

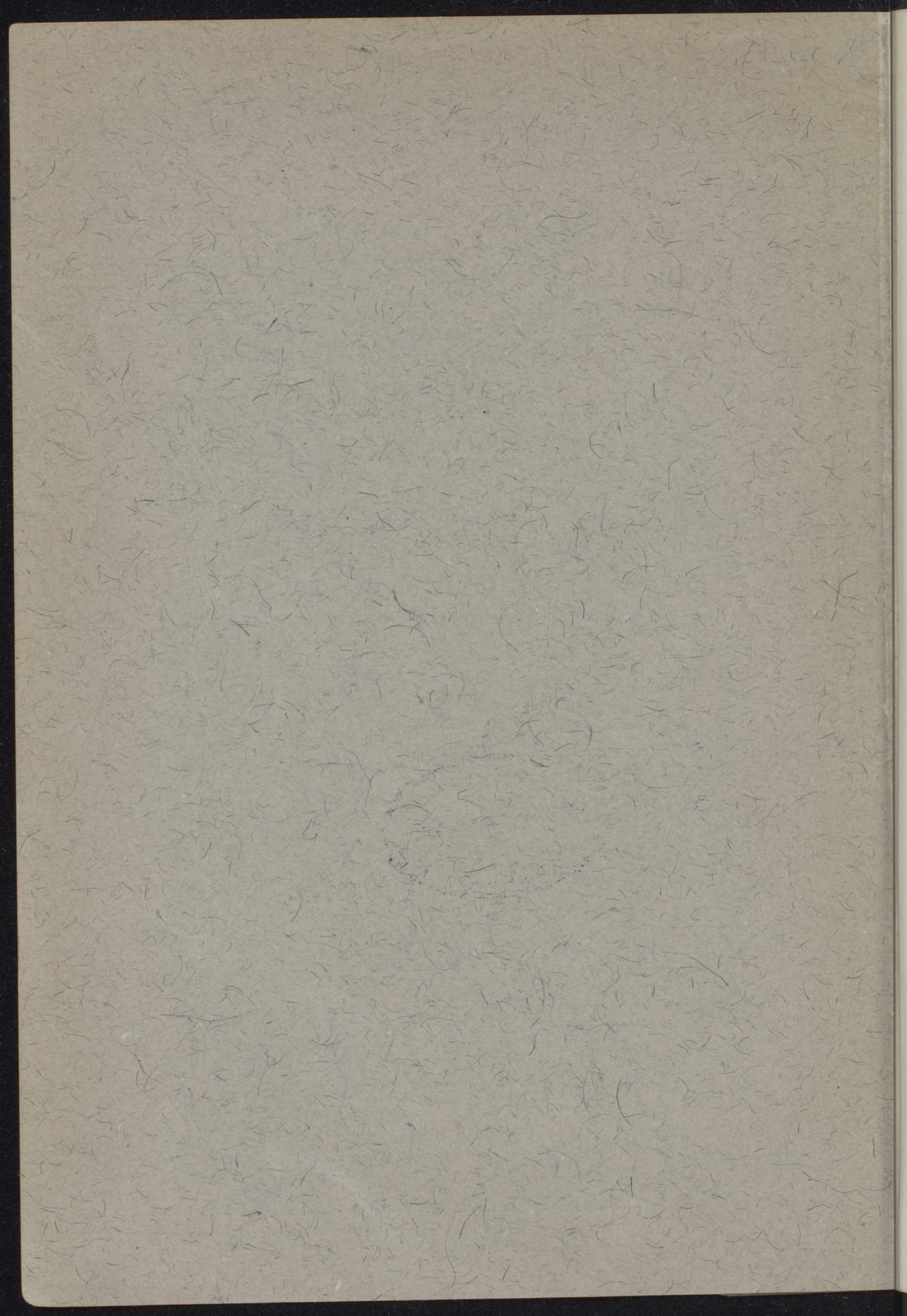
VERSLAG
VAN DE COMMISSIE VAN ONDERZOEK NAAR
DE OPVATTINGEN IN NEDERLAND
OMTRENT DE PLAATS
VAN DE OVERZEESCHE GEBIEDSDEELEN
IN HET KONINKRIJK

INGESTELD BIJ MINISTERIEEL BESLUIT
VAN 30 AUGUSTUS 1945



RIJKSUITGEVERIJ · 'S-GRAVENHAGE 1946

KK



24.12.46

N 91-1786

VERSLAG
VAN DE COMMISSIE VAN ONDERZOEK NAAR
DE OPVATTINGEN IN NEDERLAND
OMTRENT DE PLAATS
VAN DE OVERZEESCHE GEBIEDSDEELEN
IN HET KONINKRIJK

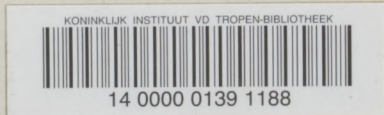
INGESTELD BIJ MINISTERIEEL BESLUIT
VAN 30 AUGUSTUS 1945



RIJKSUITGEVERIJ / 'S-GRAVENHAGE 1946



15N=122714



321 = 41 / 774 / 54 / 2832



INHOUD.

Aanbiedingsbrief	Blz. V
----------------------------	--------

HOOFDSTUK I.

Indeeling	I
---------------------	---

HOOFDSTUK II.

Categorie A/B: Hervorming binnen de bestaande staatsrechtelijke structuur van het Koninkrijk	3
--	---

HOOFDSTUK III.

Algemeene bezwaren als geformuleerd onder punt 3, sub II, van het Rondschrijven	10
---	----

HOOFDSTUK IV.

Hervormingsplannen, welke het midden houden tusschen categorie A/B en categorie C; hervormingswensen en schetsmatig aangegeven voorstellen	13
--	----

HOOFDSTUK V.

Categorie C: Voorstellen tot herbouw van het Koninkrijk	16
---	----

HOOFDSTUK VI.

De gemengde samenleving in Nederlandsch-Indië en daarmee samenhangende politieke problemen	49
--	----

HOOFDSTUK VII.

Suriname en Curaçao	56
-------------------------------	----

HOOFDSTUK VIII.

Beschouwingen van algemeen staatkundigen aard	75
---	----

AANHANGSEL

Rondschrijven	Blz. I
Memorandum	14
Wetsartikelen	33
Gedétailleeerde inhoudsopgave	35

INHALT

III	HOCHSTUK I	Aussagen
IV	HOCHSTUK II	Mengen
V	HOCHSTUK III	Ergebnisse der Aussagenlogik und Mengenlehre
VI	HOCHSTUK IV	Ergebnisse der Mengenlehre
VII	HOCHSTUK V	Ergebnisse der Aussagenlogik
VIII	HOCHSTUK VI	Ergebnisse der Mengenlehre
IX	HOCHSTUK VII	Ergebnisse der Aussagenlogik
X	HOCHSTUK VIII	Ergebnisse der Mengenlehre
XI	HOCHSTUK IX	Ergebnisse der Aussagenlogik
XII	HOCHSTUK X	Ergebnisse der Mengenlehre
XIII	HOCHSTUK XI	Ergebnisse der Aussagenlogik
XIV	HOCHSTUK XII	Ergebnisse der Mengenlehre
XV	HOCHSTUK XIII	Ergebnisse der Aussagenlogik
XVI	HOCHSTUK XIV	Ergebnisse der Mengenlehre
XVII	HOCHSTUK XV	Ergebnisse der Aussagenlogik
XVIII	HOCHSTUK XVI	Ergebnisse der Mengenlehre

COMMISSIE VAN ONDERZOEK

AANBIEDINGSBRIEF

's-Gravenhage, September 1946.

Aan Zijne Excellentie den Minister
van Overzeesche Gebiedsdeelen.

**Instelling van de
Commissie, taak en
samenstelling.**

De Commissie van Onderzoek ingesteld bij Ministerieel besluit van 30 Augustus 1945 heeft de eer Uwer Excellentie hierbij erbidig haar verslag aan te bieden.

Aan de Commissie werd opgedragen, zoo mogelijk op korten termijn:

a. te onderzoeken welke wenschen en opvattingen hier te lande leven met betrekking tot de aanpassing van de structuur der overzeesche gebiedsdeelen en de bepaling van hun plaats in het Koninkrijk overeenkomstig de gewijzigde omstandigheden;

b. den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen een beredeneerd verslag uit te brengen van haar onderzoek, omkleed met beschouwingen, welke de strekking van de sub *a.* bedoelde wenschen en opvattingen duidelijk maken en op de consequenties daarvan ten aanzien van staatsbestel, wetgeving en maatschappij te wijzen.

In de Commissie werden benoemd:

Mr. W. H. van Helsdingen, oud-voorzitter van den Volksraad, voorzitter;

Leden:

Prof. Mr. F. M. Baron van Asbeck; Hoogleraar te Leiden;

Mr. A. B. Cohen Stuart, oud-adviseur voor de decentralisatie in Nederlandsch-Indië;

Mr. W. G. F. Jongejan, voorzitter van den Ondernemersraad voor Nederlandsch-Indië;

H. J. W. A. Meijerink, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;

Mr. M. N. D. Pamontjak, hoofdassistent bij het Maleisch aan de Universiteit te Leiden;

R. A. Poeradiredja, journalist;

M. J. M. van Poll, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;

J. E. Stokvis, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; terwijl de Commissie nader werd aangevuld met:

Mr. F. G. Schalkwijk, rechter in de Arrondissementsrechtbank te Rotterdam;

Tjan Tjoe Som, Conservator Sinologisch Instituut te Leiden;

Mr. A. Weijnschenk, te 's-Gravenhage.

Mr. M. N. D. Pamontjak bedankte eind Mei voor het lidmaatschap;

Prof. Mr. F. M. Baron van Asbeck trad na een langdurig verblijf buitenslands wegens drukke werkzaamheden begin September 1946 uit de Commissie en de Heer M. J. M. van Poll medio September in verband met zijn benoeming tot Commissaris-Generaal.

Aan de samenstelling van het verslag werkten als secretarissen mede:

Mevrouw Mr. H. A. Huart—Engelsman, die de Hfst. 1—5 en 7 bewerkte;

Mr. M. F. F. A. de Nerée tot Babberich, die de Hfst. 6 en 8 verzorgde.

De administratie werd achtereenvolgens gevoerd door Mevrouw Mr. Cl. M. Versteegh—Caron en Mej. Mr. P. F. Spits.

**Installatie van de
Commissie.**

Op 7 September 1945 installeerde de voorzitter de Commissie met de volgende rede:

Mijne Heeren,

Bij ministerieel besluit van 30 Augustus j.l. heeft de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen ons bepaalde werkzaamheden opgedragen ter voorbereiding van de door Hare Majesteit de Koningin in Haar radio-rede van 6 December 1942 aangekondigde Rijksconferentie.

Opzettelijk is in de opdracht het formuleeren van voorstellen niet opgenomen. Onze taak zal veeleer zijn het peilen van de publieke opinie hier te lande ten aanzien van de staatsrechtelijke verhouding tusschen de verschillende gebiedsdeelen van het Koninkrijk, het systematisch geordend weergeven van de in de maatschappij levende opvattingen en het aangeven van de consequenties, waartoe de voorgedragen zienswijzen zouden voeren. Het is de voorbereiding voor een historische conferentie, van een opzet als te voren in ons Koninkrijk nog niet heeft plaats gehad, van een importantie als thans nog niet is te overzien.

In den tijd, dat Nederland door den overheerscher werd bezet, is in Indië de drang naar staatkundige hervormingen zoozeer toegenomen, dat de Indische Regeering een onderzoek naar de politieke wenschen van de verschillende groepen aldaar heeft doen instellen. Het verslag, dat van onze Commissie verwacht wordt, is in zekeren zin als het pendant te beschouwen van het verslag door de Indische Commissie in December 1941 uitgebracht, zij het dat onze Commissie niet gebonden is aan de wijze, waarop de Indische Commissie de opvattingen aldaar peilde. Het zal haar taak zijn niet af te wachten of en op welke wijze verschillende in de samenleving bestaande stroomingen tot haar komen, maar zij is geroepen verschillende groepen der bevolking, die misschien uit eigen beweging zich niet over de hierbedoelde vraagstukken zouden uitlaten, en wier oordeel

niettemin van waarde geacht wordt, tot het formuleeren van haar oordeel over deze vraagstukken te stimuleeren. Zij zal ongetwijfeld de ervaring opdoen, dat in breede lagen van de bevolking de helaas te lang sluimerende belangstelling voor de Overzeesche Gebiedsdeelen is ontwaakt, hetgeen bij zeer velen geleid heeft tot een oprechte begeerte naar grondiger kennis. Het in dezen oorlog verbroken contact, de lijdensweg, dien zoowel Nederland als met name Nederlandsch-Indië hebben afgelegd, heeft hier velen tot het inzicht gebracht, dat hechte banden van zeer verschillenden aard de deelen van het Rijk verbinden, heeft het verlangen in de harten versterkt, dat deze banden niet verbroken worden. Aan onze Commissie de mooie en verantwoordelijke taak door het verzamelen van bouwstof het der Rijksconferentie mogelijk te maken, voortbouwend op de reeds decennien geleden krachtig ingezette ontwikkeling, de juiste staatsrechtelijke vormen te vinden voor de toekomst. Vormen, welke bevorderlijk zijn voor de verdieping en veredeling van de historische lotsverbondenheid tot gevoelens van saamhoorigheid op den hechten grondslag van volledig deelgenootschap in een organisatie, uitrijzend boven die van eigen nationaliteit.

Dit hooge doel rechtvaardigt het beroep, dat op U en mij is gedaan om onze beste krachten voor dezen arbeid beschikbaar te willen stellen.

Ons antwoord daarop zij een voortvarende en nauwgezette volvoering van onze taak tot het waarachtig heil voor alle deelgenooten van het Koninkrijk.

Werkwijze van de Commissie.

De Commissie besloot:

1. zich te richten tot een 100-tal officieele en particuliere instanties, wier oordeel naar haar meening voor de overweging van de aanhangige vraagstukken van belang kan zijn, met het verzoek binnen een bekwamen tijd — vóór 1 Januari 1946 — haar wenschen en opvattingen ter kennis van de Commissie te brengen, bij voorkeur aan de hand van een door haar opgestelde lijst van vraagpunten met leidraad;
2. ieder belangstellende, die aan zijn meening uiting wil geven, op zijn aanvraag dezelfde vragenlijst toe te zenden, opdat hij in de gelegenheid zij eveneens vóór 1 Januari 1946 zijn opvattingen bij voorkeur aan de hand daarvan kenbaar te maken.

De vragenlijst met leidraad is als aanhangsel bij dit verslag gevoegd.

De Commissie heeft gemeend zich in het stellen van vragen zeer te moeten beperken. Zij heeft de vragen met een toelichting ingeleid, daarbij wijzend op het belang bij het formuleeren van wenschen de gedachten te concentreeren op *de geheele structuur*, op *het type* staatsbestel zonder in beoordeeling van details te treden. In een *memorandum* heeft zij een uiteenzetting gegeven van de staatsrechtelijke structuur van Indië, van de staatsrechtelijke verhouding Nederland — Indië en van de structuur van het

Koninkrijk, zoomede van de maatschappelijke en economische structuur van Indië in 1940.

De Commissie besloot ten aanzien van den naam van Nederlandsch-Indië niet vooruit te loopen op een eventueele wijziging, doch zich te houden aan den naam in de Grondwet gebruikt.

Begin December is aan de officieele instanties het verzoek gericht met de inzending van hun antwoord zich aan den datum van 1 Januari te houden. Begin Februari is aan hen, die nog niet hadden geantwoord, een herinnering gezonden.

Van de \pm 100 instanties kwamen 29 antwoorden binnen; bovendien hadden 10 te kennen gegeven dat zij zich van een antwoord zouden onthouden omdat hun instituut of vereeniging zich nooit op politiek terrein had begeven, terwijl 5 mededeelden in verband met den onoverzichtelijken toestand in Indië geen antwoord te kunnen inzenden.

Van het zeer groot aantal particulieren, dat om toezending van een vragenlijst verzocht (\pm 675 ex. werden verzonden), werd van 84 een antwoord ontvangen.

De Commissie betuigt gaarne haar erkentelijkheid voor de van zoovele zijden ontvangen medewerking, zoomede voor de aandacht door de pers aan dit onderwerp gewijd. Zij is zich er overigens van bewust, dat de recente verwickelingen op Java eenerzijds de aandacht hebben afgeleid, anderzijds de formulering van de wenschen onmiskenbaar heeft beïnvloed, hetgeen bleek uit de veelvuldig voorkomende verwijzing naar de jongste gebeurtenissen.

Zeer velen hebben te kennen gegeven, dat beantwoording van de vragenlijst h.i. geen zin had, nu de besprekingen in Batavia voortgang hadden om tot overeenstemming ten aanzien van de hoofdlijnen te komen.

Toen begin Augustus 1946 het verslag nagenoeg gereed was, begreep de Commissie, dat het — gelet op de sinds de formulering der vragen belangrijk gewijzigde omstandigheden — bij zijn verschijnen niet actueel zal kunnen worden genoemd. De Commissie besloot te trachten aan dit bezwaar zoo mogelijk tegemoet te komen door de medewerkers tot uiterlijk 1 November in de gelegenheid te stellen, desgewenscht aan te geven in hoeverre de gewijzigde omstandigheden voor hen aanleiding zijn hun standpunt te herzien. Daartoe gaf zij in een Tweede memorandum een reeks door de Regeering hier te lande en in Nederlandsch-Indië afgelegde verklaringen, voorzoover deze betrekking hebben op de toekomstige staatsrechtelijke hervormingen. De Commissie is voornemens in een supplement op het verslag van de eventueel gewijzigde inzichten te doen blijken.

Beperking van het verslag.

De Commissie heeft niet gestreefd naar een volledige weergave van de voorgebrachte wenschen en inzichten. Zij is van meening, dat het te publiceeren verslag aan leesbaarheid wint door beknopt-

heid. Zij kon te eerder daartoe besluiten, omdat in het Indische verslag omstandig van ieder onderdeel der onderscheidene plannen een omschrijving is gegeven en de consequenties daarvan zijn nagegaan. De Commissie is van oordeel dat zij mitsdien kan volstaan met een korte systematische samenvatting.

De Commissie stelt bovendien de geheele bundel ontvangen bescheiden ter beschikking van de Rijksconferentie en meent aldus recht te doen wedervaren aan de vele waardevolle en minutieus uitgewerkte adviezen, waarvan verschillende overigens waard zouden zijn gepubliceerd te worden. De Commissie ging niettemin tot dit laatste niet over, omdat zij zich op het standpunt stelde — en dit in den leidraad uitsprak — dat de verlangens *naamloos* in het verslag dienen geformuleerd te worden, niet alleen om aldus de waarde van de argumenten te doen geïden, afgezien van de herkomst, maar ook om verandering van inzicht en standpunt niet te belemmeren; bedoeld is immers het *openen* van een gedachtenwisseling gericht op het elkaar vinden in de meest bruikbare oplossing.

De Commissie heeft zich aan de haar verstrekte opdracht gehouden. Zij geeft derhalve geen eigen voorstellen, doch slechts een objectieve weergave van de bij haar ingediende wenschen en verlangens, zoodanig geordend, dat uit het verslag een inzicht kan worden verkregen in den samenhang en de beteekenis van de staatkundige ideeën hier te lande levende.

Toevoeging van
nota's.

De Commissie meende goed te doen aan haar eigenlijk verslag eenige nota's toe te voegen.

De Commissie is den bewerkers dezer nota's zeer erkentelijk voor hunne medewerking. De opname der nota's beteekent niet dat de Commissieleden met den inhoud instemmen, doch wel dat zij de nota's een waardevolle bijdrage achten, passend bij het verslag. De schrijvers bezaten overigens een groote mate van vrijheid en zijn dan ook voor hun opvattingen persoonlijk verantwoordelijk.

De nota's zullen als afzonderlijke bijlagen verschijnen.

Zij omvatten o.m.:

Overzicht van de Nederlandsche Organen betrokken bij beslissingen over Indië. J. G. Pippel.

Overzicht van de Nederlandsche Politieke Partijen. Prof. Mr. A. L. de Block

Overzicht van de Indische Politieke Partijen. Mr. A. B. Cohen Stuart.

De uitvoerende macht in Zwitserland en Amerika. Mr. C. J. Nierstrasz.

De Staatsinrichting van India. Mr. A. B. Cohen Stuart.

De Dominions van het Britsche Gemeenebest. Mr. A. B. Cohen Stuart.

Het minderheden vraagstuk in Britsch-Indië. Dr. L. Adam.
Het minderheden vraagstuk in Midden-Europa en het Nabije
Oosten. Dr. L. Adam.
Probleemstelling van het minderheden vraagstuk in Ned.-Indië.
Dr. L. Adam.
Frankrijk's Overzeesche Gebiedsdeelen. C. de Koning.
Federale structuur van de U.S.S.R. Mr. A. B. Cohen Stuart.
Federaal stelsel van Malaya. C. de Koning.
Unie-stelsel van Zuid-Afrika. Mevr. Mr. H. A. Huart-Engels-
man.
Federaal stelsel van Brazilië. J. C. de Vos.

A. B. Cohen Stuart,	W. H. van Helsdingen, <i>Voorzitter.</i>
W. G. F. Jongejan,	H. A. Huart—Engelsman,
H. J. W. A. Meijerink,	M. F. F. A. de Nerée tot Babberich,
R. A. Poeradiredja,	<i>Secretarissen.</i>
F. G. Schalkwijk,	
J. E. Stokvis,	
Tjan Tjoe Som,	
A. Weijnschenk,	

Leden.

HOOFDSTUK I

INDEELING

Indeeling der ingekomen antwoorden. Een aanzienlijk aantal medewerkers heeft ten aanzien van de aan de orde gestelde problemen hun bevindingen ingezonden. Terwille van de overzichtelijkheid zijn deze inzenders door ons in groepen gesplitst al naar mate de door hen aangegeven oplossingen geacht kunnen worden in onze bestaande staatsrechtelijke verhoudingen al dan niet belangrijke verschuivingen te weeg te brengen.

Categorie A/B.

Daar zijn dan eerst de medewerkers, die zich ten doel hebben gesteld een oplossing voor de moeilijkheden te vinden binnen het kader van en in aansluiting op het bestaande staatsrechtelijke bestel; zij zouden willen volstaan met het wegnemen uit wet en grondwet van duidelijk aan het licht gekomen bezwaren. Zoo overwoog b.v. een vrije groote groep, dat de politieke vorming in Nederlandsch-Indië nog onvoldoende was voortgeschreden om een oplossing op breede basis mogelijk te maken, terwijl zij dit voor de naaste toekomst ook niet verwachtte; er is zelfs van een ontwikkeling van eeuwen gerept. Anderen meenden, dat slechts door een hecht Rijksverband orde en veiligheid, factoren zoo belangrijk voor de internationale, economische interessen en bijgevolg voor de Indische bestaanszekerheid, in Nederlandsch-Indië konden worden verzekerd. Weer anderen wezen op het zeer groote belang van de historische continuïteit en vreesden dat men een stap in de ruimte zou doen met groote kans dat evolutie in revolutie zou verkeeren, indien de noodige hervormingen niet binnen de palen van het bestaande zouden worden voltrokken. Deze Categorie A/B is weinig omvangrijk vergeleken bij de groep van medewerkers, die daartegenover de meening zijn toegedaan dat, op grond van de rede van H.M. de Koningin van 7 December 1942 en de feitelijke ontwikkeling van zaken niet kan worden volstaan met het wegnemen van bezwaren, maar nieuwe wegen moeten worden betreden en met name nieuwe (Koninkrijks) organen in het leven moeten worden geroepen, met beslissende bevoegdheid voor de koninkrijksbelangen (belangen, welke het geheele Koninkrijk betreffen) en eventueel voor de interregionale belangen (belangen, welke meer dan één gebiedsdeel raken): Categorie C.

Categorie C.

Op slechts enkele uitzonderingen na — waren allen van oordeel, dat de bemoeiing van de Nederlandsche organen met de Indische aangelegenheden te ver gaat en geducht zal moeten worden besnoeid, zoo niet grootendeels of geheel zal dienen te vervallen, opdat het karakter van voorgedij worde weggenomen. Een der

inzenders was de meening toegedaan, dat de bemoeienis, althans wat de Nederlandsche wetgevende macht aangaat, niet te groot van omvang was te noemen, maar te ostentatief was geweest. Wij zullen hieronder aan de hand van de vraagstellingen B, sub 2 en 3 (Aanhangsel blz. 10), en sub C (Aanhangsel blz. 13) en de onder punt 3 sub II (Aanhangsel blz. 8) geformuleerde algemeene bezwaren de ingekomen antwoorden onderzoeken en achtereenvolgens nagaan:

De bemoeienis der Nederlandsche organen met Indische aangelegenheden, I van de zijde van de Staten-Generaal, II van de zijde van de Kroon (Hfst. II, § 1).

De bemoeiing bij gebrek aan overeenstemming tusschen de Indische organen (Hfst. II, § 2).

Het als algemeen bezwaar aangegeven gemis aan medezeggenschap van Ned.-Indië in het bewind van het Koninkrijk:

a. op de samenstelling van de beslissende Nederlandsche organen heeft Ned.-Indië geen invloed; b. Ned.-Indië heeft geen deel aan de beslissing over koninkrijkszaken (Hfst. III).

Hervormingsplannen, welke het midden houden tusschen Categorie A/B en Categorie C (Hfst. IV).

Nieuwe vormen van staatsbestel (Hfst. V);

Suriname en
Curaçao.

terwijl met betrekking tot Suriname en Curaçao al deze vraagpunten in een apart hoofdstuk (VII) zullen worden behandeld.

Beantwoording van
vraag D.

Los van deze indeeling is de beantwoording van vraagstelling D in beschouwing genomen (Hfst. VI); bovendien is in een slot-

Afzonderlijke
onderwerpen.

hoofdstuk aandacht aan eenigē op zich zelf staande onderwerpen gewijd.

HOOFDSTUK II

CATEGORIE A/B: HERVORMING BINNEN DE BESTAANDE STAATSRECHTELIJKE STRUCTUUR VAN HET KONINKRIJK

Bemoeyenis der Nederlandsche organen met Indische aangelegenheden

§ 1. *Bemoeying ex. artt. 62 t/m 64 Gw, met uitzondering
van de conflictenregeling van art. 89 I. S.*

I. Zienswijze ten aanzien van de bevoegdheden van de
Staten-Generaal als medewetgever met betrekking tot
Nederlandsch-Indië (artt. 63 en 64 Gw, Aanhangsel blz. 33)

Staten-Generaal.

Zeer velen zijn van meening, dat de bemoeyenis van dezen formeelen mede-wetgever, de Staten-Generaal, met Indische aangelegenheden zich noodzakelijk zal hebben te beperken tot die Indische aangelegenheden, welke geacht kunnen worden niet louter van internen aard te zijn, maar tevens belangen zijn, welke hetzij het Koninkrijk als geheel raken, hetzij meer dan één gebiedsdeel i.c. Nederland en Nederlandsch-Indië aangaan; men zal derhalve hiertoe eenerzijds de supra-regionale en internationale belangen en anderzijds de interregionale belangen hebben te rekenen. De specifiek Indische zaken alleen zouden buiten deze bemoeyenis blijven. Dat men bij een dergelijke verdeling van bevoegdheden, voortvloeiende uit het opeischen voor Nederlandsch-Indië van autonomie terstond belandt bij het probleem van de belangensfeeren en hun juiste afgrenzing werd door slechts enkele stemmen naar voren gebracht. Op dit punt zal hier onder nader worden teruggekomen.

Onder aangelegenheden het geheele Koninkrijk betreffend worden vrij algemeen in concreto verstaan zaken van buitenlandsch beleid, rijksdefensie, marine en luchtvaart op de eerste plaats, oorlog en vrede-sluiting, algemeen economisch beleid, financieele aangelegenheden als munt, leeningen; anderen voegen daaraan uitdrukkelijk nog toe handelsaccorden, consulaire vertegenwoordigingen, in-, uit- en doorvoerrechten (tarieven), algemeene belastingverhoudingen, post en telegrafie, Nederlandschap en burgerschap benevens de geschillen omtrent deze of andere onderwerpen tusschen de deelen van het Koninkrijk. Op het stuk van de bemoeying met belastingen verlangt een der medewerkers, dat de Nederlandsche wetgever vast zal stellen de belastingen te heffen van niet-Inlandsche ondernemingen en personen.

Anderen wenschen weliswaar de bemoeiing van de Staten-Generaal tot een minimum beperkt te zien, maar omlijnen dat minimum niet, behoudens dat zij de vaststelling van de Indische Staatsregeling en die der overige gebiedsdeelen evenals de bevoegdheid tot vernietiging van ordonnanties in ieder geval rekenen tot de onderwerpen, welke niet aan de Staten-Generaal behooren te worden onttrokken. Ook een financieel toezicht van de Nederlandsche wetgevende macht achten zij in bepaalde gevallen onmisbaar.

Of het scherper trekken van de grenzen van ieders gebied van werkzaamheid, waarbij de bemoeiing van de Staten-Generaal zich als regel zal hebben te bepalen tot de niet-specifiek Indische zaken, niet ook noodzakelijk wijziging meebrengt van art. 63, lid 1, Gw. en niet met name de woorden „andere onderwerpen worden door de wet geregeld, zoodra de behoefte daaraan blijkt te bestaan” daarin dienen te vervallen is een vraag, welke zich opdringt, maar slechts door enkele medewerkers met den eisch van schrapping wordt beantwoord als niet meer passend bij den feitelijken toestand; de overigen roeren het punt niet uitdrukkelijk aan.

Een medewerker zegt uitdrukkelijk alleen dan wetgevend optreden van de Staten-Generaal te wenschen, als Nederlandsch-Indië zelf een ontwerp van wet voorstelt dan wel aan de Staten-Generaal verzoekt een bij haar aanhangig of in te dienen wetsontwerp ook voor Nederlandsch-Indië van toepassing te willen verklaren (concordantie-beginsel).

Niet allen zijn dus bereid de bemoeiing der Staten-Generaal met inwendige Indische aangelegenheden geheel uit te sluiten. Het motief bescherming der minderheden en de neiging de van ouds bestaande Nederlandsche verantwoordelijkheid voor den gang van zaken nog steeds hoog aan te slaan, spelen hierbij hun rol.

Financieele bemoeiing (artt. 110 vv. I.S.)

Bemoeiing met financieele aangelegenheden van Nederlandsch-Indië; goedkeuring der begrooting.

Ook zij, die de bemoeiing der Staten-Generaal met betrekking tot de Indische financieele aangelegenheden zouden willen inkrimpen tot het minimum, achten een zeker financieel toezicht van de wetgevende macht niettemin geboden, wanneer b.v. Nederland een tekort op de Nederlandsch-Indische begrooting helpt dekken. Men overweegt hierbij, dat wie de verantwoordelijkheid draagt ook zekere bevoegdheden niet mogen worden onzegd. Velen zijn van meening, dat het de voorkeur verdient de vaststelling van de begrootingen en het slot der rekening over te laten aan den Volksraad met bekrachtiging door den Gouverneur-Generaal. Een ander wenscht dit optreden van den Nederlandschen wetgever slechts dan, wanneer de Kroon (i.c. de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen) de (voorloopige) begrooting niet goedkeurt. Het meerendeel zou dit geval echter willen uitbreiden tot de drie in de Surinaamsche Staatsregeling genoemde, dus ook

bemoeking bij een niet sluitende begrooting althans, indien Nederland daarbij steun verleent, en bij het niet in acht nemen der begrootingstermijnen.

Behoudens voor uitzonderlijke gevallen — begrootingstekort of niet-goedkeuring door Kroon of bij door Nederland gewaarborgde leening — wenschen vrijwel allen de goedkeuring der begrooting bij de wet te laten vervallen. Ook zijn er die deze uitzonderingen eveneens uitschakelen en in het geheel geen bemoeyenis meer van de Staten-Generaal met de Indische begrooting wenschen. Men zou de begrooting geheel aan den Volksraad willen overlaten onder oppertoezicht van de Kroon. Dit toezicht zou in eerste instantie kunnen worden uitgeoefend door den Gouverneur-Generaal als vertegenwoordiger van de Kroon. Ook degene, die de bemoeyenis der wetgevende macht niet zoozeer te groot, als wel te ostentatief achtte, is bereid de goedkeuring van de begrooting bij de wet te vervangen door vaststelling in den Volksraad met bekrachtiging van den landvoogd, in de verwachting aldus de klachten, die, terecht of ten onrechte, juist hier overmatig stof vonden, te ondervangen. Leidt deze gang van zaken tot een onoplosbaar conflict tusschen den Gouverneur-Generaal en den Volksraad, dan dient er beroep op de Kroon open te staan.

In het algemeen acht men optreden van de Staten-Generaal al dan niet met Indische leden aangevuld nog steeds op zijn plaats bij gebrek aan overeenstemming bij de vaststelling van de begrooting of het slot der rekening. Zeer velen zien zelfs in een oplossing, als in de Surinaamsche Staatsregeling gegeven, een redelijke en voorshands nog niet te missen contrôle van den Nederlandschen hoogsten wetgever op de financieele faits et gestes van Nederlandsch-Indië, omdat daarvoor uiteindelijk in feite toch de Nederlandsche regeerorganen verantwoordelijk zullen worden gesteld.

Ook degene, die Indië zelfstandig zou willen maken voor eigen interne aangelegenheden, maar het oppertoezicht van de wetgevende macht hierop geheel zou willen verleggen naar de Kroon, beoogt een versterking van de macht der Kroon, welke daardoor veel gelijkst op den toestand van voor 1848, toen alles bij A.M.v.B. in Ned.-Indië kon worden geregeld, tenzij die Kroon duidelijker dan tot nu toe het geval was tot Rijksorgaan wordt geformeerd.

Vernietiging.

Vernietiging van ordonnanties bij de wet.

Het meerendeel van deze categorie medewerkers acht een recht der Nederlandsche wetgevende macht om ordonnanties, welke in strijd zijn met een regel van hooger orde of met het algemeen belang, te mogen vernietigen, blijkbaar een zoo natuurlijke bevoegdheid van den hoogsten wetgever, dat zij er geen melding van maken. Een enkele releveert het als een terecht door de Staten-Generaal uitgeoefende bevoegdheid, daar krachtens alge-

meene beginselen de wetgevende macht geroepen is het algemeen belang tegenover dat der deelen te handhaven.

Anderzijds is de opmerking gemaakt dat uit het verleen van autonomie voor eigen huishouding voortvloeit, dat op het terrein der inwendige Indische aangelegenheden het vernietigingsrecht van de wetgevende macht niet thuis hoort.

Van de hierbedoelde medewerkers wenschte geen enkele den invloed, welke de Staten-Generaal indirect kan doen gelden ten aanzien van het beleid van den Gouverneur-Generaal te beknotten. Overigens wordt geconstateerd, dat met de zelfstandigheid van Nederlandsch-Indië voor eigen aangelegenheden de verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal hetzij aan den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen, hetzij direct aan de Staten-Generaal bij zijn deel uitmaken van het Kabinet, dienovereenkomstig zal moeten worden beperkt tot het z.g. vrije bewind van den landvoogd, dus met uitsluiting van dat deel van zijn beleid waarvoor hij alleen in Indië zelf verantwoording eventueel zou hebben af te leggen. Dat zal reeds zonder meer het geval zijn, wanneer, zooals een der medewerkers voorstelt, de Gouverneur-Generaal als actief hoofd van de voor eigen interne zaken autonome Indische Regeering optreedt met een parlementaire verantwoordelijkheid jegens den Volksraad.

Kroon.

II. Zienswijze t.a.v. de bevoegdheden van de Kroon krachtens artt. 62, 63, lid 2 en 64, lid 2 Gw., met uitzondering van de conflictenregeling van art. 89, lid 3 I.S.¹⁾, Aanhangsel blz. 33.

De bemoeiing van de Kroon met Indische aangelegenheden culmineert in 's Konings bevoegdheid tot het geven van „aanwijzingen”, welke door den landvoogd in acht moeten worden genomen en in de aan de Kroon verschuldigde verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal (art. 1, lid 2, I.S.). Het is dan ook op de eerste plaats met betrekking tot deze bevoegdheden, dat men opmerkingen ten beste heeft gegeven.

Verantwoordelijkheid van den G.-G. aan de Kroon.

De verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal aan de Kroon zou deze categorie medewerkers vrij algemeen willen handhaven. Aan den anderen kant wijst een van hen deze onzelfstandigheid van den G.-G., welke nog wordt geaccentueerd door de „aanwijzingen des Konings” als een van de cardinale gebreken van het Nederlandsch-Indische staatsrechtstelsel aan en wenschte in de eerste plaats de „aanwijzingen” uit de wet te schrappen. Daarnevens stelt hij voor den Gouverneur-Generaal lid te maken van het Nederlandsche Kabinet zonder dat dit inhoudt, dat nu ook de Gouverneur-Generaal bij wisseling van Ministerie het politieke lot van het heengaande Kabinet zou moeten deelen. Daartegenover meent een ander in deze verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal aan den Minister

G.-G. lid van het Ned. Kabinet.

¹⁾ De bevoegdheid van de Kroon als deel der wetgevende macht is buiten beschouwing gebleven, daar deze hier niet in het geding werd gebracht.

**De aanwijzingen
des Konings.**

van Overzeesche Gebiedsdeelen (Kroon) en door middel van dezen aan het Parlement juist een bij uitstek democratische structuur te kunnen zien. De „aanwijzingen” door den Koning aan den Gouverneur-Generaal te geven achten velen een niet of niet meer passende figuur, welke vooral door het oncontroleerbaar karakter aan deze figuur inhaerent, een zeker onbehagen in Indië placht te wekken. Niet ieder echter is van dit gevoelen. Eenigen zien in het recht tot het geven van „aanwijzingen”, die moeten worden opgevolgd, een logisch uitvloeisel van de verhouding, waarin de Gouverneur-Generaal tot de Kroon staat, een gemachtigde van de Kroon, dien de Kroon benoemt en ontslaat. Het „in naam des Konings” uitoefenen van het algemeen bestuur door den Gouverneur-Generaal (art. 62, lid 1 Gw., jo. art. 1 I.S.) zou immers van geen beteekenis zijn, indien de Koning zijn vertegenwoordiger niet ook bevelen zou mogen geven. Een waarschuwende stem om groote omzichtigheid bij de toepassing van dit aanwijzingenrecht te betrachten ontbreekt niet. Daar staat echter een ander inzicht tegenover, hetwelk een ruim gebruik van dit recht aanbeveelt, wijl juist in de „aanwijzingen” des Konings en in de afhankelijkheid van den Gouverneur-Generaal van de Kroon middels zijn verantwoordings- en inlichtingenplicht de spil wordt gezien, waaromheen de eenheid des Koninkrijks en de verbondenheid van Indië met Nederland draait. Weer een ander wenschte naast de verantwoordelijkheid aan de Kroon een wettelijk omschreven verantwoordingsplicht van den Gouverneur-Generaal aan den Volksraad, met betrekking tot die aangelegenheden, waarvoor Nederlandsch-Indië zelfstandig is gedacht.

De door eenige medewerkers — op het voetspoor van prof. Eigeman — vermelde suggestie den Gouverneur-Generaal als lid van het Nederlandsche Kabinet in directe verbinding met de Staten-Generaal te brengen, zonder dat dit de gewone politieke consequenties van het parlementaire stelsel met zich mee zou brengen is bedoeld als een stap in de richting van grootere zelfstandigheid van den landvoogd; tevens zou daardoor aan den wensch van grootere zelfstandigheid voor Ned.-Indië tegemoet worden gekomen, naar men meent.

