andere door de serie studie's van de zogenaamde *„Utrechtse bijdragen"*, onder leiding van Prof. Gerretson enz., blijkbaar een einde gekomen.
Het was nu juist niet zo geheel onbegrijpelijk, dat men tijdens de democratische aera minder belangstelling toonde voor het destijds geheel autocratisch bestuurde Nederlands-Indië. Men wist, dat de Gouverneur-Generaal, onder het opperbestuur des Konings en onder verantwoordelijkheid des ministers, met inachtneming van de beslissende positie der Staten Generaal, het bestuur feitelijk alleen in handen had.
Zeker, de Raad van Indië speelde bij de interne wetgeving een rol. Het was ook geen overdrijving, wanneer nog altijd bij de samenvoeging van de Gouverneur-Generaal en de Raad van Indië, aan de aloude Hoge Regering werd gedacht. Het ambtenbestel (zie hierboven Logeman) was voor 1854 feitelijk al aanwezig en practisch gedurende de negentiende eeuw hetzelfde gebleven. De Comptabiliteitswet maakte Indië tot op zekere hoogte zelfstandig. In het midden van de negentiende eeuw waren de departementen, met directeuren, verantwoordelijk tegenover de Gouverneur-Generaal, aan het hoofd, al gevestigd, terwijl de Rekenkamer, als waarborg voor een behoorlijk financiëel beheer, reeds lang aanwezig was, evenals een rechterlijke macht, ter verzekering van de handhaving der wetten en besluiten. Maar nochtans; hoog boven dit alles troonde eenzaam, en de facto onaantastbaar, de landvoogd, wiens beslissingen, met inachtneming van zijn constitutionele positie, tenslotte in alles de doorslag gaven. Daardoor was de constructie van het Staatsbestuur in de koloniën, tot in onze tijd, betrekkelijk eenvoudig.
In de twintigste eeuw zou dit anders worden, ook al bleef de positie van den landvoogd beslist dominerend.
De opzet van dit geschrift noopt ons, af te zien van de vermelding van het historisch verloop der staatsrechtelijke metamorphose

na 1900, ook al, omdat de bestuursveranderingen, die tot 1922 eigenlijk de hoofdschotel vormden, al beknopt zijn geschetst. Sinds de opening van de Volksraad in 1918 is de verhouding van dit lichaam tot de Gouverneur-Generaal enerzijds en de Nederlandse regering anderzijds het centum geworden van de politieke en staatsrechtelijke belangstelling. Wat de grondwet zelf betreft, de wijzigingen van 1922 zijn bij de Grondwetsherziening van 1938 onveranderd gebleven.

Wij zullen nu eerst een enkel woord wijden aan artikel I van de Grondwet van 1922. Sinds de constitutie van 1848 werd in de corresponderende paragraaf gesproken van „*Koloniën en bezittingen*" in andere werelddelen. Langzamerhand was tegen de aard dier uitdrukkingen een groeiende weerzin ontstaan, die zijn hoogtepunt bereikte in de najaren van de wereldoorlog van 1914—1918, en die samenviel met een steeds groter wordende aandrang om aan het koloniale stelsel „pur sang" een einde te maken, of hervormingen door te voeren, waardoor de staat van onderworpenheid, voor zover die nog bestond, althans kon worden opgeheven. Thans werd het artikel, zoals het luidde, bepaald een steen des aanstoots, hoewel een nuchtere beschouwing al dadelijk tot de conclusie zou hebben gevoerd, dat door de geïncrimineerde bewoordingen omtrent de rechtsverhouding tussen het moederland en de overzeese gebieden eigenlijk niets werd beslist. Er was echter niet het minste bezwaar, de redactie te veranderen, wanneer daardoor onaangename herinneringen konden worden uitgewist. Zodoende werd de terminologie in overeenstemming gebracht met de geest des tijds.
Vrij vlak constateert de Grondwet op dit ogenblik, dat het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden omvat Nederland, Nederlands-Indië, Suriname en Curaçao. Er is onzes inziens een vrij grote fantasie voor nodig, uit dit eenvoudige voorschrift, los van de andere bepalingen over de koloniën, een zo diametrale ommekeer te interpreteren als dit door sommigen geschiedt. Zonder enige pretentie is het een opsomming van de verschillende delen van ons grondgebied, met vermijding van de oude terminologie.
Meer mag er ook niet uit worden afgeleid. Wij geloven, dat het Nederlanse volk dier dagen, als een geheel genomen, inderdaad de mening was toegedaan, dat zelfs de overgebleven uiterlijke kentekenen van een toestand van onderworpenheid behoorden te verdwijnen. Maar dat het eenvoudige redactionele omhulsel de kiemen der afgescheiden zelfstandigheid zou bevatten — niemand, die er ook maar enig vermoeden van heeft gehad. Waarschijnlijk zou het algemeen zijn afgekeurd. Toenadering werd verwacht; men meende met het mandatenstelsel, wanneer dit algemeen werd doorgevoerd, de brug te hebben gelegd tussen het oude en het nieuwe koloniale tijdperk. Naar onze opvatting is daar weinig van terecht gekomen. Zeker, er was een brede stroming in de

richting van medezeggenschap. Niemand kreeg het echter in zijn hoofd, een zodanige situatie te scheppen, dat de overzeese gebieden aan de Grondwet het recht konden ontlenen zich als feitelijk gelijkberechtigde en dus onafhankelijke territoriën te beschouwen, ook al, omdat niemand zich serieus verbeelde, dat de mogelijkheid daartoe bestond. De uitlatingen van Idenburg in 1903 kunnen o.i. alleen met zeer grote vrijmoedigheid in die richting worden geïnterpreteerd.
De nieuwe redactie van de eerste paragraaf, die zonder twijfel niet gelukkig was, werd evenwel de oorzaak van een in bepaalde kringen geruchtmakend interpretatie-bacchanaal, waarvan de onvruchtbare resultaten waren, dat niemand thans afdoend kan vaststellen, wat nu eigenlijk de bedoeling van het nieuwe voorschrift is geweest. Tenzij men het negatief opvat als een tegemoetkoming aan de gevoeligheden van de na-oorlogse tijd, die van koloniën en bezittingen, zonder meer, niet wilde horen. De interpretatie van Huart, (Grondwetsherziening 1917—1922) dat deze delen voortaan een in de Grondwet verankerd bestaan zouden leiden, moge onontkoombaar zijn, enig rechtsgevolg kan daaraan niet worden verbonden. Reeds voor 1922 heeft men in het voorschrift van art. 1 meer gezocht dan het bevatte. Met grote mate van waarschijnlijkheid kan men daaruit misschien afleiden, dat een splitsing of samenvoeging van de overzeese gebieden thans is uitgesloten.
De bovenbedoelde zelfstandigheid echter, die door de nominatieve opsomming in de Grondwet wordt gesuggereerd, en die door sommigen meer wordt gewenst dan bewezen, is onzes inziens onmogelijk, omdat de verdere bepalingen van de Grondwet omtrent de koloniën duidelijk aangeven, dat tenslotte alles van Nederland uitgaat en tot Nederland weerkeert.
Wanneer men zonder overdrijving wil vaststellen, wat de betekenis van de gewraakte bepaling nu eigenlijk is, dan zal men deze moeten beschouwen in verband met de andere voorschriften van de Grondwet, namenlijk de artikelen 62, 63 en 64, waar de verhouding tot de overzeese gebieden feitelijk wordt geregeld. En dan is het, naar onze opvatting, vrijwel onmogelijk daaruit af te leiden, dat aan de overzeese gebieden het karakter is toebedeeld van gelijke partners met het moederland.
Heeft dan de bepaling van het tweede lid van art. 63 van de Grondwet, waarbij aan de overzeese gebieden „de regeling van de *inwendige* aangelegenheden" wordt „*overgelaten*" geen enkele betekenis ten aanzien van de zelfstandigheid dezer gebieden? Niemand zal dit, met de Grondwet in de hand, beweren. Het spreekt vanzelf, dat het „*overlaten*" van de „regelende bevoegdheid der *inwendige* aangelegenheden" aan deze gebieden, een vorm van medewerking toestaat, die een belangrijke mate van zelfbeperking der moederlandse organen inhoudt. De Grondwetgever heeft dit zo gewild.
Aan het wezen van de souvereine bevoegdheid der moederlandse

organen wordt daarmede evenwel niet geraakt. Hetzelfde geldt voor de inhoud van lid I van artikel 63, waar voor *alle wetten*, die op de *Koloniën betrekking hebben*, de wet op de staatsinrichting incluis, het *advies* van *een* „vertegenwoordigend lichaam" wordt verordineerd. Dit lichaam is in Indië thans de Volksraad. De wijze, waarop dit zal geschieden bepaalt, echter weer de wet. Het vroeger genoemde lid II van het artikel 63 maakt een „algemene" regeling der inwendige aangelegenheden van Nederlands-Indië enz. door het moederland natuurlijk, bij de bestaande Grondwet, onmogelijk. Maar door hetzelfde artikel wordt iedere machtsoverschrijding onmiddellijk belet, doordat de wet zelf de regeling van het onderwerp aan zich kan trekken. Omtrent de aard van het vertegenwoordigend lichaam zegt de Grondwet niets, zodat men dienaangaande alle kanten uitkan.
Zelfs een traineren (van de bovenbedoelde adviezen) door de Volksraad kan door de regelende wet zonder mankeren worden gestuit. En tenslotte kan de wet, krachtens artikel 64 van de Grondwet, nog een zodanige schikking maken, dat onmiddellijke schorsing der verordeningen iedere onaanvaardbare gang van zaken verhindert, terwijl daardoor een voorbereidend onderzoek, dat tot de wettelijke vernietiging dezer ongewenste verordeningen kan leiden, mogelijk wordt gemaakt. Het schijnt ons eigenlijk uitgesloten, wanneer men artikel I van de Grondwet plaatst in het midden der overige bepalingen omtrent de overzeese gebieden, dat daaruit een zelfstandige nevengeschiktheid dier gebieden kan worden gedistilleerd. De fictie van een *orgaan boven de vier bedoelde territoriën* kan onzes inziens slechts met zeer grote moeite uit de bewoordingen van de grondwet worden gewrongen, en heeft dan nog geen andere betekenis dan de Volkenbond had t.o.v. zijn samenstellende delen. En dat was niet veel. Het komt ons voor, dat de „Kritik der praktischen Vernunft" een zodanige inlegkunde toch wel zal weten te signaleren. Het is zeker duidelijk, dat de aanduiding van het grondgebied in artikel I van de Grondwet niets afdoet aan het feit, dat de hogere samenvattende eenheid Nederland is, hetgeen, met een beetje goede wil, gemakkelijk uit de grondwet valt te lezen. Niettemin schuilt blijkbaar in het voorschrift het gevaar, dat daaruit voor de eenheid van Nederland met zijn overzeese gebieden destructieve conclusies worden getrokken. Dit kan worden voorkomen. Het is tenslotte redelijk, dat de feitelijke toestand bij de interpretatie der verwarde terminologie beslist. En de feitelijke toestand is, dat de overzeese gebieden practisch niet op zich zelf staan. Alleen door het moederland kunnen zij iets betekenen, zo goed als de grootheid en de handhaving van de huidige materiële positie van het moederland zonder twijfel mede door hen wordt bepaald.