**Deskundigheid van
Kroon.**

Een ander is van inzicht, dat het zakelijk gezag van de Kroon ten aanzien van het overzeesch beleid zou moeten worden vergroot en stelt daarom voor een deskundigen raad samen te stellen om den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen in zijn taak bij te staan.

**Behoud bevoegdheden ex-artt. 91,
99 en 176 I. S.**

Wat de overige den Koning in de I.S. voorbehouden bevoegdheden aangaat, gaf men veelal te kennen, die genoemd in art. 91 I.S. (regelingen voortvloeiend uit buitenlandsche tractaten en overeenkomsten en betreffende de defensie) en die in art. 99 (schorsingsrecht van de Kroon voor ordonnanties in overleg met den Volksraad tot stand gekomen) te willen handhaven. Eenige medewerkers, die speciaal op het punt der Kerken waren geïnteresseerd, wezen op het belang de in art. 176 I.S. genoemde bevoegdheid voor den Koning te behouden. Daarin wordt bepaald

dat verandering in de bestaande inrichting en het bestuur der Christelijke kerkgenootschappen slechts mag worden teweeg gebracht in gezamenlijk overleg tusschen den Koning en het betrokken Kerkgenootschap. De aandacht werd er op gevestigd, dat deze bepaling (122 R.R. 1854) buiten de beschouwing van de Grondwetsherziening 1922 was gebleven, zoodat deze bevoegdheid van den Koning niet op het algemeen bestuur zou zijn overgegaan. In elk geval is deze bepaling onveranderd in de staatsregeling van 1925 overgenomen.

§ 2. *Bemoeiing bij gebrek aan overeenstemming tusschen de Indische organen.*

Handhaving van de
Conflictenregeling
ex art. 89 lid 3 der
I. S.

G.-G. bevoegd i. z.
interne bestuursge-
schillen?

Een aantal zou, althans bij de huidige staatsinrichting van Nederlandsch-Indië de bestaande conflictenregeling willen zien gehandhaafd, daar deze oplossing eenvoudiger en minder tijdrovend is dan de beslissing in handen te stellen van de Staten-Generaal, en de geldende regeling, waarbij de Kroon beslist, goed zou hebben voldaan. Daarnaast wordt uiting gegeven aan de meening, dat de conflictenregeling niet van partijdigheid is vrij te pleiten, daar de Kroon den door Haar aangewezen Gouverneur-Generaal slechts zelden in den steek zal laten. Mocht echter N.-Indië grootere zelfstandigheid verkrijgen en de Indische staatsinrichting in dien zin worden gewijzigd dat nieuwe organen het contact tusschen Regeering en Volksraad zouden overnemen, dan zouden zeer velen — leden der evengenoemde minderheid niet uitgezonderd — de beslissing in zake geschillen tusschen Regeering (i.c. Kabinet) en Volksraad aan den Gouverneur-Generaal willen toevertrouwen. Het motief voor de verlegging van deze bevoegdheid tot beslechting in geschillen van de Kroon naar den Gouverneur-Generaal, is het verkrijgen van een meer sluitende structuur van het staatsbestel in Nederlandsch-Indië, daar men van meening is, dat een autonome gemeenschap zelf in een conflictenregeling behoort te kunnen voorzien in dien zin, dat dergelijke conflicten zooveel mogelijk in de gemeenschap zelf zullen worden beslecht. Opgemerkt werd in dit verband, dat bij aanvaarding van het politiek-parlementair stelsel voor Indië de regeling van conflicten, als de hierbedoelde tevens zou zijn gegeven, daar bij gebrek aan overeenstemming tusschen de Regeeringsorganen of het uitvoerend orgaan zou hebben te wijken of de Volksraad zou moeten worden ontbonden.¹⁾

Ingeval het geschil in het land zelf onoplosbaar is, wenscht men beroep van de beslissing van den landvoogd op de Kroon. Betreft het meningsverschil tusschen de regeeringsorganen een zaak van beleid met betrekking tot de inwendige zaken, dan kan de beslissing, althans in eerste instantie, in het voor inwendige aangelegenheden autonoom gemaakte gebiedsdeel worden gezocht. Betreft het echter een competentiegeschil, welke uit den aard der zaak tevens het karakter van rechtsgeschil draagt en gaat

¹⁾ Daartegenover een stem om ook bij een stelsel van „responsible government” in N.I. het ontbindingsrecht bij de Kroon te laten en niet bij den G.G.

het b.v. om de vraag of een onderwerp behoort tot den kring van werkzaamheid van het zelfstandig gemaakte rijksdeel, dan behoort de uiteindelijke beslissing te liggen bij een orgaan of instantie, zooveel mogelijk los van partijen staande, zooals sommige medewerkers meenen. Hetzelfde geldt als men het geschil niettemin als een beleidsgeschil zou willen behandelen en de Gouverneur-Generaal bekrachtiging op grond van schending van het algemeen belang had geweigerd. Omschrijving van de gevallen waarin de Gouverneur-Generaal dit veto-recht mag hanteeren zou daarom gewenscht zijn.

Adviescollege voor
de Kroon in zaken
van Indisch beroep.

De wensch van velen in zaken van Indisch beroep, welke aan de Kroon ter beslissing worden toevertrouwd, raadpleging van een soortgelijk college als den Raad van State, afdeeling geschillen, verplicht te doen stellen, naar het voorstel van sommigen met „dwingend advies”, zal dan ook in samenhang hiermede moeten worden gezien.

De taak van een dergelijken Raad zou vervuld kunnen worden door den Nederlandschen Raad van State aangevuld met leden voor Indië of ook heeft men wel een nieuw college op het oog, te benoemen al dan niet op voordracht van den Nederlandschen Raad van State en den Raad van Indië — eventueel uit hun midden. Een andere groep wenscht een „Rijksraad”, waarin Nederland en Indië gelijkelijk zouden zijn vertegenwoordigd; deze Raad zou t.z.t. ook voor een breedere taak dan het adviseeren ter zake van geschillen kunnen worden ingeschakeld. Op dit en soortgelijke ontwerpen van Rijksraad zal later worden teruggekomen.

Parlement of Kroon?

Daartegenover staat de meening, dat een in het land zelf onoplosbaar geschil van nature niet bij de Kroon maar bij het Parlement hoort. Aan den anderen kant wordt de wensch geuit de beslissing in conflicten juist bij uitsluiting bij de Kroon te laten, omdat de op eenzijdige wijze tot stand gekomen Staten-Generaal niet geschikt voor deze taak zou zijn. De voorstanders van het Parlement bedoelen dan ook een (Rijks)parlement te scheppen, waarin alle deelen van het Koninkrijk zijn vertegenwoordigd. In een volgend hoofdstuk zal op de taak en samenstelling van een Rijksparlement nader worden ingegaan: slechts zij hier één ontwerp, dat zich nog voegen laat binnen het kader van het hier behandelde, vermeld.

Juist degene, die een Rijksparlement van nature geroepen acht tot de beslissing van onoplosbare conflicten tusschen de hoogste organen van een rijksdeel, zou om historische redenen deze rol willen laten vervullen door onze Staten-Generaal, welke hij naast de Kroon aan den top van het Koninkrijk der Nederlanden zou willen handhaven. Hij meent dit te kunnen bereiken door en Staten-Generaal en Raad van State met een aanmerkelijk getal Indische (overzeesche) leden aan te vullen en wel in een verhouding 20 voor Indië, 5 voor Suriname en Curaçao ieder, waarvan 15 onderscheidenlijk 4 (voor de West) in de Tweede Kamer zitting zouden nemen en 5 onderscheidenlijk 1 (Suriname en Curaçao) in de Eerste Kamer.

HOOFDSTUK III

ALGEMEENE BEZWAREN, als geformuleerd onder punt 3, sub II van het rondschriven (Aanhangsel blz. 8).

Gemis aan medezeggenschap van Ned.-Indië in het bewind van het Koninkrijk.

a. wat betreft de samenstelling van de beslissende Nederlandsche organen; *b.* bij de beslissing omtrent koninkrijkszaken.

Bezwaren nagenoeg algemeen gedeeld. Nagenoeg algemeen deelde men de hier genoemde bezwaren. Daartegenover gaf een oud-Indische autoriteit als zijn oordeel te kennen, dat hij nimmer den indruk had gekregen, dat dit gemis aan invloed in Ned.-Indië sterk was gevoeld. Naarmate men echter de ontwikkeling van een meer zelfbewust en meer zelfstandig N.-Indië wil bevorderen, wordt dat gemis aan invloed zoowel aan Indischen als aan Nederlandschen kant als een onrechtvaardigheid en onvolkomenheid beseft. Al degenen, die meenden dat het Koninkrijk een nieuwe structuur behoeft om aan de door de feitelijke ontwikkeling gestelde eischen te kunnen beantwoorden, hebben met deze bezwaren van den beginne af rekening gehouden bij hun plannen tot herbouw van het Koninkrijk, overtuigd dat, wil men de gelijkwaardigheid der deelen verwezenlijken zooals toch de Koninklijke rede heeft toegezegd, medezeggenschap in het geheel van het Koninkrijk aan het deel niet kan worden onthouden. De mate, waarin deze invloed der deelen zou kunnen worden geldend gemaakt en de wijze waarop, is voor verschillende zienswijzen vatbaar. Voor de oplossingen, welke van een eenvoudige aanvulling van de Staten-Generaal en den Raad van State voor dit doel niets verwachten en nieuwe organen wenschen, worde verwezen naar hoofdstuk V.

Wat Categorie A/B aangaat ook het meerendeel van deze medewerkers voelde het als een gebrek dat N.-Indië in koninkrijkszaken evenals in al die zaken, waarin N.-Indië direct partij is, ook al wordt de Volksraad gehoord, toch geen beslissenden invloed heeft. Op verschillende wijzen tracht men hieraan tegemoet te komen. Anderzijds ontbreken ook de stemmen niet dat N.-Indië uit ongewendheid aan zaken van buitenlandsche politiek nog niet in staat zou zijn tot mede-beslissen omtrent belangen die verder strekken dan de horizon van eigen gebiedsdeel. Er is een ontwerp, hetwelk zich er toe beperkt voor te stellen voor belangrijke zaken op het terrein der rijks- en interregionale aangelegenheden vertegenwoordigers der overzeesche gebiedsdeelen met een duidelijk omlijnde instructie naar den Haag af te

vaardigen ter mondelinge behandeling van zaken naast een geringe Indische vertegenwoordiging in de Staten-Generaal.

Aanvulling van de beslissende Ned. organen.

Anderen zouden op meer of minder radicale wijze de Staten-Generaal willen aanvullen met overzeesche leden, allen te kiezen door de Indische volksvertegenwoordiging of ook deels gekozen door den Volksraad, deels op voordracht van de Staten-Generaal door den Koning benoemd, of ook uitsluitend door den Koning te benoemen. Een groep deelt bovengenoemde bezwaren weliswaar niet, maar is toch van meening, dat de oplossing voor de staatkundige wrijvingen tusschen Nederland en Ned.-Indië is te vinden in aanvulling van Staten-Generaal en Raad van State met Indische leden. Sommigen, die een algeheelen herbouw van het Koninkrijk voorstaan, achten niettemin, in afwachting van een definitieve herconstructie van het staatsbestel, aanvulling der Staten-Generaal met vertegenwoordigers der Overzeesche Gebiedsdeelen bij wijze van overgangsmaatregel urgent. Het aantal zetels den nieuwen leden in te ruimen varieert van een klein getal, b.v. vijf zetels voor representanten van de vijf hoofddeelen van Nederlandsch-Indië tot een in zekeren zin onbepaald getal vertegenwoordigers, daar bij dit laatste plan slechts de stemmen der delegaties zouden tellen en wel in een verhouding 9 : 5. Het meerendeel zou slechts de Tweede Kamer willen aanvullen, en parallel daaraan ook den Raad van State met een genoegzaam aantal Indische leden willen uitbreiden. Er zijn er, die beide Kamers aangevuld wenschen. Eén medewerker zou opzettelijk de Eerste Kamer geheel Nederlandsch van samenstelling willen laten om aan het Nederlandsch volk gelegenheid te geven zijn democratische gezindheid en bereidheid te toonen tot het verleenen van een status van gelijkwaardigheid aan Ned.-Indië.

Toekomstige zetelverhouding in St. Gen.

Een ander wenscht de zaken, welke N.-Indië raken, benevens de koninkrijkszaken, te doen behandelen door een Eerste Kamer, samen te stellen bij verkiezing door de vertegenwoordigingen der rijksdeelen.

Er zijn er ook, die aan het punt der zetelverhouding juist bijzondere aandacht hebben gewijd, omdat zij bij de samenstelling aan den invloed van de overzeesche gebieden goede kansen willen geven. Zoo stelt men voor de behandeling van rijkszaken te doen geschieden in afzonderlijke zittingen van een met Indische leden uitgebreide Staten-Generaal — hetzij als twee — hetzij als één-Kamer stelsel gedacht —, welke door zijn samenstelling in staat wordt geacht de functie van Rijksparlement inderdaad te kunnen vervullen. Ook de Raad van State en de uitvoerende organen zouden in diezelfde gevallen moeten worden aangevuld en wel met staatssecretarissen, die, voor zoover zij samen met een Nederlandschen Minister, hoofd van een departement van Algemeen Bestuur, een rijksdepartement uitmaken, met ministerieele bevoegdheid zijn bekleed en als zoodanig ook toegang tot den Ministerraad hebben. Door het inwinnen van adviezen van de hoogste wetgevende macht der deelen of ook van hun vertegenwoordiger bij de centrale Regeering

Afzonderlijke zittingen; groot en klein-Parlement.

Staatssecretarissen in Raad van State en uitvoerende organen.

Heeft aanvulling
St. Gen. nog zin?

van het Koninkrijk, zou men den invloed der deelen op de algemeene lijnen van beleid nog willen onderstrepen.

Niet allen evenwel zien heil in dergelijke aanvullingen der Nederlandsche organen. Een is van meening, dat de zetel- of stemmenverhouding zoo bezwaarlijk is vast te stellen, dat hij daarom reeds een gemengde vertegenwoordiging van het Koninkrijk niet te verwezenlijken acht.

Nu de bemoeienis van de wetgevende macht met Indië toch beknot zal worden heeft het weinig zin nog Indische leden in de Staten-Generaal op te nemen, is het oordeel van een anderen medewerker, die ook in het aanvullen van den Raad van State met Indische leden slechts een schijnvertooning ziet. Eenige stemmen wijzen waarschuwend naar de slechte resultaten in Frankrijk opgedaan, waar men aan de oudere Fransche kolonies weliswaar eenige plaatsen in de volksvertegenwoordiging had toegestaan maar met zoo weinig effect, dat men bij later verworven kolonies dit systeem weer heeft laten varen. Bovendien is Indië politiek nog niet voldoende tot ontwikkeling gekomen om mede te beslissen in koninkrijkszaken, meent een groep, en ziet mede daarom in aanvulling van Staten-Generaal en Raad van State een ondeugdelijk middel tot het doel. Zij verwacht meer resultaat van een adviseerenden Rijksraad, waarin Nederland en Ned.-Indië gelijkelijk stem zouden moeten hebben.

Een ander stelt zich voor aan de overzeesche Gebiedsdeelen den haar toekomenden invloed te verzekeren door bij de behandeling van koninkrijkszaken de helft van de zetels der Staten-Generaal en die van den Raad van State op te eischen voor vertegenwoordigers der overzeesche gewesten. Ook dit plan berust op z.g. splitsing van te behandelen zaken in specifiek Nederlandsche en in zaken, welke hetzij alle deelen aangaan, hetzij meer dan één deel raken.

HOOFDSTUK IV

HERVORMINGSPLANNEN WELKE HET MIDDEN HOUDEN TUSSCHEN CATEGORIE A/B EN CATE- GORIE C. HERVORMINGSWENSCHEN EN SCHETS- MATIG AANGEGEVEN VOORSTELLEN

§ 1. *Eenige hervormingsplannen.*

Rijksraad uit en
door de volksver-
tegenwoordigingen
der deelen.

Een plan beoogt de belangen welke als rijksbelangen vallen aan te merken, waaronder te rangschikken buitenlandsche zaken, leger en vloot, oorlogsverklaring en vredesluiting, te doen behartigen door een lichaam van nieuw-oude samenstelling, een kleinen Rijksraad, welks leden zouden moeten worden verkozen door en uit de volksvertegenwoordigingen der gebiedsdeelen, zoodat men wat N.-Indië en Nederland betreft als het ware met een comité uit Staten-Generaal en Volksraad te doen heeft, terwijl Nederland en Ned.-Indië gelijkelijk vertegenwoordigd zouden zijn. Men verwacht van deze constructie versterking der eenheid, onmisbare factor voor samenwerking.

College van overleg
en initiatief.

Daarnaast is er een voorstel om voor zaken, welke Nederland, Ned.-Indië, Suriname en Curaçao gemeenschappelijk aangaan of twee of meer dezer gebiedsdeelen betreffen, een college — Rijksraad genaamd — in het leven te roepen als dwarsverbinding tusschen de deelen, bestaande uit hooge functionarissen der gebiedsdeelen, ministers en andere, die ook in deze nieuwe functie aan hun gewone verantwoordelijkheid gebonden blijven. Dit College van overleg, hetwelk een positie bekleeft als het Nederlandsche Kabinet in het Rijk in Europa, heeft derhalve de bevoegdheid voorstellen van wet te doen omtrent zaken, welke tot gemeenschappelijke aangelegenheden zijn gemaakt, welke ontwerpen dan door de diverse volksvertegenwoordigingen moeten worden aangenomen. Het plan gaat uit van „responsible government” in de Overzeesche Gebiedsdeelen.

Het voorstel van een permanente Rijksconferentie beoogt in wezen hetzelfde, behoudens dat dit uitsluitend een college van overleg zou zijn hetwelk zich tot het aangeven van *richtlijnen* zou beperken.

Kroon met advisee-
renden Rijksraad,
en Kroonministers
als Executieve.

Min of meer in het staatsrecht ingrijpend is ook een plan om een overkapping te scheppen in den vorm van de Kroon bijgestaan door een adviseerenden Rijksraad uit de deelen samengesteld in een verhouding ongeveer als vast werd gesteld voor de te houden Rijksconferentie (15 : 15 : 3 : 3). De hoofden der Rijksdepartementen (buitenlandsche zaken, defensie, buitenlandsche handelsbetrekkingen) ingesteld ter behartiging van rijksbelangen, zouden uitsluitend verantwoordelijk zijn aan de Kroon, zonder de gewone

Adviseerende Rijksraden met beperkte beslissingsbevoegdheid.

(politieke) parlementaire verantwoordelijkheid. De wetgevende macht berust bij de volksvertegenwoordiging der deelen.

In deze rubriek hooren ook thuis voorstellen betreffende een overkoepelenden Rijksraad, welke hoofdzakelijk of ten deele college van advies zou zijn en slechts met beperkte beslissende bevoegdheid zou zijn toegerust.

Zulk een Raad is de door Feuilletau de Bruyn in zijn door een medewerker aangehaalde brochure Indië's Toekomst (1945) ontworpen imperiale Raad. Aan dezen Raad, van 24 leden, welke deels door de vertegenwoordigingen der rijksdeelen worden gekozen en wel uit hun midden terwille van het contact tusschen bestuur en deelen, deels worden benoemd door Kroon in een zorgvuldig uitgewerkte verhouding, waarbij aan Nederland 13 en aan Indië 8 zetels zijn toegekend, komt slechts ter zake van conflicten als bepaald in art. 89 I.S. en begrootingsconflicten beslissende bevoegdheid toe, met dien verstande, dat de Raad na een daartoe strekkend verzoek van den Volksraad, hetwelk de instemming van den Raad behoeft, een ordonnantie van den G.-G. krachtens de korte conflictenregeling gegeven, ter vernietiging aan de Kroon kan voordragen. De Kroon zou daarop alsnog afwijzend kunnen beschikken al zou dit hooge uitzondering moeten blijven. In imperiale aangelegenheden heeft de Raad zich te bepalen tot een adviseerende stem, althans gedurende een zeker aantal jaren, op grond van gemis aan practijk in koninkrijkszaken. Anderzijds staat het den Raad vrij uit eigen beweging advies uit te brengen in zaken, welke naar zijn oordeel van imperialen aard zijn, en ook om omgekeerd als zijn gevoelen te openbaren dat een onderwerp niet een imperiaal karakter draagt of niet tot de competentie van een bepaald gebiedsdeel hoort.

De bedoeling van den ontwerper is op deze wijze practijk te vormen en conventies te doen opkomen.

Na verloop van zes jaren wordt de imperiale Raad genoegzaam oordeelkundig geacht in koninkrijkszaken en vormt het college met de Kroon de wetgevende macht voor het Koninkrijk.

Een ander heeft een Rijksraad samengesteld door de gebiedsdeelen zich gedacht, welke bevoegd is tot het behandelen met beslissende stem van algemeene voorstellen van wet door een der gebiedsdeelen ingediend, maar onder voorbehoud van latere goedkeuring door de Staten-Generaal.

De Staten-Generaal zijn gehouden tot raadpleging van dit college bij het uitvaardigen op verzoek van den Volksraad of een deel daarvan, van alle gebiedsdeelen bindende wetten (koninkrijkswetten).

§ 2. *Hervormingswensen en schetsmatig aangegeven voorstellen*

De handhaving van het Rijksverband, het coördineeren der gemeenschappelijke belangen

De behartiging van de niet inwendige belangen der Overzeesche Gebiedsdeelen, de handhaving van het Rijksverband, het als eenheid naar buiten optreden, het coördineeren van de gemeenschappelijke belangen der vier rijksdeelen en hun onderlinge samen-

der deelen blijve bij den Koning te-zamen met de met leden der Overzeesche Gebiedsdeelen aangevulde Staten-Generaal.

Beperkte taak van St. Gen., handhaving grondwet voor N.I.

Aanvaarding van het beleid van den Minister van O. G. eenige taak van het Nederl. Parlement? De G.G. als Eerste Minister in een parlementair geregeerd N.I.

Groote Deskundigenraad.

Kleine Deskundigenraad.

Verdeeling der belangenfeeren.

werking, de handhaving van het algemeen belang van het Koninkrijk tegenover dat der deelen moeten blijven opgedragen aan den Koning te zamen met de met leden der Overzeesche Gebiedsdeelen aangevulde Staten-Generaal, luidt een voorstel. De Indische leden zouden daarbij ten deele door den Koning na raadpleging van de volksvertegenwoordigingen der deelen worden benoemd. Er zijn er ook, die wel veranderingen wenschen in de richting van autonomie der deelen, maar daarbij aan Nederland toch de leidende rol willen verzekerd zien.

Een ander zou de bemoeienis van de wetgevende macht met Nederlandsch-Indië willen beperken tot de zaken, welke Ned.-Indië en Nederland gemeenschappelijk aangaan. Ned.-Indië zij daarbij met recht van stem in de Staten-Generaal vertegenwoordigd, maar Nederland behoude een doorslaggevend invloed. Overigens zou het Parlement tot taak hebben de handhaving van de grondwet, welke ten doel heeft van de Indische verscheidenheid een eenheid te maken.

Een derde is van meening, dat er voldoende is hervormd, indien men de bemoeienis van het Nederlandsche Parlement met Indische aangelegenheden beperkt tot het al dan niet aanvaarden van het beleid van den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen.

Weer een ander plan snijdt den Staten-Generaal den pas tot bemoeiing met Indische interne aangelegenheden af, door den Gouverneur-Generaal te doen optreden als Eersten Minister in een parlementair geregeerd Indië met politieke consequenties.

Opdat de belangen van Ned.-Indië in een Staten-Generaal, die zich in hun bemoeienis voortaan zullen dienen te beperken tot die Indische aangelegenheden, die tevens rijkszaak zijn, behoortlijk tot hun recht zullen komen, zou men de Staten-Generaal willen doen voorlichten door een Deskundigenraad van 40 leden, 30 voor Indië, 5 voor Suriname en 5 voor Curaçao. Deze leden, door de Kroon te benoemen uit oud-ambtenaren en uit kringen van bedrijf en cultuur, zouden over minstens tien jaar Indische ervaring moeten kunnen beschikken en hier te lande woonachtig moeten zijn.

Een verwante gedachte is te vinden bij dengene, die den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen door een Deskundigenraad van 4 personen, uit elk gebiedsdeel een, zou willen doen bijstaan, opdat de Kroon in Indische zaken met meer gezag naar buiten handelend zou kunnen optreden.

Teneinde de staatsrechtelijke moeilijkheden te omgaan, welke het verdeelen in belangenfeeren zoude kunnen doen rijzen tusschen het Koninkrijk en een voor eigen aangelegenheden zelfstandig gemaakt Nederlandsch-Indië, hebben sommigen afzonderlijke ordening van zaken voorgesteld, zoodat voortaan slechts de specifiek Nederlandsche belangen in een Staten-Generaal van gewone samenstelling zouden worden behandeld, en die, welke meer dan een gebiedsdeel raken of het rijksbelang betreffen, in een met leden der Overzeesche Gebiedsdeelen aangevulde Staten-Generaal, welk plenair parlement dan als rijksparlement dienst zou doen.

HOOFDSTUK V

CATEGORIE C

VOORSTELLEN TOT HERBOUW VAN HET KONINKRIJK.

(Beantwoording van vraagstelling C van het Rondschrijven,
Aanhangsel blz. 13)

§ 1 *Algemeene beschouwingen*

Zij, die meenen met een restauratie van het Koninkrijk niet te kunnen volstaan, maar nieuwe wegen te moeten gaan, achten zich moreel gebonden aan een loyale nakoming van de gedane toezeggingen, zelfs indien deze niet met eigen wensch en meening zouden overeenkomen. „Het toekennen van autonomie aan de deelen is na H.M.'s rede van 7 December 1942 een politieke onvermijdelijkheid geworden”, schrijft een der medewerkers en geeft daarmee een algemeen gevoelen weer. Het gaan van een weg, die slechts beoogt opheffing der staatkundige bezwaren, is na de laatste gebeurtenissen in Ned.-Indië onverantwoordelijk, meent een ander. Nu de naar ons staatsrecht bestaande eenheid van het Koninkrijk niet meer een staatkundige realiteit is, — luidt het oordeel van een derde — moet deze vernieuwd en op principieel andere basis worden gesteld.

In dit hoofdstuk zullen eerst aan een beschouwing worden onderworpen degenen, die zich, al dan niet in afwijzenden zin hebben uitgelaten over de figuren van dominion-status, statenbond en bondsstaat (A); daarna zij, die een nieuwe constructie met eigen karakter voor het Koninkrijk ontwierpen (B).

Een aantal stemmen gaat op voor een verhouding als van de dominions in het Britsche Gemeentebest van Naties. Een medewerker opteert juist voor een dominion-status voor N.-Indië, omdat de staatsvorm van het koningschap hier inheemsch is; om dezelfde reden verwerpt hij een oplossing als Amerika bij de Philipijnen toepaste.

Daarnaast komen eenigen, waaronder een groep, op voor een samengaan van Nederland en Nederlandsch-Indië in een statenbond berustend op tractaat, een volkenrechtelijke band dus, waarbij Ned.-Indië al dan niet gefedereerd zou zijn.

Anderen achten een bondsstaat of een vorm die het midden zou houden tusschen een statenbond en een bondsstaat, de meest passende constructie voor de toekomstige verhoudingen.

Inderdaad wenschen verscheidenen een dominion-status voor Ned.-Indië, althans voor Java; een enkele groep ziet deze status echter bij uitstek alleen geschikt voor Suriname en Curaçao. De

Dominion-status
voor Ned. Indië?

dominion-verhouding staat nog steeds velen als ideaal voor oogen, daar men meent daarin te mogen zien de verwezenlijking van een maximale zelfstandigheid van een staat, die toch een deel van een geheel (een gemeenebest van naties) is gebleven en zich door vele banden daarmee verbonden weet. Daartegenover wordt opgemerkt, dat dit niet zoozeer een gebondenheid van juridischen aard dan wel gevoelsbanden zouden zijn. In feite zouden zelfs de juridische geheel zijn gaan ontbreken en tot een symbolische eenheid (de Kroon) en „afspraken” zijn verschrompeld. Vgl. Huart, Nagelaten Geschriften, pag. 69 v.v. Anders Visman II. Symptomatisch voor degenen, die de figuur van dominion-status naar voren brengen, is, dat men veelal de consequenties er van voor ons Koninkrijk niet aangaf. Een ten deele uitgewerkt voorbeeld, dat in feite min of meer een dominion-status oplevert, althans een figuur, die het midden houdt tusschen een status als van de dominions en wel voor alle Overzeesche Gebiedsdeelen *en* een zeer los gevoegd staatsverband (Bondsstaat?) is het volgende:

De handhaving van de eenheid van den staat en de onderlinge coördinatie der deelen tracht een der medewerkers te bereiken door in elk der gelijkwaardige deelen van het Rijk een minister van imperiale zaken als rijksorgaan te doen optreden. Deze heeft tot taak alle in zijn gebiedsdeel aanhangig gemaakte voorstellen van wet te toetsen aan de belangen der overige gebiedsdeelen, in het bijzonder van dat gebiedsdeel, welks belangen hij bij voorrang waarneemt. Omgekeerd hebben zij te waken, dat ontwerpen van wet van andere gebiedsdeelen het gebiedsdeel tot welks kabinet zij behooren, niet benadeelen. Om dit oogmerk des te beter te verzekeren wordt invloed op de benoeming van een dergelijken minister over en weer aanbevolen. Een „minister van i.z.” wordt benoemd door de Kroon onder contraseign van den voorzitter van den ministerraad van het gebiedsdeel van welks kabinet hij deel zal uitmaken uit een voordracht (3 p. van elk deel 1) van de gebiedsdeelen, wier belangen worden vertegenwoordigd.” Bijzondere maatregelen voor de handhaving overigens der staats-eenheid worden niet aangegeven. Integendeel, deze schijnt niet zoo zwaar te wegen, dat aan de deelen het gezantschapsrecht zou worden onthouden: voorop staat, dat aan de idee der gelijk-berechtigdheid niet te kort wordt gedaan. Alle gebiedsdeelen hebben bijgevolg ook een eigen minister van buitenlandsche zaken, aan wien de gezanten, aan welke de vertegenwoordiging van meer dan een gebiedsdeel kan zijn opgedragen, daar er slechts *een* gezant van het Koninkrijk in een bepaald land zal zijn, verantwoording schuldig zijn en van wien zij instructies ontvangen.

Bij gebrek aan overeenstemming in waardeering omtrent de gedragslijn van den gezant tusschen de door dezen gerepresenteerde gebiedsdeelen, beslist de Kroon, zooals deze ook in dit ontwerp het aangewezen orgaan wordt geacht tot beslissing in conflicten tusschen de hoogste bestuursorganen van eenzelfde gebiedsdeel.

Conflicten, ontstaan doordat een wet van het eene gebiedsdeel zich niet verdraagt met die van een der andere deelen, zouden, liever dan door een gemeenschappelijk wetgevend orgaan, hetzij van de partijen in geschil, hetzij van het *Koninkrijk in zijn geheel* te worden beslist, ter competentie van de Kroon — als onpartijdig rijksorgaan — moeten worden gesteld. De Kroon zou bovendien als de eenige bindende figuur het aangewezen orgaan zijn, om dat wat in het Koninkrijk is scheef gegaan, weer recht te trekken.

De minister(s) der onderscheidene gebiedsdeelen, die een dergelijke beslissing zou(den) contrasigneren, zou(den) derhalve als minister(s) van het Koninkrijk optreden. Indien het gebiedsdeel, waar de Kroon zelf aan de totstandkoming der wetgeving meewerkt, een der betrokken partijen zou zijn, zou het overweging verdienen een Kroonraad te laten beslissen of althans op de wijze van den Nederlandschen Raad van State advies te laten uitbrengen. Deze Kroonraad zou een voor niet speciaal Nederlandsche zaken met vertegenwoordigers der Overzeesche Gebiedsdeelen uitgebreide Raad van State kunnen zijn. De leden van dezen Raad van State waren bij voorkeur te benoemen door de Kroon uit de leden van de Raden der verschillende gebiedsdeelen onder contraseign van den ministerraad van het gebiedsdeel, ten wiens behoefte de benoeming geschiedde. Het eenige Koninkrijksorgaan met beslissende — regelgevende en besturende — bevoegdheid, dat in dit plan naar voren komt, is de Kroon bijgestaan door de(n) minister(s) van imperiale zaken, die rijksorgaan is, of door die(n) gene(n) van de ministers van Nederland of Overzeesche Gebiedsdeelen, die tot de functie van rijksminister ad hoc word(t)en geroepen. Ontwerpen van rijkswet ter regeling van zaken het Koninkrijk als geheel aangaande behooren bij de landsvertegenwoordigingen te worden aanhangig gemaakt. Als zoodanig komen in aanmerking alle aangelegenheden betreffende het regeerend Vorstenhuis, buitenlandsche zaken, voor zoover niet zaak der landen, oorlog, vrede e.a.; in al deze aangelegenheden zou op voet van gelijkheid behooren te worden beslist. Bij gebrek aan overeenstemming tusschen de betrokken ministers (of ministerraden) der afzonderlijke gebiedsdeelen is men dan weer op de conflicten-procedure aangewezen. Voor de beslissing van de Kroon in conflicten zou naar deze medewerker aanneemt, van één minister het contraseign voldoende zijn. Bij deze constructie ligt het zwaartepunt bij de deelen en gaat de Kroon van het Koninkrijk bij gebrek aan een politiek verantwoordelijk Rijksorgaan *in feite* op in de door den ontwerper veronderstelde Kronen der vier gebiedsdeelen.

Een ander stelt voor de verhouding Nederland—Nederlandsch-Indië om te zetten in die van een gemeenebest, onderling los verbonden door een personeele Unie. Ned.-Indië zou geheel autonoom zijn met uitzondering (voorloopig) van die buitenlandsche aangelegenheden, welke verband houden met het lidmaatschap van het Koninkrijk der Nederlanden van de V.N. en van de

zaken de „krijgsmacht” (marine, land- en luchtmacht) van het Koninkrijk betreffend, welke belangen Nederland zelfstandig zou blijven regelen.

Geen dominion-status.

Het overgrootste deel der medewerkers, die een hernieuwing van de constructie van het Koninkrijk noodzakelijk achten, wil van een dominion-status niet weten. Men ziet daarin een plant van vreemde bodem, welke in het klimaat van stamverwante verhoudingen, waarin deze zich ontwikkelde, zeer wel tot bloei kon komen, maar in geheel andere klimaatverhoudingen overgezet, geen reden geeft voor de verwachting van eenzelfde gunstige ontwikkeling. Immers in dit geval ontbreken juist de essentiële factoren van stamverwantschap en culturele en economische gelijkgerichtheid, althans voor zooveel Ned.-Indië betreft. Als bezwaar wordt ook gevoeld, dat de dominion-status reeds niet meer of nauwelijks nog een staatkundige eenheid is en de vorm van samenwerking er een geworden is van wederzijdsche erkenning van doelmatigheid. Daartegenover wordt de meening verdedigd, dat de argumenten pro dominion-status ten slotte de argumenten contra zouden overtreffen. Immers — zoo betoogt men — is het te verwachten, dat de internationale volkeren-organisatie, de V.N., waarvan ook Nederland lid is, zich zal bemoeien met de minderheden van alle bij haar aangesloten staten en hun koloniën en door middel van een internationale planhuishouding zal ingrijpen in de economische, militaire en financiële aangelegenheden der staten, zoodat van staten-sovereiniteit in den vroegeren zin van het woord door internationale organisatie in het geheel geen sprake meer zal zijn.

Een dominionverhouding, welke volgens dezen medewerker, in feite een verdragsverhouding is, zou soepeler werken en beter inpassen in de internationale organisatie, daar deze verhouding bestendig een beteren geest zal weten te scheppen dan niet in verdragsvorm vastgelegde wetten, die stroef zijn en veelal met horten en stooten een verdere staatkundige ontwikkeling begeleiden.

Nu Nederland zijn zelfstandigheidspolitiek heeft laten varen en zich meer op Groot-Britannië in gaat stellen, terwijl naar alle waarschijnlijkheid Z.O. Azië zich nauwer aaneen zal sluiten, is er reden te meer om een politiek te volgen, verwant aan de Britsche politiek, welke in India en Malakka te verwachten is, de dominiale, aldus deze medewerker.

Statenbond en bondsstaat.

Hooggeroemde bezwaren gelden ten deele evenzeer in geval men eenig ander buitenlandsch systeem zou gaan navolgen b.v. het bondsstaatsysteem van Amerika of Zwitserland uit het heden of een statenbondssysteem, waarvoor in het verleden de genoemde bondsstaten het voorbeeld kunnen leveren naast onze Republiek der Zeven Provinciën van de Unie van Utrecht. Wat deze laatste betreft, werd er op gewezen hoezeer het ontbreken van sanctiemogelijkheden op niet nagekomen verplichtingen en de afwezigheid van een behoorlijke conflictenregeling de Republiek hebben

verlamd en benadeeld. (Zie Simon van Slingelandt: „Staatkundige Geschriften”, s.v. „constrainte en submissie”.)

Tegen het bondsstaatssysteem wordt in het bijzonder als bezwaar ingebracht het ver uiteenliggend territorium.

Daarbij zal dan nog in het oog moeten worden gehouden, dat de vormen statenbond en bondsstaat eigenlijk abstracties zijn, welke in de practijk elkaar soms zeer dicht naderen en over en weer verwante trekken kunnen vertoonen, zoodat het verschil soms meer een nuance- en accentverschil is dan dat zich een scherp criterium laat aanwijzen. Men heeft zich hiervan dan ook rekenschap gegeven, daar het betrekkelijk geringe aantal van hen, die een bondsstaat of statenbond voorstaan, geen bepaald concreet voorbeeld daarbij voor oogen heeft gehad, maar zelf heeft getracht, hetzij de idee statenbond, hetzij die van bondsstaat, hetzij een conglomeraat van beide, zoo goed mogelijk te verwezenlijken. Wat de een in een statenbond aantrekt, het min of meer ijle bestaan ervan en het feit, dat de centrale organen van een statenbond niet rechtstreeks inwerken op de rechts sfeer van de afzonderlijke landen naar zij aannemen, verwerpt de ander en meent te moeten waarschuwen voor een constructie, die historisch heeft bewezen nimmer zichzelf te blijven, maar of uiteenviel of zich verdichtte tot een nieuwen gecentraliseerden vorm, een bondsstaat.

Statenbondverhouding voor Nederland en Ned. Indië.

Een belichaming van een zuivere statenbondsgedachte vindt men voorgesteld door een groep, die juist in de losheid en de soepelheid van dezen vorm en in het ontbreken van rechtstreeksche inwerking een zekeren waarborg voor haar bruikbaarheid ziet. Wij zagen reeds, dat anderen tegen deze staatkundige figuur, welke zich beweegt op de grenzen van volkenrecht en staatsrecht juist daarom een waarschuwend geluid meenden te moeten doen hooren.

Genoemde groep zou den staatsrechtelijken vorm van onder-schikking, waarin naar haar meening Ned.-Indië thans ten opzichte van het Koninkrijk verkeert, een verhouding, welke voor alles geliquideerd dient te worden, willen doen vervangen door een vorm van staatsrechtelijke nevenschikking met behoud van een zoo innig mogelijke samenwerking op sociaal, economisch en cultureel gebied. Zij meent, dat dit gestelde doel het best zal kunnen worden bereikt, indien Nederlandsch-Indië — waarmede dan in feite de huidige Republiek Indonesië wordt bedoeld — zich met het Koninkrijk der Nederlanden bij tractaat verbindt, om sommige zaken, welke beide aangaan, gezamenlijk in nauwe samenwerking te behartigen. Voor deze samenwerking zouden permanente organen, wier taak het slechts is bemiddelend en adviseerend op te treden, in het leven kunnen worden geroepen; de beslissing zou geheel bij de vertegenwoordigende lichamen van Nederland en Nederlandsch-Indië blijven. Overkoepelingsorganen met beslissende bevoegdheid, welke in dezen statenbond de rijkseenheids-gedachte min of meer zouden omlijnen, achten de ontwerpers onnoodig en zelfs ongewenscht, daar dergelijke

centrale organen eerder belemmerend zouden kunnen werken op de goede functioneering der afzonderlijke landsvertegenwoordigingen.

De Republiek Indonesia ware reeds nu de facto te erkennen, welke erkenning in het pact in een de jure erkenning ware om te zetten.

Bepaalde punten van samenwerking zouden nader in substractaten van geval tot geval kunnen worden uitgewerkt. Aan de Nederlandsche wetgevende macht zou dan weliswaar slechts blijven voorbehouden het grondverdrag en de latere verdragen (c.q. overeenkomsten) te ratificeeren — zooals deze tot taak heeft de volkenrechtelijke verdragen en overeenkomsten goed te keuren —, niettemin acht deze groep medewerkers dit een belangrijke taak. Ook overigens, zoo betoogden zij, kan in de hier geschetste samenwerking op economisch, sociaal en cultureel gebied voor de Nederlanders en Indonesiërs een grootsche taak zijn weggelegd.

Om een nauw samengaan te bevorderen zouden over en weer Hooge Commissarissen kunnen worden aangesteld; ook waren interparlementaire commissies in het leven te roepen ter voorbereiding van bepaalde onderwerpen, welke later in den vorm van substractaten aan de volksvertegenwoordigingen ter beslissing zouden staan. Zoowel het grondverdrag als de secundaire verdragen zouden aan een termijn van revisie behooren te zijn onderworpen, om aan de natuurlijke groei ruimte te laten. Het grondverdrag zou b.v. aan een termijn van 10 jaar gebonden kunnen worden, terwijl voor de substractaten een kortere looptijd van b.v. 3 jaar zou zijn te verkiezen. Als voorbeeld voor dergelijke substractaten wordt genoemd diplomatieke vertegenwoordiging, waarbij de gedachte voorzit de belangenvertegenwoordiging in het buitenland te combineeren.

**Het Koninkrijk der
Nederlanden als
bondsstaat.**

Wat betreft de figuur van een bondsstaat met zijn sterk centraliseerende tendentie's en zijn hooge eischen van saamhoorigheid meent een groep bij voorbaat tot ongeschiktheid voor onze verhoudingen te moeten concluderen, daar de daarvoor naar haar meening vereischte factoren, eenheid in geografisch, ethnologisch, sociaal-economisch en cultureel opzicht, wat Ned.-Indië en Nederland aangaat, geheel ontbreken.

Anderen zijn van meening, dat de bestaansgrond voor een gemeenschappelijk staatsbestel wel aanwezig is; men noemt als zoodanig o.a. het belang om met en naast elkaar sterk te staan tegenover vreemde mogendheden. Een min of meer zuiver specimen van een bondsstaat vindt men niet voorgesteld, althans niet indien men als criterium voor bondsstaat aanneemt, dat *a* de deelstaten (-landen) invloed moeten kunnen oefenen bij de wilsvorming van den Bondsstaat; *b* autonoom moeten zijn voor wat betreft de regeling van eigen inwendige aangelegenheden; *c* in de constitutie van den bondsstaat als zelfstandige eenheden worden gekend en gewaarborgd; en *d* de bevoegdheid dienen te

hebben, binnen de grenzen van de Bondsconstitutie, het eigen statuut althans te mogen wijzigen. Men zie overigens voor de bondsstaatsgedachte hieronder.

Oplossingen, uitgaande van de bijzondere structuur van het Koninkrijk.

De meesten hebben dan ook een eigensoortige oplossing gezocht, waarvoor de bijzondere structuur van het Koninkrijk de noodige aanknoopingspunten leveren kon. Een dergelijk standpunt behoefde echter niet te beletten, dat sommigen van de vele en velerlei ontwerpen tot reconstructie van het Koninkrijk trekken vertoonden, welke zij gemeen hebben met hetzij een statenbond of bondsstaatsidee, hetzij met de Dominionverhoudingen van het Britsche Gemeentebest.

Zoo zou een medewerker met betrekking tot de verhouding van Ned.-Indië tot het Koninkrijk „een aan Nederlandsche verhoudingen geadapteerden dominionstatus” wenschen, waarbij hij zich voorstelt een in principe zelfstandig Ned.-Indië met als staatshoofd het hedendaagsche Staatshoofd, bij vertegenwoordiging aldaar optredend. Geen zelfstandigheid evenwel zou bestaan ten aanzien van onderwerpen, die zoo duidelijk een belang voor het geheele Rijk bevatten, dat de mogelijkheid van afwijkende regeling niet toelaatbaar is; de inzender denkt hierbij op de eerste plaats aan buitenlandsche betrekkingen en defensie. Deze belangen zouden worden behartigd door een Rijksraad, welke ook bevoegd zou zijn ter zake van conflicten tusschen de hoogste Indische organen.

Vrij veelvuldig komen elementen in de ontwerpen voor, welke aan den staatsrechtelijken vorm van bondsstaat doen denken. De bondsstaatgedachte komt b.v. in al die ontwerpen naar voren, welke zich voorstellen een Koninkrijk der Nederlanden, omvattende in zijn rijksverband vier of meer althans voor eigen inwendige belangen autonome gemeenschappen, terwijl zij als uitdrukking van het rijksverband een Rijksregeering scheppen, welke in haar samenstelling vanaf den beginne op die taak berekend is, bestaande uit hetzij een wetgevend lichaam met vertegenwoordigers uit alle de deelen, naast een Kroon als koninkrijksorgaan en Rijksministers, althans hoofden van departementen van algemeen (rijks)bestuur ter behartiging van alle belangen, welke als rijksbelangen zich voordoen — waartoe ook veelal interregionale belangen te rekenen — hetzij uit een klein centraal Rijkscollege met beslissende bevoegdheid, voor zoover dit college met invloed van de deellanden is tot stand gekomen.

Het Koninkrijk een gesloten eenheid?

Tegenover de betrekkelijk weinigen, die het accent niet in volle zwaarte op de gesloten eenheid van het Koninkrijk laten vallen, staan de velen, die een onvermijdelijk geachten herbouw slechts binnen den vorm van het Koninkrijk als eenheid en wel onder leiding van het met Nederland's grondgebied en met het Koninkrijk historisch verbonden Huis van Oranje. Zij trachten binnen dat kader de gedachte van gelijkwaardigheid of ook gelijkberechtigdheid eenerzijds en van de eenheid der leden anderzijds

Nieuwe Koninkrijksorganen.

te verwezenlijken, al doen zij dat op hoogst verscheiden wijzen. De meeste inzenders leggen dan ook sterk den nadruk op de eenheid en op de Koninkrijksgedachte en geven hieraan juridisch vorm door het scheppen van nieuwe Koninkrijksorganen met wetgevende en/of bestuurlijke bevoegdheid of ook rechtsprekende bevoegdheid voor het geheele Koninkrijk, in welke om de gelijkwaardigheid te doen uitkomen, alle gebiedsdeelen vertegenwoordigd zullen zijn.

Gelijke vertegenwoordiging in een overkoepelingsorgaan met beslissingsmacht.

Vele ontwerpen toonen een groote nauwgezetheid ten aanzien van de gelijkwaardigheid der deelen en wenschen de coördinatie der belangen van alle deelen goed gewaarborgd te zien; zij stellen daarom voor gelijke vertegenwoordiging voor Nederlandsch-Indië en Nederland in een overkoepelend orgaan met wetgevende of beslissende bevoegdheid. Anderen gaan verder en willen Ned.-Indië tot een zelfstandige gemeenschap maken in een zoo los mogelijk verband met het Moederland, of aan de Indische vertegenwoordiging de numerieke meerderheid verzekeren.

Op een enkele stem na, die evenals in de overzeesche deelen ook in Nederland het algemeen bestuur zou willen doen waarnemen bij vertegenwoordiging n.l. door een minister-president als vertegenwoordiger van de Kroon, aan wien ook t.a.v. Nederland het opperbestuur zou competeeren, wenschen allen in het rijkdeel Nederland de Kroon in de uitoefening Harer functie te bestendigen. Ook zou de zetel van de Rijksregering in Nederland gevestigd moeten blijven. Men acht dezen eisch des te klemmender, daar ook bij het Nederlandsche Hof naar men aanneemt de vreemde gezanten zijn geaccrediteerd.

Zeer velen wenschen dus, zooals wij zagen, de eenheid van het Koninkrijk te accentueeren door een of meer duidelijk als zoodanig geconstrueerde overkoepelingsorganen, die de regering van het Rijk vormen en bemoeienis hebben met alle zaken, welke het Koninkrijk als geheel betreffen, direct of indirect.

Daartegenover staat de opvatting van anderen, die een scherp concretiseeren van de juridische eenheid van het Koninkrijk niet noodig, of ook ongewenscht achten en zouden willen volstaan met het scheppen van een coördineerende instantie.

Zwaartepunt ook staatsrechtelijk bij Nederland.

Weer anderen daarentegen zouden het zwaartepunt voor Nederland willen behouden, zoodanig dat dit ook in het staatsbestel tot uitdrukking komt, b.v. door een Nederlandsche meerderheid in het wetgevend orgaan of doordat het Rijkskabinet geheel of grootendeels wordt gevormd uit de Nederlandsche ministers al dan niet aangevuld met den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië en/of ministers zonder portefeuille.

Vijf typen.

In hoofdzaak zijn er bij deze ontwerpen, die toch zooveel mogelijk de historische continuïteit willen handhaven vijf typen te onderscheiden.

Type I.

Een overkoepeling naar constitutioneel model (parlementair of semi-parlementair).

De meeste dezer ontwerpen zijn onder te brengen onder het volgende systeem:

Een overkoepelende bovenbouw van het Koninkrijk omvattend vier autonome gebiedsdeelen, welke in eigen rijksorganen zijn juridische uitdrukking vindt en wel omlijnder en duidelijker dan tot nu toe het geval was. Het „waarom” van een dergelijke constructie wordt door een medewerker als volgt belicht:

„Om te voorkomen dat het huidige Koninkrijk uiteenvalt is het gebiedend noodzakelijk, dat de Rijkseenheid wordt versterkt door opheffing van de identiteit van het Koninkrijk en het Rijk in Europa (Nederland).”

Deze overkoepeling denkt men zich veelal gevormd naar het voorbeeld van het parlementaire regeeringsstelsel, al dan niet te verstaan in dien engeren politieken zin, dat bij conflict als regel de met de uitvoering belaste ministers zullen wijken voor de wetgevende macht.

Koninkrijkscolleges. Behalve de genoemde organen, Kroon met Rijksministers als uitvoerende macht en Kroon met Rijksparlement als wetgevende macht vindt men meestentijds ook een soort Kroonraad, Rijks Raad van State in dit schema en somtijds nog andere hooge Rijkscolleges als een Hooge Raad der Nederlanden of een Hoog administratief Hof voor het Koninkrijk, een Koninkrijks-Rekenkamer, Krijgsraad e.a.

Type II.

Een oligarchische bestuursvorm in de overkoepeling.

Enkeligen hebben het parlementaire stelsel geheel laten vallen voor de centrale organen van het Koninkrijk en hebben een oplossing gezocht in sterk centraliseerenden zin. Zij denken zich een klein centraal bestuurscollege met beslissende bevoegdheid voor de imperiale belangen, al dan niet gekoppeld aan de hoogste beslissingsbevoegdheid in zake geschillen tusschen de gebiedsdeelen onderling, dan wel tusschen een deel en het Koninkrijk of ook tusschen de hoogste regeeringsorganen van een gebiedsdeel, indien het geschil ter plaatse onoplosbaar is. Daarnaast komt een vorm voor, die wel aan een dergelijk college beslissende bevoegdheid toekent, maar met den breidel van een veto door een landsparlement uitgesproken bij gequalificeerde meerderheid.

Type III.

Een dwarsverbinding als coördinerend orgaan van het Koninkrijk.

Eenige weinigen achten een dwarsverbinding tusschen de autonome deelen voldoende om de eenheid van beleid in het Koninkrijk te verzekeren. Zij stellen zich voor een college van overleg in het leven te roepen, samengesteld uit leden van de uitvoerende macht der gebiedsdeelen waaronder ministers, die departementen met een koninkrijkskant beheeren en uit hooge functionarissen b.v. den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië, den Vice-President van den Nederlandschen Raad van State. Dit college zou de bevoegdheid hebben voorstellen van wet te doen aan de volksvertegenwoordigingen der gebiedsdeelen omtrent onderwerpen, welke meer dan een gebiedsdeel aangaan of ook om na raadpleging der landsvertegenwoordigingen zelf bindende

beslissingen voor het geheele Koninkrijk te nemen. Voor zoover een zoodanig college slechts een college van initiatief is, vond het reeds in Hoofdstuk IV behandeling. ¹⁾)

Type IV.

Het meer dan vierdeelig Koninkrijk. ²⁾

Terwijl de drie voorgaande schema's tot uitgangspunt hadden een vierdeelig Koninkrijk bestaande uit gelijkstandige, autonome gebiedsdeelen, verheffen zich daartegenover eenige stemmen, welke hun visie op hernieuwing construeeren op een meerdeelig Koninkrijk of althans de mogelijkheid daartoe wenschen open te laten. Met name Ned.-Indië zou men in grootere of kleinere deelen gesplitst wilen zien, terwijl de status van de verhouding der deelen tegenover het Moederland verschillend van karakter zou kunnen zijn al naar hun politieke gevorderdheid.

Type V.

De Rijksconferentie-gedachte als coördinator van het Koninkrijk.

Eenige medewerkers zochten in de Rijksconferentiegedachte de bindende, coördineerende factor van het Koninkrijk. Al naar gelang van de verschillende haar toegedachte taken heeft men deze conventie met beslissende dan wel met adviseerende bevoegdheid toegerust en denkt men haar afgevaardigden ad hoc, op gezette tijden of wel permanent te laten bijeenkomen. In een volgende paragraaf zullen de verschillende typen nader worden uitgewerkt en toegelicht.

§ 2.

De in paragraaf 1 genoemde typen geanalyseerd en toegelicht.
(Samenstelling, taak en bevoegdheid der bestuursorganen.)

Type I.

Overkoepelingsconstructie naar constitutioneel model
(parlementair of semi-parlementair).

Rijksparlement.
Samenstelling.

Verreweg het grootste deel der hierbedoelde medewerkers zou het Rijksparlement — door sommigen ook Rijksraad of Rijkskamer genoemd — wilen doen verkiezen door de vertegenwoordigingen der landen, „al dan niet buiten hun midden”, zooals eenigen er aan toevoegen.

Enkelen laten ruimte voor directe verkiezingen, althans wat Nederland betreft; zoo wordt voorgesteld de Nederlandsche leden te laten verkiezen op een wijze als voor den Tweeden Kamer, de Indische als bij de Volksraadsverkiezingen gebruikelijk.

Een ander zou aan de gebiedsdeelen over wilen laten zelf den weg te bepalen, waarlangs de vertegenwoordigers waren aan te wijzen. Een derde voorstel houdt in de volksvertegenwoordiging van het Koninkrijk te doen samenstellen bij verkiezing door de Provinciale Staten voor zoover Nederland betreft, voor Ned.-Indië door de gewestelijke of overeenkomstige Raden, terwijl bovendien eenige leden zijn aan te wijzen door de overheden der zelfbesturende landschappen. In West-Indië eveneens door de Staten dezer

¹⁾ Zie blz. 13.

²⁾ Ook wordt van een driedeelig Koninkrijk gesproken, daar eenigen voorstellen Suriname en Curaçao tot een gebiedsdeel te vereenigen.

gebiedsdeelen. Het gewestelijk element treedt in dit plan op den voorgrond. Deze medewerker spreekt dan ook niet van een Rijksparlament, maar van *Rijksstaten*.

Incompatibiliteit.

Verscheidene inzenders laten de leden van het Rijksparlament door en uit de landsvertegenwoordigingen aanwijzen, anderen willen deze laatste mogelijkheid niet uitsluiten. Veelal laat men de vereenigbaarheid van het lidmaatschap in het midden of ook stelt deze als wenschelijk voor. Daartegenover staan enkelen, die uitdrukkelijk het lidmaatschap van het Rijksparlament onvereinigbaar verklaren met het lidmaatschap van een landsparlement of eenig ander regeeringsorgaan van het gebiedsdeel, onderscheidenlijk ook van de Rijksregeering naar den wensch van sommigen.

**Benoemde ver-
tegenwoordigers.**

Niet allen wenschen het Rijksparlament alleen bij verkiezing tot stand te laten komen. Verscheidenen zouden daarnaast een aantal plaatsen (veelal 6—8) bij benoeming willen laten vervullen, welk recht eenigen aan den Koning of zijn vertegenwoordiger in de gebiedsdeelen en enkele anderen aan de *landsregeering*, willen voorbehouden. Een medewerker geeft hierbij geleid door prof. Kielstra (Rapport 1942) als oplossing aan, tweederde der leden door de volksvertegenwoordigingen der landen te laten verkiezen en een derde door de *landsregeeringen* te laten benoemen. Een ander ontwierp een Rijksparlament van 45 leden, waarvan 8 leden te benoemen door de Kroon, 36 door de „landsparlementen” in een verhouding 15 : 15 : 3 : 3, terwijl als ambtshalve voorzitter zou optreden de Nederlandsche minister-president. Als motief wordt aangevoerd bescherming van minderheden, voorts het tegengaan van factieus-geachte partijcombinatie; ook hoopt men op deze wijze het deskundig element — in het bijzonder het diplomatiek en militair — aan het Rijksparlament te kunnen verzekeren.

**Verhouding zeteltal
Nederland en N. I.
Nederlandsche
leiding?**

Eventallige vertegenwoordiging voor Nederland en Ned.-Indië wint het van het eveneens dikwijls voorkomende standpunt aan Nederland, althans voorloopig, ook in zeteltal de leiding te laten. Enkelen wenschen deze leiding nog scherper tot uitdrukking te brengen door aan de Nederlandsche Staten-Generaal in bepaalde gevallen een taak in het rijksverband voor te behouden. Een groep zou b.v. wijziging van de Grondwet van het Koninkrijk willen binden aan goedkeuring van de Nederlandsche Staten-Generaal (in dit systeem één Kamer) en bij bijzondere aan-gelegenheden het Rijksparlament en de Staten-Generaal in vereenigde zitting willen doen samen komen. Een ander zou zoowel de vaststelling als de wijziging van de Rijksgrondwet afhankelijk willen maken van een gequalificeerde meerderheid der niet-ontbonden Staten-Generaal, hoewel deze medewerker vasthoudt aan gelijke vertegenwoordiging van Nederland en Ned.-Indië in het

overkoepelend orgaan, een Rijksraad, samengesteld als aangegeven door prof. Kielstra in zijn memorandum van 1942.¹⁾

Rijksparlament in functie van Tweede Kamer.

Bijna allen zien dit Rijksparlament, toegerust met de gewone parlementaire bevoegdheden, in een functie als van de huidige Tweede Kamer, derhalve als medewetgever met verbindende kracht voor het geheele Koninkrijk en als zoodanig staande boven de parlementen der deelen (de landsparlementen).

Rijksparlament boven of naast de landsparlementen?

Daartegenover zijn er enkele stemmen, welke zich een Rijksparlament van het Koninkrijk niet boven maar naast de landsparlementen denken.

Een Eerste Kamer als Rijksparlament.

Twee der medewerkers hebben als Rijksparlament een algemeene Eerste Kamer ontworpen. De een, die zich over de samenstelling niet uitlaat, zou aan deze Kamer tot taak willen geven de besluiten der landsparlementen te bekrachtigen of te verwerpen, zoo noodig met egaliseering. Dit laatste vooronderstelt derhalve voor deze Eerste Kamer het recht van amendement.

De ander ontwierp een Eerste Kamer, welker leden ten deele door de landsvertegenwoordigingen zouden worden gekozen, ten deele door de *landsregeeringen* zou worden aangewezen. Haar taak zou zijn behandeling van de ontwerpen van rijkswet samen met de bezwaren, bij haar ingebracht door de landsparlementen en landsregeeringen, aan wie de ontwerpen tot dat doel te voren zijn toezonden.

Tevens zou deze Eerste Kamer *appel*-instantie zijn zoowel voor de landsvertegenwoordigingen als voor de landsregeeringen, welke zich benadeeld achten.

Goedbeschouwd heeft de hier voorgestelde Eerste Kamer in feite niet veel meer dan den naam met de huidige Eerste Kamer gemeen, daar haar functie eerder lijkt op die van de Staten-Generaal in de huidige structuur, aan welke tevens is opgedragen de behandeling van bezwaren en een rechtsprekende taak in zake belangengeschillen der gebiedsdeelen onderling of met betrekking tot het geheel is togedacht.

De medewerker ziet als voordeel van het hier weergegeven stelsel, dat het niet vereischt van te voren uit te maken, of een aangelegenheid van „inwendig” dan wel van „rijks” belang is, daar door het voortdurend contact tusschen Rijksparlament en de *landsregeeringen*, de weg van scheiding der belangen door de practijk zelf gewezen wordt.

Eerste en Tweede Kamer in de overkoepeling.

Voorts ontmoeten we een plan, hetwelk zoowel voor de deelen als in de overkoepelingsstructuur een tweekamerstelsel voorstaat, waarbij naast een Tweede Kamer, samengesteld door middel van

¹⁾ Prof. Kielstra in zijn memorandum betreffende constitutioneele hervormingen in het Koninkrijk, in 1942 te Londen verschenen, stelt voor een Rijksraad van 42 leden, 18 voor Nederland en Ned. Indië ieder, 3 voor Suriname en 3 voor Curaçao; 2/3 der leden zouden worden verkozen door de landen.

organische verkiezing op corporatieve grondslag, een Eerste Kamer in die functie voor het Koninkrijk optreedt, gekozen in directe verkiezingen door de kiesgerechtigde onderdanen van het Koninkrijk.

Rijksconventie.

Een medewerker, van meening dat bij een vertegenwoordiging van het geheele Koninkrijk minder sprake kan zijn van een *volks* vertegenwoordiging dan wel van een *volkeren* vertegenwoordiging, zou willen spreken van een Rijksconventie. Deze zou bestaan uit 45 leden en als volgt zijn samengesteld:

- Nederland: 10 door Staten-Generaal gekozen,
7 door Koning benoemd;
- N.-Indië: 10 door vertegenwoordigende organen gekozen,
7 door Gouverneur-Generaal benoemd;
- Suriname: 5 door Staten te kiezen,
2 door Gouverneur te benoemen;
- Curaçao: 3 door Staten te kiezen,
1 door Gouverneur te benoemen.

De voorzitter zou uit hun midden door den Koning worden aangewezen.

Nieuwe werkwijze voor Rijksparlement.

Vermelding verdient ook een door een medewerker voorgestelde nieuwe werkwijze van het Rijksparlement (één Kamer). De leden van dit parlement zouden daarbij zoowel worden vereenigd in secties naar de landen welke zij vertegenwoordigen, als over drie, grondwettig vastgelegde, Kamer-Commissies worden verdeeld (Buitenlandsche Zaken en defensie, Financiën en economische, Juridische en overige zaken).

Een wetsontwerp, eerst behandeld in de secties, zou zijn hoofdbehandeling vinden in de desbetreffende Kamer-Commissie, waar ook de minister het ontwerp verdedigt en amendementen kunnen worden ingediend, om tot slot in de zitting van de Kamer in zijn geheel te worden verworpen of aangenomen. Slechts deze laatste vergadering zou openbaar zijn, van de andere wordt alleen een verslag gepubliceerd. Voor de besluitvorming is een dubbele meerderheid zoowel die der landen als die van de Kamerleden individueel, vereischt. In dit verlangen het zwaartepunt der behandeling van de ontwerpen van wet met de amendementen aan de openbare zitting der Kamer te onttrekken en naar de afdeelsvergaderingen over te brengen staat deze medewerker niet alleen.

Competentie-sfeer.

Zonder uitzondering is men van meening, dat in het algemeen de aangelegenheden van rijksbelang ter competentie van de wetgevende macht van het Koninkrijk behooren te staan. Hoe dit vast te leggen daaromtrent zijn de meeningen zeer uiteenlopend, waarover hieronder meer. Een medewerker zou de aan het Rijksparlement op te dragen belangen willen beperken tot:

- a. bemoeienis met de totstandkoming van het Rijkskabinet (bindende voordracht);
- b. wijziging in de rijkgrondwet, en
- c. enkele onderwerpen welke uitdrukkelijk bij rijkswet aan het Rijksparlament zijn voorbehouden.

Alleen rijks- of ook interregionale- en regionale belangen?

Ook wat betreft de interregionale belangen zijn de stemmen niet eensluidend. Velen begrijpen ook de interregionale belangen onder de rijksbelangen, anderen trekken een grens door te spreken van interregionale belangen met een koninkrijkskant. Weer een ander maakt de marge voor de *landsparlamenten* nog ruimer en zou alleen die onderwerpen ter behartiging van het Rijksparlament willen laten, waarvan een onderling afwijkende regeling door de landsparlamenten niet geduld zou kunnen worden.

Interregionale aangelegenheden bij landsparlamenten.

Ook zijn er eenigen in deze rubriek, die de interregionale aangelegenheden aan de landsparlamenten willen voorbehouden. Een van hen, die deze opvatting uitdrukkelijk stelt, zou niettemin de beslissing in conflicten daaromtrent in handen van het Rijksparlament willen leggen.

„Imperiale” belangen ook bij Visman een fluctueerend begrip.

Meermalen ziet men aan het Rijksparlament de verzorging van de „imperiale” aangelegenheden opgedragen; voor het begrip wordt daarbij verwezen naar het Rapport Visman. ¹⁾

Wel verre van een vaste omschrijving van dit begrip te geven, laat Visman in zijn rapport uitkomen, dat de onder dezen term samen te vatten aangelegenheden — buiten het niet omstreden terrein van buitenlandsche zaken en defensie — een grooter of kleiner gebied zullen beslaan al naar gelang men zich voorstelt het zwaartepunt der te verzorgen belangen met een koninkrijkskant te leggen bij het gebiedsdeel overzee dan wel deze belangenbehartiging wil trekken in de sfeer van rijkszorg, somtijds met de vooropgezette beperking, dat deze verplaatsing naar rijks„plan” in dezelfde mate zal gelden voor aangelegenheden met betrekking tot Nederland als tot Ned.-Indië.

Een andere medewerker daarentegen wenscht het begrip „imperiale belangen” in de toekomst nauwkeurig omschreven te zien. Eenige medewerkers sluiten zich aan bij de in het Rapport Visman II blz. 181 i.f. naar voren gebrachte waarschuwing het begrip imperiale belangen noch te ruim uit te zetten, noch ook te sterk en opzettelijk te beperken.

Behalve rijks- en veelal interregionale belangen zouden verschillende inzenders ook nog de verzorging van enkele regionale belangen aan het Rijksparlament willen laten; zoo wenschen sommigen het bepaalde in art. 63, lid 1, der Grondwet ²⁾ voor het Rijksparlament te behouden; evenzoo — zij het dan beperkte — bemoeiing met de begroting en de rekening, zoolang Nederland garant is voor leeningen of ook bij gebrek aan overeen-

¹⁾ Visman II, blz. 181 e.v. j°. 361.

²⁾ Andere onderwerpen worden door de wet geregeld zoodra de behoefte daaraan blijkt te bestaan.

stemming omtrent begrooting en slot. Enkelen zouden daarenvens de goedkeuring van Indische leeningen willen handhaven. Ook wenschen eenigen geen afstand te doen van de constructie van de verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal aan den (Rijks)minister en van dezen aan het Rijksparlament.

Een belemmering van de autonomie van de deelen als waartoe art. 63, lid 1, van de huidige grondwet de mogelijkheid laat, wenscht men in het algemeen *niet* gehandhaafd te zien. Eén medewerker zou alle z.g. „koninkrijks wetten”¹⁾ willen afschaffen en naast een Rijksparlament, hetwelk uitsluitend de belangen van het geheele Koninkrijk heeft te behartigen, wetgevend optreden van de Staten-Generaal ten aanzien van Overzeesche Gebiedsdeelen alleen dan toe willen laten als het betrokken gebiedsdeel dit zelf verzoekt.

Verdeeling van de belangensfeeren.

Wat de verdeeling der belangensfeeren tusschen het Koninkrijk en de voor eigen inwendige aangelegenheden autonoom gemaakte gebiedsdeelen betreft, zijn er verscheidenen, die een zuiver enumeratiestelsel voorstaan en geen andere bemoeiing van het Rijksparlament met Ned.-Indië toelaatbaar achten dan uitdrukkelijk en limitatief bij rijks wet is opgesomd. Anderen achten omlijning door formule b.v. „imperiale belangen”²⁾ beter te voldoen. Eenigen meenen, dat limitatieve opsomming een star en epineus systeem zal opleveren, onbruikbaar in de practijk. Daarom zochten enkelen een oplossing in „gesplitste behandeling van zaken”³⁾, waarvan men betere aansluiting aan de practijk verwachtte of ook door een Rijksparlament, in het plan Eerste Kamer genoemd, tot bezwaren — en, bij vermeende benadeeling, tot appèl-instantie voor de gebiedsdeelen te maken.

Enkele weinigen staan het soepele systeem van onze gemeentewet voor als neergelegd in de artikelen 193 en 194 jo. 168⁴⁾ dezer wet, terwijl een enkeling daarnaast een enunciatieve opsomming niet misplaatst acht.

Hoewel door sommigen een scherpe scheiding van bewind (rijks- en regionaal) wordt gewenscht, waarschuwt een andere mede-

¹⁾ Dit zijn wetten, welke het geheele Koninkrijk binden of althans meer dan één deel, waaronder Nederland.

²⁾ Zie noot 1 vorige bladzijde.

³⁾ Hiermede wordt bedoeld het incidenteel toewijzen der zaken aan de betrokken wetgevende lichamen al naar gelang het rijks- of niet rijksaangelegenheden betreft.

⁴⁾ Art. 193 Gem.wet: De plaatselijke verordeningen, treden niet in hetgeen van algemeen Rijks of provinciaal belang is.

Bij twijfel, of eene verordening dit deed, verbindt zij, totdat art. 185 is toegepast. Art. 194 Gem.wet: De bepalingen van plaatselijke verordeningen in wier onderwerp door een wet, eene algemeene maatregel van inwendig bestuur, eene provinciale verordening of eene verordening van eene commissie of orgaan, bedoeld in artikel 130, wordt voorzien, houden van regtswege op te gelden. Art. 168 Gem.wet: Aan hem (den Raad) behoort het maken van de verordeningen, die in het belang der openbare orde, zedelijkheid en gezondheid worden vereischt en van andere, betreffende de huishouding der gemeente.

werker voor een te scherpe grenslijn, daar beide wetskringen zich wellicht op hetzelfde grensgebied zullen en moeten bewegen.

Controleerende
functie.

Op enkele uitzonderingen na houden allen aan repressief toezicht van het Rijksparlement van de gebiedsdeelen binnen dit systeem vast. Deze uitzonderingen zouden in bepaalde gevallen, waarover nader, het vernietigingsrecht van landelijke regelingen in geval van strijd met een hogere regeling of algemeen (rijks)belang aan de Kroon willen opdragen, of voor zoover het strijd met de wet betreft, aan een soort Rijks Raad van State, welke eigener beweging hieromtrent aan de Kroon zou mogen adviseeren.

Geschillen,
Rijksparlement
als arbiter.

Velen zouden zowel de geschillen tusschen de deelen onderling als tusschen deel en Koninkrijk, evenals de politieke conflicten tuschen de hoogste organen van eenige gebiedsdeelen, indien ter plaatse onoplosbaar, aan het Rijksparlement als aan de daarvoor van nature aangewezen instantie willen opdragen. Een medewerker denkt zich bij politieke conflicten tusschen de organen van eenzelfde gebiedsdeel (Ned.-Indië b.v.) een oplossing als in de Vereenigde Staten van Amerika. De president kan krachtens de Amerikaansche wet door zijn veto ingrijpen, welk effect door het Congres bij gequalificeerde meerderheid weer ongedaan kan worden gemaakt. Eenige zeer weinigen zouden ook wat toedeeling betreft, een onderscheid willen maken tusschen rechts- en belangenconflicten. Eerstgenoemde zouden deze medewerkers aan een rechtsprekend college willen opdragen. Wat de andere betreft, de belangengeschillen, welke zij van nature aan het Rijksparlement meenen te behooren, zouden zij de mogelijkheid open willen laten voor wettelijke overdracht ook van dit soort geschillen aan een administratiefrechtelijk college. Een dezer medewerkers zou, indien aldus bij landswet bepaald, deze soort geschillen in eerste instantie aan den Rijks Raad van State ter beslissing willen opdragen als zelfstandig rechtsprekend orgaan — hetzelfde college als waaraan deze medewerker de competentiegeschillen had toegewezen — maar nu *met beroep* op het Rijksparlement. Op de uitwerking van een ander voorstel met betrekking tot belangengeschillen zal later worden teruggekomen (zie blz. 38).

Voor interne poli-
tieke geschillen
oplossing als in
Amerika?

Toedeeling rechts-
en belangencon-
flicten aan verschil-
lende organen?

Polyarchie.

Terwijl alle andere hierbedoelde inzenders de wetgevende macht van het Koninkrijk in handen willen leggen van de Kroon samen met het Rijksparlement, zijn er enkelen, die in stede van een dyarchie, een polyarchie wenschen, door de landsparlementen mede tot Rijkswetgever te maken.

Kroon.

De Kroon in dit verband gelijkelijk voor het geheele Koninkrijk optredend, zou bijgestaan door een of meer ministers en een Kroonraad (rijksorganen) als deel der wetgevende macht van het integrale Koninkrijk fungeeren en als zoodanig bevoegd zijn tot al die zaken van rijksbelang, welke aan het Rijksparlement competeeren, hetzij deze uitputtend zijn opgesomd, hetzij in een

meer of minder soepele formule vastgelegd, en voorts tot regeling van die onderwerpen, welke bij rijkswet uitdrukkelijk aan haar zijn voorbehouden. Naar de voorstelling der meerderheid zullen dat niet zeer velen zijn; wellicht nog enkele regelingen voortvloeiend uit internationale verdragen en overeenkomsten en die in verband met de defensie's; daarnaast zijn er velen, die ook het schorsingsrecht van de Kroon krachtens art. 64 lid 2 Gw. willen handhaven, evenals sommigen het opperbestuur in de deelen Overzee, daar, naar een dezer medewerkers opmerkt, elk hierop berustend regelend optreden reeds als een aangelegenheid van rijksbelang kan worden aangemerkt. Dit recht van opperbestuur zou dan weer met zich meebrengen het behoud van de aanwijzingen des Konings en verantwoordelijkheid aan den constitutioneelen Koning van den landvoogd, die al naar gelang van het ontwerp optreedt als vertegenwoordiger van den Koning in zijn opperbestuur (in de volheid van Diens macht) dan wel als exponent van het algemeen rijksbestuur en tevens als orgaan van algemeen bestuur voor Ned.-Indië of ook alleen als Indisch staatsorgaan door Koning benoemd (landvoogd als 1ste minister in N.-I.).

Conflicten (andere dan betreffende de begrooting of het slot der rekening).

De beslissing in zake conflicten tusschen de hoogste organen van een gebiedsdeel zouden zeer velen bij de Kroon willen laten, zij het dan in beroep, wanneer, zooals verscheidene inzenders wenschen, de Gouverneur-Generaal een positie inneemt genoegzaam boven de partijen in geschil, om als eerste instantie met de beslissing van het conflict te worden belast. Ook de beslissing in conflicten tusschen de deelen onderling van het Koninkrijk zouden sommigen aan de Kroon willen zien opgedragen, maar dan geadviseerd door een Kroonraad.

Een der medewerkers stelt voorbehandeling in het Rijksparlament voor, opdat de Kroon de zaak niet op de stukken behoeft af te doen.

Daartegenover staan anderen, die alle bemoeienis van de Kroon met de inwendige aangelegenheden van de Overzeesche Gebiedsdeelen krachtens de artikelen 62 en art. 63 der Gw. zouden willen laten vervallen; daarom zullen eveneens moeten vervallen de lange en korte conflictenregeling (art. 80 I.S.) voor zoover de Kroon daarbij is betrokken. Ook het „opperbestuur” dient te worden gewijzigd, zoodat de „aanwijzingen” en de verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal via den betrokken minister aan de Kroon uit de wet verdwijnen. Alleen voor repressieve contrôle van de Rijksorganen is er ruimte.

Contrôle.

Terwijl velen voor de Kroon in de nieuwe constructie (als Rijksorgaan) de bestaande controleerende bevoegdheid op de wetgeving der gebiedsdeelen zouden willen handhaven, ook bij suppressie van de regelende bevoegdheden der Kroon ten aanzien van de inwendige aangelegenheden der Overzeesche Gebiedsdeelen (N.-Indië met name), zouden enkele medewerkers eerstgenoemde bevoegdheid nog willen uitbreiden. De een zou aan de Kroon een veto-

recht willen toekennen zonder eenige andere beperking dan imperatief advies van den Rijks-Kroonraad ten aanzien van die regionale regelingen der gebiedsdeelen, welke „direct of indirect het rijkspolitiek terrein raken”. Voor het overige zou het gebied, waarop de Rijksregeering regelend zou mogen optreden (rijksordonnantie) in de grondwet van het Koninkrijk behooren te worden vastgelegd.

Een ander zou het in normale omstandigheden bij het Rijksparlement behorende vernietigingsrecht voor de landelijke regelingen in vollen omvang door de Kroon willen laten uitoefenen ten aanzien van die gebiedsdeelen, welke in de situatie van financieele afhankelijkheid van het Koninkrijk verkeerden en wel voor den duur van dezen toestand. Als argument wordt aangevoerd, dat de Koning het opperbestuur over de algemeene geldmiddelen heeft, welke formule deze medewerker in de door hem ontworpen Constitutie voor het Koninkrijk als gedecentraliseerden eenheidsstaat aldus concretiseert en uitbreidt: „de Kroon bestuurt de algemeene geldmiddelen van het Koninkrijk en het Rijk in Europa”.

Rijkskabinet.

Omtrent de wijze van totstandkoming van een rijkskabinet zijn onderscheidene suggesties gedaan, welke verschillen naar mate men zich een politiek-parlementair stelsel voorstelt of niet. De een denkt zich een (Rijks)kabinetsformateur en een gang van zaken als in Nederland bij kabinetsformatie; anderen, die een kabinet van vakministers beoogen, wenschen directen volksinvloed, n.l. door den Koning te laten benoemen uit een bindende voordracht der landparlementen of althans zou men de mogelijkheid van aanbevelingen open willen laten of tot overleg met de volksvertegenwoordigingen der gebiedsdeelen willen verplichten. Weer een ander zou van geen volksinvloed willen weten, maar den Koning zijn ministers laten aanwijzen op advies van den Kroonraad.