Bespreken wij thans de staatsrechtelijke toestand verder. Deze is op het ogenblik zo, dat, nevens de dominerende figuur van den

Gouverneur-Generaal, een tweede machtscentrum is ontstaan in de Volksraad, welks positie, in de loop van de tijd na 1922, herhaaldelijk belangrijk is versterkt, zonder dat de Volksraad daarbij de macht heeft verkregen van een Volksvertegenwoordiging onder het parlementaire stelsel, zoals wij dat in het achter ons liggende tijdvak hebben gekend.

Bij de behandeling van de Nederlands-Indische begroting is de invloed van de Volksraad practisch medebeslissend geworden, zonder dat formeel aan het vaststellingsrecht van den Gouverneur-Generaal is getornd, terwijl bij conflict de vaststelling (afgezien van de vereiste wettelijke goedkeuring) van een gehele afdeling van de begroting bij de wet geschiedt en voor onderdelen daarvan eveneens bij de wet, indien en voor zover daaraan behoefte bestaat. Wat de geldleningen ten laste van Indië betreft, ook hier wordt, voor zover de wet toestemming verleent, de samenwerking tussen den Gouverneur-Generaal en de Volksraad vereist, terwijl ten aanzien van de vlottende schulden (schatkistpapier) de Gouverneur-Generaal competent is.

Hoewel de departements-hoofden (de directeuren) een raad vormen, is van een aan de Volksraad verantwoordelijk college, noch collectief, noch individueel, ook maar in enig opzicht sprake. Zij (de directeuren) zijn en blijven ambtenaren van en onder den Gouverneur-Generaal. De vergaderingen van de Raad voor Nederlands-Indië worden door hen bijgewoond, indien de Gouverneur-Generaal voorzitter is, terwijl zij, op eigen verzoek, de vergadering kunnen bijwonen, indien hun departement bij de verhandelingen is betrokken. De wet geeft hen echter in beide gevallen slechts een raadgevende stem, zodat iedere beslissende invloed is uitgesloten.

Ondanks de grote onafhankelijkheid van de Raad voor Nederlands-Indië, die zelfs het recht heeft voorstellen aan den Gouverneur-Generaal te doen, welke nochtans door hem kunnen worden afgewezen, kan ook door dit college, het geven van verplicht of onverplicht advies daargelaten, geen feitelijke macht worden uitgeoefend buiten den Gouverneur-Generaal om. Wenden wij ons thans opnieuw tot de Volksraad, dan zien wij, dat dit college te zamen met den Gouverneur-Generaal ordonnantiën kan vaststellen. Formeel blijft ook hier de medewerking van de Volksraad het karakter behouden van een advies, zij het dan ook, evenals bij de begroting, een *bindend advies*. Met de macht van de Staten-Generaal kan dit bindend advies wel worden vergeleken, nochtans niet geïdentificeerd. Tenslotte geschiedt de vaststelling van de ordonnantiën door den Gouverneur-Generaal, zonodig in afwijking van het zogenaamde bindend advies van de Volksraad. Is ten aanzien van een ordonnantie geen overeenstemming verkregen tussen den Gouverneur-Generaal en de Volksraad, dan treden de bepalingen van de Wet op de Staatsinrichting van Nederlands-Indië in werking, die aangeduid worden met de namen van lange en korte conflictenregeling.

Bij de korte conflictenregeling stelt de Gouverneur-Generaal, in afwijking van het bindend advies van de Volksraad de ordonnantie eigenmachtig vast. Bij de lange conflictenregeling wordt het ontwerp-ordonnantie voor de tweede maal bij de Volksraad ingediend. Wordt dan wederom geen overeenstemming verkregen, dan geschiedt de vaststelling bij Kon. Besluit (a.m.v.b.). Het spreekt vanzelf, dat nevens deze formele regeling der bevoegdheden een soort parlementair gewoonterecht kan ontstaan, waardoor de Volksraad feitelijk mede-wetgevende macht uitoefent en het gebruik maken van de conflicten-bepalingen door den Gouverneur-Generaal, vooral ten aanzien van de korte regeling, uitzondering blijft: Voor een geruisloos lopen van de machine is dit ongetwijfeld het beste. Niettemin hangt het ingrijpen van den Gouverneur-Generaal, als een zwaard van Damocles, boven iedere vast te stellen verordening, waarbij het algemeen beleid in gevaar zou komen. Uiteindelijk ligt toch de beslissing hetzij bij den Gouverneur-Generaal, hetzij bij het Opperbestuur. Hetzelfde geldt, met uitzondering van den Gouverneur-Generaal, voor het geval de Volksraad de wens te kennen geeft een door den Gouverneur-Generaal eenzijdig vastgestelde ordonnantie bij Kon. Besluit (a.m.v.b.) te decreteren, voor welke „te-kennen-geving" de wet aan de Volksraad de bevoegdheid verleent.

Het ligt voor de hand, dat het recht van amendement en initiatief, dat de wet voor de Volksraad heeft gereserveerd, in het licht moet worden gezien van de regeling voor het vaststellen van ordonnantiën in het algemeen, terwijl de verplichting van de regering (d.w.z. de landvoogd) tot het geven van inlichtingen aan de Volksraad door een zodanige restrictie wordt beperkt, dat van een interpellatierecht in de eigenlijke zin des woords niet kan worden geredeneerd, hetgeen weer vanzelf spreekt, omdat de ministeriële verantwoordelijkheid, met de daaruit voortvloeiende ontslagname des ministers, wanneer overeenstemming tussen parlement en regering ontbreekt, in het Indisch staatsrecht onbekend is.

Van groot belang is het college van gedelegeerden uit en door de Volksraad gekozen, dat de wetgevende bevoegdheid van de Volksraad feitelijk beoefent, en daarom dan ook ter plaatse permanent aanwezig is. De Volksraad, die om practische redenen slechts tweemaal per jaar kan samenkomen, blijft natuurlijk bevoegd.

Wat het kiesrecht voor de Volksraad betreft, dat in het algemeen alleen wordt uitgeoefend door de leden der autonome raden, wanneer wij het aantal kiezers taxeren tussen de 1000 en 2000, dan blijkt daaruit duidelijk, dat de Volksraad wel voor het volk, maar niet door het volk wordt samengesteld.

Daarvoor is het aantal kiezers zeker wel te klein. Denken wij, in dit verband, aan het parlementaire stelsel, zoals dat door sommigen voor Indië zo heet wordt begeerd, dan wordt het toch wel duidelijk, dat hieraan, bij zo'n grondslag, afgezien van andere minstens even

grote bezwaren, moeilijk kan worden begonnen. Men zou de macht aldus in handen kunnen spelen van een klein côterietje, voor een groot deel, en dat is het gevaarlijkst, bestaande uit aan de regering (de landvoogd) ondergeschikte mensen. Men zou ook met een belangrijke uitbreiding van het kiesrecht moeten beginnen, en bovendien dit kiesrecht rechtstreeks moeten maken, wil tenminste puntje enigszins bij paaltje komen. Ieder weet wel, dat dit, bij het huidige culturele peil van de grote massa der bevolking, ondanks de enorme resultaten, die dienaangaande reeds zijn bereikt, kortweg uitgesloten is. De bevolking staat er nu eenmaal voorshands buiten. En hierdoor ontzinkt aan het parlementaire stelsel iedere grondslag, al wordt daarmede vastgelegd, dat de Volksraad door de eigenlijke Inheemsen nauwelijks wordt gekend, wat een vruchtbare arbeid van dezen raad nochtans niet in het minst behoeft te belemmeren.

Op het eind delen wij nog mede, dat de uitvoerende macht in handen is van den Gouverneur-Generaal, die diensvolgens regeringsverordeningen kan vaststellen. Wat de ordonnantiën betreft, wij hebben reeds begrepen, dat zij door den Koning kunnen worden geschorst en bij de wet worden vernietigd.

Uit het bovenstaande kan men moeilijk anders dan de conclusie trekken, dat nog altijd de Gouverneur-Generaal, die handelen moet volgens de aanwijzingen des Konings, welke hem benoemt en ontslaat, waarbij de wet de ministeriële verantwoordelijkheid uitdrukkelijk veronderstelt, ondanks de grote invloed van de Volksraad, de naaf is, waar alle spaken van het bestuur bijeenkomen. En het opperbestuur is de Nederlandse regering. Daar ligt de beslissing, ook, althans voor een deel, voor zover de wet regelingen nopens de overzeese gebieden aan zich trekt.