Groot kabinet?

Eén medewerker zou de zetels in het Rijkskabinet voor de gebiedsdeelen willen verdeelen naar verhouding van hun belangrijkheid n.l. twee zetels voor Nederland, twee voor Ned.-Indië, en één voor West-Indië.¹⁾ Een andere medewerker heeft een groot Rijkskabinet op het oog, door behoudens eenige ministers, hoofden van departementen van algemeen rijksbestuur (buitenlandsche zaken, economische zaken, zee- en luchtvaart, enz.) en eenige ministers zonder portefeuille ambtshalve den Nederlandschen Minister-president, den Gouverneur-Generaal van Ned.-Indië en de Gouverneurs van Suriname en Curaçao in het Rijkskabinet op te nemen, het geheel onder leiding van een Rijksminister-president.

Terwijl de een Hooge Commissarissen in het Rijkskabinet zou willen opnemen voor de behartiging van de belangen van het

¹⁾ Ook van Suchtelen in zijn brochure „Het Koninkrijk der Nederlanden” (1945) denkt zich van de zes rijksdepartementen onder beheer van rijkssecretarissen twee bezet door „Inheemschen”.

betrokken gebiedsdeel en een ander een minister van imperiale zaken om voor de coördinatie der belangen zorg te dragen, ontmoet men nog het voorstel kabinetsleden aan te wijzen in het bijzonder belast met de behartiging der onderscheiden Overzeesche Gebiedsdeelen, ministers derhalve voor Indië en de West, terwijl een enkeling ook voor Nederland een dergelijken minister in het Rijkskabinet wenschelijk acht.

Klein kabinet?

Hiertegenover staan ontwerpen, welke den nadruk leggen op de noodzaak van een meer beknopte constructie. Deze meent men te kunnen bereiken door het Rijkskabinet te doen bestaan uit een Nederlandsche kern onder leiding van den Nederlandschen Minister-president, voorts uit eenige ministers zonder portefeuille. Het departement van Overzeesche Gebiedsdeelen zouden alle medewerkers van categorie C willen laten vervallen en doen vervangen door hetzij een bureau voor Indische zaken, hetzij een *rijks*departement van Overzeesche Gebiedsdeelen. Anderen gaan verder en wenschen een geheel nieuw departement van Coördinatie, of van Algemeene zaken ook Departement van Inwendig Bestuur genoemd, veelal onder beheer van den Minister-president. Een zoekt de oplossing door het Departement van O.G. om te vormen tot een Rijksdepartement onder leiding van den Gouverneur-Generaal, daarin bijgestaan door een minister zonder portefeuille. Het onder leiding stellen van dit departement onder den Gouverneur-Generaal heeft in de eerste plaats coördinatie ten doel. De Gouverneur-Generaal als lid van het kabinet direct verantwoordelijk aan het Rijkspaleis, zonder evenwel bij het heengaan van het ministerie het lot van het kabinet te deelen, zou als voorzitter van het Indisch Kabinet tevens voor de aan de Indische Regeering competeerende zaken aan den Volksraad verantwoordelijk zijn door zich naar 's Volksraads uitspraken te richten, in het laatste geval op de wijze als in Zwitserland gebruikelijk. Ook in andere plannen zien wij een Gouverneur-Generaal optreden met twee gestalten en dubbele verantwoordelijkheid voor het algemeen bestuur, zoowel voor Ned.-Indië als voor het Koninkrijk. De Gouverneurs van Suriname en Curaçao zouden geen lid van het kabinet zijn, maar bij bijzondere aangelegenheden daarin kunnen worden opgenomen. Voor het aan de orde stellen van een regeerings- of initiatiefvoorstel van rijkswet acht deze medewerker het voldoende, indien ongeacht het aantal der hierbij betrokken departementen, een der landelijke vertegenwoordigende organen zich met het ontwerp zal hebben vereenigd.

Dep. van Coördinatie, van Alg. Zaken of van Inw. Bestuur?

Takken van rijkszorg en de gebiedsdeelen.

Sommige wenschen geen departementen in de gebiedsdeelen ter behartiging van takken van bestuur, welke reeds voorwerp van rijkszorg zijn, anderen beperken dit verbod tot twee takken, welke bij uitstek op het terrein der hooge centrale Overheid zouden liggen ¹⁾, te weten buitenlandsche betrekkingen en defensie.

¹⁾ Vgl. Van Vollenhoven: Staatsrecht Overzee.

Wel achten verscheidenen de instelling van rijkssecretariaten of onderministeries onder leiding van een rijksambtenaar (secretaris-generaal, directeur-generaal) voor deze overheidszorg, in de gebiedsdeelen gewenscht.

Daartegenover zijn er anderen, die de gebiedsdeelen in dit opzicht meer vrijheid van handelen willen laten en doublures van dezelfde takken van dienst niet willen uitsluiten, mits de gebiedsdeelen zich tot het allernoodzakelijkste beperken of althans slechts die punten regelen, waarvan regeling door het regionale belang dwingend wordt gevorderd. Weer een ander is van meening, dat deze materie zich het beste bij afspraak laat regelen.

- Een afgerond geheel vormt onderstaand voorstel tot het formeeren van een Rijkskabinet van zeven leden onder leiding van een Rijksminister-president, wiens positie bij de wet ware te regelen op soortgelijke wijze als de onlangs ¹⁾ tot stand gekomen regeling ten aanzien van den Nederlandschen Minister-president, voorzitter van den Ministerraad. Er zouden drie Rijksdepartementen zijn, voor Buitenlandsche zaken, voor Economische zaken met financiën en rijksverkeer, voor Defensie, terwijl voor N.-Indië, Suriname en de Nederlandschen Antillen Hooge Commissarissen door de landsregeeringen als haar vertegenwoordigers in Den Haag benoemd, deel zouden uitmaken van het Kabinet en ook het politieke lot van dit kabinet zouden moeten volgen, opdat het recht van medebevoegdheid „zijn tegenhanger” zal vinden in de medeverantwoordelijkheid.

Het grooter of kleiner getal departementen met rijksfunctie of als rijksinstelling hangt, behoudens met wenschen van doelmatigheid of eenvoud, natuurlijk ook ten nauwste samen met den omvang van de taak, welke men aan de Rijksregeering zal willen opdragen.

Eenigen zouden voornamelijk of uitsluitend die zaken ter behartiging van de overkoepelende organen van het Koninkrijk willen stellen, welker regeling met het oog op de eenheid van het Koninkrijk naar buiten niet vrij gelaten *kan* worden, waarbij de grenzen vrij nauw getrokken worden. Anderen, de meesten, zetten het terrein van bemoeiing ruimer uit door in het algemeen de zaken van rijksbelang ter competentie te stellen, waaronder velen ook de interregionale belangen geheel of ten deele begrijpen.

Verhouding Rijkskabinet tot Ned. kabinet.

Velen denken zich het Rijkskabinet geheel los van het Nederlandsche behoudens toevallige personeele unies der departementen, welke wellicht onvermijdelijk zijn en daarom door verscheidenen toelaatbaar worden geacht. De leiding van het Rijkskabinet zou berusten bij een uitsluitend daartoe aangewezen minister-president, los van het Nederlandsche Kabinet, opdat zelfs de kans wordt vermeden, dat met name ook ten aanzien van de controleerende taak van de Kroon het Nederlandsche belang met het Rijksbelang zoude worden geïdentificeerd.

¹⁾ Besluit van 10 November 1945, F 270.

Daartegenover staan verscheidenen, die terwille van de coördinatie, waarbij de leidende functie van Nederland en de eenvoud van constructie een rol spelen, een nauwe lieering der beide kabinetten voorstaan; zij gaan daarom uit van een *Nederlandsche kern*, of wenschen den Nederlandschen Minister-president voorzitter van het Rijkskabinet te maken of althans dezen Nederlandschen minister *ambtshalve* in het Rijkskabinet op te nemen. De Nederlandsche departementen, welke daarvoor in aanmerking komen, zouden zij tot Rijksdepartement willen verheffen b.v. Defensie, Buitenlandsche Zaken, Economische Zaken en Financiën, zoodat deze een dubbele functie onder eenhoofdige leiding vervullen, of ook zou het departement van Overzeesche Gebiedsdeelen tot een departement met uitsluitend rijkskarakter moeten worden omgezet.

De prikkel tot practische samenwerking, waartoe een dergelijke constellatie noopt, zal leiden tot een versterkte eenheid van het Koninkrijk naar buiten, een voordeel, naar zij meenen, dat alleszins opweegt tegen de bezwaren, die mogelijkerwijze uit een dubbele politieke verantwoordelijkheid zouden voortvloeien.

Politieke verantwoordelijkheid?

Een groep, welke het politiek-parlementaire systeem voorstaat in de verhouding Rijksparlement tot Rijksregeering, zou noodgedwongen het politieke risico geheel op de Rijksregeering willen afwentelen en de mogelijkheid van de ontbinding van het langs getrapten weg verkozen Rijksparlement met het oog op de lastige consequenties willen uitsluiten.

Anderen zouden het Rijkskabinet zoo weinig mogelijk aan lotswisselingen willen blootstellen en daarom de vakministers en ook hen, die ambtshalve deel uitmaken van het kabinet, daaraan bij voorkeur willen onttrekken.

Daartegenover staat als uitzonderlijke stem de opvatting, dat alle leden van het Kabinet, gelijk bevoegd, gelijkelijk de politieke gevolgen behooren te dragen om homogeniteit en ongedeelde verantwoordelijkheid gepaard te doen gaan.

Andere stelsels.

De meesten van de hierbedoelde medewerkers huldigen voor het Rijksparlement een ander stelsel van verantwoordelijkheid dan het politiek-parlementaire n.l. dat der volksregeering, met name van Zwitserland of van Amerika. Ook bij ernstig meeningsverschil tusschen Rijksparlement en Rijksregeering zou derhalve de laatste niet heengaan maar of het besluit in kwestie zou worden teruggenomen (Zwitserland) of worden doorgezet (Amerika), al is in Amerika het Parlement bevoegd dit veto van den President weer ongedaan te maken.

Staatssecretarissen.

Een medewerker acht eenerzijds een scherp onderscheid tusschen de Rijks- en de Nederlandsche departementen gewenscht en zou daarom voor de hoofden der eerstgenoemde departementen den naam staatssecretaris willen invoeren. Anderzijds zou deze inzonder om staatkundig-politieke redenen de leiding van beide kabinetten in een- en dezelfde hand willen zien, n.l. van den Nederlandschen Minister-president, die als Rijks-minister-president het

Leiding van Rijkskabinet in handen van Ned. Minister-President?

beheer zou hebben over een rijksdepartement van Algemeene Zaken, hetwelk in de eerste plaats een coördineerende taak heeft; hij zou worden bijgestaan door een onderstaatssecretaris als rijksminister zonder portefeuille. Wat de verdere ministerskeuze betreft, zou de Kroon aan een voordracht der landsparlementen (dubbeltal) worden gebonden, terwijl de keuze door geen incompatibiliteiten wordt begrensd, opdat ook technisch de beste krachten naar voren zullen kunnen komen en de landsparlementen ook eigen leden kunnen aanbevelen. Terwijl het Rijkskabinet als zoodanig niet in een politiek-parlementaire verhouding tot het Rijksparlament zou staan, blijft toch de Rijksminister-president in de politieke sfeer van Nederland betrokken terwille van een juist evenwicht van het regeerbeleid der beide autonome rechtsgemeenschappen. In dit samengaan der beide ministerieele functies ziet een andere medewerker geen denkbeeldig gevaar voor de herhaling van het adagium Nederlandsch belang is Koninkrijksbelang. Daarom zouden alleen bij gebreke van ruimere keuze de beide functies in één hand mogen worden gelegd.

Kroonraad.

Een Kroonraad, ook wel Rijksraad of Rijks Raad van State genoemd, achten deze medewerkers ook in den bovenbouw van het Koninkrijk op zijn plaats om op soortgelijke wijze als in het huidige staatsbestel de Raad van State, de Kroon van advies te dienen inzake wetsontwerpen en algemeen verbindende regelingen van de Rijksregering uitgaande en evenzoo bij beslechting van geschillen voor zoover deze aan de Kroon als Rijksorgaan is opgedragen.

Daarbij wenschen verscheidene inzenders aan den Kroonraad grootere bevoegdheden toe te kennen en aldus zijn beteekenis te versterken.

Eenigen zouden b.v. den Raad omtrent de in het Rijksparlament aangenomen wetsontwerpen opnieuw willen laten adviseeren alvorens deze door den Koning worden bekrachtigd.

Scherper wordt deze lijn doorgetrokken in een ontwerp, dat de Rijks Raad van State bij openbare of openbaar te maken stemming zou willen laten oordeelen over in het Rijksparlament aangenomen voorstellen van wet, welke geen bekrachtiging kunnen erlangen alvorens in dezen Rijks Raad van State een meerderheid te hebben verkregen.

Veto?

In al deze gevallen heeft de Rijks Raad van State (Kroonraad) geen politieke verantwoordelijkheid te dragen bij zijn belangrijke functie, een bezwaar dat bij enkele voorstellen in een niet te lange ambtsperiode een tegenwicht vindt. Daarnaast is er een voorstel om door de leden van het Rijksparlament een klein college (een Kroonraad) te doen verkiezen, hetwelk in de lange perioden van reces van het Parlement, dat zich alleen met de hoofdlijnen van wetgeving zou mogen bezig houden, het contact met de Rijksregering (Kroon en Rijkskabinet) dient te onderhouden. Reeds door deze wijze van samenstelling verwacht deze

medewerker dat de adviezen van dit college, hetwelk den ontwerper aan het college van Gedeputeerde Staten doet denken, maar tevens veel overeenkomst zal hebben met den (Nederlandschen) Raad van State, meer gewicht in de schaal zullen leggen dan die van den Raad van State. Er zijn er ook die op andere wijze het politieke element in den Rijks Raad van State willen brengen, door de premiers der vier gebiedsdeelen er in op te nemen.

- Rechtspraak. In het algemeen zou men ook in den Kroonraad als Rijks Raad van State een afdeeling rechtspraak bij wege van advies willen organiseeren, parallel aan de afdeeling geschillen van bestuur van den Nederlandschen Raad van State, ter beslechting van regionale geschillen tusschen hooge bestuursorganen zij het dan in laatste instantie, soms ook van interregionale en andere geschillen voortkomend uit de uitoefening van de regeertaak, voor zoover hiermee reeds niet andere organen — wetgevende of rechtsprekende — zijn belast. Een medewerker is van meening, dat verplichte publicatie van alle adviezen ter deze, en niet alleen van de contraire, de belangrijkheid van het college aanmerkelijk zou verhoogen. Er zijn er ook, die niet willen volstaan met een adviseerende stem voor den Rijks Raad van State bij deze taak, maar aan dezen Raad de zelfstandige beslissing willen opdragen, aldus van den Kroonraad, althans van zijn afdeeling geschillen, een zelfstandig college met rechtspraak belast makend. En niet alleen wat rechtspraak aangaat, ook in bestuurlijke aangelegenheden zou men den Kroonraad zelfstandig willen doen optreden door dit orgaan een beperkt vernietigingsrecht toe te kennen n.l. de bevoegdheid om landsverordeningen bij strijd met de wet te mogen vernietigen of althans ter vernietiging aan de Kroon te mogen voordragen.
- Zelfstandig college met Rechtspraak belast. Een niet minder belangrijke taak wordt den Kroonraad door eenige medewerkers toegedacht in een voorstel dezen Raad de bevoegdheid te geven, landelijke regelingen bij strijd met een regeling van hooger orde of ook bij z.g. conflicts des lois, botsing dus van regelingen van gelijke orde, ter vernietiging aan de Kroon te mogen voordragen althans hierop de aandacht te mogen vestigen.
- Bestuurlijke taak (beperkt vernietigingsrecht) daarnaast. In een dezer ontwerpen treedt de Kroonraad tevens op als hooge administratieve rechter in zake competentie-geschillen, waarbij zoowel de geschillen tusschen het Koninkrijk en de deelen en tusschen de deelen onderling als die tusschen de hoogste regeeringsorganen van eenzelfde gebiedsdeel ter beslissing staan en de geschillen omtrent de verdeling der belangensfeeren aan de norm van rechtmatigheid kunnen worden getoetst (toetsing in abstracto). Men verwijst daarbij naar art. 168 der Gemeentewet en de jurisprudentie dienaangaande.
- „Conflict des lois”. Voorts kan bij landswet aan den Kroonraad worden opgedragen in eerste instantie te beslissen in belangengeschillen met dien verstande, dat het Rijksparlement *beroeps*instantie zal zijn. In den

wensch de Kroonraad te laten beslissen omtrent de vraag of een onderwerp al dan niet tot de inwendige aangelegenheden behoort, staat deze medewerker niet alleen.

De Raad van State als adm. Rechter voor geschillen, welke hun grond vinden in het staats-, het admin.- of in het intern. publ. recht.

Tot slot worde nog vermeld een project krachtens hetwelk, indien bij rijkswet, Nederlandsche of andere landswet aldus wordt bepaald, aan den (Nederlandschen) Raad van State of zijn afdeeling contentieux kunnen worden opgedragen alle geschillen, die hun grond hebben in het internationaal publiek recht, het staats- en het administratiefrecht. De Raad van State zou daardoor de dubbele functie vervullen tegelijkertijd in Nederland en voor het Koninkrijk als administratiefrechtelijk orgaan op te treden.

Met het oog daarop wordt deze Raad van State samengesteld uit leden door den Koning te benoemen uit de meest deskundige ambtenaren met overzeesche bestuurservaring.¹⁾

Samenstelling van den Kroonraad.

Wat overigens de samenstelling aangaat van den Kroonraad als Rijks Raad van State, als adviescollege met afdeeling rechtspraak, dan wel als ten deele zelfstandig college, zijn velen van meening, dat men den Nederlandschen Raad van State tot dat doel geschikt kan maken, door de kern uit te breiden met deskundigen in de zaken van Overzee of met Overzeesche leden door de Kroon te benoemen uit b.v. den Raad van Indië en gelijkwaardige organen in de West of ook op aanbeveling der landsparlementen of van Overzeesche colleges met soortgelijke functie als de Nederlandsche Raad van State, of ook op bindende voordracht der landskabinetten. Zoo stelt één medewerker zich voor als Rijks Raad van State te doen fungeeren een (Nederlandschen) Raad van State met drie afdeelingen als thans aanwezig zijn: *a.* voor Nederlandsche aangelegenheden, *b.* voor Indische aangelegenheden, *c.* voor Nederlandsche geschillen van bestuur. De Indische niet-politieke geschillen van bestuur zouden in dit plan — voor zoover niet reeds door den G.-G. beslecht — den gewonen weg van conflictenregeling naar de Kroon volgen (art. 99 I.S.). Politieke geschillen zouden in het Rijksparlement oplossing moeten vinden. Anderen gaan uit van een nieuwen Rijks Raad van State in samenstelling vanaf den beginne berekend op zijn imperiale taak.

Met het oog op de personeelsbezetting zou een afzonderlijke Raad van State in Nederland en in de overige gebiedsdeelen naast een Rijks Raad van State bezwaren kunnen opleveren. Daarom, zoo stelt deze inzender voor, zou de Rijks Raad van State op verzoek der gebiedsdeelen ook voor de regionale belangen kunnen worden ingeschakeld. Tegelijkertijd geeft hij uiting aan het vermoeden, dat slechts Nederland in werkelijkheid aan een dergelijke inschakeling behoefte zal gevoelen.

Een groep stelt voor ook ambtshalve leden in den Rijks Raad van State op te nemen en wel als zoodanig den Gouverneur-Generaal van Ned.-Indië en de Gouverneurs van Suriname en Curaçao, benevens de Eerste Ministers van de vier gebiedsdeelen.

¹⁾ In deze categorie deelt het ontwerp in ambtenaren met een bepaald aantal dienstjaren in de verschillende deelen van het Koninkrijk.

Geen leden voor
het leven.

Weer een ander heeft een op de imperiale verhouding berekende samenstelling van den Kroonraad uitgewerkt. Deze zou bestaan uit voor bepaalden tijd gekozen leden, uit ambtshalve leden en een door den Koning te benoemen Vice-president. Van de dertien te verkiezen leden zouden er

- 3 worden aangewezen door den Ned. Raad van State,
- 2 door den Raad van Ned.-Indië,
- 1 door een Raad van Zelfbestuur van Ned.-Indië,
- 1 door den Raad van Bestuur van Suriname,
- 1 door den Raad van Bestuur van Curaçao.

De vijf ambtshalve leden zouden zijn: de laatst afgetreden Eerste Minister van het Koninkrijk, de Gouverneur-Generaal van Ned.-Indië en de Lt. Gouverneur-Generaal (een inheemsch lid), benevens de Gouverneurs van de West-Indische Gebiedsdeelen.

Ook een ander wenscht in den Rijks Raad van State geen leden voor het leven benoemd, maar acht rouleering in de samenstelling van groot belang. Daarom zouden de leden voor acht jaar zijn te benoemen, terwijl om de vier jaar de helft zou moeten aftreden, voor de eerste maal terstond herkiesbaar voor vier jaar met het oog op de beperkte keuze.

Een medewerker ontwierp een groot opgezetten Rijks Raad van State, waarin in ruime mate het deskundig element Overzee is vertegenwoordigd; deze Raad zou een bijzondere rechtsprekende taak naast zijn adviseerende hebben te vervullen met betrekking tot de Rijkswetgeving: 1^o. zou deze Rijks Raad van State beslissen in geschillen van bestuur tusschen de deelen en het Koninkrijk en de deelen onderling; 2^o. zou de Raad tot geven van algemeene uitspraken geroepen zijn, bindend het geheele Koninkrijk ten aanzien van onderwerpen met betrekking tot welke daaraan behoefte zou bestaan, b.v. Nederlandschap e.d. Hoewel men in het algemeen dit punt niet aanroert, is er een voorstel, dat niet alleen voor den Prins van Oranje en de dochter des Konings, de vermoedelijke erfgenamen van het Koningschap, een zetel in den Kroonraad opeischt, maar voor alle meerderjarige prinsen en prinsessen van het Vorstenhuis.

Een oligarchische bestuursvorm in de overkoepeling.

Type II. Een vijftal groepen benevens enkele individueele medewerkers hebben voorkeur voor een overkoepelingsorgaan met een meer of minder duidelijk oligarchisch karakter, terwijl de wijze van samenstelling formeel of in feite autocratisch is te noemen.

Het sterkst komen deze karaktertrekken naar voren in een voorstel den (Ned.) Raad van State om te zetten tot een autocratisch regeercollege voor het geheele Koninkrijk met regelende bevoegdheid ten aanzien van de zaken van koninkrijksbelang en met behoud van de afdeling rechtspraak. Juist de bestaande Raad van State werd verkozen boven een nieuw samen te stellen Rijksraad, omdat daarbij een federatief karakter wellicht niet zou zijn te vermijden en de Raad van State als instituut van het Koninkrijk der Nederlanden het symbool en de werkelijkheid der Rijks-

eenheid beter tot zijn recht zou laten komen. Verder is er een voorstel om een Rijksraad in het leven te roepen, welke benoemd door de Kroon zonder dat er van volksinvloed sprake is, een egaliseerende taak heeft, ten aanzien van de wetgeving der gebiedsdeelen en daarom met een onbeperkt veto-recht is toegerust. Voorts zal de Rijksraad de directe verzorging hebben van rijksbelangen. Daar deze Raad te zijner tijd ook een adviseerend karakter zou kunnen hebben, zou een Rijks Raad van State overbodig zijn.

Slechts van één rijksdepartement eventueel „bureau” is in dit verband sprake, n.l. van dat van imperiale zaken.

Een andere groep, welke zich over de wijze van samenstelling niet anders uitlaat, dan dat de Rijksraad zal moeten zijn samengesteld uit de vier deelen, heeft dit orgaan in de eerste plaats ontworpen als instantie voor beslechting van conflicten. Daarnaast zal het belast zijn met de behartiging van imperiale belangen en ten aanzien daarvan beslissende bevoegdheid hebben.

Anderen wenschen bij de benoeming van den Rijksraad niettemin een zekeren volksinvloed.

Zoo is een groep, die een klein college van 12 leden (5 voor Nederland, 5 voor Indië, 1 voor Suriname en 1 voor Curaçao) op het oog heeft, te recruteeren uit den (Ned.) Raad van State, den Raad van Ned.-Indië en de Raden van Suriname en Curaçao, onder voorzitterschap van Hare Majesteit, of vanwege Haar, maar aan de volksvertegenwoordigingen der deelen het benoemingsrecht toedeelt. De leden van deze evengenoemde Raden worden door de Koningin of Haar vertegenwoordiger op bindende voordracht der Eerste Kamer van elk gebiedsdeel benoemd. Deze Rijksraad, waaraan beslissende bevoegdheid toekomt, heeft tot taak de behartiging der koninkrijksbelangen. Een rechtsprekende functie wordt dit college niet toegedacht. Daarnaast heeft men wel verschillende Hooge Koninkrijkscolleges in zijn ontwerp gevisceerd b.v. een Koninkrijksrechtscollege e.a., „geschoeid op de leest van het koninkrijksbelang” en samengesteld uit de vier deelen.

Hooge Koninkrijkscolleges.

Geen afzonderlijke Rijksdepartementen.

In afzonderlijke ministeries voor deze koninkrijksbelangen is niet voorzien. Wel kan de Rijksraad (Koninkrijksraad) de ministers der gebiedsdeelen, die dergelijke belangen hebben behartigd, ter verantwoording roepen.

Rijksraad, welke Type I nadert.

Een Rijksraad, welke in feite eenigermate het onder I behandelde type nadert, is een Raad van 50 leden (25 voor Nederland, 20 voor Indië, 5 voor Suriname en Curaçao te samen) welke door den *Koning* worden *benoemd* op bindende voordracht der volksvertegenwoordigingen.

De taak is een volledige regeertaak en omvat:

1^o. de behartiging der imperiale belangen; (zie voor de omschrijving Visman II, pag. 181, j^o. 361¹);

¹) Zie ook Hfdst. V, par. 2 blz. 29.

2°. beslissing in conflicten, zoowel in belangen- als competentiegeschillen tusschen de deelen onderling en voorloopig ook die tusschen de organen van een gebiedsdeel, hoewel de medewerkers van meening zijn, dat het bij een politiek zelfstandige gemeenschap behoort daarin zelf te voorzien;

3°. den Koning van advies te dienen bij benoeming van een Gouverneur-Generaal.

Opdat de eenmaal door Kroon, Gouverneur-Generaal of Gouverneur bekrachtigde landswetten niet aan spoedige vernietiging zullen blootstaan wegens strijd met wet of algemeen belang, wordt voorgesteld toezending van de ontwerpen over en weer, met ter visie legging gedurende één maand.

Rijkskabinet naast
Rijksraad.

Er is een Rijkskabinet, maar samengesteld uit de voorhanden ministers der gebiedsdeelen, hoofden van departementen van imperiaal bestuursbelang. Dit kabinet heeft tot taak in de eerste plaats de coördinatie te verzorgen en bereidt de ontwerpen van rijks-wet voor.

Het stelsel der Gemeentewet in de
Gebiedsdeelen.

Een ander ontwerp stelt als overkoepelingsorgaan der deelen van het Koninkrijk voor een Rijksraad door den Koning benoemd voor welke benoeming de leden van de vertegenwoordigende lichamen der gebiedsdeelen (niet bindende) aanbevelingen, ook van eigen leden, in kunnen dienen. De vertegenwoordiging der deelen en haar verhouding tot de uitvoerende macht is opgelost langs den weg van het gemeentelijk systeem met een door den Koning benoemden voorzitter van het, uit en door de landsvertegenwoordiging, gekozen regeercollege.

Taak van den Rijksraad in dit ontwerp.

De Rijksraad onder voorzitterschap van de Koningin of vanwege Haar heeft behalve een wetgevende functie ten aanzien van de den Raad toevertrouwde rijksbelangen (waaronder ook de monetaire aangelegenheden en interregionaal recht worden genoemd) een belangrijke rechtsprekende taak, daar aan den Raad zoowel interregionale conflicten als regionale bestuursgeschillen competeeren. De beslissende bevoegdheid op het stuk der rijkswetgeving vindt een rem in de bevoegdheid van de vertegenwoordiging der landen tot het uitspreken van een veto met $\frac{2}{3}$ meerderheid. De ontwerpen van rijkswet worden voorbereid op een bureau van deskundigen (Secretarie), ministers kent ook dit systeem niet. De Koning neemt in dit ontwerp een zeer zelfstandige positie in. Hoewel de ontwerper de uitwerking hiervan als niet eenvoudig ziet, acht hij deze positie niet onvereinigbaar met de onschendbaarheid des Konings.

Veto van landsvertegenwoordiging.

Rijks Raad van State overbodig?

Sommigen van hen, die een oligarchischen Rijksraad voorstaan, achten een Rijks Raad van State daarnaast overbodig, daar de zoewel adviseerende als rechtsprekende taak van dit college van het Koninkrijk zeer wel h.i. door dezen nieuw te formeeren Rijksraad tevens kan worden vervuld.

Type III.

Een dwarsverbinding als coördineerend orgaan voor het Koninkrijk en zijn deelen.

Als voorbeeld voor het hierbedoelde type moge onderstaand schetsmatig plan dienen. In Nederland blijft de Staten-Generaal en het gewone regeerbestel bestaan. De bemoeienis van de Staten-Generaal met Ned.-Indië beperke zich evenwel tot al of niet aanvaarding van het beleid van den Minister van Koloniën, die in de eerste plaats voor de benoeming door den Koning van den Gouverneur-Generaal aansprakelijk is.

St. Gen. met een beperkte taak t.o.v. N.I.

In Indië kome „responsible government”. De Gouverneur-Generaal staat los van de Indische Regeering; hem komt een veto toe ten aanzien van de door den Volksraad aangenomen wetten en de regeerbesluiten.

Bij gebrek aan overeenstemming tusschen de Indische Regeering en den Volksraad kan de Gouverneur-Generaal het conflict langs den gewonen parlementairen weg oplossen. Geschiedt dit niet, dan zal de Kroon (Minister van O. G. i.c.) beslissen door of het door den Volksraad afgewezen ontwerp van wet te laten vallen of dit ontwerp in overeenstemming met den Gouverneur-Generaal niettemin te handhaven, waarna de Gouverneur-Generaal dit als wet afkondigt.¹⁾ Wel kan het ministerieel beleid door de Nederlandsche volksvertegenwoordiging worden getoetst en de Minister tot heengaan gedwongen.

Kroon.

Voor aangelegenheden het geheele Koninkrijk betreffende kome er een Rijksraad, bestaande voor Nederland uit den Nederlandschen minister-president, de Ministers van Koloniën, van Buitenlandsche Zaken, van Economische Zaken, van Financiën, en den Vice-President van den Raad van State. N.-Indië zal in den Rijksraad vertegenwoordigd zijn door den Gouverneur-Generaal of den Lt. Gouverneur-Generaal, benevens door den Indischen Minister-president en de Ministers van Binnenlandsche Veiligheid (of Binnenlandsch Bestuur), van Economische Zaken, van Financiën met den Vice-President van den Raad van Indië. Suriname en Curaçao, zullen elk drie leden in den Raad hebben, te weten den Gouverneur en twee departementshoofden.

Rijksraad als Dwarsverbinding.

In het hier weergegeven plan hebben wij duidelijk te doen met een dwarsverbinding tusschen de gebiedsdeelen, waarbij beslissende bevoegdheid is verleend aan een college, hetwelk overwegend wordt gevormd door de leden van de uitvoerende macht der deelen, al zijn daar eenige niet-politieke functionarissen aan toe gevoegd. Behoudens de gewone verantwoordelijkheid der leden individueel aan de eigen volksvertegenwoordiging of slechts ambtelijk, is er van een collectieve verantwoordelijkheid van het college, hetwelk als zoodanig toch optreedt als Koninkrijksorgaan met regelgevende bevoegdheid, geen sprake.

Geen collectieve verantwoordelijkheid.

Voorts moge in deze rubriek nog melding worden gemaakt van een voorstel uitsluitend betrekking hebbend op de verhouding Nederland-Indonesië, om de rijksbelangen te laten behartigen

¹⁾ Bij initiatiefwetten zal m.m. overeenkomstig kunnen worden gehandeld.

Een „Cabinet of Cabinets“; daarnaast adviseersysteem.

door een Rijksraad, samengesteld uit de leden der landskabinetten met als Voorzitter den Nederlandschen Minister-president, en als vice-voorzitter den Minister-president van Indonesië; bij bepaalde (niet vermelde) aangelegenheden zou deze Raad zijn uit te breiden met de leden van den Nederlandschen Raad van State en die van een overeenkomstigen Raad voor Indonesië. Aan dezen laatsten zou slechts adviseerende stem toekomen. Als onderwerpen van Rijksbelang ter competentie van den Rijksraad zouden *bij uitsluiting* in aanmerking komen de *krijgsmacht* (zee-, land- en luchtmacht) buitenlandsche zaken, beide slechts in zoover betreft het terrein van regelingen voortvloeiend voor het Koninkrijk of de deelen uit het lidmaatschap der V. N. De voor het overige geheel zelfstandige Staten zullen lid zijn van het Nederlandsche Gemeenebest, in personeele unie los verbonden.

Naast de instelling van een dergelijken Rijksraad met voor zijn gebied beslissende bevoegdheid zou Nederland zich het recht moeten voorbehouden om — voorloopig althans — ten allen tijde zijn stem ten behoeve van Indonesië te mogen verheffen.

Type IV.

Het „meer dan vierdeelig“ Koninkrijk.

Een medewerker beveelt aan een meer dan vierdeelig Koninkrijk, voor wat Ned.-Indië betreft te organiseeren als de federatie van autonome Staten van Siberië¹⁾, indirect deel uitmakend van de Unie der Socialistische Sovjet Republieken. Deze landen worden bestuurd door in Rusland geboren en opgeleide presidenten en hoofdamtbenaren. Zij zijn met het kernland, de R.S.F.R. door pacts, welke desgewenscht door het internationale gerechtshof zouden kunnen worden geregistreerd, verbonden en werken met dit moederland in vriendschap samen.

Men zou tot dat doel reeds nu Ned.-Indië kunnen splitsen in verscheidene zelfstandige staten, samen vormende een Federatie van autonome Staten van Insulinde, met welke pacts door het Moederland waren af te sluiten, waarbij verschillende graden van zelfbestuur te verleen, al naar gelang van de politieke rijpheid. Aan Java zou daarbij terstond een status als van een dominion kunnen worden toegekend; andere staten zouden onder leiding van hoofdamtbenaren kunnen staan, die hun opleiding in Nederland hebben gehad.

Er zijn eenige anderen, waaronder een groep, die eveneens Ned.-Indië willen splitsen in zelfstandige eenheden binnen het Koninkrijk met een staatkundige positie in overeenstemming met de politieke en economische zelfstandigheid, zonder daarbij ter wille van een verdragsverhouding tot statenvorming *à priori* te moeten overgaan en zonder bepaalde staatsvormen op het oog te hebben. Een van hen werkt een dergelijk federatief Koninkrijk, hetwelk zou bestaan uit Nederland en zes Overzeesche Gebiedsdeelen, vormend de rijksdeelen buiten Europa in tegenstelling met het rijksdeel in Europa, wat nader uit.

¹⁾ Jakoetië e.a.

De centrale regering van dit gefedereerde staatsbestel zou berusten bij de navolgende overkoepelingsorganen:

- a. de Kroon (koninkrijksorgaan);
- b. een Rijkskroonraad te vormen uit de leden van den Raad van Staten en den Raad van Indië in een verhouding 9 : 3, terwijl ook Suriname en Curaçao er in vertegenwoordigd zouden zijn en de Koning bovendien een voorzitter zou benoemen. Zijn taak voor het Koninkrijk zou zijn die van den Raad van State voor Nederland;
- c. een Rijksraad (Rijksparlament), aldus samengesteld, dat 50 % der leden door Nederland zou worden gekozen op de wijze als de Eerste en Tweede Kamer thans en de andere 50 % door de overige gebiedsdeelen naar verhouding van hun grootte, wat N.-Indië betreft, gekozen op de wijze als voorgescreven voor den Volksraad (art. 55 I.S.).

**Gecentraliseerde
Bondsstaat of
gedecentraliseerde
eenheidsstaat?**

Van een volledig uitgewerkt plan voor een Koninkrijk met min of meer gefedereerd karakter, hetwelk een staatsvorm oplevert, welke het midden houdt tusschen een gecentraliseerden Bondsstaat en een sterk gedecentraliseerden Eenheidsstaat mogen hier de hoofdtrekken worden vermeld.

In dit ontwerp tot reconstructie van het Koninkrijk is getracht een evenwicht tot stand te brengen tusschen de gewenschte decentralisatie met betrekking tot de samenstellende deelen en de noodzakelijk geachte centralisatiegedachte wil van een krachtig Koninkrijk en niet van verbrokkeling sprake zijn.

Ontworpen is door dezen medewerker een Koninkrijk, dat in zijn geografisch/staatsrechtelijken bouw geheel dynamisch is, doordat het bestaat uit een conglomeraat van niet in aantal vastgelegde centrale rechtsgemeenschappen (landen), welke te samen vormen de centrale rechtsgemeenschap van het Koninkrijk der Nederlanden, aan welke alleen internationale rechtspersoon toekomt en welke de gedecentraliseerde rechtsgemeenschappen juridisch omvat.

De rijksgrondwet kent alleen de centrale rechtsgemeenschap Nederland als zoodanig en onderscheidt deze van de centrale rechtsgemeenschappen van Overzee. Dit onderscheid komt ook uit in het feit, dat in Nederland de Koning zelf zijn bevoegdheden uitoefent, terwijl in de centrale rechtsgemeenschappen Overzee een landvoogd als hoogste regeerorgaan optreedt al dan niet in naam des Konings.

De verhouding van deze centrale rechtsgemeenschappen tot de hoogste centrale rechtsgemeenschap — de top van de pyramide — is te vergelijken met de verhouding in het Nederlandsche staatsrecht tusschen de lagere territoriale rechtsgemeenschappen (provincie en gemeente) tegenover de centrale Overheid. De artikelen 136 en 146 der grondwet laten de regeling van eigen huishouden over aan de provinciale onderscheidenlijk gemeentelijke besturen, maar de begrenzing van het begrip „huishouden” en „huishoudelijk belang” wordt *ten slotte* in feite door de centrale

Rijksgrondwet.

overheid getrokken, zonder dat deze daarin gecontroleerd of gematigd wordt door een administratieven rechter.

Wat de centrale rechtsgemeenschappen en hun personegebied in rechten en plichten gemeen is, wordt in de Rijksgrondwet neergelegd.

Binnen dat kader wordt bij rijkswet de staatsregeling der centrale rechtsgemeenschappen vastgelegd.

De regelingsbevoegdheid („bewindvoering”) der centrale rechtsgemeenschappen strekt zoover als een hoogere regeling daartoe ruimte laat. Met afwijzing van het enumeratie-stelsel voor de afbakening der bevoegdheidsfeeren werd aansluiting gezocht bij het in ons staatsrecht bekende meer soepele systeem.

De bewindvoering aan de centr. rechtsgemeenschappen Overzee overgelaten.

Krachtens het bepaalde in het Rijksstatuut kunnen bij of krachtens (Nederlandsche of Overzeesche) landwet deze centrale rechtsgemeenschappen lagere rechtsgemeenschappen omvatten, welke bij een dergelijke wet kunnen worden ingesteld, erkend of gewijzigd.