De samenstelling van de Volksraad, die, voor de grootste helft, behoudens de vreemde Oosterlingen, uit Inheemsen, en voor de kleinste helft uit Nederlanders bestaat, doet, afgezien van de „feitelijke" staatkundige ontwikkeling, aan het bovenstaande niets af. Wel is het van belang, (wij wezen hier reeds op in een ander verband) dat een zeer groot gedeelte van de leden uit ambtenaren bestaat, zodat op die manier een aantal door het land betaalde en aan de Indische regering ondergeschikte leden een macht kan vormen tegenover het centraal bestuur, wat toch moeilijk anders dan een minder gewenste toestand kan worden genoemd. Het is, in dat verband, uit de aard der zaak begrijpelijk, dat de centrale regering in de verleiding kan komen, om het benoemde gedeelte, in het landsbelang, naar haar hand te zetten. Daardoor wordt het representatief karakter van de Volksraad, voor zover dat al bestaat, zonder twijfel nog aanzienlijk verminderd.

Wij hebben in het voorafgaande enkele hoofdtrekken van de huidige staatsinrichting van Nederlands-Indië geschetst, vooral omdat het o.i. niet overbodig is, dat men zich een bescheiden voorstelling kan vormen van het Indië onzer dagen. Dit is vooral noodzakelijk, omdat zowel in Nederland als in de overzeese gewesten regelmatig

meningen worden gelanceerd, die, hoewel vaak onbedoeld, uiteindelijk op een gecamoufleerde afscheiding aansturen, waarbij dan onder andere de ontwikkeling der Engelse dominions als voorbeeld wordt gesteld. Men vergeet daarbij gewoonlijk de aandacht te vestigen op het ontstaan der dominions, de samenstelling der bevolking, het feit, dat zij zuiver Europees van oorsprong en structuur zijn, waardoor een vergelijking met onze Oost eigenlijk alle perken te buiten gaat. Bovendien hebben wij ons af te vragen, of, indien wij Nederland met zijn overzeese gebieden als een eenheid wensen te beschouwen en te continueren, een aansturen op een dominionstatus wel verstandig is.
Tenslotte is het de vraag, of een zodanige structuur in Nederlands-Indië zal kunnen aarden bij de grote massa van de bevolking. Zonder enige kennis van de aard en de ontwikkeling der Engelse dominions is een vergelijking o.i. onmogelijk. Het komt ons daarom voor, dat een beknopt overzicht van het ontstaan der Britse dominions niet overbodig is. Wij kunnen dan misschien een duidelijker mening vormen over de vraagstukken, die ten opzichte van onze koloniën aan de orde worden gesteld.
Alvorens daartoe over te gaan, menen wij echter, dat de volledigheid eist, dat wij thans enkele woorden wijden aan het constitutioneel verloop der West-Indische volksplantingen. Dit is, in het imperiale verband, vooral noodzakelijk, omdat hier, zeker meer dan elders, van een culturele verbondenheid met het stamland kan worden gesproken. De verhouding tot Nederland krijgt daardoor een ander aanzien, dan met de Aziatische gebieden het geval is. Daartegenover moet echter worden geconstateerd, dat door de economische structuur en betekenis dier gebieden, gevoegd bij de kleine omvang van het territoir, het aantal inwoners en de demografische samenstelling van de bevolking, een min of meer volledige constitutonele afgeslotenheid ten opzichte van het moederland, alsmede een volledige gelijkstelling met de andere gebieden in het rijksverband, even ongewenst lijkt, als dit met Nederlands-Indië het geval is.

▼

De staatkundige organisatie van **Suriname** werd van de aanvang af bepaald door de omstandigheid, dat deze kolonie het karakter had van een volksplanting. De Europese leefwijze werd daardoor, met enkele modulaties, inheems. Reeds sinds 1682 werd het bestuur aldaar gevoerd door een gouverneur, bijgestaan door een politieke raad, die door de bewoners werd gekozen uit de notabelen der kolonie. Deze toestand is, ondanks alle constitutionele

veranderingen, na 1795 blijven bestaan. De wedergeboorte van Nederland maakte hieraan een einde. Na de opheffing der compagnieën, op het einde van de 18e eeuw, waren de koloniën onder staatsbeheer gekomen, terwijl, sinds de stichting van het Koninkrijk Holland, onder Lodewijk Napoléon, (1806) het Opperbestuur bij den Koning behoorde. Dit is onder de Grondwetten van 1814 en 1815 zo gebleven. Daarna is van enige noemenswaardige medezeggenschap, de eerste halve eeuw, geen sprake meer. De samenvoeging van Suriname en Curaçao tot één gebied, tijdens het regime „van den Bosch" in 1828, heeft daaraan niets veranderd. De colleges, die de gouverneurs werden toegevoegd, hadden dan ook weinig of niets te zeggen. Tenslotte is men in 1845 weer tot het inzicht gekomen, dat de samenvoeging een misgreep was geweest, waarna de bestuursscheiding opnieuw werd ingevoerd. Zo is het gebleven tot in onze tijd. Hoewel de Grondwet van 1848, die kort daarna tot stand kwam, het Opperbestuur des Konings liet bestaan, werd het beheer der koloniën gelegaliseerd, doordat de reglementen op het beleid der regering (in de kolonie) voortaan door de wet zouden worden vastgesteld. Dientengevolge kreeg het parlement invloed op het bestuur der koloniën, een invloed, die groter werd, naarmate de ministeriële verantwoordelijkheid en het parlementaire stelsel duidelijker en relief traden. De door de Grondwet van 1848 geëiste wettelijke regeling kwam voor de West-Indische bezittingen eerst in 1866 tot stand, in dezelfde tijd waarin de slavernij in deze koloniën werd afgeschaft.

Wat **Curaçao** betreft, ook dit gebied heeft het karakter van een volksplanting, zonder dat dit evenwel in de regeringsvorm tot uitdrukking is gekomen. Het bestuursapparaat bestond, tot aan het begin van de negentiende eeuw, uit een gouverneur en een weinig invloedrijke adviserende raad, waaraan elk werkelijk representatief kenmerk ontbrak. Tijdens de Bataafse Republiek werd door het uitvoerend bewind, krachtens de staatsregeling van 1798, een Raad voor de Amerikaanse koloniën en bezittingen benoemd, die tot 1806 bleef functionneren. Het gehele tijdvak tussen 1800 en de restauratie van Nederland werd overigens getypeerd door een verwarrende wisseling van voorschriften en besluiten, waardoor van een eigenlijke staatskundige ordening niet veel te bespeuren viel. Tussen 1825 en 1828 werd het wonderlijk schouwspel vertoond van drie afzonderlijke koloniën, namelijk Curaçao enz., de bovenwindse eilanden en daarenboven Sint Maarten „an und für sich". Ook hier gold, evenals in Suriname, dat het Koninklijk Opperbestuur zowel de wetgevende als de uitvoerende macht omvatte. De vroeger genoemde bijeenvoeging van beide koloniën sedert 1828 maakte voor onze Antillen een eigen staatsordening overbodig. Eerst met de Regeringsreglementen van 1866 ontstaat ook voor Curaçao enz. een wettelijk geregelde bestuursvorm, zij het dan, dat de eilandenkolonie er, in vergelijking met Suriname, wat kaal afkwam.

De invoering van het Regeringsreglement in de zestiger jaren van de vorige eeuw gaf aan Suriname een eigen organisatie met een mate van zelfwerkzaamheid, die hier op neerkwam, dat de inwendige aangelegenheden grotendeels buiten Nederland om werden geregeld, voor zover men het moederland althans niet kon missen, en behoudens het vanzelfsprekend toezicht op het beleid, dat onder andere tot uitdrukking kwam in de macht van den gouverneur en van de Nederlandse regering. Het Regeringsreglement was een Grondwet gelijk, waarin de rechten van de bevolking werden gewaarborgd, een grotendeels gekozen volksvertegenwoordiging invloed uitoefende op de vaststelling der eigen voorschriften, met het recht van amendement, petitie, initiatief en inlichtingen. Het kiesrecht was rechtstreeks, terwijl de organisatie der lagere besturen aan het eigen wetgevend apparaat werd overgelaten. Na den beginne van de twintigste eeuw konden de Koloniale Staten bovendien geheel worden gekozen. Er was een Hooggerechtshof en een soort Raad van State. De organisatie van de rechterlijke macht was overigens een interne aangelegenheid. (Toegegeven moet worden, dat aanvankelijk niet alle leden van de Koloniale Staten konden worden gekozen). En dit alles geschiedde in den beginne voor 50.000 mensen, waarvan 35.000 pas vrijgelaten, nog feitelijk buiten de gemeenschap geplaatste, slaven waren. Men zou zo zeggen, wanneer men niet persé het onderste uit de kan wil hebben, dat Nederland destijds aan de oude volksplanting een zodanige mate van vrijheid heeft gelaten, als met de noodzakelijke integrale samenhang ten opzichte van het moederland bestaanbaar was. Zelfs in 1936 zou het nog geen slechte indruk maken, wanneer men wist, dat de kolonie toen nog geen 150.000 inwoners telde, afgezien van de Bosnegers en Indianen, terwijl een grote massa van de bevolking van Aziatische oorsprong was. Zeker, de begroting werd in Nederland vastgesteld, maar dat sprak toch wel vanzelf, daar het moederland vrij geregeld de tekorten moest betalen. Of hierbij een andere opzet mogelijk is, doet thans niet terzake. Niettemin wordt hier en daar in de West een mate van zelfstandigheid verlangd, die principiëel buiten de bestaande zeer grote vrijheid van beweging om gaat, en die ook al uit het beroemde art. I van de Grondwet wordt afgeleid.

Met dit artikel van de Grondwet als uitgangspunt komt men er dan toe te betogen, dat art. 29 van de Wet op de Staatsinrichting voor Suriname daarmede in strijd is, omdat de gouverneur daardoor van het Nederlands bewind, waardoor hij benoemd wordt, veel meer afhankelijk is gemaakt dan de Grondwet heeft gewild. Men komt hierbij tot een interpretatie, die toch eigenlijk op een soort „responsible government" zou moeten uitlopen, zonder daarbij de consequenties te zien, die daarvan in het Engelse imperium het gevolg zijn geweest.

Merkwaardig is, dat bovengenoemde Wet van 1936, ten aanzien van de Staten, weer aanknoopt bij de toestand van voor 1901.

Sinds 1936 bestaan de Staten namenlijk weer uit een gekozen en een benoemd gedeelte. Vijf van de vijftien leden, d.i. een derde van het totaal, wordt thans benoemd door den gouverneur, die daarbij, volgens art. 68, aan de raadpleging van de Raad van Bestuur is gebonden. Men zou, indien men wilde, hieruit kunnen afleiden, dat de wetgever art. I van de Grondwet blijkbaar anders opvat, dan dit door de trits van enthousiaste commentatoren is geschied. Daarmede zou de hypothese der vier zogenaamde zelfstandige delen lelijk in de klem zijn geraakt.
Evenals voor Suriname is thans voor Curaçao enz., een Wet op de Staatsinrichting vastgesteld, met een vrijwel gelijke inhoud, zodat een afzonderlijke bespreking nauwelijks noodzakelijk is. Curaçao is er, wat de Staten betreft, op vooruit gegaan. Nochtans worden voor dit deel der overzeese gebieden ongeveer dezelfde bezwaren te berde gebracht als die, welke t.o.v. Suriname zijn genoemd. Er is namelijk een volksvertegenwoordiging met een werkelijk representatief karakter gekomen, op dezelfde voet als in Suriname, die grotendeels door de ingezetenen wordt gekozen. De vroegere adviserende Koloniale Raad is verdwenen, evenals de gezaghebbers op de bovenwindse eilanden, die met het bestuur waren belast en die met de twee gekozen landraden de Raad van Politie vormden, welk college het recht had, onder goedkeuring van den gouverneur, keuren vast te stellen, waarvoor de eigen verordeningen het strafstelsel regelden. De organisatie der lagere gemeenschappen, benevens de omvang der autonomie dier gemeenschappen, is thans een inwendige aangelegenheid. De positie van den gouverneur kan met die in Suriname worden vergeleken, terwijl t.o.v. de beide overzeese gebieden, evenals in Nederlands-Indië, een korte en lange conflictenregeling de dominerende positie van den gouverneur bepaalt. Eveneens bevat de wet voorschriften t.o.v. de verhouding tussen den Koning, c.q. het moederland, en de hierbedoelde overzeese gebieden, die met de soortgelijke bepalingen van de Wet op de Nederlands-Indische Staatsinrichting overeenkomen. Ook hier wordt deze figuur aan critiek onderworpen, omdat men meent, dat de zelfstandigheid van Curaçao enz. daardoor niet voldoende ruim is toegemeten. De onderhavige critiek vertoont dezelfde karaktertrekken, als bij de andere gebiedsdelen tot uitdrukking zijn gekomen. Op een mogelijk in de toekomst samen te roepen imperiale conferentie zou dit alles onder het oog moeten worden gezien.
Thans voelen wij ons verplicht over te gaan tot het in het vorig gedeelte noodzakelijk geachte overzicht van de evolutie der Britse dominions.



„Vor dem Zeitalter der Entdeckungen", schrijft Grabowsky in zijn „Politik", „lag die britische Insel weit ab von den groszen Verkehrsstraszen an einer toten Ecke Europas".
De ontdekking der zeewegen naar Indië en Amerika rukte Engeland uit deze afzijdigheid weg, en maakte het tot een voorpost van Europa bij de occupatie van nieuwe werelden. Hierdoor werd Engeland tevens een belangrijke maritieme mogendheid, waarmede de grondslag werd gelegd voor het ontstaan van het Engelse koloniale rijk.
Van wereldhistorische betekenis was daarna de groei van het Britse rijk. Door de talrijke oorlogen, in het mercantilistische tijdvak, drong het Holland van de eerste plaats, die dit land, als zeevarende mogendheid, destijds innam, en werd Engeland tot beheerser der zeeën gemaakt. Niet alleen van admiraliteitsstandpunt bezien had de Britse vlag zich de voorrang op de wereldzeeën veroverd, maar ook vanwege zijn grote handelsscheepvaart, waarbij de Cromwellse Acte van Navigatie de Hollandse voorsprong de nekslag gaf. Op het einde van de achttiende eeuw kreeg het Britse majoriteitsgevoel een nieuwe impuls door de industriële revolutie, waardoor Brittannia tot „de werkplaats" van de wereld werd gepromoveerd. Nadat, ten gevolge van de afloop der Napoleontische oorlogen, waardoor Nederland een deel zijner koloniën aan Engeland moest laten, de suprematie van het Britse rijk in de wereld, op vrijwel ieder gebied, boven elke twijfel was verheven, begon de gigantese samenvoeging der enorme gebieden, welke met het imperialistische tijdvak van het laatste kwart der negentiende eeuw, en de constructie van het mandatenstelsel tijdens en na de wereldoorlog van 1914—1918, werd afgesloten. De gehele wereld was thans verdeeld en het publiek verwachtte in die tijd dan ook het einde van het kolonialisme. Men wilde het ook graag. Een kwart van de aardoppervlakte met een bevolking van 400 millioen mensen stond onder Brits beheer of onder Britse contrôle. Maar reeds tijdens de laatste phasen van deze integrale ontwikkeling begon de centrifugale beweging, die het kolossale geheel weer in zijn samenstellende delen, althans partiëel, zou oplossen.
Evenals het Britse moederland, vertoont de ontwikkeling der dominions een geheel eigen karakter, dat men in geen enkel der andere koloniale landen aantreft. Vandaar, dat een vergelijking van eigen koloniën met deze dominions in vrijwel alle opzichten mank moet gaan. Men heeft de pax Brittannica wel eens willen identificeren met de pax Romana, evenals men heeft gesuggereerd, dat het Britse rijk het prototype is van de Volkenbond. Maunier (Sociologie Coloniale, 1932, pag. 35—36) zegt dienaangaande, (na de vaststelling van het Westminster Statuut) schrijvende over het Britse gemenebest, letterlijk: „il forme une Société des Nations". Zulke speculaties hebben onzes inziens voor een verklaring van het ontstaan van het Britse gemenebest, noch voor de samen-

stelling van het Volkenbondspact veel betekenis, al moet worden toegegeven, dat het „mandatenstelsel" er toe leidt om in het Engelse privaatrecht te zoeken naar een verklaring voor het ontstaan van dat systeem. In Engeland worden de begrippen „colony" en „dominion" als „settled" contra „conquered" en „ceded colonies" streng uit elkander gehouden en aan de studenten voor de „bar examination" alle variaties van bezit, beheer en contrôle duidelijk gedemonstreerd, waarbij de mandaten onder de „mandatory colonies" worden geclassificeerd. Een identificatie van „dominions" met „koloniën" is dientengevolge uitgesloten. Het op grote schaal emigreren van Engelsen in landen met een gematigd klimaat heeft de uitzonderlijke ontwikkeling der zogenaamde dominions veroorzaakt. Het zijn alle landen met een overwegend blanke en vaak uitsluitend Engelse bevolking. Dit is al begonnen met de kolonisatie op de Oostkust van de latere Verenigde Staten. Het begrip dominion, sedert 1907 aangewend, dat eigenlijk duidt op een verhouding van onderhorigheid, is daardoor geworden een eretitel, die de in de loop der tijden verworven zelfstandigheid der dochterstaten symboliseert. Afgezien van vele symptomen vóórdat de Amerikaanse onafhankelijkheids-oorlog begon, is de beweging voor de onafhankelijkheid der dominions ná die tijd in gang gezet, waarbij Canada een leidende rol heeft vervuld. Het tijdperk van het uitsluitend koloniaal commercialisme was daarmede geëindigd, en de periode, (die tot aan de vorige wereldoorlog zou voortduren) waarin de overgang van „representative government" naar „responsible government" zou plaats hebben, werd ingeluid. Eerst tijdens en na 1914—1918 heeft de imperiale constructie van het Britse gemenebest, zoals die in de 30er jaren van deze eeuw tot stand kwam, zijn beslag gekregen. Door de economische Rijksconferentie te Ottawa werd de samenwerking der rijksdelen als het ware geconsolideerd.

De voorperiode ter verkrijging van de „dominion status" begint min of meer met bet bekende rapport van 1839, door lord Durham uitgebracht, nadat zijn zending, om aan de opstand in Canada van 1837—'38 een einde te maken, was mislukt. Dit rapport sloeg ten aanzien van Canada toen al „responsible government" voor. Het beroemde werk van Seeley, „The expansion of England", dat in 1883 verscheen, was een imperialistisch program. Nadat in 1884 de „Imperial Federation" was opgericht, waarna sinds 1887 de „Colonial Conferences" werden georganiseerd, gevolgd door de „Imperial Conferences" sedert 1907, duurde het tot aan de volgende oorlog (1917), voordat een meer definitieve houding t.o.v. het vraagstuk der dominion-status werd aangenomen, hoewel „responsible government" toen al algemeen werd toegepast. Nadat op de Rijksoorlogsconferentie van 1917 de *„zelfstandigheid"* der delen van het Britse rijk, nevens de imperiale samenwerking, was vooropgesteld, werd het bekende Balfour-rapport, met de daarin vervatte merkwaardige en voor de ontwikkeling van het Britse gemenebest uiterst belangrijke

declaration, die een buitengewoon heldere en soepele omschrijving gaf van de verhouding tussen het moederland en de koloniën (dominions), in 1926, op de imperiale conferentie, aangenomen. In 1929 werd het beginsel van „gelijk burgerschap" voor alle onderdanen van het Britse Rijk, waarvoor het leenrechtelijke „*allegiance* to the Crown" de grondslag zou vormen, vastgesteld. Daarna kwam in 1931 het beroemde „Statute of Westminster" tot stand, waardoor de zelfstandigheid der dominions werd *bekrachtigd*, een zelfstandigheid, die zonder enige moeite met onafhankelijkheid kan worden vergeleken. Heel positief is daarbij de Unie van Zuid-Afrika, die bij de „Act of the status of the Union of South-Africa", ter nadere en uitdrukkelijke erkenning van de beginselen, neergelegd in het Westminster Statuut van 1931, in de considerans spreekt van „a sovereign independent state", hetgeen wordt versterkt door de bepaling van paragraaf 2, waar het parlement van Zuid-Afrika wordt aangeduid als „the sovereign legislative power", zonder dat men daarbij de verhouding tussen de positie van den Koning enerzijds en het Zuid-Afrikaanse Gouvernement anderzijds vergeet, wanneer de wet in paragraaf 4 bepaalt, dat de uitvoerende macht „is vested in the King", maar (en daar komt het op aan) wordt uitgeoefend „on the advice of his Ministers of State for the Union". Nòg merkwaardiger is de slotzin, waarin, bijna doterend, wordt gezegd, dat de uitvoerende macht kan (mag?) worden uitgeoefend door „*Hem zelf*", of door een Gouverneur als zijn vertegenwoordiger. Het is het Statuut van Westminster, tengevolge waarvan de verhouding tussen de dominions en het moederland wordt bepaald door de omschrijving, voorkomende in de considerans van voornoemde wet, getoetst op de imperiale conferenties van 1926 en 1930, namelijk „inasmuch as the Crown is the symbol of the *free association* of the members of the britisch Commonwealth of nations, and as they are united by a *common allegiance to the Crown*. (Curs. S.) Het zal van de feitelijke ontwikkeling der door deze formulering uitgedrukte verhouding, voor zover het Britse Rijk zich in de toekomst zal kunnen blijven ontplooien, afhangen, in welke richting deze imperiale figuur zal worden geïnterpreteerd.