Repressief toezicht van de hoogste centrale rechtsgemeenschap.

De bewindvoering (regeling en bestuur) wordt aan de centrale rechtsgemeenschappen Overzee overgelaten, behoudens de in de grondwet genoemde beperkingen van aan den rijkswetgever voorbehouden onderwerpen en contrôle, waarbij vernietiging mogelijk is op grond van de rechtmatigheid of de doelmatigheid (wet en algemeen belang), welke vernietiging in het algemeen bij de wet zou dienen te geschieden. Bij een toestand van financiële afhankelijkheid van een centrale rechtsgemeenschap binnen het Koninkrijk of indien naar het oordeel van de Kroon subsidie noodwendig zou zijn, zou deze bevoegdheid door de Kroon worden uitgeoefend, daar de Kroon als algemeen bestuurder der geldmiddelen van het Koninkrijk en van Nederland in dat geval daarvoor de meest aangewezen instantie zou zijn.

Deze zelfstandigheid in eigen huishouden der centrale rechtsgemeenschappen, prejudiceert niet op de inrichting en de mate van autonomie van de lagere rechtsgemeenschappen, welke een centrale rechtsgemeenschap zou kunnen omvatten. De inrichting daarvan wordt aan elke centrale rechtsgemeenschap zelf overgelaten, met inachtneming van het daaromtrent in de Rijksgrondwet bepaalde, opdat aan de onderscheidene eischen en behoeften dezer gebieden en hun mogelijkheden recht kan worden gedaan.

Organen van de hoogste rechtsgemeenschap.

Als vertegenwoordiging van alle Nederlandsche onderdanen zoowel in als buiten het Koninkrijk belast met de wetgevende macht, vinden wij in dit ontwerp het tweekamerstelsel, waarbij de gedachte van een zoo ruim mogelijken kring van vertegenwoordigden — politiek, maatschappelijk en economisch — en de gedachte van corporatieve vertegenwoordiging voorop gaan.

2e Kamer: vertegenwoordiging naar corporatief stelsel.

De Tweede Kamer zou n.l. geheel worden gekozen langs den weg van organische verkiezingen door het wettelijk georganiseerde Nederlandsche maatschappelijk beroep en bedrijf.

1e Kamer direct te verkiezen door de Ned. kiesgerechtig-

De Eerste Kamer zou worden gekozen in directe verkiezingen door alle Nederlandsche onderdanen boven 23 jaar waar ook verblijfhoudend of gevestigd, die ook overigens aan de bij Neder-

de onderdanen, waar landsche of andere landswet gestelde eischen van kiesgerechtigd-
ook verblijvend. heid zouden voldoen.

De Staten-Generaal zal zich alleen bezig houden met de groote lijnen der wetgeving; daarom zal behoudens met betrekking tot de begrooting het recht van amendement vervallen.

De Kroon.

De macht van de Kroon als deel van de wetgevende macht is in dit ontwerp versterkt, in zooverre, dat uitdrukkelijk in de Rijksgrondwet wordt vastgelegd, dat de Kroon bevoegd is, een koninkrijkswet of een wet van het Rijk in Europa vast te stellen, houdende beginselen omtrent welke de Staten-Generaal dan wel een der Kamers tot niet aanneming hebben besloten. Zij doet in zoodanig geval mededeeling aan de Staten-Generaal van haar beweegredenen tot deze in een parlementair stelsel ongebruikelijke handelwijze van de Kroon. Ook heeft de Kroon vernietigingsrecht t.a.v. de landswetten van die gebiedsdeelen, welke financieel van het Koninkrijk afhankelijk zijn.

De Kroonraad.

De Kroon wordt bijgestaan door een adviseerenden Kroonraad, den Raad van State, samen te stellen bij benoeming door de Kroon uit de daartoe meest deskundige ambtenaren in algemeenen dienst.

Deze Raad zal advies uitbrengen aan de Kroon omtrent ontwerpen van wet, nadat zij in de beide Kamers van de Staten-Generaal zijn behandeld. Bij de wetsontwerpen in zake de begrooting zal het advies evenals nu voor de behandeling in het wetgevend lichaam worden uitgebracht.

Rijkskabinet: het te behartigen belang.

Rijksministers behartigen de belangen van de hoogste centrale rechtsgemeenschap, het Koninkrijk der Nederlanden, en die welke bij rijksgrondwet ter behartiging aan de Rijksregering zijn of worden voorbehouden.

Omvang „bewind”.

Het algemeen bewind wordt in de centrale rechtsgemeenschappen in zijn vollen omvang van regeling, bestuur en rechtspraak uitgeoefend voor zoover niet regeling bij rijkswet wordt vereischt of de wet (rijks- of landswet) anders bepaalt.

Verantwoordelijkheid.

Het Rijkskabinet is verantwoordelijk aan de Staten-Generaal, al houdt dit niet in een volledige politiek-parlementaire verantwoordelijkheid. Om een zoo groot mogelijke stabiliteit in de Regering te bevorderen, zou noch een motie van wantrouwen noch het afstemmen van een begrooting om redenen daarbuiten gelegen de(n) betrokken minister(s) tot heengaan dwingen, slechts in het algeheel verwerpen van de tweejaarlijksche begrooting zou een concilium abeundi worden gezien. Om in de behoefte van administratieve rechtspraak voor het Koninkrijk te voorzien, kan in de nieuw ontworpen constructie, bij koninkrijkswet, bij Nederlandsche- of landswet aan den Nederlandschen Raad van State de beslissing worden opgedragen van geschillen, welke hun oorsprong vinden in het internationaal publiekrecht, het staats- of het administratiefrecht.

Daarnaast is een afdeling van den Hoogen Raad der Nederlanden, de hoogste rechtsmacht van het Koninkrijk, bevoegd voor alle geschillen, welke hun oorsprong vinden in het internationaal-

het staats- en het administratiefrecht, maar slechts met betrekking tot feitelijke- en rechtsvragen.

Type V.

De Rijksconferentiegedachte als coördinator van het Koninkrijk.

Wat de in de koninklijke rede van 7 December 1942 aangekondigde Rijksconferentie betreft, moge in dit rapport worden volstaan met de opmerking dat de vrij algemeene opvatting om deze **Preparatoir karakter.** Ronde-Tafel-Conferentie uitsluitend een preparatoir karakter toe te kennen, een tegenhanger vindt in de zienswijze van eenige anderen, aan deze in het vooruitzicht gestelde Rijksconferentie constitutieve kracht te verleen, hetgeen niet beteekent dat **Rijksconferentie constitutief?** ratificatie door de volksvertegenwoordigingen der Rijksdeelen niet bovendien zou kunnen plaats hebben. Ontbreekt evenwel deze constitutieve macht, dan — zoo veronderstelt men — zal de belangstelling er voor van inheemschen kant wel zeer gering zijn.

Periodieke Rijksconferenties.

Eenige inzenders zouden periodiek (5 of 6 jaar) rijksconferenties willen doen houden ten einde gelegenheid te scheppen tot overleg omtrent nieuwe maatregelen op grond van de groei en ontwikkeling der gebiedsdeelen. Bescherming der minderheden wordt als een der onderwerpen beschouwd, welke regelmatig herziening zullen behoeven. Wat Suriname en Curaçao betreft zou een dergelijke Conferentie aparte vertegenwoordiging dezer gebiedsdeelen in Staten-Generaal en Raad van State overbodig maken, meent een medewerker.

Rijksconf. soepele mogelijkheid tot herziening van het Rijksstatuut.

Een ander ziet in regelmatig te houden rijksconferentie's den weg voor een soepele wijzigingsmogelijkheid van het door hem ontworpen staatsrechtelijk-vernieuwingsstatuut voor het Koninkrijk. Deze medewerker stelt zich met name hierbij voor een bijeenkomst van de vier landsregeeringen met de Rijksregering, waarbij de herziening van de rijksgrondwet en de vier staatsregelingen een voorgeschreven punt van de agenda zou moeten uitmaken. Een doublure van de in het plan voorkomende Rijkskamer wordt uitdrukkelijk niet beoogd.

Rijksconf. geen doublure van de ontworpen Rijkskamer.

Rijksconf. centraal orgaan naast Kroon en oligarchischen Rijksraad.

Weer anderen stellen zich voor een Rijksconferentie als centraal orgaan van het Koninkrijk te laten fungeeren naast Kroon en (oligarchischen) Rijksraad. De taak van een dergelijke Rijksconferentie, elk vierde jaar door de Kroon bijeen te roepen, zou zijn zich over het beleid van den Rijksraad uit te spreken. Bedoeld wordt met dit instituut een tegenwicht te scheppen voor het ontbreken van een meer democratische vertegenwoordiging voor het Koninkrijk. De gedane suggestie van een permanente Rijksconferentie is een figuur, welke systematisch weer geheel valt onder type III en als zoodanig reeds werd behandeld (vlg. blz. 24).

Gedelegeerden der gebiedsdeelen als onderhandelaars ad hoc.

Ratificatie door de landsvertegenwoordigingen.

Een enkele medewerker werpt de mogelijkheid op om in een federatief regeerbestedel delegaties der vier gebiedsdeelen bijeen te doen komen ter onderhandeling omtrent imperiale maatregelen en onderwerpen, welke het geheele Koninkrijk aangaan. Na overeenstemming waren hun besluiten dan te ratificeeren door de vertegenwoordigingen der landen.

HOOFDSTUK VI.

DE GEMENGDE SAMENLEVING IN NED.-INDIË EN DAARMEE SAMENHANGENDE POLITIEKE PROBLEMEN

§ I

Inleiding tot het probleem.

De samenleving in Indië — aldus wordt vraag D ingeleid in de vragenlijst — bestaat uit verschillende landaarden. Betrekkelijk recente gegevens omtrent samenstelling, groei en verspreiding der bevolking, alsmede nopens sommige veranderingen in de Indonesische samenleving zijn te vinden in deel I van het Verslag der Commissie Visman. Het is noodig, dat duidelijk blijkt of men over groote zelfstandigheid van N.-Indië sprekend, het oog heeft op de geheele bestaande gemengde samenleving, dan wel of men bedoelt grootere zelfstandigheid daarbinnen allereerst ten goede te doen komen aan de Indonesiërs.

Grootere zelfstandigheid voor de inheemsche bevolking wordt bepleit op grond van het feit, dat zij de oorspronkelijke bevolking vormt, en daarvan de overgrootere meerderheid uitmaakt, doch daarnaast wil men waarborgen voor de minderheidsgroepen. Anderen wenschen in beginsel geenerlei onderscheid naar den landaard in het staatkundige ¹⁾; menigeen bepleit de aanspraken der Indische Nederlanders, die hoewel gering in aantal kwalitatief zeer belangrijk zijn, en die met name een beslissende rol hebben gespeeld bij den groei en de eenwording van N.-Indië. In dit verband moet ook aandacht geschonken worden aan de Indische Chineezers. Velen zijn daarom van meening dat afdoende waarborgen voor de minderheidsgroepen geschapen moeten worden, en wel door het te hunnen bate reserveeren van zetels in de vertegenwoordigende lichamen en in het ambtenarencorps, of ook door scheiding van kiezerscorpsen. Dergelijke conservatoire maatregelen worden niet beschouwd als rasbevoorrechtiging. In dit opzicht zijn van belang de opmerkingen omtrent de bezetting van het ambtelijke apparaat weergegeven in deel I van het verslag Visman (blz. 55 vv.), alsmede het in deel II opgenomen overzicht van de Indische wenschen (blz. 23 vv.). Bijzondere aandacht verdient het aldaar gerelateerde omtrent het beginsel der zetelverdeling en het systeem van de splitsing der kiezerscorpsen (bl. 76 vv.). ²⁾

¹⁾ Vergelijk Verslag Visman dl 1, bl. 76 vv.

²⁾ Zie verder ibidem dl 1, bl. 14 vlg., 43 v, 55 vv, en dl II blz. 18 vv., 192 vv., 219 en 227 vv.

Vraagstelling.

De vraag, die ten aanzien van deze materie werd gesteld, luidde als volgt:

1. „Hebt Gij sprekende over aan Nederlandsch-Indië toe te kennen grootere zelfstandigheid voor oogen de geheele gemengde samenleving, waartoe behalve Indonesiërs ook andere bevolkingsgroepen behooren, met name Indische Nederlanders en Indische Uitheemschen, danwel bedoelt Gij bij grootere zelfstandigheid deze daarbinnen in de eerste plaats ten goede te doen komen aan Indonesiërs? Zoo ja, op welke wijze?” (Zie hierna §§ 2 en 3) en
2. „Meent Gij, dat om de positie van minderheidsgroepen te waarborgen op eenigerlei wijze met onderscheiding van landaarden op staatkundig gebied rekening moet worden gehouden, b.v. door zetels in vertegenwoordigende lichamen en in het ambtenarencorps voor bepaalde groepen te reserveeren; door scheiding van kiezerscorpsen, enz.?” (zie hierna § 4).

§ 2

Toekenning grootere zelfstandigheid aan de geheele samenleving.

Indisch burgerschap.

Begrip zelfstandigheid.

Vrij algemeen was men van oordeel, dat bij het toekennen van grootere zelfstandigheid aan Nederlandsch-Indië, deze ten goede zou behooren te komen aan de geheele gemengde samenleving; door sommigen werd hieraan toegevoegd, dat het voor het tot ontwikkeling komen van de gemengde Indische maatschappij noodzakelijk is, dat als regel geenerlei discriminatie naar landaarden op staatkundig gebied bestaat. Voor een aantal inzenders hield dit de instelling van een Indisch burgerschap in, over welks preciesen inhoud men zich echter doorgaans geen klare voorstelling maakte; een ieder, die dit burgerrecht zou bezitten, zou stem- en kiesgerechtigd zijn. In dit verband werd echter de opmerking gemaakt, dat de eerder bedoelde grootere zelfstandigheid bezwaarlijk bereikt zou kunnen worden door de invoering van een algemeen kiesrecht op Westersche basis.

Verschillenden bepleitten om bij het verleenen der meerdere zelfstandigheid naar billijkheid acht te slaan op het Nederlandsche element, zonder hetwelk N.-Indië niet zou en niet kan zijn, doch met inachtneming van de overweging, dat zelfbeschikking allereerst ten goede zou behooren te komen aan de autochtone bevolking. Alvorens deze echter deelgenoot zou kunnen worden aan de vorming van het bestuur, zou zij een zekeren graad van ontwikkeling op staatkundig gebied moeten hebben bereikt.

Voor een enkelen inzender stond het begrip zelfstandigheid niet buiten kijf; gewezen werd op de nieuwe noties te dezen geïntroduceerd door het Handvest der Vereenigde Volkeren. ¹⁾

¹⁾ Vergl. Stbl. No. F 321 van 21 Dec. 1945:
Art. 73. Leden van de Vereenigde Naties, die verantwoordelijkheden bezitten of aanvaarden voor het beheer van gebieden, wier bevolking nog niet een volledige mate van zelfbestuur heeft bereikt, erkennen het beginsel, dat de belangen van de inwoners van deze gebieden allesoverheerschend zijn, en zij aanvaarden als een heilige opdracht de verplichting, om naar hun beste krachten, binnen het door

Het begrip „onafhankelijke” staat wordt op het oogenblik anders geïnterpreteerd dan in de jaren voor den oorlog; en in het onderhavige geval zullen de nieuwe opvattingen wezenlijk haar terugslag hebben, zoowel op de verhouding van het Koninkrijk tot zijn deelen, alsook op den vorm der zelfstandigheid van elk dezer deelen afzonderlijk. Toekenning van meerdere zelfstandigheid aan Indië beteekent dan ook voor sommigen een aan dit gebiedsdeel te verleenen groot(er)e mate van zelfbeschikking in binnenslandsche aangelegenheden, blijvende buiten de imperiale sfeer. Een enkeling achtte naast grootere zelfstandigheid voor de geheele gemengde samenleving hetzelfde bepaaldelijk noodig voor de inheemsche bevolkingsgroepen. Het verleenen van meer zelfbeschikking aan deze laatste zou geleidelijk hebben te geschieden, en met een nauwgezet oog voor het wel zeer verschillend beschavingspeil, waarop de verschillende volken van Indonesië staan. De

dit Handvest in het leven geroepen stelsel van internationale vrede en veiligheid, de welvaart van de inwoners van deze gebieden te bevorderen, en te dien einde:

- a. Met den noodigen eerbied voor de cultuur van de betrokken volken te zorgen voor hun politieken, economischen, socialen en opvoedkundigen vooruitgang, hun rechtvaardige behandeling alsmede hun bescherming tegen misbruiken;
- b. Zelfbestuur te ontwikkelen, de politieke aspiraties van de volken behoorlijk in aanmerking te nemen, en hen bij te staan in de geleidelijke ontwikkeling van hun vrije politieke instellingen, overeenkomstig de bijzondere omstandigheden van ieder gebied en zijn volken en hun verschillende stadia van ontwikkeling.
- c. Internationale vrede en veiligheid te bevorderen;
- d. Opbouwende maatregelen tot ontwikkeling te bevorderen, wetenschappelijk onderzoek aan te moedigen en met elkander samen te werken en wanneer en waar dit gewenscht is, met gespecialiseerde internationale lichamen, met het oog op het practisch verwezenlijken van de sociale, economische en wetenschappelijke doeleinden als in dit artikel uiteengezet; en
- e. Regelmatig aan den Secretaris-Generaal ter voorlichting, met inachtneming van zoodanige beperkingen als de veiligheid en grondwettelijke overwegingen zullen vereischen, statistische en andere gegevens van technischen aard over te leggen nopens economische, sociale en opvoedkundige toestanden in de gebieden, waarvoor zij respectievelijk verantwoordelijk zijn en welke niet behooren tot die gebieden, waarop Hoofdstuk XII en XIII van toepassing zijn.

Art. 76. De aan het Trustschapstelsel ten grondslag liggende oogmerken zullen, overeenkomstig de Doeleinden van de Vereenigde Naties als neergelegd in artikel 1 van dit Handvest, zijn:

- a. Internationale vrede en veiligheid te bevorderen;
- b. Den politieken, economischen, socialen en opvoedkundigen vooruitgang van de inwoners van de Trustgebieden te bevorderen, alsmede hun geleidelijke ontwikkeling tot zelfbestuur of onafhankelijkheid, rekening houdende met de bijzondere omstandigheden van ieder gebied en de bevolking daarvan en de vrijelijk uitgedrukte wenschen van het betrokken volk, en met inachtneming van de bepalingen van iedere Trustschapsovereenkomst;
- c. Eerbied aan te moedigen voor de rechten van den mensch en voor de grondvrijheden voor allen zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst, en voorts aan te moedigen de erkenning van de onderlinge afhankelijkheid van de volken der wereld; en
- d. Voor alle Leden van de Vereenigde Naties en hun onderdanen een gelijke behandeling in sociale, economische en handelszaken te verzekeren, en eveneens een gelijke behandeling voor bedoelde onderdanen bij de rechtsbedeeling, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het bereiken van de bovengenoemde doeleinden en met inachtneming van de bepalingen van artikel 80.

Nederlanders blijven voornamelijk de behartigers der belangen van die deelen van het Indische volkerenconglomeraat, die momenteel nog te weinig ontwikkeld zijn om zelf volledig aan het bestuur van de Indonesische gemeenschap deel te nemen; men denke hier b.v. aan volken op Borneo, Nieuw Guinea, enz.

Rijksburgerschap. Door een aantal inzenders werd bij de beantwoording van het eerste gedeelte van vraag D de wenschelijkheid uitgesproken van het scheppen van een rijksburger- of een rijksonderdaanschap, over welks inhoud men zich — evenals bij het bovengenoemde Ind(ones)ische burgerschap — geen helder beeld scheen te kunnen vormen, al werd in beginsel gedacht aan een eigensoortigen, bovenlandelijken status. Van andere zijde werd de feitelijke mogelijkheid van de instelling van zulk een burgerschap onder verwijzing naar de gebeurtenissen in Indië sedert de capitulatie van Japan verre geacht.

§ 3

Toekenning grootere zelfstandigheid aan Indonesiërs.

Verscheidene inzenders waren van meening, dat de nieuwe zelfstandigheid alleen of in hoofdzaak ten goede behoorde te komen aan de Indonesiërs. Het was voor hen in confesso, dat Indonesië een gemeenebest zou worden van en voor de Indonesiërs; dit is de richtige consequentie van een N.-Indië, dat het zelfbeschikkingsrecht bezit, of zal verkrijgen. De Indonesische Regeering heeft te zijner tijd uit te maken, welke rechten dienen te worden toegekend aan vreemde bevolkingsgroepen als de Indische Nederlanders en de Indische Uitheemschen; doch ook deze groepen behooren tot zelfstandigheid te komen en tot vertegenwoordiging te geraken. Voor de Nederlanders zou eventueel als overgang in bijzondere verdragen een aparte status kunnen worden vastgelegd. Anderen zagen daartoe weinig aanleiding; wie wat waard is, bewijst dat, ook zonder speciale privileges.

Indonesisch burgerschap

Ook werd naar voren gebracht, dat al behoort de te verleenen zelfstandigheid aan de Indonesiërs ten goede te komen, toch aan Nederlanders en andere Uitheemschen, welke in Indië werkzaam zijn, burgerlijke gelijkwaardigheid met de Indonesiërs zou moeten worden verleend in den vorm van mogelijkheid tot verwerven van een Indonesisch burgerschap, dat onverenigbaar zou behooren te zijn met ieder ander staatsburgerschap, en dat op aanvraag door de Indische Regeering zou worden verleend; een ieder, die dit burgerschap zou bezitten, zou benoem- en verkiesbaar moeten zijn tot elke landsbediening.

§ 4

Positie minderheids-groepen.

Was men bij zijn antwoord op het eerste deel van vraag D vrij algemeen van meening, dat te verleenen zelfstandigheid in Indië ten goede zou moeten komen aan de geheele gemengde bevolking, minder algemeen was de opvatting, dat de positie van

**Zetelverdeling;
splitsing van kiezers-
corpsen.**

minderheidsgroepen in deze gevarieerde maatschappij gewaarborgd zou dienen te worden door speciale regelingen, gebaseerd op een onderscheiding in landaard — volgens sommigen bepaaldelijk niet alleen een onderscheiding in huidskleur maar ook in volksaard — zonder dat daarin rasdiscriminatie zou moeten worden gezien. Toch meenden velen, dat bij een wezenlijke meerderheid van autochtone Indonesiërs in de verschillende vertegenwoordigende lichamen, door een billijke toepassing van het beginsel der zetelverdeling eenerzijds, alsook anderzijds door een rechtvaardig systeem van splitsing in de kiezerscorpsen — hierbij werd gedacht aan scheiding naar de drie groote bevolkingsgroepen, of een nog verdere differentiatie, b.v. met inachtneming van den stand der ontwikkeling van een bepaalde landsstreek — waarborgen voor minderheidsgroepen zouden moeten worden geschapen. Door menigeen werd een wettelijke regeling dezer materie blijvend gewenscht geacht; verscheidene andere inzenders waren daartegenover de meening toegedaan, dat zulk een regeling voorloopig niet gemist zal kunnen worden, doch op den duur heeft te verdwijnen. Met name had men daarbij het oog op de gesplitste kiezerscorpsen, die te minder noodig zullen blijken, naarmate N.-Indië meer toegroeit naar het ideaal van één natie.

Gezien de practisch zeer groote moeilijkheden bij het vinden van de meest billijke zetelverdeling, zou, aldus een enkeling, een doelbewust toegepast benoemingsrecht als correctief op onrepresentatieve vertegenwoordigingen wellicht tot een rechtvaardige oplossing kunnen bijdragen; het lidmaatschap van lichamen krachtens maatschappelijke functie of geboorterecht immers, is toch ook een figuur, die meer voor komt, ook in de meest democratisch geregeerde landen (United Kingdom).

De grond voor het bepleiten van regelingen beoogende een zetelverdeling en een splitsing van kiezerscorpsen in het leven te roepen, was voor alle inzenders, dat de werkelijke bevolking van Indonesië niet alleen uit Indonesiërs bestaat — op zich zelf een conglomeraat van eenige honderden volken — maar b.v. ook uit Indo-Europeanen, Indische Nederlanders, Chineezzen, en andere Indische Uitheemschen. Gezien de kwalitatieve beteekenis en waarlijk niet alleen in economisch opzicht, van de laatstgenoemde Indische bevolkingsgroepen is het een eisch van recht en billijkheid, dat ook zij in het Indonesische staatkundige leven hun evenredige stem hebben. Komt er — en dat wordt door iedereen gewenscht en logisch geacht — een volksraad met een Indonesische meerderheid, dan moeten met name daarin waarborgen geschapen worden voor de minderheden, ook die uit de buitengewesten.

Wil men — aldus een andere inzender — voor Indonesië waarlijk representatieve vertegenwoordigers b.v. naar een Rijksparlament doen afvaardigen, dan schijnen zetelverdeling en gesplitste kiezerscorpsen absoluut noodzakelijk.

Een inzender liet niet na bij zijn argumentatie voor dergelijke waarborgen te wijzen op het feit, dat Hare Majesteit in Haar

bekende verklaring uitsprekende de noodzakelijkheid elke rasdiscriminatie uit te bannen in de toekomst Overzee, daarop liet volgen, dat bij het regeerbeleid de bekwaamheden en de behoeften der verschillende bevolkingsgroepen den doorslag zouden dienen te geven. Voorop, aldus deze inzender, zou dus moeten worden gesteld een grondwet, waarin de verschillende bevolkingsgroepen hun plaats en veiligheid in Indië gewaarborgd zien.

**Zetelverdeling
alleen voldoende.**

Een aantal inzenders meende, dat enkele zetelverdeling — al dan niet mede omvattende *benoemde* vertegenwoordigers — voldoende waarborgen voor de belangen der minderheden biedt, zulks echter in een ver doorgevoerde differentiatie, zoodat bij een substantieele Indonesische meerderheid in den Volksraad b.v. ook aan Christen-Indonesiërs bepaalde zetels zouden worden toegekend. Sommigen der hier aan het woord zijnde inzenders oordeelden zetelverdeling slechts als overgangsstelsel acceptabel.

**Minderhedenstatuut;
bijzonder kiesstelsel
met oneigenlijke zetelverdeling.**

Eenige inzenders achtten én zetelverdeling én splitsing van kiezerscorpsen in strijd met het beginsel van non-rasdiscriminatie. Beide behooren thuis in het „koloniale” systeem; in de toekomst dient in den Volksraad geenerlei onderscheid naar rassen of landaarden meer te bestaan. Wel zou het gewenscht kunnen blijken in het grondverdrag een apart statuut te scheppen voor bepaalde minderheden om hun democratische rechten te waarborgen; door een bijzonder kiesstelsel zou ook zonder zetelverdeling en gesplitste kiezerscorpsen een goede doorsnee-vertegenwoordiging tot stand kunnen worden gebracht, zoo meende men. De een dacht daarbij aan een getrapte kiesstelsel, de ander aan een systeem, waarbij het actief kiesrecht niet alleen aan natuurlijke personen, maar ook aan corporaties zou worden toegekend, die dan als zoodanig een aantal zetels bezetten; hier zou men dus kunnen spreken van oneigenlijke zetelverdeling.

Geen der inzenders heeft deze eigensoortige oplossingen nader uitgewerkt. Men vindt de gedachte van getrapte verkiezing met inschakeling van corporaties ter verzekering van een billijke minderhedenvertegenwoordiging wel gecombineerd met een stelsel van gesplitste kiezerscorpsen.

Een enkeling oordeelde de wijze van waarborging der minderhedenbelangen een zaak, die slechts de Indische Regeering van straks zal hebben op te lossen. Er is geen onderdrukking van minderheden te verwachten, en waarborgen zijn niet noodig.

Ook werd nog opgemerkt, dat Nederlandsch-Indië zal moeten uitgroeien tot een onafhankelijke natie met gelijke burgerschapsrechten voor alle onderdanen, waarbij aan minderheden geen aparte zetels behoeven te worden toegewezen, indien daar tegenover staat, dat zij (of zij nu Indische Nederlanders, Chinezen of anderen zijn) dezelfde burgerrechten hebben als de overige onderdanen van Ned.-Indië.

Reserveering van plaatsen in ambtenarencorps.

Al werd er, blijkens het hiervoor gerelateerde, gevoeld voor minderhedenwaarborgen in den vorm van zetelverdeling en splitsing van kiezerscorpsen, slechts een enkele inzender meende, dat voor bepaalde bevolkingsgroepen ook in het ambtelijke apparaat plaatsen behoorden te worden gereserveerd. Hier toch was de vrij algemeene opvatting, dat bekwaamheid en geschiktheid — *doch niet naar zuiver Westerschen maatstaf gemeten* — den doorslag zouden moeten geven. Men aarzelde hier en daar ten aanzien van sommige rechterlijke colleges, terwijl een inzender een zetelverdeling wenschte te zien ten aanzien van de hoofden van de Indische Departementen van algemeen bestuur, waarbij hem niet direct een Indonesische meerderheid gewenscht leek. Doch ook zij, die in het ambtenarencorps verdeling van functies naar bevolkingsgroepen wenschen, willen daarin bijna allen nog slechts een tijdelijken maatregel zien.

HOOFDSTUK VII

SURINAME EN CURAÇAO ¹⁾

§ 1. *Verhouding Suriname en Curaçao tot Nederland naar geldend recht*

Overzicht.

De staatkundige verhouding van Suriname en Curaçao tot het Moederland wordt beheerscht door de vrijwel gelijklopende staatsregelingen van 1936, welke ingevolge de Grondwetsherziening 1922 tot stand kwamen ter vervanging van het Regeeringsreglement van 1865. In vele opzichten het evenbeeld van de Indische Staatsregeling wijken zij niettemin op eenige punten belangrijk af (Volksvertegenwoordiging, toezicht van Staten-Generaal op begrooting en financieel beleid, bevoegdheid Kroon ten aanzien van de inwendige aangelegenheden van Suriname en Curaçao).

Charter van 1682.

Vanaf het vestigen van het Charter van 1682, hetwelk de politieke voorwaarden behelsde van het aan de West-Indische Compagnie verleende octrooi, zijn deze Amerikaansche bezittingen anders behandeld dan de Aziatische. Dit vond zijn weerslag in de aanwezigheid reeds in het Charter van 1682, van een volksvertegenwoordiging in min of meer zuiveren vorm, zij het dan dat deze in de 19de eeuw geruimen tijd onderbroken is geweest, toen dit stelsel vervangen werd door een meer autocratischen regeervorm. ²⁾ In 1865 werd voor Suriname althans het stelsel der vertegenwoordiging hersteld, maar nu in den onzuiveren vorm van een deels gekozen, deels benoemde volksvertegenwoordiging, de Koloniale Staten. Curaçao behield tot 1936 een oligarchischen bestuursvorm, een Gouverneur bijgestaan door een Raad van Bestuur van vijf leden, terwijl voor Suriname en Curaçao gold dat de Kroon bevoegd was alle onderwerpen, welke bij ordonnantie waren geregeld of konden worden geregeld, bij K.B. te mogen regelen. Hieraan is eerst in 1936 een einde gemaakt in aansluiting aan de herziene grondwetsartikelen van 1922.

Volksvertegenwoordiging.

Vertegenwoordigend lichaam.

De staatsregelingen van 1936 kennen voor beide gebiedsdeelen als vertegenwoordigend lichaam een college van 15 leden — de Staten — waarvan 5 door den Gouverneur worden benoemd. Suriname, dat sinds 1901 een vertegenwoordiging van uitsluitend

¹⁾ Terwille van hun bijzondere positie hebben Suriname en Curaçao volledige behandeling in dit hoofdstuk gevonden. Een zekere parallelie met hoofdstuk IV was daardoor niet steeds te vermijden.

²⁾ Onder Van den Bosch (Regeeringsreglement van 1832) vond het oligarchisch-autocratisch stelsel zijn hoogtepunt.

**Bemoeiing wet-
gevende macht.**

gekozen leden had gekend, voelde deze wijziging, die met instemming van den Gouverneur en zonder protest van de Staten tot stand was gekomen terwille van de niet kiesgerechtigde minderheden, als een staatsregeling van onrecht, „een noodeloze vermindering van den volksinvloed” schrijft een medewerker. De bemoeiing der Staten-Generaal als deel der formeele wetgevende macht met ook de inwendige aangelegenheden van Suriname en Curaçao vindt haar steunpunt in art. 63, lid 1, van de Grondwet, waarvan de artt. 3 en 114 van de Surinaamsche en Curaçaosche staatsregelingen het uitvloeisel zijn. In aansluiting op de artt. 63, lid 1 en 125 der Grondwet worden dan ook wetten (en algemeene maatregelen van bestuur) genoemd onder de wettelijke voorschriften, welke in Suriname en Curaçao geldend recht kunnen zijn.

Dat de wetgevende macht wordt geacht de haar in art. 63, lid 1, der Grondwet gegeven bevoegdheid tot regeling van elk onderwerp dat haar goed dunkt met vrijere hand te hanteeren ten aanzien van Suriname en Curaçao dan ten opzichte van Nederlandsch-Indië kan men naar de Commissie meent opmaken uit de artt. 46 en 47 der Surinaamsche Staatsregeling, waarbij uitdrukkelijk wordt bepaald niet alleen dat de landsverordening geen regelingen mag bevatten omtrent punten waarin reeds bij wet is voorzien, maar ook — anders dan het R.R. van 1865 — dat alle regelingen bij landsverordening getroffen omtrent punten in welke onderwerp bij wet (of A.M.B.) wordt voorzien te zelfder tijd vervallen. Dergelijke artikelen ontbreken in de I.S.

Financieel beleid.

Wat de bemoeiing van de Staten-Generaal met het financieel beleid der West-Indische gebiedsdeelen betreft, deze is formeel minder ruim dan in de Indische Staatsregeling, daar slechts in drie gevallen de Surinaamsche¹⁾ begrooting bij de wet zal worden vastgesteld, *a.* indien de voorloopige begrooting een ongedekt tekort vertoont, *b.* bij bezwaren van de zijde van de Kroon *c.* wanneer de voorloopige begrooting niet binnen den gestelden termijn door de Staten is vastgesteld. In de practijk echter geschiedt de vaststelling vrijwel zonder uitzondering bij de wet door een bijna chronisch budgettekort²⁾ of ook doordat de Kroon zich met de voorgestelde besteding der gelden niet kan vereenigen. Eveneens zal het slot der rekening bij de wet worden vastgesteld ingeval de Staten en de Gouverneur te dien opzichte niet tot overeenstemming komen. Ook behoeven leeningen van Suriname en Curaçao de bekrachtiging van de wet.

Repressief toezicht.

Een repressief toezicht van het Nederlandsch wetgevend orgaan is tenslotte neergelegd in art. 64 Gw., waarbij in het eerste

¹⁾ Overal, waar van de Surinaamsche Staatsregeling wordt gesproken is die van Curaçao, welke nagenoeg gelijk luidt, tevens bedoeld, tenzij anders blijkt.

²⁾ Slechts gedurende den tweeden wereldoorlog was dit niet het geval voor Suriname, Curaçao dat reeds geruimen tijd „selfsupporting” is, toont de laatste jaren groote budgetoverschotten.

lid wordt bepaald dat de wet de in overleg van Gouverneur en Staten tot stand gekomen verordeningen (landsverordeningen) kan vernietigen op grond van strijd met grondwet, wet of algemeen belang. Het tweede lid geeft den Koning de bevoegdheid landsverordeningen te schorsen krachtens de wet en wel op een wijze bij de wet te bepalen.

Kroon.

Aan de Kroon komen met betrekking tot Suriname en Curaçao in hoofdzaak dezelfde bevoegdheden toe als ten aanzien van Nederlandsch-Indië behoudens dat de Kroon bij de uitoefening van zijn recht tot schorsing van landsverordeningen en tot vernietiging van besluiten van den Gouverneur niet gebonden is aan het vereischte van strijd met wet of algemeen belang, zooals in de Indische staatsregeling ¹⁾ uitdrukkelijk is vastgelegd. Ook de krachtens art. 131 der Surinaamsche staatsregeling aan de Kroon toekomende bevoegdheid de rechtsmacht van den Hoogen Raad ten aanzien van Suriname en Curaçao bij algemeene maatregel van bestuur te mogen vaststellen kent de Indische staatsregeling niet.

Conflicten anders dan op grond der begrooting of slot der rekening.

De regeling van conflicten tusschen den Gouverneur en de Staten vindt in de staatsregelingen van Suriname en Curaçao een voorziening analoog aan die ons uit de I.S. bekend, derhalve beslist de Kroon, terwijl voor de gevallen, die geen uitstel kunnen lijden, eenzelfde regeling als in de I.S. is getroffen. Betreft het geschil echter den Gouverneur en den Raad van Bestuur, dan ontbreekt in de S.S. en C.S., anders dan in de I.S., waar in art. 23 wordt bepaald dat in bepaalde gevallen ²⁾ een geschil tusschen den G.G. en den Raad van Indië aan den Koning moet worden voorgelegd, elke wettelijke regeling. In de S.S. wordt dan ook nergens overeenstemming tusschen den Gouverneur en den Raad van Bestuur gevorderd.

Raad van Bestuur.

De Raad van Bestuur is louter adviescollege; wel opent art. 66 S.S. de mogelijkheid aan den Raad ook rechtsmacht op te dragen; een soortgelijke bepaling kent de I.S. voor den Raad van Indië niet.

§ 2. *Wenschen tot verandering in het geldend recht van Suriname en Curaçao*

Te groote bemoeienis der Nederl. organen.

Ook met betrekking tot Suriname en Curaçao is de klacht algemeen dat de bemoeiing der Nederlandsche organen met de inwendige aangelegenheden van Suriname en Curaçao te groot is, waarbij men in de eerste plaats minder het oog heeft op de formeele regeling ten deze, dan wel op de materiele uitvoering van de in grondwet en wet gegeven mogelijkheden tot beperking der autonomie, welke men autocratisch heet. Men meent dat deze gebiedsdeelen te veel worden geregeerd vanuit de Haagsche bureaux, die naar West-Indische opvatting veelal willekeurig te

¹⁾ Vgl. art. 48 S.S., artt. 100 j°. 99 I.S.

²⁾ Nl. in die gevallen, waarin de wet beider overeenstemming eischt (verbanning, bevoegdheidsgeschillen tusschen rechter en administratie e.a.)

werk gaan zonder genoegzame kennis van de werkelijke belangen dezer territoiren. Het is minder een kwestie van staatsinrichting dan van bestuursbeleid schrijft een medewerker — voor zoover men niet zooals eenige groepen doen, in de Dominion-status of Statenbond de toekomstige verhouding van Suriname en Curaçao tot het Moederland wil zien vastgelegd. Niettemin wenscht men een grootere mate van autonomie, juist omdat deze gebiedsdeelen staatkundig zich op één lijn met Nederland gevoelen en zich ook daarom dikwijls misdeeld achten.

Wijziging art. 63
lid 1 Gw.

Verscheidenen zouden dan ook de bemoeiing der Staten-Generaal met de West-Indische Zaken in het algemeen wenschen te beperken tot die aangelegenheden, welke tevens een rijksbelang inhouden, of waarbij schade is te duchten voor een ander rijksdeel; in verband daarmee zouden zij art. 63, lid 1, der grondwet willen schrappen of althans wijzigen. Voor zoover de bemoeienis de begrooting betreft zou men behandeling door de Staten-Generaal slechts dan wenschen, als de begrooting een door het Moederland te dekken tekort vertoont. Derhalve geen bemoeiing meer in geval de Kroon bezwaren heeft tegen de voorloopige begrooting. Men betoogt dat financieele steun geenszins medezeggenschap omtrent de wijze van besteden van het geld omvat, hetwelk een zuiver interne aangelegenheid zou zijn en wijst daarbij op de groote financieele hulp door Amerika aan Engeland gegeven en de steun van West-Indië aan het Moederland gedurende den tweeden wereldoorlog, terwijl toch van bemoeiing van die zijde met de inwendige aangelegenheden van de gesteunde landen geen sprake was.

Begrooting en slot
der rekening.

In de bepaling dat de wetgever de begrooting zal vaststellen, indien de Staten niet tijdig hierin hebben voorzien, art. 114, lid 3, evenals in die van art. 116, lid 2, der S.S. dat de wet het slot der rekening zal bepalen, ingeval de Staten het ingediende ontwerp niet goedkeuren, zien sommigen slechts een vorm van afweer tegen een veronderstelde obstructie, welke misplaatst is; deze bepalingen zouden derhalve beter uit de wet kunnen verdwijnen. Eén is de meening toegedaan dat de beperkende clause met betrekking tot het vaststellen der begrooting uit de C.S. gevoeglijk kan gemist worden, daar Curaçao in staat is de eigen lasten te dekken. Daartegenover wordt door sommigen gewezen op de smalle basis van de welvaart der Nederlandsche Antillen, welke tot nu toe geheel afhankelijk is van de vestiging der olieraffinaderijen aldaar. Bij het aangaan van door Nederland gegarandeerde leeningen wenscht men het toezicht van den formeelen Nederlandschen wetgever te bestendigen.

Behoud van bestaande regelen omtrent Vernietiging en Schorsing.

De vernietiging bij de wet van landsverordeningen op grond van strijd met wet (grondwet) of algemeen belang wenscht de meerderheid te behouden, evenals het bepaalde omtrent het schorsings- en vernietigingsrecht van de Kroon ten aanzien van landsverordeningen, onderscheidenlijk besluiten van den Gouverneur.

**Vernietigingsrecht
bij Kroon.**

**Vernietigingsrecht
bij wetgevende
macht, zij het St.G.
of overkoepelend
Rijksorgaan.**

**Algem. best. geheel
aan Gouv. en Staten;
vaste contactcomm.**

**Bemoeiing met de
inw. belangen
slechts bij de wet;
geen regelgevende
bevoegdheid meer
voor de Kroon.**

**Behoud van de bij
de wet aan de
Kroon voorbeh. be-
voegd. Opper-
bestuur, aanwij-
zingen.**

Echter zou een medewerker, die met een uitgewerkt ontwerp van een nieuwe staatsrechtelijke verhouding tusschen de West-Indische Gebiedsdeelen en het Moederland is gekomen, waarover aantsonds uitvoeriger ¹⁾ de bevoegdheid tot het vernietigen van landsverordeningen, welke geacht worden strijdig te zijn met het algemeen belang aan de Kroon ²⁾ willen opdragen, gecontrasigneerd door den Rijkminister van de Rijkseenheid. Hij acht opdracht aan een Rijksparlement minder juist, omdat er eenige West-Indische vertegenwoordigers in het Rijksparlement zitting zullen hebben en voorts omdat een Rijksparlement, hetwelk veelal pleegt zich op te houden met de groote lijnen van het beleid en niet met de details, minder geschikt is tot deze functie. Bovendien zou de door dezen medewerker getrokken parallel van de West-Indische staatsrechtelijke verhoudingen met de provinciale verhoudingen in het Moederland zuiverder tot haar recht komen. De Kroon vervult een zeer centrale en concrete rol in dit project en de ontwerper acht een ruim gebruik van aanwijzingen daarvan een logisch gevolg. Anderen wenschen daarentegen het vernietigingsrecht bij de wetgevende macht te laten, waaronder te verstaan Kroon samen met Staten-Generaal, dan wel met Rijksparlement of ook oligarchischen Rijksraad. Sommigen zouden aan de inheemsche bevolking invloed willen geven op de benoeming van den Gouverneur; anderen wenschen een Onder-Gouverneur uit de inheemsche bevolking met een taak zooals de Lt.-Gouverneur-Generaal in Nederlandsch-Indië heeft. Weer anderen een collegiaal bestuur van een Gouverneur in Rade, den Gouverneur bijgestaan door zijn technische departementshoofden. Daartegenover ontmoet men het standpunt, dat voor een schakel tusschen den Gouverneur en de Staten geen plaats is, gezien de kleine verhoudingen in Suriname en Curaçao. Dezelfde medewerker, een oud-hooggeplaatst ambtenaar zou alle wetgevende bemoeienis van de Kroon voortvloeiend uit de artt. 62, lid 2 en 63, lid 2, der grondwet willen zien verdwijnen — zelfs noodrecht van de Kroon acht deze medewerker overbodig, daar men dit gevoeglijk aan het beleid van de organen van Suriname zelf kan overlaten zooals de afgelopen oorlogsjaren voldoende hebben aangetoond. Het algemeen bestuur zou hij geheel aan den Gouverneur met de Staten willen overlaten en het contact tusschen deze organen b.v. door vaste commissies, versterken. Voorzoover wetgevende bemoeienis van een moederlandsch orgaan met inwendige belangen van Suriname nog geboden is, geschiede dit bij de wet. De Kroon houde slechts bevoegdheid tot uitvoeringsbesluiten, waarbij nauwlettend op verboden delegatie van wetgeving valt toe te zien. In dezen wensch tot schrappling van elke bevoegdheid tot zelfstandige regeling van de Kroon staat deze medewerker niet alleen. De meesten echter wenschen de bij wet voorbehouden bevoegdheden van de Kroon — omtrent

¹⁾ Zie blz. 71—73.

²⁾ Het Reg. Regl. van 1865 droeg de vernietiging van Koloniale verordeningen aan de Kroon op (art. 49).

de conflictenregeling aanstonds — te behouden alsook Haar opperbestuur; verscheidenen zouden niettemin het recht van aanwijzingen willen zien wegvallen.

Conflicten regeling; Kroon, wetgevend lichaam of apart college? De beslissing van conflicten in geval er tusschen de hoogste organen van Suriname of Curaçao geen overeenstemming kan worden bereikt, indien gewenscht ook die tusschen Gouverneur en Raad van Bestuur, wenscht de meerderheid bij de Kroon te laten; echter is een vrij groote minderheid van meening, dat beslissing van dergelijke geschillen beter kan worden opgedragen aan een wetgevend lichaam hetzij de Staten-Generaal, hetzij een Rijksparlement of een oligarchischen Rijksraad, of ook aan een daarvoor in het leven geroepen college met bestuursrechtspraak belast, aan een Rijksraad van State of een Hoogen Raad der Nederlanden met een aparte afdeling voor feitelijke en rechtsgeschillen, waarbij een norm van staats- of administratief recht of van internationaal recht zou zijn geschonden. De veronderstelling wordt geuit dat behandeling van een conflict in het Parlement voor Suriname en Curaçao meer voldoeninggevend zal zijn dan de oplossing van één persoon (den minister, die het Koninklijk besluit contrasigneert) te moeten afwachten; achtergrond en diepte van het conflict zouden bij openbare behandeling beter tot hun recht komen.

Raad van Bestuur. De Raden van Bestuur voor Suriname en Curaçao willen de meesten laten bestaan als adviescolleges van de Gouverneurs, met een afdeling geschillen van bestuur ter beslechting van controversen tusschen de hoogste regeerorganen in Suriname of Curaçao. Een dezer medewerkers meent dat op voordracht van de Staten ook niet-ambtelijke leden in de Raden van Bestuur benoemd moeten worden krachtens wettelijk voorschrift; dit zou — verwacht hij — de positie van de Staten zeer versterken en juist deze medewerker bedoelde het algemeen bestuur geheel in handen van den Gouverneur en de Staten te leggen; dezelfde acht de verhouding van Suriname tot het Moederland en de overige gebiedsdeelen reeds aanmerkelijk verbeterd, wanneer door de Staten gekozen vertegenwoordigers in de Staten-Generaal hun stem kunnen verheffen met betrekking tot alles wat dit gebiedsdeel direct of indirect raakt.

Niet-ambtelijke leden?

Staten. Vrijwel allen wenschen de Staten voortaan alleen bij verkiezing te zien samengesteld. Sommigen zouden het aantal leden (15) willen vergrooten tot 20 of 25. Men acht veelal bescherming der niet kiesgerechtigde minderheden door middel van ter benoeming voorbehouden zetels niet noodig, wel zou men het kiesrecht zelf zooveel als redelijk is willen zien uitgebreid; tevens denken velen daarbij aan actief en passief kiesrecht voor de vrouw. Betreurd werd dat na de grondwetswijziging 1922 de invoering van vrouwenkiesrecht niet aan den West-Indischen wetgever is overgelaten ter vaststelling bij landsverordening. Men is voorts van meening dat in Suriname een genoegzaam uniforme, zij het gemengde bevolking aanwezig is om een kie-

zerscorps voor directe verkiezingen te vormen op een wijze dat ook de minderheden (Britsch-Indische en Javaansche immigranten) worden beschermd, vooral als door deze kiezers ook de vertegenwoordigingen der lagere gemeenschappen, men denkt daarbij ook aan gemeenteraden, zouden worden verkozen. Een medewerker zou het instituut der door den Gouverneur benoemde leden willen laten bestaan, maar tevens het aantal te verkiezen Staten-leden van 10 tot 20 willen uitbreiden.

Unie van Suriname en de Nederl. Antillen?

Wat de staatsinrichting van deze gewesten zelf betreft gaan er eenige stemmen op om Suriname en de Nederlandsche Antillen administratief tot één gebiedsdeel te vereenigen; economisch zouden beide genoegzaam op elkaar zijn afgestemd en de lange afstand tusschen de deelen reeds door het moderne verkeer overbrugd.¹⁾ Anderen zijn daartegen juist zeer gekant; zij achten de gebiedsdeelen in alle opzichten te veel te verschillen²⁾ voor een dergelijk samengaan (unie) en wijzen op de historische mislukking in dit opzicht; de administratieve vereeniging, in 1828 geproclameerd, werd reeds in 1845 weer ongedaan gemaakt.³⁾ Een medewerker, overtuigd van het groote belang voor het Koninkrijk om het ongecultiveerde binnenland voor immigratie te reserveeren zou dit binnenland onder direct bestuur van de centrale organen van het Moederland willen plaatsen; aan de bewoonde kuststrook zou dan zooveel mogelijk autonomie kunnen worden toegestaan.

Reserveering van het ongecultiveerde binnenland voor immigratie; direct bestuur der Centr. Overheid.

Econ. afhankelijkheid belemmerende factor voor autonomie.

Algemeen verheelt men zich niet dat de economische afhankelijkheid van Suriname in hooge mate de verwerkelijking van een wezenlijke autonomie belemmert. Een oud-hoofdambtenaar, die zich met de economische kant van het Surinaamsche staatsleven heeft bezig gehouden, is dan ook van meening dat men ten aanzien van de bestaande burgerlijke rechten met name het kiesrecht reeds te ver heeft gegrepen: hij wenscht bij een nieuwe staatsregeling weer aan te knopen bij het Regeeringsreglement van 1865, daar door den deplorabelen financieelen toestand van de bevolking het toen gegeven kiesrecht — een census- en capaciteitskiesrecht — door de bevolking nog nimmer tot realiteit is kunnen worden gemaakt. De nieuwe staatsregeling zou, op den voet van het Regeeringsreglement van 1865 niettemin aanmerkelijke hervormingen moeten vertoonen meent ook deze medewerker; (conflictenbeslissing bij de wet, mogelijkheid van vertegenwoordiging in Rijksparlament, Rijks Raad van State en Rijkskabinet, alleen verkozen Staten, huisvrouwenkiesrecht).

Om dit bezwaar van financieele afhankelijkheid politiek minder te laten drukken heeft men indertijd voorgesteld splitsing van het budget; als ongrondwettig is dat echter door de Herzieningscommissie van 1922 verworpen.

1) De vlieg-afstand Paramaribo/Curaçao bedraagt weinig mijlen meer dan die van Bandoeng naar Tarakan.

2) Men wijst er in dit verband b.v. op dat Suriname op Ned., Curaçao voornamelijk op N.Amerika is georiënteerd.

3) Zie ook blz. 65.

Incorporatie?

Geleidelijke
ontvoogding?

Parlementair
stelsel.

Ook heeft men gedacht aan incorporatie van Suriname en ook van Curaçao bij het Moederland of aan een stelsel van geleidelijke politieke ontvoogding, hetwelk hand in hand zou gaan met den groei der financieele zelfstandigheid. Op beide punten zal hieronder worden teruggekomen.¹⁾

Zeer velen denken zich als gevolg van de herconstructie van het Koninkrijk in den geest van de rede van H. M. de Koningin van 7 December 1942 in Suriname en Curaçao een Parlement als wetgevend orgaan en een Gouverneur als vertegenwoordiger van den Koning en exponent van de rijkseenheid, die door middel van verantwoordelijke ministers de uitvoerende macht uitoefent; daarnaast zou de Raad van Bestuur moeten worden omgevormd tot een raad geschikt voor een taak als die van den Nederlandschen Raad van State.

Niet ieder van hen wenscht echter het parlementaire stelsel te zien toegepast, velen verkiezen een systeem als in Zwitserland of Amerika gebruikelijk, waarbij de hoofden der departementen bij het verwerpen van een voorstel door de volksvertegenwoordiging niet heengaan, zoodat een grootere stabiliteit bij het regeeren wordt verkregen. Van zeer deskundige zijde werd dan ook met het oog op de stabiliteit voorgesteld niet, alleen de regeervorm in de Overzeesche Gebiedsdeelen (N.I., Suriname en Curaçao) maar ook in het Moederland te hervormen in den geest onzer gemeentelijke-bestuursinrichting.

Tegenover een geïsoleerde meening dat Suriname genoegzaam hervormd is, indien dit gebiedsdeel de gelegenheid krijgt zijn stem te laten hooren in de Koninkrijksorganen met behoud overigens van de staatsregeling zooals deze nu is, staat de eveneens geïsoleerde meening van een groep, dat het voldoende is de bevoegdheden der landsorganen (Gouverneur en Staten) uit te breiden zóó dat de autonomie beter tot zijn recht kan komen; geen vertegenwoordiging in Staten-Generaal noch in Raad van State of Kabinet. Wat Suriname betreft zou ook een nieuw overkoepelend Koninkrijksorgaan overbodig zijn. Een rijksconferentie op gezette tijden zou daarin voldoende kunnen voorzien.

Eén der medewerkers verwijst uitdrukkelijk naar den weg door Dr. Meyer Ranneft in zijn bekende brochure gewezen en verwacht van de toepassing ook in Suriname en Curaçao van de daar geschetste lijn groote verbetering. De voorgestelde hervormingen komen in hoofdzaak neer op *a* Verhooging van de positie van den landvoogd, die benoemd door den Nederlandschen Minister-president, als vertegenwoordiger van de Kroon optreedt. De Minister-president is ter zake verantwoordelijk aan een met beperkte bevoegdheden toegerusten Rijksraad; zijn politiek bestaan blijft echter afhankelijk van het Nederlandsche Parlement. *b* Instelling van verantwoordelijke ministers overzee en strikte doorvoering van het principe der openbaarheid. *c* Een volksvertegenwoordiging met grooten invloed maar niet zóó, dat deze de ministers tot heengaan zou kunnen dwingen; de beslis-

¹⁾ Zie pag. 65 en 69.

Samenvatting.

sing daaromtrent blijft bij den landvoogd. *d* Het Departement van Overzeesche Gebiedsdeelen ware te vervangen door een bureau, dat N.-Indië in Nederland vertegenwoordigt. ¹⁾

Deze meer of minder ingrijpende hervormingen in de verhouding van Suriname en Curaçao tot het Moederland, het Koninkrijk der Nederlanden — hetzij in zijn huidigen vorm van staatsbestel, hetzij met nieuwe koninkrijksorganen toegerust — komen derhalve grootendeels neer op versterking naar binnen van de bevoegdheden der eigen inheemsche organen, door middel van grootere onafhankelijkheid van den Gouverneur, versterking van het gezag en de macht der Staten — de wetgevende macht zou geheel aan de Staten en Gouverneur moeten worden overgelaten — en door uitbreiding der kiesbevoegdheid, extensief en intensief. Uitbreiding in dien zin dat aan vrouwen, althans aan de gehuwde vrouwen, kiesrecht wordt gegeven eventueel op een tijdstip bij landsverordening te bepalen; voorts door het verleenen van kiesrecht aan die groepen immigranten, welke daarvan nu nog verstoken zijn, onder zekere waarborgen (langdurig verblijf) en met de redelijke zekerheid dat dit politieke recht op prijs zal worden gesteld. Grootere invloed door aan het kiezersvolk wederom bij uitsluiting de bevoegdheid te geven de volksvertegenwoordiging (de Staten) samen te stellen. Langs dezen weg, wegneming der restricties, die de autonomie belemmeren, uitbreiding van het kiesrecht, verwacht men een opleving van de belangstelling voor de publieke zaak, het „gemeenebest”, in Suriname en Curaçao.

Naar buiten beteekenen de hier behandelde staatsrechtelijke hervormingen veelal een verschuiving in macht der moederlandsche organen, hetzij een toeneming van de macht der Kroon ten koste van die der wetgevende macht of ook juist beknopping van de macht der Kroon ten bate van de wetgevende macht. Immers er zijn er, die vernietiging van landsverordeningen willen opdragen aan de Kroon zooals zij ook in handen van de Kroon wenschen de beslechting van geschillen tusschen de hoogste organen, eventueel ook tusschen de deelen onderling; daartegenover staan anderen, die elk wetgevend optreden van de Kroon als opperbestuur of algemeen bestuur ten eenenmale afwijzen — dus ook van 's Konings aanwijzingen als in art. 8 S.S. niet meer willen weten — en dit optreden van de Kroon wenschen te beperken tot louter uitvoeringsbesluiten. Voor zoover ingrijpen in de inwendige aangelegenheden van Suriname en Curaçao nog noodzakelijk zou zijn, zouden zij dat aan de wetgevende macht willen opdragen. Ook de beslechting van geschillen voornoemd zouden zij in de handen van het Parlement willen leggen, opdat een mogelijke politieke achtergrond van het geschil en zijn oorzaken beter aan het licht komen en breede behandeling kunnen vinden. Aan den anderen kant wenschte men de bemoeiing van de wetgevende macht met de Surinaamsche en (Curaçaosche) begrooting en de rekening te beperken tot het geval van een

¹⁾ Zie Mayer Ranneft: de weg voor Indië, 1945, pag. 59 v.

ongedekt tekort op de voorloopige begrooting; ook de contrôle op leeningen zou men niet willen prijsgeven. Sommigen zouden slechts dan beïnvloeding van den Nederlandschen wetgever wenschen, wanneer er koninkrijksbelangen in het geding zijn of interregionale belangen in het gedrang zouden komen.

§ 3. *De plaats van Suriname en Curaçao in het verband van het Koninkrijk. Suggesties en wenschen.*

Incorporatie.

Tegenover de suggestie tot incorporatie van Suriname althans bij Nederland op motief dat Suriname toch financieel aanleunt tegen het Moederland, staat de opvatting, die een groot deel der medewerkenden aan zijn zijde vindt, dat een dergelijke oplossing ten eenenmale ongeschikt zou zijn, daar men enerzijds het gebiedsdeel in Europa met de algehele financieele verantwoordelijkheid zou belasten, terwijl anderzijds de Nederlandsche schuldenlast op de West-Indische gebiedsdeelen zou drukken, indien de inwoners Nederlanders zouden zijn geworden. Voor Nederland acht men het bovendien onaanvaardbaar provincies op te nemen, waar slechts een zeer beperkt kiesrecht bestaat.

Dominion-status.

Er is een groep, die voor Suriname en Curaçao den staatsrechtelijken vorm van „dominion-status” geschikt acht, juist omdat deze gebiedsdeelen door een grootendeels op Nederlandsche cultuur georiënteerde en Nederlandsch voelende bevolking worden bewoond; een andere groep ziet meer heil in een Statenbondverhouding, op basis van vrijwilligheid en derhalve contractueel vast te stellen, overtuigd dat het verleenen van grootere bevoegdheden aan de organen dezer gebiedsdeelen met mogelijkheid van vertegenwoordiging in Staten-Generaal en Raad van State slechts zou worden gevoeld als een verkapte voortzetting der koloniale verhouding. De organen van zulk een Statenbond zouden slechts adviseerend en bemiddelend mogen optreden, terwijl de verantwoordelijkheid bij de landsparlementen zou blijven. Voor Suriname zou deze grootere mate van staatsrechtelijke zelfstandigheid gepaard moeten gaan met een welvaartsplan door hulp en steun van het Moederland. De uitvoering van het plan zou geheel aan Suriname moeten worden overgelaten: een daartoe in het leven geroepen orgaan zou, zonder tot ingrijpen bevoegd te zijn, zich tot in bijzonderheden van den gang van zaken op de hoogte mogen stellen en ongevraagd advies geven. Of het land, dat zijn kapitaal investeert met een dergelijke contrôle genoeg zal nemen? Zooals wij reeds zagen ¹⁾ ontbreken de stemmen niet om van Suriname en de Nederlandsche Antillen wederom een administratieve eenheid te maken ondanks de mislukking van de historische proef, zij het dan nu een eenheid van twee voor eigen interne aangelegenheden zelfstandige provincies of ook van twee residentie's. Behalve met een driedeelig Koninkrijk wordt ook door sommigen met een meer dan vierdeelig Koninkrijk rekening gehouden. ²⁾

Suriname en Curaçao toch een eenheid.

De ontwerpen van een herstructuur van het Koninkrijk als ge-

¹⁾ Blz. 62. ²⁾ Zie ook hoofdstuk V.

schetst in de rede van H.M. van 7 December 1942, gaan verder en wenschen naast het verlenen van een zoo hoog mogelijken graad van autonomie de gelijkwaardigheid der gebiedsdeelen ook uit te doen komen in het recht van medespreken in de centrale organen van het Koninkrijk.

Koninkrijksorganen.

Men denkt zich dan veelal Suriname en Curaçao zoo mogelijk vereenigd, als gelijkwaardige, niet gelijksoortige, leden binnen de eenheid van het Koninkrijk, belichaamd in nieuwe daarvoor in het leven geroepen organen: een Rijksparlement naar het model der Tweede of ook Eerste Kamer der Staten-Generaal, of een Rijksraad hetzij constitutioneel hetzij autocratisch in opzet en functie, een Rijkskabinet en een Kroonraad of Rijksraad van State met of zonder een West-Indische afdeling, maar bij voorkeur toegerust met eenige West-Indische leden als adviesraad voor de Rijkskroon, voorzien ook veelal van een afdeling geschillen ter beslechting — zij het in beroep — van geschillen van bestuur tusschen de hoogste organen van eenig gebiedsdeel (i.c. Gouverneur en Staten), meermalen tevens van geschillen tusschen de deelen onderling of tusschen een deel en het Koninkrijk. Deze Rijks Raad van State zou naar het inzicht van de meesten zijn rechterlijke taak vervullen op een wijze als de huidige Raad van State. Men vindt echter hiernevens het voorstel niet alleen de contraire beslissingen openbaar te maken, maar alle, of ook dat de Raad ten deze imperatief advies zou geven, waarvan derhalve door de Kroon niet zou mogen worden afgeweken. Ook treft men wel een afzonderlijk rechterlijk college aan, belast met de rechtspraak in geschillen, b.v. een daartoe omgezetten Hoogen Raad der Nederlanden als hoogsten rechter voor het Koninkrijk met een afzonderlijke afdeling voor feitelijke en rechtsgeschillen welke hun grond vinden in het staats-, het administratief- of internationaal recht. Deze Hooge Raad zou deels in hoogste ressort oordeelen, deels eerste en laatste instantie zijn, b.v. in zake het Nederlandsch onderdaanschap of betreffende de rechtsgeldigheid van eenig besluit. Een groep zou een Hoogen Raad als koninkrijks-rechtscollege willen samenstellen mede in verband met de dezen Raad in art. 131 der S.S. toegedachte taak. Deze rechterlijke functie van beslechting van geschillen, met name die tusschen de organen van een gebiedsdeel wenschen sommigen opgedragen te zien aan een Rijksraad, aan welke tegelijkertijd de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende functie ten deel zou vallen, terwijl velen ook de beslechting van geschillen aan de wetgevende macht van het Koninkrijk zouden willen opdragen. Als eenvoudiger opgezet koninkrijksorgaan stelt men zich ook voor een college van overleg gevormd uit de ministers der samenstellende gebiedsdeelen of uit Nederlandsche ministers met de functie van rijksminister benevens (rijks) ministers zonder portefeuille en eenige hooge ambtenaren, b.v. de Gouverneurs. Aan dit college zou grootere of kleinere invloed toekomen, terwijl de ministers ieder verantwoordelijk zouden blijven aan eigen landsparlement en bij de parle-

menten der gebiedsdeelen het zwaartepunt derhalve zou komen te liggen.

Voorts is gedacht aan een permanente of ook periodiek te houden Rijkskonferentie om de lijnen van beleid voor de toekomst vast te stellen en het gevolgde beleid te bekrachtigen. Wat Suriname en Curaçao betreft achtte men den invloed van deze gebiedsdeelen op den algemeenen gang van zaken in het Koninkrijk genoegzaam gewaarborgd door het houden om de vijf of zes jaar van een conferentie, waarin ook de West-Indische gebiedsdeelen vertegenwoordigd zouden zijn.

Vertegenwoordigers van S. en C. in de Koninkrijksorganen.

In deze Koninkrijksorganen, in sommige of in alle, zou men ook van de gebiedsdeelen Suriname en Curaçao vertegenwoordigers willen plaatsen, in grooter of kleiner getal al naar de ontwerpers het belang of toekomstig belang der West-Indische gebiedsdeelen voor het Koninkrijk in verhouding tot dat der overige deelen hooger of minder hoog aanslaan en men loyaler aan den wensch tot gelijkberechtigtheid der deelen uitvoering meent te moeten en te kunnen geven.

De meesten achten invloed van Suriname en Curaçao in zaken het Koninkrijk direct of indirect betreffend voldoende verzekerd door vertegenwoordiging in de wetgevende macht hetzij deze een met leden der Overzeesche Gebiedsdeelen uit te breiden Staten-Generaal is of een nieuw Rijksparlament, hetzij een Rijkraad met beslissende bevoegdheid. Daartegenover staat de meening dat vertegenwoordiging van Suriname en Curaçao in de Staten-Generaal onnoodig is, zelfs zou althans wat Suriname betreft een nieuw Koninkrijksorgaan overbodig zijn en een periodieke conferentie voor het beoogde doel voldoende.

Het aantal der door de West-Indische gebiedsdeelen elk af te vaardigen leden wisselt van een verhouding van 1 : 16 tot 1 : 4 of 8 : 15 met het Moederland. Een verhouding van 1 : 5 of 1 : 6 komt het meest voor. De verhouding ten aanzien van Indië is veelal gelijk aan die van het Moederland, maar bijna even vaak wenscht men een Nederlandsche meerderheid. Een enkele stem heeft een zoodanige zetelverhouding voorgesteld dat Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao te zamen juist een stem meerderheid hebben; West-Indië heeft dan dus de doorslaggevende stem. De samenstelling van het Rijksparlament dient naar veler opvatting te geschieden bij getrapte verkiezing, door de leden der volksvertegenwoordigingen van Suriname en Curaçao; ook wordt hierbij door een enkele gedacht aan een gesplitst kiezerscorps, met dien verstande dat de gekozen statenleden 4, de benoemde 1 lid van het Rijksparlament zouden mogen kiezen. Het ontwerp, dat een twee-kamerstelsel voorstaat, zou de Tweede Kamer organisch door het georganiseerde beroep en bedrijf willen laten verkiezen, de Eerste Kamer echter bij directe verkiezingen door ingezetenen van het Koninkrijk.

Instituut van Hoogen Commissaris.

Ook in de uitvoerende, rechtsprekende of adviseerende organen wenschen sommigen vertegenwoordigers van Suriname en Curaçao, of ook voor elk gebiedsdeel een Hoogen Commissaris

Interparlementaire commissies; parlementsleden over en weer.

Vaste bezetting van ministerzetels?

Gouverneur ambts-halve lid?

Adviesraden.

om het deel bij het Moederland te vertegenwoordigen. Wat het Rijkskabinet betreft denkt men in de eerste plaats aan de zetels van ministers zonder portefeuille. Anderen denken mede of uitsluitend aan horizontale verbindingen om wederzijdsche contrôle mogelijk te maken en het onderling begrip te bevorderen, b.v. door middel van interparlementaire commissies of ook door over en weer vertegenwoordigers der andere gebiedsdeelen in de landsparlementen op te nemen. Sommigen wenschen naast de mogelijkheid van ministers zonder portefeuille, voor Suriname en Curaçao een vaste vertegenwoordiging in het Rijkskabinet, die bij wisseling van ministers als gevolg van een parlementair stelsel zouden kunnen aanblijven, hetwelk de stabiliteit van den West-Indischen invloed aanmerkelijk zou bevorderen. Verscheidene medewerkers, die in versterking van de zelfstandigheid van den Gouverneur een groot belang zien, zouden de Gouverneurs ambtshalve lid willen maken van het Rijkskabinet, zoodat deze althans voor de niet-inwendige aangelegenheden direct verantwoordelijk zouden zijn aan een te scheppen Rijksparlement. Een ander meent dat men met het oog op het geringe belang van West-Indië voor het geheel van het Koninkrijk, kan volstaan met de Gouverneurs van Suriname en Curaçao bij belangrijke aangelegenheden ad hoc in den ministerraad te assumeeren.

In den Kroonraad of althans in het orgaan dat de beslissing in zake conflicten heeft, zouden sommigen eveneens een of meer Surinamers en Curaçaoenaars willen doen benoemen. Een ander acht het voldoende, indien er leden worden benoemd, die ter zake van Suriname en Curaçao deskundig zijn. Weer een ander, die de Staten-Generaal met West-Indische vertegenwoordigers zou willen aanvullen en een zelfstandig regeland optreden van de Kroon zou willen uitschakelen, terwijl de beslissing van geschillen in dit geval bij de wetgeverende macht zou berusten, acht vertegenwoordiging in een Rijks Raad van State overbodig, daar slechts wetten op initiatief van de Staten-Generaal, waar de stem van West-Indië reeds hoorbaar is, aan den Rijks Raad van State zouden worden voorgelegd. Een der medewerkers, die een gecentraliseerden Bondsstaat ontwierp van rechtsgemeenschappen met (beperkte) zelfstandigheid ten aanzien van eigen huishouden, zou de leden van den Kroonraad — in zijn ontwerp in de eerste plaats of louter een adviescollege maar nu met een belangrijke taak ¹⁾ — willen doen benoemen door den Koning uit de bekwaamsten van het geheele Koninkrijk.

In een kleinen adviesraad van 4 leden tot bijstand van den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen, zooals een plan luidde, zou men ook Suriname en Curaçao ieder door 1 lid willen doen vertegenwoordigen.

Het plan van een grooten adviesraad van oud-ambtenaren en kolonale deskundigen, ontworpen ter voorlichting van de Staten-Generaal, voorziet voorts in een evenredig aantal plaatsen ook voor Suriname en Curaçao.

¹⁾ Zie pag. 70.

Een uitzonderlijke stem uit den wensch zoowel de ministerszetsels als de andere hooge colleges naar verhouding met vertegenwoordigers der Overzeesche Gebiedsdeelen te bezetten alsook de lagere ambten in evenredigheid met de bevolkingsgroepen te doen vervullen.

Andere denkbeelden met betrekking tot structuurwijziging. Eenige projecten met denkbeelden, welke van de hier besproken schema's afwijken, mogen hieronder worden uiteengezet.

Systeem geleidelijke ontvoogding.

Een hooggeplaatst oud-functionaris komt op Britsch voorbeeld¹⁾ met een plan *geleidelijke ontvoogding*, welke hand in hand zou gaan met verworven financieele zelfstandigheid. Deze medewerker acht Suriname minder een staatkundig dan een sociologisch probleem. Hij ziet in de economische noodlijdendheid dan ook bij uitstek de oorzaak waardoor de politieke rechten van de bevolking slechts formeele waarde houden, daar zij materieel door de Surinamers niet kunnen worden omgezet. Suriname is naar zijn meening in feite nog niet rijp voor autonomie en kan daarom ook nog niet op voet van gelijkheid in het verband van het Koninkrijk worden opgenomen. Het ontwerp heeft voor oogen een systeem, waarbij te beginnen met de plaatselijke gemeenschappen aan deze autonomie wordt toegekend voor de onderdeelen, welke zij zelf in staat zijn te bekostigen; die takken echter waarvoor het Moederland de financieele lasten zou dragen, zouden centraal beheerd worden, hetzij door middel van ambtelijke, hetzij door middel van organische decentralisatie, totdat na tijd en wijle bij grootere financieele draagkracht van de plaatselijke rechtsgemeenschap het beheer door deze kan worden overgenomen. Men stelle zich de vraag of door een gesplitste begrooting, indien door de grondwet niet (meer) belet, met rijkstoezicht op de financieel overgenomen takken van dienst niet hetzelfde te bereiken zou zijn.

Volgens bedoelden medewerker is in de jongste geschiedenis van het Britsche Gemeenebest dit systeem in Britsch Guyana, Jamaica en Trinidad met succes toegepast. In Jamaica, dat een volksvertegenwoordiging kreeg, wordt echter de helft der leden door de Britsche regeering benoemd, opdat men zoonoodig voor de welvaarts-politiek der regeering een meerderheid kan scheppen. Als regel worden in deze Britsche koloniën geen sociale, cultureele of hygiënische instellingen tot stand gebracht, waarvoor niet plaatselijk de middelen kunnen worden opgebracht. Om economisch aan het land meer ruggegraat te geven zou men het klein landbouwbedrijf moeten bevorderen evenals de immigratie, opdat er grootere bevolkingscentra ontstaan, afzetgebied tevens voor de land- en tuinbouwproducten. „Het is een zaak van nationaal aanzien”, betoogt deze medewerker, „dat het

) Op den voet van de Welfare and Development Act is recent in de Britsch West-Indische Koloniën een dergelijk systeem toegepast, waarbij een hooge Controleur, die aan den Britschen Colonial Secretary verantwoordelijk is, toezicht op de besteding van de subsidies uit de staatskas moet houden. Vooral in Jamaica zou dit reeds tot grootere politieke onafhankelijkheid hebben geleid. Zie „The Round Table” van Juni 1944.

Rijk de taak van de economische verheffing van het gebiedsdeel (Suriname) met energie en met meer kracht doorzet dan in het verleden". Als staatkundig toekomstbeeld voor Suriname wijst hij voorts op de verhouding van Portorico tot de Noord Amerikaanse Staten; Portorico is vrijwel autonoom voor de eigen aangelegenheden en zendt zijn afgevaardigden naar het Congres.

Het Koninkrijk een conglomeraat van centrale rechtsgemeenschappen.

Een uitvoerig uitgewerkt plan eveneens afkomstig van een oud-hoofdamtenaar, nu uit de centrale administratie, vertoont een elastisch systeem van rechtsgemeenschappen, samen vormende het Koninkrijk, waarvan het aantal niet grondwettig wordt vastgelegd, maar dynamisch is en al naar de feitelijke situatie en de behoefte meebrengen bij rijkswet wordt vastgesteld. Aan deze rechtsgemeenschappen wordt het beheer (regeling en bestuur) der eigen huishouding overgelaten op een wijze als in de staatsregeling bepaald. Alleen het Koninkrijk der Nederlanden bezit internationale rechtspersoon en behartigt in zaken van internationaal publiek recht als zijn eigene de belangen van de rechtsgemeenschappen in het gebiedsdeel in Europa en Overzee, benevens die van Nederlandsche onderdanen, vereenigingen en stichtingen.

De hoogste Ned. organen tevens centrale organen van het Koninkrijk.

Eén grondwet voor het geheele Koninkrijk zal er zijn; een afzonderlijk college voor koninkrijksaangelegenheden zal niet worden gecreëerd; de Nederlandsche Staten-Generaal, evenals het Nederlandsche Kabinet en de Raad van State zullen zoowel voor het gebiedsdeel in Europa als voor het geheele Koninkrijk optreden. Bij de samenstelling van deze organen dient daarmee rekening te worden gehouden.

St. Gen. vertegenwoordigend alle Ned. onderdanen.

De Staten-Generaal vertegenwoordigend alle onderdanen van het Koninkrijk der Nederlanden (Ned. nationalen), waar ook gevestigd of verblijf houdend, zouden bestaan uit *a*) een Eerste Kamer, gekozen door alle kiesgerechtigde onderdanen van het Koninkrijk boven 23 jaar en *b*) uit een corporatieve Tweede Kamer, samen te stellen door de bij Koninkrijkswet erkende of ingestelde groepen ter behartiging van Nederlandsche maatschappelijke beroepen en bedrijven. De taak van de Staten-Generaal is beperkt tot het zich verklaren omtrent de algemeene beginselen der ingediende ontwerpen van wet. Zij mist het recht van amendement, behalve met betrekking tot de begrootingsontwerpen, waarvoor aan beide Kamers dit recht toekomt.

Kroon.

De functie van de Kroon zou worden versterkt, de rol van den Raad van State vergroot. Het eerste doordat grondwettelijk zou moeten worden uitgedrukt dat de Kroon, behoudens voor begrootingsontwerpen, niet aan de beslissingen van de Staten-Generaal is gebonden. Het tweede door den Raad van State, alvorens de Koning het ontwerp bekrachtigt, te laten adviseeren omtrent het geheele ontwerp van wet, nadat dit met de adviezen der landparlementen in de Staten-Generaal een volledige behandeling heeft gevonden.

Raad van State.

Bij Koninkrijkswet, of bij landswet zou de beslissing omtrent

geschillen welke hun grond vinden in het internationaal publiek recht, in het staatsrecht of administratief recht aan den (Rijks-) Raad van State kunnen worden opgedragen, welke zou kunnen zijn samengesteld uit deskundigen uit het geheele Koninkrijk, daar de Koning uitsluitend benoemt.

Grootere stabiliteit in de Regeering wordt wenschelijk geacht; alleen geheel verwerpen van de (tweejaarlijksche) begrooting van een minister of van het geheele Kabinet zou tot aftreden moeten leiden van de(n) betrokkene(n), behoudens Kamerontbinding. De Gouverneurs zijn evenals nu indirect verantwoordelijk aan de Staten-Generaal via den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen; ontevredenheid met het algemeen beleid van den Gouverneur zou tot diens ontslag kunnen leiden.

Voorzien is in een repressief toezicht van den hoogsten centralen wetgever op den voet van het bepaalde in art. 64 Gw. lid 1, waarbij de door den Gouverneur vastgestelde landswetten bij rijkswet kunnen worden vernietigd op grond van hun onrechtmatigheid of ondoelmatigheid, met dit voorbehoud evenwel ten aanzien van Suriname en Curaçao, dat zoolang deze gebiedsdeelen financieel afhankelijk zouden zijn van het Koninkrijk, het repressief toezicht door de Kroon als algemeen bestuurder van de geldmiddelen van het Koninkrijk en van Nederland zou worden uitgeoefend.