Daarbij zullen zowel culturele als sociale, defensieve en economische motieven, gegeven de uiterst losse staatsrechtelijke bouw, waarschijnlijk de doorslag geven; terwijl de internationale verhoudingen daarop van invloed zullen zijn.

De zelfstandigheid der dominions wordt wel heel scherp gesteld door de bepaling van art. 4 van het „Statute of Westminster", nl. dat geen enkele Engelse wet in deze dochterstaten zal gelden, dan nadat zij, elk afzonderlijk, hebben „expressly declared", dat de genoemde wet door het dominion is „requested and consented". Zowel de wetgevende en de uitvoerende als de rechtelijke macht is geheel in hun handen, terwijl zelfs de vertegenwoordigers des Konings op hun voordracht worden benoemd. Ondanks de vele instituten voor imperiale samenwerking en ondanks de grote be-

langen, die de dominions vaak aan het moederland binden, is de „allegiance to the Crown" blijkbaar het enige constitutionele fundament, waarop het geweldige gebouw steunt. Tenslotte is een zodanige interpretatie van het Statuut, dat het Engelse kabinet invloed zal kunnen uitoefenen op de politiek der dominiale regeringen, zonder dat deze hun medewerking daaraan verlenen, onmogelijk. Iedere sanctie ontbreekt. Men kan de samenstellende delen van het imperium dan ook niet dwingen, zich aan het Statuut te houden. Het gevolg daarvan is geweest, dat Ierland feitelijk de laatste constitutionele verplichting schijnt te hebben opgezegd. Slechts de toekomst zal kunnen leren, of, en in welke richting, het Britse gemenebest zich zal kunnen ontplooien. In elk geval is aan „the sovereignty of Parliament", die volgens Dicey, („Law of the constitution" p, XVIII) is „the dominant characteristic of our politicial institutions", ten opzichte van dominions een einde gemaakt. Nog in 1919 (en 1929) schreef de „late clerk of the House of Commons", sir Ilbert („Parliament", pag. 244): „The powers of a dominium legislature are limited". Thans is iedere beperking der dominiale bevoegdheden verdwenen. De dominions zijn vrij en gelijkwaardig aan het moederland. Als koloniën, in welke gematigde vorm ook, hebben zij o.i. voor Engeland opgehouden te bestaan. Nochtans zijn er nog altijd schrijvers, die de feitelijke toestand negeren.

De reeds genoemde Franse socioloog Maunier (pag. 35—36, „Soc. Col.") is nl. van mening, dat er nog altijd van „koloniën" kan worden gesproken. Klaarblijkelijk t.o.v. de dominions zegt hij, dat deze dochterstaten, hoewel zij in den vervolge *vrijwel* onafhankelijk zijn, „gardent pourtant un lien de droit, quasi-purement symbolique, avec la monarchie anglaise". Hij zoekt deze mening te motiveren met het feit, dat door de vlag nog altijd de eenheid wordt gedemonstreerd, evenals door de aanwezigheid van een gouverneur. Naar zijn opvatting wordt door deze band een „droit de véto, ou bien un droit d'intervention", gerechtvaardigd. Bijna apodictief stelt hij vast, dat het geen *staten* zijn, maar *naties*, omdat hun autonomie niet absoluut en totaal is, en hij vervolgt dan: „mais elles sont liées à la Grande Brétagne par un lien fortement senti et obéi, un lien de loyalisme et patriottisme, dont le symbole supérieur est la Couronne brittannique". Eveneens wordt de hiervóór gememoreerde eenheid, volgens Maunier, gemanifesteerd door de titels van den Engelsen Koning, waarin ook de dominions voorkomen, terwijl tenslotte nog wordt vastgesteld, dat de afhankelijkheid (der dominions) niet is verdwenen, hoewel „la sujétion est limitée, et non illimitée".

Het spreekt vanzelf, dat er van sociologisch standpunt tal van argumenten zijn aan te voeren voor de eenheid van het Britse gemenebest. Wij wezen hierop reeds in verband met het ontstaan der dominions in het algemeen. Men gaat o.i. echter te ver, hieruit te concluderen, zonder dat uitdrukkelijk te zeggen, dat er sinds 1931

toch eigenlijk niets bijzonders is gebeurd. Dit zou nl. het geval zijn, wanneer de dominions sindsdien toch nog koloniën waren gebleven. Van staatsrechtelijk standpunt is het in elk geval onjuist, omdat art. 11 van het Statuut van Westminster het begrip „kolonie" t.o.v. de dominions beslist uitsluit.

Bovendien menen wij er nogmaals de aandacht op te moeten vestigen, dat ook in het Engeland van de „lawyers", colonie in geen geval met dominion congruent is. De wijze, waarop Maunier het recht van veto en interventie (van het moederland) afleidt, is een sprekend voorbeeld van Frans rationalisme. De feitelijke ontwikkeling van het staatsleven stoort zich aan zulke constructies gewoonlijk niet in het minst. De overige argumenten van Maunier hebben een zekere, soms zelfs grote, gevoelswaarde, maar geven bij benadering niet aan, welke veranderingen in de machtsverhouding hebben plaats gegrepen.

Het spreekt vanzelf, dat de vraag, of het Britse Rijk in het internationaal rechtsverkeer „als zoodanig" blijft optreden, zij het dan ook, dank zij een toegespitste decentralisatie, door middel van zijn dominions, dan wel of de dominions, althans feitelijk, als afzonderlijke staten moeten worden beschouwd, nog altijd de kern is van het probleem van het Britse gemenebest van naties.

Wanneer wij de *feiten* echter als uitgangspunt kiezen, wordt het niet moeilijk aannemelijk te maken, dat het laatste toch eigenlijk het geval is. Nu kan men, met behulp van den beroemden Engelsen staatsrechtkenner Dicey, (Law of the Constitution) o.a. ten opzichte van de uitvoerende macht, d.i. in de engere zin van het woord de regering, aannemelijk trachten te maken, dat de Koning (in de dominions) nog altijd de uitvoerende macht heeft, maar, dat hij die macht uitoefent door middel van de dominiale gouvernementen, zoals hij dat in het moederland doet „through ministers, who were members of his Council"; veel meer dan een fictie is dat echter niet. Bovendien is het nog zeer de vraag of de dominions deze fictie, als het er op aankomt, zullen aanvaarden.

Ook gaat het o.i. niet aan te betogen, dat uit de vaststelling van het Statuut van Westminster zou volgen, dat het moederland de beslissende leiding heeft behouden. Ten eerste is de inhoud van de wet vastgesteld op imperiale conferenties, en ten tweede mag men toch niet anders beweren, dan dat het Statuut van Westminster slechts heeft bekrachtigd, wat door anderen reeds vroeger was geconcipiëerd. Van een eenzijdige dotatie door het moederland is geen sprake, Brittannië heeft bij het Statuut van Westminster reeds vaststaande verhoudingen definitief aanvaard.

Is daarmede aan het Engelse imperium nu een einde gekomen, of wordt er een nieuwe hoogtijperiode gecelebreerd? Volgens de Russische geschiedenis-philosoof Berdjajef (Das neue Mittelalter) moet het dramatisch gebeuren van onze tijd geduid worden als het einde van de nieuwe geschiedenis en het begin „eines neuen Mittelalters" (pag. 13). „Die veraltete Symbolik geschichtlicher Gestaltung stürzt

Zusammen, die Menschheit sucht nach neuen Symbolen, welche *das* (Curs. S.) auszudrücken vermögen, was in geistigen Tiefen geschieht" (pag. 17). Van het Engelse koloniale „rijk der dominions" is niet meer overgebleven dan het middeleeuwse „allegiance to the Crown", „the tie which binds the subjects to the King, in returns for that protection which the King afforts the subjects. It consists in a true and faithful obedience" (Law Dictionary, Osborn, pag. 17). Zou het middeleeuwse „trouw" een zo sterke band zijn, dat de volgzaamheid daardoor zal plaats hebben en zal daarmede de gehoorzaamheid vrijwillig worden verkregen? En zal het ook mogelijk blijken, dat „the King", dit is het moederland, in staat is daartegenover te stellen een „protection", zoals dat door de leenrechtelijke verhouding werd verstaan? Moeten wij aannemen, dat de mensheid werkelijk zoekt naar nieuwe symbolen, en is o.a. „the allegiance to the Crown" in Brittannië de uitdrukking van de komende tijd, zoals Berdjajef zich die voorstelt? Wij moeten het afwachten. Vast staat, dat van het Britse dominiale rijk, bezien van het standpunt van het gangbare staatsrecht der laatste honderd jaar, feitelijk niets anders is overgebleven dan een losse, geheel op vrijwilligheid berustende verhouding, waarbij de delen zowel uit als in elkander kunnen groeien. Men kan hierbij van mening zijn, dat de rechtsbetrekkingen slechts van volkenrechtelijke aard zijn, men kan zelfs ontkennen, dat er speciale volkenrechtelijke betrekkingen bestaan; men zal echter moeten toegeven, dat de staatsrechtelijke gebondenheid is verdwenen. Behalve door het vroeger genoemde art. 4 van het Statuut van Westminster, wordt dit eveneens gedemonstreerd door artikel 3 van die wet, waarin wordt bepaald, dat het parlement van een dominion „has full powers to make laws, having *extra-territorial operation*". Natuurlijk kan niemand voorspellen, dat aan de eenheid van het Britse Rijk nu daadwerkelijk een einde is gekomen. Artikel 4 van het Statuut sluit legislatieve penetratie door het moederland niet uit, zij het dan ook, dat de dominions dat geheel kunnen beletten. Of, en in hoeverre, de dominions legislatieve bemoeienis van het moederland zullen aanvaarden, en of zij zullen voortgaan met een zekere suprematie van het moederland, waardoor een nieuwe eenheid zou worden verkregen, of de bestaande eenheid zou worden behouden, te erkennen, zal de tijd moeten leren. Koellreuter zegt daaromtrent: „Uberall zeigt sich in den Dominions die(ser) starke Selbständigkeitswille, der auch in äuszeren Symbolen zum Ausdruck kommt". (Der Englische Staat der Gegenwart und das Britische Weltreich.) Van Angelsaksische zijde heeft men natuurlijk het grote belang van het Britse Rijk, en van de dominions, bij de instandhouding en versteviging der onderlinge betrekkingen, reeds vroegtijdig ingezien, en wordt alles in het werk gesteld om iedere definitief seperatieve stroming op te vangen en in imperiale banen te leiden. Reeds Chamberlain drong er, met de hem eigene volharding, op aan om „to think imperially", terwijl op voorbeeld van de League for Imperial