Het Rijkssubsidie behoort in de eerste plaats de gewestelijke belangen van Suriname en Curaçao te verzorgen; als onderwerpen van gewestelijke zorg gelden o.m. de landsadministratie, de domeinen, justitie, landspolitie. Wat de lagere gemeenschappen betreft behooren de plaatselijke lasten in de plaats te komen van het Rijkssubsidie; daarom wordt voor de grootere bevolkingscentra Paramaribo, Willemstad en Aruba gemeente-vorming aanbevolen.

Suriname en Curaçao als „Ned. West-Indië“.

Tot slot zij nog melding gemaakt van een plan dat voor de staatsrechtelijke plaats van Suriname en Curaçao in het Koninkrijk een vorm heeft gevonden, welke met de werkelijke verhoudingen dezer gebiedsdeelen sterk rekening houdt. Daar deze verhoudingen in West-Indië zeer klein zijn en meer aan die van een provincie dan van een staat doen denken is door dezen medewerker uitgegaan van een hiërarchisch systeem zooals wij dat in onze provinciale- en gemeentewetgeving kennen maar nu in koninkrijksverband.

Dit schema wordt in de onderverdeelingen herhaald in gewestelijk of provinciaal verband.

Het plan houdt in één Gewest Nederlandsch-West-Indië, omvattend twee provincies, Suriname en de Antillen, welke autonoom zijn voor eigen inwendige aangelegenheden op een wijze als de Nederlandsche provincies zelfstandig zijn tegenover de centrale Nederlandsche overheid. Deze provincies zijn op hun beurt weer onderverdeeld in bestuursgemeenschappen, welke zich tegenover het provinciaal bestuur op soortgelijke wijze verhouden.

Het gewest Nederlandsch West-Indië wordt bestuurd door een

Gouverneur in samenwerking met gewestelijke Staten, 12 in getal. De Gouverneur wordt benoemd door de Kroon en is aan Haar verantwoordelijk. Aan den Gouverneur is de uitvoerende macht en het dagelijksch beleid opgedragen; hij is dienaangaande aan de Staten verantwoording schuldig. De Gouverneur is voorzitter van de Staten en zetelt beurtelings te Paramaribo en te Willemstad. De Gouverneur wordt in zijn taak bijgestaan door technische hoofden van dienst. In buitengewone omstandigheden kan de Gouverneur zelfstandig regelend optreden, met voorbijgaan van de Staten.

De gewestelijke Staten-leden worden voor de helft gekozen door de kiezers van Suriname en voor de andere helft door die van de Antillen. Kiesgerechtigd zijn alle Nederlandsche onderdanen benevens hun echtgenooten. De Staten vergaderen op uitnodiging van den Gouverneur, terwijl de zittingen afwisselend te Paramaribo en te Willemstad zullen worden gehouden. De taak der gewestelijke Staten is drieledig: 1) zij hebben bevoegdheid om zelfstandig de belangen van het huishouden van het Gewest te behartigen en die der provincies te coördineeren; zij stellen eveneens de verordeningen vast hun door den Rijksraad (Parlement van het Koninkrijk, waarin de deelen zijn vertegenwoordigd) opgedragen omtrent onderwerpen, welke de Rijksraad in het belang van het Koninkrijk dan wel in het gewestelijk belang noodig acht; 2) zij oefenen toezicht uit op de provinciale besturen; 3) zij onderhouden het contact met het centrale bestuur van het Koninkrijk en met de overige deelen van het Rijk door uit hun midden twee leden af te vaardigen naar de zittingen van den Rijksraad, welke zonder last of ruggespraak hun stem uitbrengen. Van deze leden zou bij voorkeur een Surinaamsch Staten-lid moeten zijn en de andere tot de vertegenwoordigers van de Antillen moeten behooren.

Repressief toezicht. Met het oog op de sub 2 genoemde taak is een systeem van repressief toezicht van de centrale overheid op het gewestelijk bestuur ontworpen analoog aan hetgeen hieromtrent is bepaald in de Gemeentewet (artt. 185, 193, en 194). Ook hier mag de lagere wetgever niet treden op het gebied, hetwelk reeds door den hierarchisch hooger wetgever geregeld is. Bij het tot stand komen van regelingen omtrent onderwerpen of punten van onderwerpen, welke een hooger wetgever zich heeft voorbehouden of aan zich trekt vervalt automatisch de lagere regeling zoodra de hooger regeling in werking treedt. Bij twijfel of een lagere regeling op eigen terrein blijft is deze regeling niettemin van kracht totdat de Kroon heeft beslist. Ook hier kan de Kroon verordeningen vernietigen op grond van strijd met algemeen belang; op denzelfden grond van ondoelmatigheid kan de Gouverneur gewestelijke besluiten schorsen. De Kroon houdt *als Opperbestuur* toezicht op overschrijding van macht. Op haar beurt is de provincie aan een dergelijk repressief toezicht van het gewestelijk bestuur onderworpen.

De provincies worden bestuurd op de wijze als de provincies in

Kroon.

Nederland, door een Commissaris en Provinciale Staten (15 leden) gekozen door de kiesgerechtigden. Behalve door de gewestelijke Staten kan ook door den Rijksraad (Rijksparlement) de uitvoering van een regeling in provinciaal belang aan provinciale Staten worden opgedragen; bij nalatigheid voorzien hierin de gewestelijke Staten; zijn deze nalatig dan de Gouverneur. De kleinste territoriale bestuursgemeenschappen worden bij provinciale verordening vastgesteld; ook hier vindt men weer dezelfde hiërarchische verhouding als boven terug. De bestuursgemeenschappen hebben voor hun gebied regelingsbevoegdheid en kunnen zelfstandig keuren en reglementen maken.

Ook voorziet de ontworpen staatsregeling in de mogelijkheid van functioneële decentralisatie op een wijze parallel aan hoofdstukken V en VI van de bestaande grondwet (art. 152 vv. en 155). Bij gewestelijke verordening kunnen n.l. openbare lichamen van beroep en bedrijf in het leven worden geroepen, aan welke eveneens bij gewestelijke verordening verordenende bevoegdheid kan worden verleend. Een gewestelijke verordening voorziet ook zowel in preventief als in repressief toezicht op deze openbare lichamen met dien verstande dat de Kroon het vernietigingsrecht heeft t.a.v. besluiten dezer lichamen, welke strijdig zijn met het algemeen rijksbelang (vgl. 152 vv.).

Het hier beschreven project maakt evenals het voorgaande den indruk een rijksverband te construeeren met een sterk centraliseerenden tendens. Dit springt vooral in het oog in de bevoegdheid van de Rijksoverheid om naast regelingen van rijksbelang ook regelingen ter uitvoering aan gewestelijk onderscheidenlijk provinciaal bestuur op te dragen, welke van gewestelijk, onderscheidenlijk provinciaal belang worden geacht. Wij zien hier als het ware de bepaling van artikel 63, lid 1, der grondwet, die de wetgevende macht gelegenheid geeft desgewenscht in te grijpen in de inwendige aangelegenheden van een gebiedsdeel — door zeer vele der medewerkers als te ruim gesteld verworpen — nu in duidelijk koninkrijksverband terugkeeren. De in dit plan aan de wet ontleende bevoegdheid tot ingrijpen legt zelfs formeel vast, wat de centrale overheid ten aanzien van de Nederlandsche territoriale gemeenschappen (provincie en gemeente) slechts in feite doen kan en doet als *potentior persona*, wanneer zij meent dat het onderwerp waarvan regeling wordt opgedragen het huis-houdelijk belang dezer autonome kringen te boven gaat, daar de wet haar dit niet uitdrukkelijk veroorlooft.

§ 4. *Curaçao.*

Uitsluitend met betrekking tot Curaçao geeft iemand als zijn meening te kennen dat aan den gerechtvaardigden wensch van Curaçao tot grootere zelfstandigheid reeds grootendeels kan worden voldaan door naleving van den geest van de Curaçaosche staatsregeling beter dan door groot schijnende veranderingen. Wel zou met drie factoren rekening moeten worden gehouden bij komende veranderingen: 1) geheel gekozen Staten; 2) zoo-

veel mogelijk uitbreiding van het kiesrecht, indien althans de bevolking daarvoor nu rijp is; ook aan kiesrecht voor vrouwen valt hierbij te denken; 3) openbaar maken van de adviezen van den Raad van State in geval van beslechting van interne bestuursgeschillen door de Kroon.

Voorts wordt als wensch geuit dat de Staten niet toegankelijk zullen zijn voor ambtenaren — behoudens voor leden der onafhankelijke rechterlijke macht — en dat er departementshoofden komen, die op eigen verantwoordelijkheid hun beleid in de Staten mogen verdedigen en niet slechts voor zoover zij daartoe door de Regeering gemachtigd zijn.

Men richte geen plaatselijke vertegenwoordiging in — anders dan de raden van politie op de eilanden — nu de in de 19de eeuw genomen proef heeft uitgewezen dat daaraan geen behoefte bestaat. Daartegenover stonden zooals wij zagen andere opvattingen, die juist de plaatselijke gemeenschappen tot het fundament van een werkelijke autonomie wilden maken door te streven naar een politiek van zelfbepaling ten aanzien van de eigen plaatselijke lasten. Hiervoor zou echter immigratie noodig zijn. Dezelfde medewerker waarschuwt tegen het opdringen van Nederlandsche of Nederlandsch-Indische bepalingen, tenzij om doorslaggevende redenen; deze wekken meestentijds den indruk dat Curaçao vanaf het Departement van Overzeesche Gebiedsdeelen wordt geregeerd en kosten veel geld zonder dat de maatregelen op prijs worden gesteld.

Ook t.a.v. Suriname werd een waarschuwing gehoord tegen misbruik van het concordantiebeginsel, daar moederlandsche en Nederlandsch-Indische regelingen in deze Amerikaansche gebiedsdeelen vaak niet passen.

HOOFDSTUK VIII

BESCHOUWINGEN

VAN ALGEMEEN STAATKUNDIGEN AARD

Bij het beantwoorden der verschillende vragen heeft een groot aantal der inzenders gemeend, zich niet te moeten beperken tot de vragen alleen: zij voegden meer of minder breedvoerige betoogen aan hun relaas toe teneinde dit nader toe te lichten.

§ 1. *Situatie in N.-Indië na de capitulatie van Japan.*

Een aantal der inzenders deed aan hun beantwoording der vragenlijst min of meer uitgebreide beschouwingen over de sedert Augustus 1945 in Nederlandsch-Indië ontstane situatie voorafgaan, zoo zij deze al beantwoordde na de hieronder weer te geven reserve.

Sommigen scheen de vorming van een gefundeerd oordeel moeilijk. Getracht moest daarbij in ieder geval worden om het probleem buiten de gevoelsfeer te houden, waarin het zoo licht dreigt onder te gaan. Verschillende inzenders concludeerden, dat een redelijke basis voor de rijksconferentie was komen te ontbreken; daarom achtten zij de beantwoording der vragenlijst niet opportuun. Anderen, die het nut eener zoodanige conferentie met het oog op Java en Sumatra in twijfel trokken, waren evenwel van meening, dat zij wel effectief zou kunnen zijn voor de buitengewesten. Weer anderen achtten Java en Sumatra allerminst primair: de positie der buitengewesten, hun houding en hun wenschen zijn van dien aard, dat het urgent moet worden geacht deze conferentie onverwijld te doen plaats vinden. Doel der rijksconferentie toch is de rijkseenheid te bevorderen, ja te handhaven. Nederland heeft een taak Overzee te vervullen, waarvan het door een toevallige feitelijke situatie op Java en Sumatra allerminst ontheven wordt, een taak trouwens waarvan de vervulling als zoodanig door vele Indonesiërs wordt verwacht. Zoowel op Java, alsook op Sumatra, doch niet minder in de buitengewesten hebben de Nederlanders, zoo werd met klem naar voren gebracht, de ontwikkeling der bevolking op ieder terein op een zoodanige wijze bevorderd, dat als gevolg van deze bewuste opvoeding de Indonesiërs terecht naar zelfstandigheid en zelfbeschikking verlangen. Trouwens, aldus een inzender, het te rechter tijd verleen van zelfstandigheid heeft in de geschiedenis nuttige gevolgen gehad; hij had daarbij het oog op Ierland, Zuid-Afrika en de Philippijnen. Sprak overigens niet reeds de troonrede van 1901 van de zedelijke roeping van Nederland Overzee? Welnu het

Heeft Rijksconferentie geen redelijke basis meer?

feitelijk effectueeren dezer roeping heeft met name op Java doch ook elders in den Archipel, een intelligentsia doen ontstaan, die harerzijds volkomen begrijpelijk een nationaliteitsbesef heeft gevoed, dat thans passend gehonoreerd moet worden; daarenboven mag niet over het hoofd gezien worden, dat tijdens de Japansche bezetting door doelbewuste propaganda zelfs deelen der massa tot politiek denken zijn gebracht.

Dat ook het Opperbestuur dit begrepen heeft bleek voor velen uit de — destijds zeer vooruitstrevend geachte — fundamenteele en beroemd geworden Koninklijke verklaring van 1942, die dan ook voor zeer veel inzenders een gereede basis scheen voor de komende ontwikkeling. De tijd voor overleg is thans gekomen. Bij dit overleg, aldus een inzender, moet nimmer uit het oog worden verloren, dat *eerst* de toekomstige organisatie van Indië vast moet staan, vooraleer aan den opbouw van het Koninkrijk kan worden begonnen.

Indon. eenheid
voorshands slechts
mogelijk onder Ned.
leiding?

Een aantal der inzenders was van meening dat gezien de groote differentiatie in volksaard, alsmede de daarmee gepaard gaande verschillen in beschavingspeil en politieke ontwikkeling, de door de Indonesiërs zoozeer gewenschte eenheid voorshands slechts onder Nederlandsche leiding en overkapping tot stand zal kunnen worden gebracht. Is Indië niet — veeleer dan een eenheid — een conglomeraat van zeer verschillende, elkander soms vijandige volkeren, die evenwel gemeene belangen hebben, tot de behartiging waarvan zij dwingend moeten samenwerken? Een domineeren van Java b.v. zou door de buitengewesten bezwaarlijk geaccepteerd worden, en de eenheid uiteindelijk slechts tegenwerken. Daarom zullen er bij een zoodanige veelkleurige eenheid steeds een aantal min of meer autonome deelen moeten zijn met zelfbestuur voor plaatselijke bestuurseenheden, gebaseerd op geografischen en rassengrondslag.

De missie die Nederland hierbij heeft te vervullen werd door menig inzender toegelicht met een beroep op de geschiedenis; de gemeenschappelijke historische ontwikkeling rechtvaardigt in beginsel een staatkundige structuur van nauwe verbondenheid met het moederland, een organische rijkseenheid, mits vrijwillig aanvaard, op den grondslag van een ten opzichte van elkander gelijkgerechtigd deelgenootschap, waarbinnen de deelen autonoom zijn. Afstand dus voor beide partijen van de volledige onafhankelijkheid, van de volle souvereiniteit.

Rijkgrondwet.

Dit alles is voor vele inzenders rechteus te verwezenlijken binnen het kader eener rijkgrondwet, opgebouwd rondom het centrale Koningschap van het Huis van Oranje. Zulk een bovenlandelijke rijkgrondwet werd daarom door velen noodzakelijk geacht. De keuze der practische mogelijkheden eener eigensoortige rijkstructuur is evenwel niet zeer groot, aldus een inzender; voorop dient te staan, dat de banden met Nederlandsch-Indië zoo staatsrechtelijk, als op economisch en cultureel terrein zooveel mogelijk gehandhaafd blijven. Gezien de zedelijke roeping, die Nederland ginds te vervullen heeft, is wat Nederlandsch-Indië

betreft, slechts die oplossing aanvaardbaar, die de volle ontplooiing waarborgt van alle bevolkingsdeelen. Dat houdt, naar het oordeel van menigeen in: het onvoorwaardelijk waarborgen, en zoo noodig met kracht herstellen van orde, rust en rechtszekerheid, waarbij met name acht dient geslagen te worden op de positie der minderheidsgroepen en der economisch weinig weerbaren. Door de toepassing van de moderne productiemethoden moet Nederlandsch-Indië zooveel mogelijk voor gebrek gevrijwaard worden: hierbij zal het de Westersche techniek alsmede de toegepaste exacte wetenschappen niet kunnen missen. Het daarvoor noodzakelijke technische intellect mist Nederlandsch-Indië voorshands nog; het schijnt daarom zaak hier de band met het moederland onverzwakt te handhaven.

Beantwoording
vragenlijst ook thans
van belang.

ONDANKS de fundamenteel veranderde situatie aldus eenige inzenders, is ook thans nog een beantwoording der vragenlijst nuttig, omdat ook *nu* de Regeering behoefte zal hebben aan voorlichting over de in ons volk levende stroomingen en opvattingen, hoewel het door deze inzenders als een groot bezwaar werd gevoeld, dat zoowel de taakomschrijving der commissie als de door haar opgestelde vragen ontstonden vóór, omstreeks of vrij kort na de capitulatie van Japan. Verder zijn de voornaamste beslissingen, welke ten aanzien van het karakter, de samenstelling en de wijze van bijeenroepen van de rijksconferentie vroeger werden genomen, door den loop der gebeurtenissen achterhaald. Zulks behoeft echter niet te verbazen, want er is wel niemand geweest, noch in Indonesië noch in Nederland, die heeft kunnen voorzien, hoe de gezagsovername na de capitulatie van Japan zich zou voltrekken.

De Commissie van Onderzoek is er blijkbaar van uitgegaan, dat deze gezagsovername zonder schokken zou verlopen, hetgeen onjuist is gebleken. Een enkele inzender merkt op, dat de vragen uitgaan van de onjuiste praemisse, als zou Indonesië deel blijven uitmaken van het Koninkrijk. Daarover heeft naar zijn meening Indonesië zelf te beslissen.

Consequenties der
feitelijke omstandig-
heden.

Nu is, aldus eenige inzenders, het oogenblik gekomen de feiten recht in de oogen te zien; en daaruit moeten alle consequenties worden getrokken. De wijze waarop thans deze conferentie moet worden opgezet en voorbereid, is van de allergrootste beteekenis voor het verkrijgen van een reëele basis voor de politieke verhouding tusschen Nederland en Indonesië; een voorbereiding welke rekening houdt met den principiëlen stap, die reeds is gedaan door Indonesië door het naar voren brengen van een eigen Regeering, welke representatief is. Daarmede is het tempo van de afwikkeling van den kolonialen status en van den opbouw van een nieuwe status uitermate versneld. Er is thans aanleiding het karakter dezer samenspraak in dien zin te wijzigen dat zij de beteekenis verkrijgt van een imperiale bespreking, waar gelijkberechtigde partners een overeenkomst kunnen sluiten omtrent het nieuw te vormen gemeenbest. Haar beslissingen dienen bindend te zijn onder voorbehoud van constitutioneele goedkeuring door de wederzijdsche volksvertegen-

woordgingen. In Nederland wijze de Nederlandsche Regeering de Nederlandsche deelnemers aan, na overleg met de Staten-Generaal. In Indonesië benoeme de de facto Regeering, welke thans aan het bewind is en waarvan blijkt dat zij practisch de geheele bevolking achter zich heeft, de Indonesische vertegenwoordigers, na daarover verbinding te hebben gehad met haar Nationale conventie of welk ander lichaam daarvoor in aanmerking mocht blijken te komen. De resultaten dezer rondetafel-conferentie kunnen alleen staatsrechtelijk worden vastgelegd, nadat de grondwet is gewijzigd. Het verdrag, dat in volwaardige en vrijwillige samenwerking der vrije, contracteerende, volken tot stand zal worden gebracht, en waarin de nieuwe status zal zijn vervat, zal tegelijk met de nieuwe grondwet moeten worden goedgekeurd.

Dan kan de *de facto* erkenning van de Indonesische Regeering overgaan in een *de jure* erkenning. De hier aan het woord zijnde inzenders dringen er met klem op aan, dat de Nederlandsche Regeering zich niet op het standpunt stelle, dat pas op deze Rondetafel-conferentie zelve principieele veranderingen in oogenschouw genomen kunnen worden, en dat daarom de Indonesische delegatie door de Nederlandsch-Indische Regeering zou moeten worden aangewezen.

Drie aspecten.

Aan het vraagstuk, aldus deze inzenders, zijn drie verschillende aspecten te onderkennen: n.l. het Nederlandsche, het Indonesische en het Internationale. Voor wat het eerste aangaat, kan worden vastgesteld, dat het Nederlandsche volk *nu*, meer dan vóór den oorlog, begrip heeft voor de vragen, die Indonesië tot Nederland richt met betrekking tot nationale vrijheid en zelfbeschikking. Het grootste gedeelte van het Nederlandsche volk staat achter de belofte van 1942, ook al is haar verwezenlijking bedoeld voor een later tijdstip en als besluit van een veel geleidelijker ontwikkeling. Voor wat Indonesië aangaat: groote groepen Indonesiërs willen samenwerken met Nederland. Trouwens ook de regeering van de Repoeblik Indonesia heeft daaromtrent haar standpunt bepaald, dat niet afwijzend is en dat vervat is in een bekendmaking¹⁾ waaraan het Werkcomité der Nationale vergadering haar goedkeuring heeft gehecht.

Wat ten slotte het internationale aspect betreft, zoo meenen deze

¹⁾ Bekendmaking d.d. 1 November 1945:

„Wij weten, dat de positie van ons land ons voor de geheele wereld een groote verantwoordelijkheid op de schouders legt. Wij haten geen enkel volk, ook het Nederlandsche niet en zeer zeker niet de Indo-Europeanen, Ambonneezen of Menadoneezen, die toch ook tot ons volk behooren. Integendeel wij weten en begrijpen goed, dat wij in komende jaren bij den opbouw van ons land den steun noodig zullen hebben van andere volken b.v. in den vorm van technici en intellectueelen en ook van buitenlandsch kapitaal. Bij onze behoefte aan buitenlandsche krachten houden wij er rekening mede, dat wij waarschijnlijk vooral van Nederlandsche krachten gebruik zullen maken, omdat deze reeds in het land aanwezig zijn, gewend zijn aan de omstandigheden hier, zoodat de verwerkelijking van onze vrijheid niet noodzakelijk een groot verlies voor Nederland met zich brengt, wanneer men in geld of met levens rekent; wel beteekent het een geweldige verandering in zijn politieke positie.”

inzenders, dat in de internationale ontwikkeling een samen blijven gaan van Nederland en Indonesië een stabiliseerende factor vormt, terwijl ook omgekeerd het samengaan een bescherming vormt tegen inmenging van derden. Dat laatste is vooral van belang voor een economisch kwetsbaar en kapitaal-arm land als Indonesië. Over de internationale zijde van het probleem werden nog meer opmerkingen gemaakt, waaraan in § 2 eenige regels zullen worden gewijd.

Erkenning v. Republiek grondslag voor Rijksconferentie.

Enkele inzenders meenden, dat voor Indonesië de eenig aanvaardbare basis voor onderhandelen is: de erkenning van de republiek en van de onafhankelijkheid. Zonder dat moet van „herstel” worden gesproken, en ontbreekt de zoo noodzakelijke vertrouwensbasis. Deze erkenning moet dan ook de grondslag zijn voor een effectieve rijksconferentie, die anders immers geen gezag heeft, en van Indonesische zijde weinig belangstelling zal onder vinden. Veel zin heeft het voor deze inzenders dan ook niet, om thans de voorgelegde vragenlijst te beantwoorden.

Vragenlijst niet meer actueel?

Een inzender oordeelde, dat de vragenlijst niet meer up to date was, omdat niet voldoende acht was en kon zijn geslagen op de volgende overwegingen: allereerst hebben de gebiedsdeelen in den Indischen Archipel na 1940 getoond onder moeilijke omstandigheden een zeer groote mate van zelfstandigheid te kunnen dragen. Deze zelfstandigheid kan evenwel slechts blijven bestaan, indien de invoer van een zeker aantal leidende krachten en van kapitaal gewaarborgd is. Intusschen is sindsdien het aanzien der *blanda's* gedaald: men denke aan de gebeurtenissen bij Pearl Harbour, Singapore, Hongkong, en die op Java, waartegen de onvoorwaardelijke capitulatie van Japan niet opweegt. Voorts hebben de blanken in Nederlandsch-Indië talloze vernederingen moeten ondergaan, terwijl het talmen in 1945 en de gebleken groote afhankelijkheid van de geallieerde bondgenooten niet hebben nagelaten grooten indruk te maken. Ten slotte zijn daar het toegenomen nationalisme sedert 1942 en het internationale aspect van het probleem. In dit licht bezien, kan men de vraagstelling bezwaarlijk aangepast aan de omstandigheden noemen. Bij het zoeken naar een redelijke oplossing, zal gelet moeten worden op de verstandelijke, doch niet minder op de psychologische factoren, die hier een rol spelen; voorshands schijnt een „te weinig” erger dan een „te veel”. Toch is er een bestaansgrond voor een gemeenschappelijk staatsbestel: n.l. het pal staan tegenover vreemde mogendheden, waarbij *de ligging van alle vier de rijksdeelen op kruispunten der wereldpolitiek nimmer uit het oog mag worden verloren.*

Bestaansgrond voor gemeenschappelijk staatsbestel.

Vrijwillige samenwerking van nut voor beide partijen.

Indonesië heeft recht op politieke onafhankelijkheid, aldus een inzender, doch samenwerking, mits vrijwillig, met Nederland zou niet dan zeer nuttig zijn voor beide partijen. De Nederlandsche taak is daarbij allereerst cultureel: daar schijnt ware gemeenschap mogelijk. Nederland zal zijn invloed — zoo hij

blijft bestaan — ginds zóó moeten aanwenden, dat Nederlandsch-Indië opgroeit tot een waarlijk democratischen staat. Het analphabetsisme zal zooveel mogelijk moeten worden opgeheven, aldus een andere inzender, die op de noodzaak van verregaande maatschappelijke hervormingen wees. Hij oordeelde in dit verband het geleidelijk invoeren van autonomie te verkiezen boven reconstructie op korten termijn.

Rasbegrip.

In het rapport Visman, aldus iemand, wordt de nadruk gelegd op het rasbegrip; dit schijnt onjuist: doorbreking daarvan is bekend ook in Indië. Het accent moet verschoven worden: het verschil in cultureele gesteldheid is een der belangrijkste grondslagen, waarop de thans te nemen maatregelen moeten worden opgebouwd.

Onjuist uitgangspunt van vraagstelling sub A?

Een andere inzender zag de quintessens van de geheele vragenlijst in de vragen sub A. Deze nu gaan naar zijn meening van een geheel onjuist standpunt uit. Er wordt gevraagd of de bestaande verhouding tusschen Nederland en Nederlandsch-Indië ons voldoet, en zoo neen, in welke richting *wij* verandering willen. Dit uitgangspunt wordt door hem om twee redenen onjuist geacht: allereerst *moreel*. Na vele jaren, ja eeuwen van koloniale onderdrukking, waarbij de verhouding Nederland en Indonesië bij voortduring geheel bepaald werd door de Nederlandsche wenschen, past het ons nu eens te luisteren naar de wenschen van het ontwaakte Indonesische volk. Van belang is thans niet, of de bestaande verhoudingen tusschen de beide landen ons voldoet, maar of deze den Indonesiërs voldoet. Voorts *politiek*. Volgens den hier aan het woord zijnden inzender heeft het weinig zin, hier in Nederland te discussieeren over wenschelijkheden, zonder rekening te houden met de feitelijke situatie, zooals die in Indonesië groeit en gedeeltelijk reeds gegroeid is. De leidraad van de commissie vestigt den indruk dezelfde fout te maken als de Regeeringspolitiek ten aanzien van N.-Indië en die in een hoofdartikel van het te Londen verschijnende weekblad „Vrij Nederland” gekarakteriseerd werd als „helaas voortdurend één étappe achter de feitelijke ontwikkeling blijvende”, met dien verstande, dat de leidraad van de commissie meer dan één étappe achter blijft, wat overigens der commissie slechts ten deele kan worden verweten, omdat zij haar werkzaamheden reeds begon, voordat de gebeurtenissen in N.-Indië den huidigen keer genomen hadden. De Rijksconferentie zal niet veel anders te doen hebben dan het liquideeren van de vroegere politieke verhouding op een zoo weinig mogelijk pijnlijke wijze en het regelen van de toekomstige economische en cultureele verhoudingen die, naar ook deze inzender van harte hoopt, zullen blijven bestaan. Wat de economische banden betreft, dient te worden vastgesteld, dat elke vorm van koloniale uitbuiting onmogelijk moet worden gemaakt. Het ware wenschelijk te overwegen in hoeverre reeds thans de mogelijkheid aanwezig is om te komen tot socialisatie — desnoods voorloopige nationalisatie — van o.m. de petroleumwinning,

Taak der Rijksconferentie.

rubberplantages e.d., vanzelfsprekend niet ten bate van de Nederlandsche, maar ten bate van de Indonesische gemeenschap.

Handhaving culturele banden.

Cultureel dienen de banden tusschen Nederland en Indonesië ook naar het oordeel van vele Indonesiërs, zooveel mogelijk te blijven gehandhaafd. Dat deze mogelijkheid blijft bestaan acht deze inzender alleen al daarom van groote waarde, omdat Nederland dan in staat zal zijn de enorme schuld die het in zoovele opzichten aan Indonesië heeft — sprak niet reeds van Deventer omtrent de eeuw-wisseling van een „Eereschuld” en is die wel ooit voldaan? — althans gedeeltelijk af te lossen. Er is nog zeer veel te doen in Nederlandsch-Indië voor Nederlandsche intellectueelen, wanneer zij, niet uit eigenbaat, maar ten dienste van het Indonesische volk hun krachten willen geven aan verbetering van het onderwijs, van de hygiënische verzorging en van nog veel meer. De Koninklijke verklaring van 1942 spreekt van *vrijwillige* aanvaarding van de politieke eenheid en verbondenheid. Van Indonesische zijde is te recht aangevoerd, dat vrijwilligheid ook inhoudt de mogelijkheid van een afwijzing, met welke mogelijkheid in regeeringskringen blijkbaar geen rekening wordt gehouden. Deze verklaring is echter — aldus nog steeds deze inzender — én door het tijdstip, waarop ze werd uitgesproken én door het veelvuldig beroep, dat door welhaast iedereen op haar is gedaan,

De „Eereschuld”.

Inlossing v. gedane beloften.

geworden tot een belofte, die royaal dient te worden ingelost. Men behoort thans den Indonesischen nationalist den volle maat te geven. Of zij die geheel willen nemen, staat allereerst aan hen ter beoordeeling. De situatie tijdens en na een oorlog schijnt een gunstige voor het doen van verstrekkende — en van het gezichtspunt van hem die ze doet wel eens eenigszins voorbarige beloften. Na enkele jaren blijkt van de bereidheid, die beloften te realiseren meestal maar weinig meer over te zijn. Zoo is het naar het oordeel van dezen inzender in Indië reeds eenmaal gegaan met de vermaarde Novemberverklaring van 1918. De Indische staatsregeling van 1925 kwam niet alleen veel later dan beloofd was, maar was niet meer dan een schim in vergelijking met de gedane toezeggingen. Formeel en juridisch is misschien de toenmalige Gouverneur-Generaal buiten zijn boekje gegaan. Dit is ook het geval met thans aan het Indonesische volk gedane beloften. Laat men zich hier thans niet ten tweeden male achter verschuilen. De inzender geeft dan als zijn wenschen voor de komende samenspraak: 1^o. zij vinde zoo spoedig mogelijk plaats; 2^o. er zij geen Nederlandsche invloed op de benoeming van de Indonesische afgevaardigden; 3^o. vooraf ga officieele erkenning van de volledige vrijheid van de Republiek Indonesia om zelf uit te maken of zij zich wil opheffen om op te gaan in het Koninkrijk, en, zoo ja, in welken vorm, of dat zij als zoodanig wenscht te blijven bestaan en welke in dat geval haar verhouding tot Nederland zal zijn; 4^o. onbaatzuchtige voorlichting van de Indonesische afgevaardigden door Nederlandsche deskundigen, waar de eerste dat zouden verlangen; 5^o. weeren van alle kapitalistisch-koloniale invloeden ter conferentie.

**Representatie ter
conferentie.**

Een andere inzender licht uit de bekende radiorede van H.M. de zinsnede: „De bevolking van Nederland en Nederlandsch-Indië heeft door haar lijden en verzet haar recht bevestigd, om mede te beslissen over de toekomstige staatkundige verhoudingen.” De rijksregering ¹⁾ moet dan dus, alzoo zijn conclusie, met confereeren wachten, tot de rust en orde in zooverre zijn teruggekeerd in Nederlandsch-Indië, dat ook werkelijk de meening van de geheele bevolking kan worden vernomen, waaruit volgt, dat het, mede jegens eventueele minderheden in Indonesië zelf, niet verantwoord zou zijn, indien de vertegenwoordigers van de rijksregering thans zouden confereeren met, en eventueel toezeggingen zouden doen aan Indonesiërs, waarvan geenszins vaststaat, dat zij de representanten zijn van het geheele volk. Het zelfde geldt vanzelfsprekend voor de woordvoerders der Nederlandsche regering. Zoolang te dezen een democratische vertegenwoordiging niet mogelijk is, zal de regering er goed aan doen — wil haar niet worden verweten, dat zij de democratische grondslagen met voeten treedt — het volk, voor hetwelk zij handelend optreedt ten aanzien van fundamenteele belangen geregeld op de hoogte te houden van haar doen en laten. ²⁾

**Iedere gemeenschap
deel van de wereld-
gemeenschap.**

Aan iedere gemeenschap, aldus het oordeel van een inzender, moet het recht worden toegekend om op democratische wijze gemeenschappelijke wenschen te formuleeren en in werkelijkheid om te zetten, indien deze tenminste niet in conflict komen met de wenschen (eischen) van de grootere gemeenschap, waaraan de kleinere feitelijk deelneemt. Democratisch komen de formuleringen tot stand, wanneer daar invloed op uitoefent het grootste aantal belanghebbenden, die voldoende deskundig zijn, in de grootste openbaarheid. Een kleine gemeenschap neemt feitelijk deel aan een grootere, wanneer dit op basis van vrijheid en gelijkheid geschiedt. Wanneer in Indonesië een bepaald deel van de bevolking (b.v. de mannen boven 21 jaar), dat belanghebbend is wat betreft 's lands bestuur, tevens voldoende deskundig mag worden geacht, dan is een stemming door deze groep over wenschen in zake het bestuur of de verkiezing van personen, welke de dragers van deze wenschen zijn, decisief, mits de uitwerking van de wenschen voor de critiek van de wereld tolerabel is. De Indonesische gemeenschap neemt feitelijk deel aan de wereldgemeenschap, zoodra zij zich als gemeenschap presenteert. Zij doet dit niet via de tusschenkomst van het Koninkrijk omdat zij daaraan nooit feitelijk deelgenomen heeft. Er was geen sprake van vrijheid en gelijkheid. Deelname aan de Nederlandsche gemeenschap, aan het Koninkrijk, is slechts mogelijk, wanneer zulks de wensch blijkt van de Indonesische gemeenschap. De Republiek Indonesia nu is een feit, wanneer dit bij de stemming gewenscht blijkt te worden, en deze republiek zich op de juiste wijze gedraagt in de wereldgemeenschap. Van Indone-

¹⁾ Bedoeld is hier de regering van het Koninkrijk naar geldend recht.

²⁾ De hier weergegeven opmerkingen werden vóór de verkiezingen gemaakt.

sische zijde, meent de hier aan het woord zijnde inzender, ziet men zeer wel het belang in van een band met Nederland, en van Nederlandsche zijde kan men wat bieden.

Alvorens de vraagpunten te behandelen, aldus een andere inzender, mogen enkele praealabele vragen worden gesteld, en wel:

a. Is Nederlandsch-Indië bereid aan de Rijksconferentie deel te nemen? en voorts

b. Welk Indië zal aan de conferentietafel zitten?

Rechtskarakter der conferentie.

Ad a. Er dient van te worden uitgegaan, dat er een adviseerende conferentie wordt voorbereid, waarbij de vier gebiedsdeelen zich zullen beraden hoe op grondwettige wijze de structuur van het Koninkrijk eventueel wijziging zal behooren te ondergaan. Niet derhalve een bijeenkomst waarbij het Rijk in Europa met de Republiek Indonesia een verdrag zal afsluiten, dat eenzijdig door een der partijen opgezegd zal kunnen worden; tot een zoodanige bijeenkomst zal, naar de overtuiging van dezen inzender, Nederland geen medewerking mogen verleenen. De regeeringsverklaring van Januari 1942 sprak dan ook slechts van het opstellen van aanbevelingen.

Samenstelling der Indische Delegatie.

Ad b. In dezelfde verklaring werd de samenstelling van de Indische delegatie voor de conferentie bepaald door aanwijzing vanwege de Indische Regeering, voor tweederde gedeelte op aanbeveling van den Volksraad. Niet mag uit het oog worden verloren, dat de staatkundige eenheid van Nederlandsch-Indië er een is, die slechts bestaat door de Nederlandsche leiding. Het conglomeraat van wel zeer verschillende volkeren en van direct en indirect bestuurde gebieden wordt slechts samengehouden door den Nederlandschen „top”. Zoolang Indonesië slechts een ethnologisch begrip is, welks geografische grenzen trouwens niet samenvallen met de staatkundige eenheid Nederlandsch-Indië, en zoolang geen grootere economische zelfstandigheid is bereikt, kan alleen een Nederlandsch-Indische Regeering (hoe dan ook samengesteld) voor dit gebiedsdeel politiek handelen. Een Indonesisch bewind, dat zich thans als zoodanig zou aandienen, is nog slechts een op westersche leest geschoeid bewind van usurpatoren, niet gegrondvest op de oostersche staatkundige vormen, die in de onderscheiden adatrechtskringen voorkomen. Door westersche democratie misschien, door westersche dictatuur zeker, zal een Indische regeering aan Indonesië een westersche eenheidsstaat kunnen opdringen, — van twijfelachtige bestendigheid overigens. Door ontwikkeling van oostersche staatsrechtelijke elementen, — voorzoover aanwezig — aldus deze inzender, door ontvoeging en decentralisatie zal een zich van haar verantwoordelijkheid tegenover eigen onderdanen en vreemde staten bewuste regeering een staatkundige eenheid kunnen doen ontstaan. Economisch zelfstandig geworden, zal deze aan het wereldverkeer kunnen deelnemen, als gelijkgerechtigde met andere staten. Met deze

ontwikkeling in het vooruitzicht zal het nu *Nederlandsch-Indië* moeten zijn, dat aan de conferentietafel zal overleggen over de structuur van het Koninkrijk. Deze inzender teekent bezwaar aan tegen de samenstelling der commissie van Onderzoek. Immers de taak om een beredeneerd verslag met beschouwingen uit te brengen van een onderzoek naar hier te lande levende wenschen en opvattingen is opgedragen aan een commissie, waarin personen zittig hebben wier werkkring hoofdzakelijk in *Nederlandsch-Indië* lag, ja zelfs aan personen van Indonesischen landaard. Een dergelijke taak zou eigenlijk opgedragen moeten zijn geworden aan Nederlanders, wier werkkring hier te lande ligt, doch met warme belangstelling voor de overzeesche gebiedsdeelen. Althans is men geneigd te denken, dat Indonesiërs niet de meest geëigende personen zijn tot het geven van beschouwingen als hier bedoeld: hun plaats is in de corresponderende commissie overzee. Het bezwaar wordt minder naarmate de commissie zich meer beperkt tot het samenvattend weergeven der ingekomen meeningen en richt zich overigens niet tot de commissie, maar veeleer tot haar samensteller en opdrachtgever.

Handhaving door
juisten staatsrecht-
lijken bouw.