Education, de Engelse onderwijsministers zullen bevorderen, dat het mogelijk is, in alle delen des rijks, „to teach imperially". Ook de Empire Days dienen om het saamhorigheidsgevoel te onderhouden en te versterken. Dit alles verandert evenwel niets aan het feit, dat het oude tijdvak is afgesloten, en dat een nieuwe phase in de ontwikkeling van Britannië is begonnen.
Das Alte stürtzt, es ändern sich die Zeiten.

▼

The spirit grows with its alloted spaces.
Kapitool.
Washington.

Verloren in de wijde ruimten der eindeloze prairies zwoegden de pioniers op hun tochten naar het Verre Westen. Zij werden de feitelijke veroveraars van dit deel van het geweldige Noord-Amerikaanse continent, dat besloten ligt tussen de Rio Grande del Norte in het Zuiden en de Missisippi in het Oosten. In hun onbuigzame wil en dwingende volharding kwam de onstuimige drang van den Westersen mens naar de ondoorgrondelijke verten tot uitdrukking. Onvoorstelbare moeilijkheden werden overwonnen, en alle tegenstand werd onder de voet gelopen. Totdat, aan het einde van de lange en moeizame weg, de spiegelende watervlakten en de azuren kust van de Stille Oceaan zich voor hun verbaasde blikken uitspreidden. Het doel was bereikt. Amerika was thans werkelijk veroverd. Voor het eerst. Door een ras van mensen, mannen, vrouwen en kinderen, wier krachten groeiden naarmate de taak, waarvoor zij werden gesteld, onoverkomelijker scheen te zijn.
Zulk een slag mensen heeft Nederland nodig om de ontzaglijke taak, waarvoor het zal worden gesteld, te kunnen volbrengen. Een belangrijk deel dier taak is de zorg voor het behoud der overzeese gebieden, die met even grote moeilijkheden in de staat zijn gebracht, waarin zij zich op dit ogenblik bevinden. Wij behoeven, om die taak te volbrengen, gelukkig niet bij anderen in de leer te gaan. Zo Nederland misschien al niet de universiteit is voor het koloniale beheer, een hogeschool daarvoor mag het zeker worden genoemd. Wanneer dan ook de tijden dringen, en de mening wordt geopperd, dat het overzees bestuursapparaat niet meer geheel aan de eisen, die het moderne koloniaal beheer stelt, voldoet, dan is zeker de vormende kracht aanwezig, om uit de grondstoffen der opgehoopte kennis en ervaring de organen te scheppen, die, met behoud van het Nederlands karakter, voor het beheer onzer overzeese gebieden de meest eigene zijn. Vreemde instituten kunnen daarbij slechts dienen als vergelijking, om vast te stellen, in hoeverre de toestand in eigen gebieden anders is gegroeid. Critiekloze overname dier vreemde instellingen zou niets anders zijn dan afwezigheid

van scheppend vermogen, gepaard aan de algemene, toegevende gemakzucht, het steeds verder voortwoekerend gebrek der laatste decennia, waardoor de gezondheid der taaie en stugge kernen in een bevolking constant dreigen te worden aangetast.
Zelfs uit het beknopte overzicht, in het vorige gedeelte, van de wording der Angelsaksische „selfgoverning colonies" en „dominions" blijkt o.i. voldoende, dat een passieve aanvaarding dier uitsluitend Britse evolutie daarom niet kan worden geaccepteerd, omdat zij met het aspect van onze overzeese gebieden niets van doen heeft. Overname daarvan zou niets anders ten gevolge hebben dan een verwisseling van etiket, waardoor de samenstelling van de inhoud niet in het minst zou worden veranderd. De geschiedenis van de wording der Engelse dominiale gebieden, hoe verklaarbaar misschien voor Albion, leert bovendien, dat daardoor onverbiddelijk op een afscheiding zou worden aangestuurd, omdat uiteraard de betrekkelijk civilisatorische homogeniteit dier volken in het Nederlandse imperiale complex nog volmaakt ontbreekt. Het spreekt vanzelf, dat de vorming van integrale organen, waardoor het moederland en de overzeese gebieden, meer dan tot nog toe, aan elkander zouden worden verbonden, daardoor niet behoeft te worden belemmerd. Integendeel. Zo spoedig mogelijk kunnen, indien nodig, dienaangaande zodanige werkzaamheden worden verricht, dat de aandrang van de overzeese gebieden in de juiste banen wordt geleid.
In die richting zijn gedurende de negentiende eeuw, evenals trouwens in onze tijd, meermalen stemmen opgegaan. Wanneer, na afscheiding der extreme en naïef seperatieve tendenzen, op een steviger ineenvlechting van Nederland met de overzeese gebieden wordt aangedrongen, dan spreekt het vanzelf, dat deze gebieden, met behoud van de Nederlandse leiding, in het imperium zullen kunnen worden ingebouwd.
Reeds in 1795, voor de beëindiging van het octrooi der Oost-Indische Compagnie, werden de zaken opgedragen aan een collegiaal bewind, terwijl in 1800, krachtens de Grondwet van 1798, een raad van deskundigen werd benoemd, die, tot op zekere hoogte onafhankelijk, met het koloniaal beheer werd belast. Nadat, zoals wij weten, in 1806 het opperbestuur aan den Koning (Lod. Nap.) werd opgedragen, hetgeen krachtens de Grondwet van 1814 door de souvereine vorst zou worden waargenomen, werd in datzelfde jaar (1814) door Willem I, op grond van zijn constitutionele bevoegdheid, een Raad van Koophandel en Koloniën ingesteld, waarbij de Secretaris van Staat (de minister) met het voorzitterschap werd belast. De raad had een adviserend karakter. In de veertiger jaren trekken de voorstellen van Kruseman nogal de aandacht, waarin een adviserende Raad van Koloniën wordt gepropageerd, zij het dan, dat de bevoegdheid van deze raad nogal dringende trekken vertoonde. Later (in 1848) ging Kruseman zelfs zover, dat het opperbestuur bij den Koning en het onmiddellijk beheer bij een Raad van Bestuur zou berusten, van welke raad

de voorzitter als lid van de regering was gedacht. Eenige tijd daarna bepleitte Van Hoevell's tijdschrift voor Indië weer een eenvoudig adviserende raad. Al deze voorstellen kregen weinig aanslag, totdat, in het laatste kwart van de negentiende eeuw, onder de indruk van de Atjehoorlog, opnieuw, en steeds meer, stemmen werden gehoord, die op het instellen van andere organen, of op een wijziging in de samenstelling van de Raad van State aandrongen. De algemene mentaliteit dier dagen was mede de oorzaak, dat het vraagstuk, ook na 1900, vrij regelmatig aan de orde werd gesteld. Eerst onder de invloed van de wereldoorlog worden de eisen steeds scherper en gaat men dientengevolge soms tot uitersten over. Zo stelde Van Hinloopen Labberton reeds in de aanvang van de twintiger jaren een bondstaat voor tussen de, als zelfstandige eenheden gedachte, verschillende gebieden met het moederland. Kort daarop kwam de bekende herziening van de Grondwet in 1921, die de separatisten een kans scheen te geven, tot stand. Het zou geen wonder zijn, dat de onvolkomen redactie van art. I de indruk wekte, alsof de denkbeelden van Van Hinloopen Labberton door de Grondwet werden gesanctioneerd.
Tijdens de onrustige jaren na 1930 verscheen een voorstel van Harloff, die met een „Raad overzee" voor de dag kwam, waarbij het adviserend kenmerk weer naar voren trad. Herhaaldelijk blijkt uit het verloop van dit alles, dat de stimulans voor vele dezer projecten van buiten kwam. Elke baisse in de economische en staatkundige conjunctuur had weer wijziging in de denkbeelden ten gevolge. Juist die omstandigheid maakt het geboden naar een evenwichtspunt te zoeken, waardoor een harmonische, in het historisch verloop der eeuwen gefundeerde, ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt.
In het algemeen komen uit de veelheid der voorstellen telkens twee belangrijke punten naar voren, nl. „het instellen van een raad, waarin alle delen van het grondgebied zijn vertegenwoordigd", en daarenboven de stichting van een lichaam, waardoor het zg. „koloniale" beheer kan worden gezift en zonodig voorbereid.
In het kader van de tijd kunnen deze denkbeelden misschien, zonder al te grote schokken, worden gerealiseerd, indien en voor zover men met de nuchtere werkelijkheid rekening houdt. Op de voorgrond sta, dat de eenheid worde bevorderd en niet ondergraven, ook al geschiedt dit met nog zo schoon klinkende leuzen.
In de eerste plaats dient dan vast te staan, dat onaanvaardbare opvattingen, zoals die door het bestaande artikel I van de Grondwet mogelijk schijnen te worden gemaakt, in de toekomst zijn uitgesloten. Hiervoor is o.i. een wijziging van het Grondwetsartikel noodzakelijk. Het komt ons voor, dat een centrifugale interpretatie door de hiernavolgende redactie wordt verhinderd.

* *
*

Artikel I.

Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat uit het grondgebied in Europa, benevens de gebieden in andere werelddelen.

* * *

Ook al zou de mening van Huart (Grondwetsherziening 1917—1922), dat het artikel niets heeft te betekenen, juist zijn, dan nog kan het thans geen kwaad, een aanduiding van het grondgebied in onze hoogste staatswet op te nemen, indien daardoor zou worden bereikt, dat voor de rijkseenheid catastrophale misvattingen worden vermeden. Eerst wanneer de dwangpositie, waarin wij ons thans bevinden, ten gevolge van de minder gelukkige redactie van de Grondwet, is opgeheven, wordt het mogelijk de organen te vormen, waardoor de rijkseenheid, die in deze verkrampte tijd uit de kille academische sfeer in de levende werkelijkheid wordt gebracht, evenals de zelfwerkzaamheid der overzeese gebieden, zonder wrijving, zal kunnen functioneren. Hiervoor zullen o.i. twee organen moeten worden gecreëerd; nl. een *raad voor de overzeese gebieden* en een *raad voor de rijkseenheid*. Daar de motorische kracht, die alle delen beweegt, van Nederland uitgaat, spreekt het vanzelf, dat de souvereiniteit en daardoor ook de wetgeving, in principe en zo nodig ook in feite, bij Nederland berust, zonder dat een vergaande legislatieve decentralisatie daardoor onmogelijk wordt gemaakt. Voor de uitvoerende macht (het bestuur) geldt mutatis mutandis hetzelfde. Men late een staatkundige „make up" echter achterwege. Adviserende bevoegdheid der nieuwe organen is voor de naaste toekomst de aangewezen weg, vooral voor hen, die geen ander doel voor ogen hebben, dan het behoud en de ontwikkeling der rijksverbondenheid. Ook binnen de grenzen der adviserende bevoegdheid is een zodanige samenwerking mogelijk, dat de inzichten der autonome, maar in het rijksverband aan het moederland ondergeschikte overzeese gebieden, daarin duidelijk zichtbaar tot uitdrukking kunnen komen. Allereerst is het gewenst, de belangrijkheid der overzeese gebieden te markeren, door een afzonderlijk hoofdstuk in de grondwet op te nemen, waarin alle constituerende bepalingen, aangaande deze gebieden, zijn vervat. Reeds lang is dit voor de waterstaat het geval. Het wordt nu tijd, dat de overzeese gebieden hun eigen plaats in de Grondwet gaan innemen. Voor de gelijksoortige voorschriften t.o.v. de rijkseenheid geldt hetzelfde. Het feit, dat de Koning het opperbestuur blijft behouden, maakt het o.i. nog niet noodzakelijk, dat de bepalingen betreffende de overzeese gebieden in het hoofdstuk over de macht des Konings voorkomen. Een poging tot wijziging en aanvulling van de Grondwet, met betrekking tot de overzeese gebieden en de rijkseenheid, moge hier thans volgen. Wij hebben ons aan de bestaande terminologie gehouden. Bij vergelijking met de huidige Grondwet springen de overgenomen fragmenten in het oog.

Van de overzeese gebieden.

I

Het opperbestuur der overzeese gebieden berust bij den Koning.

II

Er is een raad voor de overzeese gebieden, welks samenstelling, inrichting en bevoegdheid worden geregeld bij de wet.
De leden van de raad, voorzover niet aangewezen door de in het vorig lid genoemde gebieden, worden benoemd door den Koning.
De voorzittter, tevens lid van de raad, wordt door den Koning benoemd en ontslagen.

III

De raad voor de overzeese gebieden wordt gehoord nopens alle ontwerpen van wet, als mede over alle koninklijke besluiten, voorzover bedoelde wetten en besluiten deze gebieden aangaan.
De adviezen, bedoeld in het voorgaand lid van dit artikel, worden ingewonnen, voordat de betrokken wetsontwerpen zijn ingediend, of alvorens de koninklijke besluiten dienaangaande zijn vastgesteld.
Door den Koning kan wijders het advies van de raad worden verlangd, in alle gevallen, waarin het belang der overzeese gebieden dit eist.

IV

De raad voor de overzeese gebieden heeft het recht voorstellen, in het belang dezer gebieden, ter overweging, bij den Koning aanhangig te maken.
De Koning geeft, na de voorstellen te hebben overwogen, van zijn beslissing kennis aan de raad voor de overzeese gebieden.

V

Op verzoek van de Generale Staten, de Senaat, of de Verenigde Vergadering, worden door de raad voor de overzeese gebieden adviezen aan deze lichamen uitgebracht, voorzover deze betrekking hebben op de gebieden over zee.

VI

In het formulier van de wetten en der koninklijke besluiten aangaande de overzeese gebieden, wordt vermeld, dat de raad vooraf is gehoord.

VII

Het algemeen bestuur der overzeese gebieden wordt, voorzover de grondwet, of de wetten op de bestuurinrichting dezer gebieden, niet anders bepalen, uitgeoefend door een Gouverneur Generaal (en) of door Gouverneurs, in naam en met inachtneming van de aanwijzingen des Konings, op de wijze door de wet te regelen.

VIII

De overzeese gebieden waar een vertegenwoordigend lichaam is gevestigd, worden bij de wet aangewezen.

IX

De wet bepaalt, in hoeverre de inwendige aangelegenheden der overzeese gebieden worden overgelaten aan aldaar gevestigde organen.

X

De bestuursinrichting der overzeese gebieden wordt, met inachtneming van de bepalingen van de grondwet, bij de wet geregeld. Andere onderwerpen kunnen bij de wet worden geregeld, zodra het algemeen belang, of het belang van de rijkseenheid dit eist.

XI

De voorschriften, vastgesteld door de vertegenwoordigende organen der overzeese gebieden, alsmede de besluiten van den Gouverneur Generaal of van de Gouverneurs, kunnen, na voorafgaand advies van de Raad voor de overzeese gebieden en van de Hoge Rijksraad, in het algemeen belang, of in het belang van de Rijkseenheid, door den Koning worden geschorst en vernietigd, volgens regels bij de wet te stellen.
De koninklijke besluiten, bedoeld in het voorafgaand lid van dit artikel, vermelden, dat de Raad voor de overzeese gebieden en de Hoge Rijksraad, voor de vaststelling van het besluit, zijn gehoord.

* *
*

Van de Rijkseenheid.

I

De gebieden in andere werelddelen vormen een integrerend bestanddeel van het Koninkrijk der Nederlanden.

II

Ter verzekering van de eenheid van het rijk in Europa met de gebieden overzee, is er een Hoge Rijksraad, welks samenstelling inrichting en bevoegdheid worden geregeld bij de wet, met inachtneming van de voorschriften in dit hoofdstuk vervat.

III

De leden van de Hoge Rijksraad worden benoemd door den Koning, in dier voege, dat, behoudens de vertegenwoordigers van het rijk in Europa, door elk der overzeese gebieden vertegenwoordigers in de Hoge Rijksraad worden aangewezen.

IV

Het hoofd der regering is voorzitter en lid van de Hoge Rijksraad.

V

Alle voordrachten van wet, alsmede andere voorstellen aangaande de rijkseenheid, gaan uit van den Koning, nadat deze voorstellen vooraf in de Hoge Rijksraad, ter overweging, aanhangig zijn gemaakt.
De adviezen, op grond der overwegingen, in het vorig lid bedoeld, worden, nadat zij door de Hoge Rijksraad zijn vastgesteld, uitgebracht aan den Koning.

VI

De Hoge Rijksraad heeft het recht voorstellen, in het belang der rijkseenheid, ter overweging bij den Koning, aanhangig te maken.
De Koning geeft, na deze voorstellen te hebben overwogen, van zijn beslissing kennis aan de Hoge Rijksraad.

VII

De wettelijke regelingen nopens de rijkseenheid, zijn verbindend voor het gehele gebied van het koninkrijk.
De voorschriften voor het rijk in Europa, alsmede die van de overzeese gebieden, zijn onverbindend, voorzover zij treden in het belang van de rijkseenheid.

VIII

Alle geschillen, in geval van strijd tussen de bepalingen nopens de rijkseenheid en de voorschriften voor het rijk in Europa, of die van zijn overzeese gebieden, worden, in het belang der rijkseenheid, beslist door de Senaat.
De beslissingen van de Senaat, bedoeld in het vorig lid van dit artikel, worden in het hoogste ressort gewezen.
Een commissie, uit en door de Senaat benoemd, is belast met de uitoefening der bevoegdheid, bedoeld in lid één van dit artikel.
De voorzitter dezer commissie wordt door den Koning benoemd uit de leden van de Senaat.
De verdere samenstelling, inrichting en bevoegdheid der commissie worden geregeld bij de wet.
Alle, in het eerste lid van dit artikel bedoelde beslissingen, worden namens den Koning, of vanwege den voorzitter van de Hoge Rijksraad, aanhangig gemaakt.

IX

Het formulier voor de wetten, bedoeld in artikel 7 lid I van dit hoofdstuk, bevat de aanwijzing, dat door de wet een regeling is vastgesteld betreffende de rijkseenheid, alsmede, dat de Hoge Rijksraad is gehoord, of dat het voorstel is ingediend op voordracht van de Hoge Rijksraad.

X

Op verlangen van de Generale Staten, van de Senaat, of van de Verenigde vergadering, worden door de Hoge Rijksraad aan deze lichamen adviezen uitgebracht, voorzover deze betrekking hebben op de rijkseenheid.

* * *

De hierboven ontworpen voorschriften moeten maar voor (of tegen) zichzelf spreken. Nog in 1939 is door Stolk (De organisatie der rijkseenheid) voorgesteld, om het parlement (de volksvertegenwoordiging) in drie delen te splitsen, nl. een Eerste Kamer, een Tweede Kamer en een Commissie-Generaal. De Commissie-Generaal zou dan de rijkseenheid belichamen. De volksvertegenwoordiging zou dan bepaalde beslissingen aan den Commissie-Generaal overlaten, die dan kracht van wet zouden verkrijgen. Zonder aan haarkloverij te beginnen komt het ons voor, dat de volksvertegenwoordiging, afgezien van de nieuwe organen, die door de bestaande Grondwet reeds mogelijk worden gemaakt, beter uit twee kamers kan blijven bestaan. De termen Senaat en Generale Staten zijn aldus gekozen om zowel een voortzetting als een omstelling der oude instituten mogelijk te laten. Daar hebben wij hier verder niets mede te maken. Ook de vraag, of de voorzitter van de raad voor de overzeese gebieden tevens lid van de regering is, of behoort te zijn, laten wij hier buiten beschouwing. Overigens dwingt de krap toegemeten ruimte ons, van een, aanvankelijk ondernomen, enigszins afdoende toelichting, af te zien. Natuurlijk kan het ook anders en beter.
Ten slotte merken wij nog op, dat naar onze opvatting een vertegenwoordiging van de overzeese gebieden in de Senaat, wanneer de samenstelling, inrichting en bevoegdheid daarvan zouden kunnen worden gewijzigd, meer is aan te bevelen, dan, dat een hyper souverein orgaan wordt tot stand gebracht, waardoor toch waarschijnlijk de natuurlijke positie van het moederland in het gedrang zou komen.
Maar dit alles is niet in de eerste plaats van belang. De hoofdzaak is, dat er, indien nodig, iets gebeurt, en dat de eenheid, ook in de toekomst blijve behouden. Daarop kan niet vaak genoeg worden getamboereerd. Bij alle eerbied voor vreemde instellingen, moet het oer-eigene voor gaan.

▼

Europa zag verbaasd
Het rijzend wonder wassen.
Tollens.

Men behoeft geen literair gastronoom te zijn, om tot het inzicht te komen, dat Vondel en Tollens onvergelijkbare grootheden zijn. Niettemin kan het vele tijdgenoten zijn opgevallen, dat de nihilistische houding t.a.v. de literaire producten, voorafgaande aan de tijd der Tachtigers, aan het wankelen schijnt te zijn geraakt. Dit is niet geheel onbegrijpelijk. De wijze, waarop men elkander in die tijd te lijf ging, had vaak het karakter van „une discussion littéraire à la deuxiéme galérie", zoals de bekende litografie van Daumier, die zo treffend heeft geïllustreerd. Wanneer sommigen der beeldenstormers uit die dagen weer pogingen doen om de scherven aan elkander te lijmen, vindt dat waarschijnlijk zijn oorzaak in het feit, dat zij tot het inzicht kwamen, dat er ook waardevolle arbeid kan worden geleverd door hen, die het met de actuele inzichten niet eens blieven te zijn.
En zo mogen dan de woorden van Tollens de houding weergeven van de Europese maatschappij tijdens de gouden eeuw ten aanzien van de Republiek der Verenigde Nederlanden. Want zonder twijfel was het beeld zuiver getekend. Nimmer meende men een zo geweldige en snelle evolutie te hebben aanschouwd als het Holland van die tijd te zien gaf. Op schier elk gebied. Nederland was niet alleen een finantiëel en mercantiel centrum van de allereerste rang, het bezat bovendien de leiding in de scheepvaart en de koloniale handel, alsmede in de visserij. De baanbrekende arbeid van Prins Maurits op strategisch terrein, de Hollandse admiraals en schildersscholen, het volkenrecht, de wetenschap, de letteren, en de staatslieden van groot formaat, hebben de naam en de faam van de lage landen bij de zee over de gehele wereld verbreid. Tollens heeft waarlijk niet te veel gewaagd, wanneer hij de klimmende verbazing van het zeventiende eeuws Europa heeft getracht te verbeelden. En dit alles sproot voort uit een volk van niet meer dan 2 millioen zielen. Kaaskopers werden zij genoemd.
Inderdaad!; behalve visserlui, zeelui, scheepsbouwers, molenconstructeurs, waterbouwkundigen en lakenwevers waren zij bovendien nog kaaskopers. En zij waren het goed ook. Dit is zo gebleven. Hollands glorie is nog niet verdwenen. Wie de mannen van de sleepvaart van nabij heeft leren kennen, weet daarvan te gewagen. Tijdens de negentiende eeuw ontstond een koloniale renaissance van gigante afmetingen, waardoor de naam van Nederland opnieuw, met gouden letters, in de boeken der historie kon worden gecalligrafeerd. De tegenwoordige demografische en budgetaire verhoudingen sluiten evenwel een leidende functie in het concert der grote mogendheden uit. De omvang van het grondgebied is daarvoor te klein. Des te groter tekenen zich, juist daarom, de resultaten der nationale krachtsinspanning, waartoe in vele rijken het

scheppend vermogen ontbrak, tegen de achtergrond van het wereldgebeuren af. Zouden wij dan geen kans zien uit de baaierd van de tijd herboren weder te keren? En zouden wij de vormen niet weten te vinden, waarin de delen van „het grote rijk der tachtig millioen zielen", wonende in een gebied, dat zich uitstrekt van de Azoren tot aan de Kaukasus, tot een geheel konden worden gegoten? Wat anderen, in bescheiden omvang, ten aanzien hunner koloniën hebben ondernomen, moet voor ons toch ook mogelijk zijn. Het is natuurlijk geboden, dat de te creëren organen alle pogingen tot afscheiding verhinderen. Wanneer dientengevolge het uiteindelijk beslissingsrecht bij de centrale organen blijft, wordt daardoor een vergaande autonomie t.o.v. de inwendige aangelegenheden niet uitgesloten, terwijl daardoor evenmin wordt belet, dat het opperbestuur in grote mate de aandacht schenkt aan de adviezen van de Hoge Rijksraad en de Raad voor de overzeese gebieden. Wanneer dan bv. bovendien in een gereorganiseerde Senaat permanente vertegenwoordigers der overzeese gebieden zouden worden aangewezen, dan is, met behoud van de eenheid, toch wel de meest vergaande medewerking bereikt. Maar eerst moeten de in dit geschrift bedoelde organen, in welke vorm dan ook, aanwezig zijn. En deze kwestie moet nu juist onder de aandacht worden gebracht. Wenden wij ons dan nog eens tot het opperbestuur der moederlandse organen, dan mogen wij zeker de conclusie trekken, dat de stichting van samentrekkende en medewerkende lichamen ten aanzien van het bestuur onzer overzeese gebieden volmaakt binnen de stijl van de tijd valt. Wij zullen daarmede geen uitzonderlijke positie innemen, al was het alleen maar, omdat de meeste Latijnse koloniale landen zodanige lichamen reeds kennen. Ook deze lichamen hebben gewoonlijk slechts een adviserend karakter. In de z.g. democratische staten is dit evenzeer het geval. De ontwikkeling in Frankrijk vertoont dienaangaande een sterk golvende beweging, zonder dat bedoelde organen echter veel hadden te betekenen. De decreten van den Fransen president waren, goed beschouwd, maatgevend. Zelfs de Verenigde Staten bezitten nog autocratisch beheerde koloniën, (wij denken aan Guam en Samoa) afgezien van de grote feitelijke afhankelijkheid hunner overige overzeese gebieden. De regeling t.o.v. Engels Indië, krachtens de bestuurshervorming, die tot stand kwam na de vorige wereldoorlog, waarbij de „Council of India", welks voorzitter de minister was, in sommige gevallen, met meerderheid van stemmen besliste, ging inderdaad iets boven een eenvoudig adviserend lichaam uit. Deze raad had nl. een medebesturend, en een adviserend karakter, zonder dat daarbij echter het recht van initiatief werd toegestaan. In grote trekken vertonen de regelingen echter hetzelfde beeld. Van algemeen koloniaal standpunt is dus de stichting van organen als door ons bedoeld in geen geval een sprong in het duister. Met de stichting van een Hoge Rijksraad zou men zelfs verder gaan, dan tot heden is ondernomen. Wij kunnen natuurlijk niet ontkennen, dat de genoemde

Hoge Rijksraad een in de practijk onbekend instituut is. De „imperial conferences" zijn er o.i. niet mede te vergelijken, ook, omdat zij werden gehouden met dochterstaten, waarin het moederlands element meestal de gehele bevolking uitmaakte, die daar bovendien reeds geslachten lang had gewoond.
Daarenboven was hun levenshouding volkomen met die der Westerse volken in overeenstemming. Het komt ons nochtans voor, dat deze unieke positie Nederland niet mag weerhouden in die richting werkzaam te zijn, indien daardoor uiteenstrevende stromingen tijdig in een enkele brede bedding kunnen worden geleid. Een juiste „Situationsinterpretation" is daarvoor noodzakelijk. Wij betwijfelen, of zulk een „schouwen", zoals Karl Mannheim in zijn „Mensch und Geselschaft im Zeitalter des Umbaus"*) betoogt, voor wetenschappelijke definiëring vatbaar is. De „Urteilsfähigkeit", die daarvoor nodig is, vraagt naar mensen van ongewone afmetingen.

De elite, in de strenge oudvaderlandse zin, wordt daarbij voor een grote taak gesteld, die alleen kan slagen, wanneer uit de as en de puinhopen van de tegenwoordige tijd, de phoenix van de eenheid, met krachtige wiekslag, glanzend omhoog stijgt,

de toekomst tegemoet.

*) Sijthoff, Leiden, 1935.

ERRATA

Blz. 4, regel 6 v.o.: in plaats van „dit" leze men „het".

Blz. 9, regel 17 v.o.: in plaats van „geïnitiëerd" leze men „geïnaugureerd".

Blz. 10, regel 14 v.b.: achter „natuurlijk" voege men in het woord „van".

Blz. 14, regel 22 v.b.: de tussenzin achter „opgeld" leze men als volgt: „waarbij tevens hoe langer hoe meer de West-Europese terminologie werd geïnfiltreerd"