Staatkundige vernieuwing, oordeelt een der inzenders, aan de orde gesteld om een andere verhouding van Nederland tot de Overzeesche Gebiedsdeelen te vinden, doet vooral de aandacht vallen op *Nederlandsch-Indië*. De uiteenlopende, zelfs tegenstrijdige uitingen in het staatkundige leven van het moederland — „*Indië los van Holland*” „*De Inlander en zijn rechten*”, „*De rijkseenheid*” — zijn alle ontsproten aan verantwoordelijkheidsgevoel voor de inheemsche bevolking. Niet toegerust met de eigenschappen van andere wereldrijken, zooals een groot aantal inwoners, groote aaneengesloten uitgestrektheid, omvangrijke militaire en economische machtsmiddelen, is hier een rijksbestel noodzakelijk, dat zich op andere wijze dan door militaire machtsontplooiing in de wereld handhaaft. Dat is: door zich te onderscheiden in staatsrechtelijken bouw. Daarin ligt de werkelijke betekenis en taak der komende rijksconferentie. De grondslagen voor een nieuwe rijksstructuur zijn gelegd, wanneer de gedachte veld wint, dat de huidige democratie geen einddoel is, doch bij voortdoring verbetering behoeft.

§ 2. *Internationale aspecten.*

Art. 73 Handvest der
Ver. Naties.

Met het oog gericht op de internationale zijde van het probleem *Indië*, wees menigeen op art. 73 van het Handvest der Vereenigde Naties, waarbij geheel nieuwe noties worden geïntroduceerd ten aanzien van de begrippen *souvereiniteit* en *onafhankelijkheid*.¹⁾

Toch moet, aldus een inzender, het evengenoemde artikel 73 van het Handvest der Vereenigde Volkeren weer niet te ruim geïnterpreteerd worden: met name wordt er niet in gerept

¹⁾ Verg. ook voor den tekst, blz. 50.

van onafhankelijkheid als doel, waarnaar wij als regeerders over Nederlandsch-Indië als gebied, dat nog niet een volledige mate van zelfbestuur heeft bereikt — en tevens als deelhebbers aan de organisatie van de Vereenigde Volkeren — zouden moeten streven. Wel is er sprake van bewuste medewerking aan de politieke opvoeding, enz., iets waarin vóór den oorlog Nederland als imperiale mogendheid zeker niet meer tekort is geschooten, dan andere „koloniale” mogendheden.

Underschatting van het internationale aspect.

Over het algemeen wordt, aldus een andere inzender, het internationale aspect der komende regeling onderschat. De nieuwe structuur zal zoo moeten zijn, dat het Koninkrijk naar buiten als een eenheid kan optreden; nauwe samenwerking dus der deelen, met als staats-type: de constitutioneele monarchie, en als centraal statuut: een rijkgrondwet. Voor het oogenblik zou een onafhankelijk Indonesië een gevaarlijk internationaal experiment zijn: het betreft immers een economisch zwak land, met intrinsiek groote mogelijkheden. Men kan het probleem Indonesië bovendien niet losmaken uit de Oost-Aziatische sfeer, waarin het speelt, terwijl anderzijds in den handel de Nederlandsche en de Amerikaansche geest primair zijn. Het vroegere algemeene bestuur in Indië heeft tot eigen schade, aldus een inzender, deze Aziatische sfeer en de daarmede samenhangende Pacific-problemen, niet voldoende onderkend, een sfeer, die scherp relief heeft gekregen tijdens en door de Japansche overheersching in het Verre Oosten. Het motief tot een grondige herziening van staatsbestel mag niet gezocht worden in de huidige situatie, want de aandrang daartoe is reeds veel eerder uitgeoefend: men denke aan de motie Soetardjo. Te weinig gevoel voor de gerechtvaardigde politieke wenschen van het bewuste deel der inheemsche volken is een fout, die internationaal gemaakt is. Toch mag uit de feitelijke situatie weer niet geconcludeerd worden tot opportunistische concessies. In de geheele Oostersche wereld openbaren zich tendenties, die zullen moeten leiden tot het scheppen van nieuwe staatsstelsels. Naast de Koninklijke verklaring van 1942 kennen wij een gelijksoortige van Generaal de Gaulle, als leider der vrije Franschen in December 1943 afgegeven. En deze laatste verklaring werd reeds voor een deel geëffectueerd door het constitueren van het Vietnam als onafhankelijke partner binnen het kader der Fransche Unie.

Aziatische sfeer waarin het probleem speelt.

De Indo-Chineesche bevolkingsgroep.

Een niet te verwaarloozen zijde van het internationale probleem ginds ligt in de Indo-Chineesche bevolkingsgroep. Men zal goed doen daaraan ter rijksconferentie de noodige aandacht te schenken, meent een inzender.

§ 3. *Indonesië: Indonesisch*

Een aantal inzenders wijdde eenige woorden aan het woord, en het begrip Indonesië en Indonesisch. Zonder in den breedte op de verschillende opvattingen, waarop politieke visies hun invloed blijken te hebben, in te gaan, zij medegedeeld, dat van wetenschappelijke zijde de naam Indonesië voor Nederlandsch-Indië

bestrijding vond. Dan zou moeten worden gesproken van Nederlandsch-Indonesië, Engelsch-Indonesië (Malakka e.a.), Philippijnsch-Indonesië; het reeds in de Nederlandsch-Indische officieele taal aanvaarde woord Indonesisch, dat een ethnologischen achtergrond heeft, vond weinig bestrijding. Voor een inzender doet het woord: Indonesië te veel denken aan de „los van Holland-beweging”, terwijl hij begrip toonde voor het feit, dat Nederlandsch-Indië als benaming bij Indonesiërs pijnlijke reacties oproept en geassocieerd is met „Indië als eigendom”, geëxploiteerd ten behoeve van Nederland. Hoewel hij opteert voor het woord Insulinde dat naar zijn oordeel beter dan Indonesië het geografisch begrip Nederlandsch-Indië dekt, meent hij, en met hem meerdere inzenders, dat hier wijze toegeeflijkheid moet worden betracht.

§ 4. *Regionaal- en Rijksburgerschap.*

**Regionaal burger-
schap.**

Zoals naar voren is gebracht bij het overzicht der beantwoordingen van vraag D heeft de wenschelijkheid van het instellen van een regionaal burgerschap overzee menig inzender beziggehouden.¹⁾ Dit was voor velen de sluitsteen van een normaal ontwikkelde Indische maatschappij, waarin als regel geenerlei discriminatie naar landaard op staatkundig gebied zou behooren te worden gemaakt. Omtrent den inhoud van zulk een Ind(ones)isch burgerschap vormde men zich doorgaans geen duidelijk begrip; wel zou voor het toekennen ervan de beslissingsbevoegdheid bij de Indische regeering behooren te liggen; het zou op aanvraag ook aan niet autochtone bewoners van den archipel moeten kunnen worden verleend; ook dacht men hierbij wel aan de in Amerika bekende „immigration papers”, die na een zeker aantal jaren van verblijf ginds zouden kunnen worden verstrekt. De bestaande regeling van de Nederlandsche nationaliteit werd in dit verband onnoodig ingewikkeld geacht. Bij de totstandkoming van de Wet op het Nederlandschap van 1892 heeft men aldus een inzender, te elfder ure de niet-Europeanen in Indië hun nationaliteit ontnomen uit vrees voor politieken invloed. Aan dezen onhoudbaren toestand is in 1910 een einde gemaakt door de schepping van een Nederlandsch onderdaanschap, hetwelk — als gebaseerd op het jus soli — ook een groot aantal overzee geboren personen omvat. Sedert men in Nederland in 1922 het actief en passief kiesrecht heeft uitgestrekt tot de onderdanen, heeft het bestaande onderscheid, hetwelk door velen als een discriminatie wordt aan gevoeld, zijn zin verloren. Weliswaar heeft men later van deze onderscheiding gebruik gemaakt om de voor de hand liggende splitsing van het Indische kiezerscorps naar de landaarden te vervangen door een, die minder „raciale” gevoeligheden zou kunnen kwetsen, doch dit is uitgelopen op een schijnvertooning met een zeer onaangename raciale bijsmaak, doordat zij de gelijkstelling met de Europeanen (negatie van racisme!) op electoraal ge-

¹⁾ Zie blz. 50.

bied van haar effect beroofde. Overigens zal moeten worden erkend, dat de talrijke onderdanen, die reeds een andere voor hen sterker sprekende nationaliteit bezitten en het Nederlandsche onderdaanschap volstrekt niet begeeren, ook geen kiesrecht in het Koninkrijk behooren te bezitten. Men denke hier b.v. aan de Chineezzen in Indië. Het is regelmatig in de toekomst alle Nederlandsche nationalen „Nederlanders” te noemen, hetgeen dan aan een splitsing van het Indische kiezerscorps niet in den weg behoefte te staan. Elke inwoner van het Koninkrijk der Nederlanden, aldus een andere inzender, behoort *par droit de naissance* het Rijksonderdaanschap te bezitten, waartoe men dan weer behoort als Nederlandsch, Indonesisch, Curaçaosch of Surinaamsch burger, zoodat een iegelijk is Rijksonderdaan, doch tevens burger van het rijkdeel, waarin hij gevestigd is, eventueel op verzoek, en nadat hij zich in de sfeer van dat deel voldoende heeft kunnen inleven, of er een zekeren tijd vertoefd heeft. Zij, die een vreemde nationaliteit bezitten, behooren daarvan behoudens wettelijke regelingen, uitgesloten te zijn.

Rijksonderdaanschap.

Rijksburgerschap.

Een ander spreekt van een Nederlandsch rijksburgerschap, dat uiteenvalt in vier burgerschappen, n.l. het Nederlandsche, het Indonesische, het Surinaamsche en het Curaçaosche. Elk dier burgerschappen is een zelfstandig burgerschap. Het staatsburgerschap in het Koninkrijk zal niet langer uiteenvallen in twee categorieën: vervallen is het onderscheid tusschen Nederlandsche onderdanen (Nederlanders en Nederlandsche onderdanen) en niet-Nederlanders: er bestaan alleen Rijksnederlanders. Wie geen Nederlander is, is vreemde. Waar nodig maakt wetgeving van lager orde — bedoeld is de wetgeving van de rijksteelen tegenover den rijkswetgever — naar erkende rechtsbehoeften der bevolkingsgroepen onderscheid tusschen

1. hen, die onderworpen zijn aan een familierecht, in hoofdzaak berustende op dezelfde beginselen als de Westersche;
2. hen, die onderworpen zijn aan een familierecht, in hoofdzaak berustende op dezelfde beginselen als die in de tropen gelden;
3. hen, die niet vallen onder 1. en 2.

Het criterium Europeaan, Inlander, vreemde Oosterling, of de met een hunner gelijkgestelde, aldus deze inzender, worde niet meer aangelegd. De een- en ondeelbaarheid van het Koninkrijk der Nederlanden, de gelijkwaardigheid in staatsrechtelijken zin der vier samenstellende deelen, brengt als natuurlijke consequentie ook de staatsrechtelijke gelijkwaardigheid mede van alle de onderdanen van het Rijk, onafhankelijk van het ras, waartoe zij behooren. In den hier weergegeven zin lieten meerdere inzenders zich uit. De regeling van dit rijksonderdaanschap, rijksnederlanderschap, Nederlandsch staatsburgerschap, dat toegang geeft tot alle rijksbedieningen, behoort te geschieden door of vanwege de centrale rijksorganen.

§ 5. *Christelijke aspecten van het probleem*

Consequenties van
aanvaarding der
Christel. levensleer.

Op de consequenties van de aanvaarding der Christelijke levensbeschouwing werd van verschillende zijden gewezen. Nederland is een Christelijk land en het heeft derhalve gehoorzamen aan het gebod Gods op grond van gerechtigheid en naastenliefde ondubbelzinnig en onbekrompen op te komen voor een algeheele liquidatie van de koloniale verhouding en voor een royale honorering van het Koninklijk woord van 7 December 1942, dat Indonesië een gelijkwaardig en gelijkberechtigd deelgenootschap in een vrijwillig aanvaard rijksverband toezegde. Zoo heeft de

Streven der zending
in dit verband.

zending sinds jaren ernstig gestreefd naar zelfstandigheid der Indonesische Christenheid en naar de autonomie der kerken, een aan gelegenheid, die ook algemeen maatschappelijke beduiding heeft. Door kerkelijke ontvoogding, door het dragen van eigen verantwoordelijkheid, rijpt een volk voor die verantwoordelijkheid. De praktijk bracht de zending onder den indruk van de groeiende eenheid der Indonesische volkeren, zowel als van hun onderscheidenheid in cultuur. Beide behooren in den komenden staatsvorm ginds tot uitdrukking te komen door verregaande autonomie. In den nieuwen status zal echter de vrijheid van godsdienstprediking en -uitoefening gewaarborgd moeten worden en deel moeten uitmaken van de voorwaarden voor autonomie, zonder welke van Nederlandsche zijde samenwerking in één gemeenebest onmogelijk zou zijn.

De basis van het Evangelie, aldus andere inzenders, is waarheid, gerechtigheid, naastenliefde, bereidheid tot dienen, vrijheid van prediking: voor alle rijksdeelen dient principieel te gelden: vrijheid van geweten, vrijheid van meeningsuiting, vrijheid van economische ontplooiing.

Synodale boodschap
der Ned. Herv. Kerk.

In dit tijdsgewricht — aldus de synode der Nederlandsch Hervormde Kerk in een boodschap — waarin staat en volk ten opzichte van de verhouding Nederland-Indonesië voor beslissingen staan van zeer verre strekking, mag de Kerk, hoewel een besef van medeverantwoordelijkheid voor de toekomst zowel van het Nederlandsche als van het Indonesische volk krachtiger in haar leeft dan te voren, geen oogenblik vergeten dat haar deelname aan die verantwoordelijkheid een eigen karakter draagt. Wanneer zij meent niet punt voor punt op de haar voorgelegde staatsrechtelijke, politieke en economische vragen te moeten ingaan, komt dit voort uit het inzicht, dat zij een andere roeping heeft dan de staat, terwijl bovendien vele van deze vragen buiten haar oordeelsbevoegdheid vallen. Toch zij het volgende opgemerkt: bij de bezinning op de betreffende vraagpunten, doen zich twee richtlijnen voor, die het christelijk denken, indien het zich door de getuigenis van Gods Woord laat leiden, in spanning brengen zoodat een enkelvoudig, rechtlijnig spreken en een kortaangebonden handelen naar welke zijde ook de Kerk verboden zijn. Aan de eene zijde meenen de hier aan het woord zijnde inzen-

Beëindiging der koloniale verhouding.

ders, dat de koloniale verhouding, met name waar die reeds lang als een vernedering wordt ervaren, niet gecontinueerd mag worden, zoodra de drang naar vrijheid door een ontwakende natie wordt verstaan als de roeping zich zelf voor de vormgeving van eigen leven en voor de gestalte van eigen toekomst verantwoordelijk te stellen. Er komt een tijd, waarin het eene volk het andere ontmoeten moet, gelijk de enkele mensch den naaste tegenreedt. Het is een tijd, waarin de factoren, waardoor overigens de verhouding van volk tot volk zich pleegt te onderscheiden van die tusschen enkelingen, uitgeschakeld worden. Dan, in zulk een crisis, kan het zijn, dat wij, — aldus de synode — voor de aanspraken van een volk wijken, gelijk wij voor de aanspraken van den naaste wijken, omdat en inzooverre zij als rechtmatig moeten worden erkend. In zulk een tijd, waarin naar het bestel Gods de functie der Overheid schijnt opgeschort te zijn en er een keer komt, die een breuk inhoudt met het tot dan toe geldend gezag, kan de koloniseerende natie geroepen zijn, niet alleen voor de eischen van het andere volk te wijken maar ook krachtdadig mee te werken aan de nieuwe vormgeving van het leven der zich tot vrijheid verheffende volkeren.

Speciale verhouding van Nederland tot Indonesië.

Evenwel — en dit is de tweede richtlijn — Nederland kan onmogelijk tot Indonesië staan in een verhouding als die elk ander willekeurig volk in de wereld als deel van de volkerengemeenschap tot Indonesië heeft. Nederland is een bijzondere deelgenoot in het lot der tot nog toe door haar overheerschte of geleide naties. Wij zouden, aldus deze inzenders, ons karakter een christelijk volk te zijn verloochenen, wanneer wij zonder meer de opdracht, die ons in de historie toeviel, zouden prijsgeven. Is het naar den wil van Gods besluit, dat wij wijken voor de aanspraken van de tot zelfstandigheid ontwakende volkeren, het is naar onze overtuiging naar den wil van Gods bevel, dat wij daar door onze geestelijke roeping geenszins voor opgeheven houden. Integendeel, ondanks de vele moeiten, aan den overgang naar een nieuwen status verbonden, en bij den snellen aanwas van de jongste regeeringsproblemen, hebben wij, als kerk en als volk ons voor oogen te stellen, dat er een werk gewrocht is, dat in menig opzicht om voortzetting en voleindiging roept.

De mogelijkheid van een abrupt einde verontrust de Nederlandsch Hervormde Kerk; en dit te meer, wanneer zij zich het schrikkelijk tekort herinnert, dat naar christelijk besef, ons koloniaal beleid heeft verminkt en ontsierd. Het mag tragisch genoemd worden en heeft den schijn van een onvruchtbaar napleiten, maar het is een feit, dat de belijdende Christenheid voor een groot deel eerst omtrent den tijd, waarin vele landgenooten geneigd werden de eisch van zelfbewind te erkennen, indachtig werd, wat wij allen te samen, als staat en als kerk, de volkeren van Indonesië schuldig zijn gebleven. Wij denken in dit verband niet allereerst aan bepaalde (niet zelden overdreven) vormen van uitbuiting (die wij overigens ten stelligste en met schaamte ver-

Tekortkomingen onzerzijds; geestelijke ontlediging.

oordeelen, gelijk ze steeds mede door vele belijdende christenen veroordeeld zijn) als wel aan de geestelijke ontlediging, die wij als koloniseerende mogendheid in de ons toevertrouwde landen teweeggebracht hebben, door de moderne civilisatie in den Archipel in te voeren, zonder die geestelijke waarden te brengen en vruchtbaar te maken, die in staat zouden zijn aan de ontworpen geesten in het Oosten een nieuwe basis en behuizing te verschaffen. Wij, aldus tenslotte deze inzenders, gevoelen en bekennen het als een groote schuld, dat onze overheid niet als een christelijke overheid over de Indonesische volkeren heeft geregeerd; ook moeten wij erkennen, dat vele Nederlanders op vooraanstaande plaatsen, ondanks hun geestkracht en energie, hun soms grootsche visie en geweldige prestaties in de crisis van het Oosten te weinig hebben kunnen geven, dat als beslissende bijdrage zou kunnen gelden voor het leggen van nieuwe grondslagen voor N.-Indië's geestelijk bestaan.

§ 6. *Financieele aspecten*

- Een klein aantal der inzenders heeft aandacht gewijd aan de financieele consequenties van een nieuwe rijksorganisatie met eigen organen. Dat de daarop vallende kosten gezamenlijk door alle rijksdeelen in verhouding tot geldelijke draagkracht zouden moeten worden gedragen, was een algemeene opvatting.
- Kosten van nieuwe rijksorganisatie gezamenlijk te dragen.** Zij, die een gesloten toporganisatie noodig oordeelen, meenen dat deze dan ook een apart financieel beheer, een eigen rijksschatkist, en een centrale rijksbegrooting niet zal kunnen ontberen.
- Apart financieel beheer?** De wijze der heffing van de benoodigde gelden wordt verschillend gedacht. Eenerzijds zijn er voorstanders van rijksgrondwettelijke regeling nopens de spreiding der kosten van gemeene zaken, anderzijds is men van oordeel dat incidenteel bij elke gemeenschappelijke aangelegenheid — en als zoodanig worden dan niet slechts zaken, de vier rijksdeelen rakende, doch evenzeer meer interregionaal getinte regelingen beschouwd — een kostenverdeeling zou moeten worden gemaakt.
- Wijze van heffing.** Aan speciale rijksbelastingen, aan een Rijksrekenkamer wordt slechts door weinigen behoefte gevoeld. Na vaststelling der gemeene lasten in den vorm eener rijksbegrooting of anderszins door de centrale rijksorganen zouden, aldus verschillende inzenders, de landelijke quoten mede door deze organen — veelal wordt dan gedacht aan een Rijksraad van State (Kroonraad) — dienen te worden gefixeerd naar den maatstaf der budgetaire posities van de rijksdeelen. Een enkele inzender meent, dat de rijksregeering dan ook over zekere effectueeringsbevoegdheden ten aanzien van de rijksdeelen zou moeten kunnen beschikken; hij denkt daarbij aan een sanctie in den vorm van de mogelijkheid om bij weigerachtigheid van een der deelen tot nakoming zijner financieele verplichtingen in te grijpen door vaststelling der landelijke begrooting bij wege van een rijksregeling.

AANHANGSEL

RONDSCHRIJVEN

October 1945.

De Minister-President heeft op 27 Juni 1945 bij het optreden van deze Regeering in haar program bekend gemaakt, dat t.a.v. de Overzeesche Gebiedsdeelen de Regeering de voorbereiding zal vervolgen voor hun nieuwe statuut binnen het Koninkrijk op den grondslag van de rede van Hare Majesteit de Koningin van 6 December 1942.

De reeds vóór den oorlog bestaande drang naar staatkundige hervormingen in Indië kreeg door de overweldiging van Nederland in 1940 en daarmee gepaard gaande feitelijke grootere zelfstandigheid van Indië nieuw voedsel wegens de gedeeltelijke uitschakeling van de wetgevende organen in Nederland.

De Indische Regeering stelde zich te dien aanzien op het standpunt, dat invoering of voorbereiding van ingrijpende staatkundige hervormingen in Indië een aan gelegenheid was die slechts kon worden ondernomen zoodra de vijand uit het Moederland zou zijn verdreven en het Nederlandsche volk aandeel kon hebben in deze omvormingen.

Wel oordeelde de Indische Regeering een onderzoek naar de politieke wenschen van de verschillende groepen in Indië, alsmede een bestudeering van die wenschen opportuun. Daartoe werd op 14 September 1940 een commissie ingesteld.

Kort na de instelling van de commissie kreeg haar werkzaamheid bijzonder relief. Op 10 Mei 1941 deelde n.l. Hare Majesteit de Koningin in een radiorede mede, dat het Haar voornemen was in het geheele Rijk ruime gelegenheid te scheppen om wenschen en opvattingen te Harer kennis te brengen met betrekking tot de structuur van het Koninkrijk.

„Zeide ik tot Nederland in mijn radiorede van 20 Maart, dat het mijn voornemen is ruime gelegenheid te scheppen om wenschen en opvattingen te mijner kennis te brengen inzake de aanpassing van ons Staatsbestel in Nederland aan de veranderde omstandigheden, thans zeg ik tot het geheele Rijk, dat het mijn bedoeling is dit beginsel eveneens toe te passen met betrekking tot de aanpassing van de structuur der overzeesche gebiedsdeelen en de bepaling van hun plaats in het Koninkrijk overeenkomstig de gewijzigde omstandigheden, waarbij ik dus eveneens bereid zal zijn om van verlangens en opvattingen der betrokkenen kennis te nemen en deze aandachtig te overwegen.”

Op 16 Juni 1941 kondigde de Indische Landvoogd, met Koninklijke machtiging, in zijn rede tot opening van den Volksraad een rijksconferentie aan over de structuur van het Koninkrijk, bijeen te roepen aanstonds na den terugkeer van de Regeering in het Moederland. De arbeid van de commissie kreeg hierdoor het karakter van een Indische voorbereiding van deze conferentie.

In een verklaring van de Nederlandsche Regeering te Londen op 27 Januari 1942 is de gedachte dezer rondetafelconferentie nader uitgewerkt.

„De huidige politieke structuur van het Koninkrijk der Nederlanden, alsmede de verhoudingen daarbinnen van Moederland en Overzeesche Gebiedsdeelen,

berust op de Grondwet van 1922 en de daarop voortbouwende Staatsregelingen van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao. Sedert 1922 is de geestelijke en stoffelijke ontwikkeling dier Overzeesche Gebiedsdeelen, vooral van Nederlandsch-Indië in ongewoon tempo voortgeschreden. Als gevolg daarvan werden in den loop der laatste jaren de gedachten, zoowel in het Moederland als in Indië in de vertegenwoordigende lichamen en daarbuiten, in het bijzonder gericht op constitutioneele maatregelen tot verdere emancipatie van de Overzeesche gebiedsdeelen binnen het Rijksverband.

Terwijl de bezetting van het Moederland het politieke leven aldaar heeft langelegd, is dit in de Overzeesche gebiedsdeelen uiteraard anders. De voortreffelijke houding en geestkracht van deze gebiedsdeelen onder leiding van hun Landvoogden ondanks de verbreking van de banden met het Moederland en het in dezen tijd geleverde bewijs van hun vermogen op eigen beenen te staan, heeft het proces der geestelijke en staatkundige bewustwording in steeds bredere kringen der bevolking gestimuleerd.

Teneinde richting te geven aan dit respectabel streven naar een verhouding der Nederlandsche gebiedsdeelen, overeenkomend met de omstandigheden, zooals die allengs zijn gegroeid, had reeds op 10 Mei 1941 H. M. Koningin Wilhelmina in een radiorede aangekondigd, dat na den oorlog een Rijksconferentie zou worden bijeengeroepen.

De Kroon heeft thans de beslissing genomen inzake de bijeenroeping van deze na-oorlogsche Rijksconferentie, teneinde den weg voor te bereiden voor de verwezenlijking van staatkundige hervormingen.

Deze conferentie zal worden samengesteld uit vooraanstaande personen uit alle vier Nederlandsche gebiedsdeelen, die geacht kunnen worden de verscheidene geestelijke stroomingen in deze gebiedsdeelen te vertegenwoordigen. De deelneming van de verschillende deelen van het Rijk zal als volgt zijn:

Deelneming van Nederland	15 leden
„ „ Nederlandsch-Indië	15 „
„ „ Curaçao en Suriname elk	3 „

Van de 15 leden uit Nederlandsch-Indië zullen er 10 door de Indische Regeering worden aangewezen op aanbeveling door den Volksraad van dubbeltallen en 5 zelfstandig door de Indische Regeering.

De leden uit Suriname en Curaçao zullen worden aangewezen door de Gouverneurs, waarvan 2 op aanbeveling door de Staten van dubbeltallen en 1 door de Gouverneurs. De aanwijzing van de Oost- en West-Indische leden aan de na den oorlog te houden conferentie zal reeds thans geschieden, teneinde deelnemers gelegenheid te geven tot een vrije en grondige studie en voorbereiding.

Aan den Gouverneur-Generaal van Nederlandsch-Indië en de Gouverneurs van Suriname en Curaçao is verzocht de beslissing van H. M. zoo spoedig mogelijk bekend te maken en de afgevaardigden voor resp. gebiedsdeelen aan te wijzen.

De taak der Rijksconferentie zal van adviseerende aard zijn en zij zelve zal het karakter dragen van een „round table” conferentie, welke alle wenschen en opvattingen betreffende de positie der verscheidene gebiedsdeelen binnen Rijksverband zal kunnen bespreken en op grond van deze besprekingen aanbevelingen zal kunnen opstellen.”

Op 6 December 1942, een jaar na den verraderlijken aanval van Japan op Pearl Harbour en tegelijk een jaar na onze oorlogsverklaring aan Japan, hield Hare Majesteit de Koningin opnieuw een rede die zeer de aandacht heeft getrokken.

„Het is heden een jaar geleden, dat de Japaneezen zonder voorafgaande oorlogsverklaring hun verraderlijken overval deden op onze bondgenooten.

Wij hebben toen geen oogenblik gearzeld ons onmiddellijk in den strijd te werpen en onze bondgenooten, wier zaak ook de onze is, ter hulp te snellen. Japan had zich reeds jaren voorbereid op dezen oorlog en op de verovering van Nederlandsch-Indië en heeft gepoogd daarbij de gedragslijn te volgen van zijn asgenooten om het eene land na het andere aan te vallen.

Dit laatste hebben wij, dank zij onze onverwijldde oorlogsverklaring, kunnen verijdelen.

Na een jaar van strijd kunnen wij getuigen, dat het getij aan het kenteren is en dat de aanvaller van toen, die zoozeer in het voordeel was, reeds thans hier en daar in de verdediging wordt gedrongen.

Wel werd Nederlandsch-Indië, dat zich zoo heldhaftig verdedigd heeft, grootendeels door den vijand bezet, maar dit deel van den strijd bleek slechts een voorspel te zijn.

De Japaneezen naderen meer en meer de grenzen van hun kunnen, tegen de steeds groeiende macht, die van alle zijden op hen aanvalt.

China's moed en uithoudingsvermogen hebben zij niet kunnen breken, en Japan staat thans voor het keeren van den vloed van dien zelfgewilden oorlog, welke tot zijn volkomen ondergang zal leiden.

Meer dan ooit gaan op dit oogenblik mijn gedachten uit naar mijn land- en rijksgenooten in Nederland en Nederlandsch-Indië.

Na een historische verbondenheid van eeuwen, waarin het tijdperk van koloniale verhouding reeds lang tot het verleden behoorde, stonden wij aan den vooravond van een samengaan op voet van gelijkheid, toen wij plotseling voor de huidige harde beproeving werden geplaatst.

De verraderlijke overval op Nederland van 1940 was de eerste onderbreking in het ontwikkelingsproces; de heldhaftig gevoerde strijd van Nederlandsch-Indië, gevolgd door de bezetting van het overgrootste deel van het gebied in 1942, was de tweede.

Reeds in den tijd, toen Indië nog vrij was en alleen Nederland was bezet, bleek de kracht van deze verbondenheid en leefde aan beide zijden een gevoel op van sterker saamhoorigheid, dan in vredige dagen zoo snel kon zijn gegroeid.

Nu echter is dit wederzijdsch begrijpen nog verdiept, doordat dezelfde strijd in vollen omvang is gevoerd en hetzelfde leed in volle zwaarte wordt ondergaan.

Zowel in Nederland als in Nederlandsch-Indië hebben de vijanden met hun propaganda voor de zgn. nieuwe orde niets onbeproefd gelaten om de geesten te verleiden en hun dwingelandij en onderdrukking met de leugens hunner toekomstbeloften te omkleeden.

Maar deze leugens en dit bedrog hebben niet gebaat, want schier allen hebben het doorzien en begrepen, dat onze vijanden slechts slavernij en uitbuiting beoogen, en dat er, zoolang zij niet verdreven en verslagen zijn, van vrijheid geen sprake kan wezen.

In vroegere radio-reden kondigde ik reeds aan, dat het in mijn bedoeling ligt, na de bevrijding, de gelegenheid te scheppen om gezamenlijk te overleggen

over een voor de veranderde omstandigheden passende bouw van het Koninkrijk en zijn deelen.

De daartoe bijeen te roepen rijksconferentie werd in een regeeringsverklaring van 27 Januari 1942 nader omschreven.

Deze conferentie, waarin vooraanstaande vertegenwoordigers van de drie overzeesche deelen van het Koninkrijk met die van Nederland aan een ronde tafel zullen samenkomen, werd in de toen nog vrije gebiedsdeelen Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao reeds voorbereid.

Vooral in Nederlandsch-Indië waren daartoe uitvoerige gegevens verzameld, welke mij nog in December 1941 vanwege den Gouverneur-Generaal hebben bereikt.

De strijd in Nederlandsch-Indië heeft deze veelbelovende voorbereiding verstoord.

Wij kunnen haar eerst weder hervatten, zoodra een ieder zijn overtuiging vrijuit zal kunnen uitspreken.

Staat het dus vast, dat vernieuwing noodig is in den staatkundigen bouw van het Rijk en in dien van Nederland en de overzeesche gebieden, het zou daarom niet juist en ook niet mogelijk zijn daarvan nu reeds den vorm te willen bepalen.

Ik weet, hoeveel groots en goeds in Nederland, onder den druk der bezetting, aan het groeien is; ik weet, dat zulks ook in Indië het geval is, waar de saamhorigheid door het ondervonden leed wordt versterkt.

Dit kan slechts worden uitgewerkt in vrij overleg, waarbij de beide gebiedsdeelen van elkanders denkbeelden zullen willen kennismaken.

Bovendien heeft de bevolking van Nederland en van Nederlandsch-Indië, door haar lijden en haar verzet, haar recht bevestigd om mede te beslissen over den vorm, die zal worden gegeven aan die verantwoordelijkheid van het geheele volk tegenover de wereld en van de verschillende bevolkingsgroepen tegenover elkander en tegenover zichzelf.

Door daarop nu vooruit te loopen zou dat recht worden miskend en het door bittere ervaring verworven inzicht van mijn volk worden terzijde geschoven.

Ik ben overtuigd, de geschiedenis en de berichten uit de bezette gebieden bevestigen mij daarin, dat het Rijk na den oorlog zal kunnen worden opgebouwd op den hechten grondslag van volledige deelgenootschap, die de voltooiing zal beteekenen van hetgeen zich in het verleden reeds heeft ontwikkeld. Ik weet, dat geen politieke eenheid en verbondenheid op den duur kunnen blijven bestaan, die niet gedragen worden door de vrijwillige aanvaarding en de trouw van de overgrootste meerderheid der burgerij.

Ik weet, dat Nederland dieper dan ooit zijn verantwoordelijkheid gevoelt voor den krachtigen groei der overzeesche gewesten, en dat de Indonesiërs in de langzaam gegroeide samenwerking den besten waarborg vinden voor het herstel van hun vrede en geluk.

De laatste jaren hebben getoond, dat in beide volken de wil en het vermogen tot harmonisch en vrijwillig samengaan aanwezig zijn.

Een op dien grondslag gevestigde rijkseenheid stuurt aan op de verwezenlijking van het doel waarvoor de Vereenigde Naties strijden, zooals dit onder meer in het Atlantic Charter is belichaamd en waarmede wij aanstonds konden instemmen, omdat het de grondslagen bevat van onze eigen opvatting van recht en vrijheid, waarvoor wij in den loop der geschiedenis goed en bloed geofferd hebben.

Ik stel mij voor, zonder vooruit te loopen op de adviezen der rijksconferentie, dat zij zich richten zullen op een Rijksverband, waarin Nederland, Indonesië, Suriname en Curaçao tezamen deel zullen hebben, terwijl zij ieder op zichzelf de eigen, inwendige aangelegenheden in zelfstandigheid en steunend op eigen kracht, doch met den wil elkander bij te staan, zullen behartigen.

Ik meen, dat zulk een zelfstandigheid en samenwerking aan het Rijk en zijn deelen de kracht kunnen geven om hun verantwoordelijkheid naar binnen en naar buiten ten volle te dragen.

Daarbij zal voor verschil van behandeling op grond van ras of landaard geen plaats zijn, doch zullen slechts de persoonlijke bekwaamheid der burgers en de behoeften van de verschillende bevolkingsgroepen den doorslag geven voor het beleid der Regeering.

Ook in Indië heerscht thans een verdrukker, die, in navolging van zijn verfoeilijke bondgenooten en met verwerping van beginselen, die hij zelf in het verleden heeft erkend, vreedzame burgers interneert en vrouwen en kinderen van hun levensonderhoud berooft.

Hij heeft dat mooie en vredige land ontworteld en uit zijn voegen gerukt; zijn nieuwe orde brengt slechts ellende en armoede.

Maar desondanks kunnen wij getuigen, dat het hem niet is gelukt ons te bedwingen, en thans, nu een immer groeiende macht van de verbonden volken alzijds op hem aanrukt, weten wij, dat hij daarin ook niet meer slagen zal. Nederlandsch-Indië en Nederland zullen met hun helden te land, ter zee en in de lucht, met hun wakkere en moedige koopvaarders en door hun taai en nimmer wankelend verzet in den zwaren strijd, dien zij streden, na de gemeenschappelijke overwinning hun zelfopoffering en onverschrokkenheid bekroond zien met de herwinning van vrede en geluk van land en volk in een nieuwe wereld.

Zij zullen dan onverwijld aan den slag kunnen gaan om te bouwen aan een betere en gelukkiger toekomst."

Met de in Nederlandsch-Indië verzamelde uitvoerige gegevens doelde H. M. de Koningin op het verslag van de Commissie-Visman. In haar uit 2 deelen bestaand verslag — waarvan binnenkort de noodige exemplaren uit Amerika mogen worden verwacht en dat alsdan bij de Rijksuitgeverij te 's-Gravenhage voor f 5,— (2 deelen) verkrijgbaar is gesteld — gaf de Indische Commissie een beschrijving van Indië's ontwikkeling tusschen den 1sten en 2den wereldoorlog, een overzicht en groepeerings van de in Indië levende wenschen en een uiteenzetting van de consequenties dier wenschen.

Na de bevrijding van Nederland is, zoo spoedig de omstandigheden dit mogelijk maakten, de voorbereiding der Rijksconferentie hier te lande ter hand genomen.

Zijne Excellentie de Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen stelt zich voor als algemeene gedragslijn, dat de wijze van voorbereiding van de Rijksconferentie hier te lande in het eerste stadium zoo mogelijk parallel dient te loopen aan die in Indië gevolgd en heeft daartoe een kleine *commissie van onderzoek* ingesteld van de volgende samenstelling:

Mr. W. H. van Helsdingen, oud-voorzitter van den Volksraad, voorzitter;

Leden:

Prof. Mr. F. M. Baron van Asbeck, Hoogleraar te Leiden;

Mr. W. G. F. Jongejan, voorzitter van den Ondernemersraad voor Nederlandsch-Indië;

Mr. A. B. Cohen Stuart, oud-adviseur voor de decentralisatie in Nederlandsch-Indië;
H. J. W. A. Meijerink, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
Mr. M. N. D. Pamontjak, hoofdassistent bij het Maleisch aan de Universiteit te Leiden;

R. A. Poeradiredja, journalist;

M. J. M. van Poll, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;

J. E. Stokvis, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Aan die Commissie is opgedragen om, zoo mogelijk op korten termijn:

- a. te onderzoeken, welke wenschen en opvattingen hier te lande leven met betrekking tot de aanpassing van de structuur der overzeesche gebiedsdeelen en de bepaling van hun plaats in het Koninkrijk overeenkomstig de gewijzigde omstandigheden;
- b. den Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen een beredeneerd verslag uit te brengen van haar onderzoek, omkleed met beschouwingen, welke de strekking van de sub a bedoelde wenschen en opvattingen duidelijk maken en op de consequenties daarvan ten aanzien van staatsbestel, wetgeving en maatschappij wijzen.

De Commissie heeft besloten 1^o. zich te richten tot een reeks officieele en particuliere instanties, wier oordeel naar haar meening voor de overweging van de aanhangige vraagstukken van belang kan zijn, met het verzoek binnen een bekwamen tijd — *vóór 1 Januari 1946* — haar wenschen en opvattingen ter kennis van de commissie te brengen, bij voorkeur aan de hand van ondervolgende lijst van vraagpunten met leidraad;

2^o. ieder belangstellende, die aan zijn meening uiting wil geven, op zijn aanvraag¹⁾ dezelfde vragenlijst toe te zenden, opdat hij in de gelegenheid zij eveneens *vóór 1 Januari 1946* zijn opvattingen bij voorkeur aan de hand daarvan kenbaar te maken. De Commissie heeft gemeend zich in het stellen van vragen zeer te moeten beperken. Het meest vruchtbare resultaat zal h.i. worden bereikt als ieder, die zijn meening wenscht kenbaar te maken, zijn gedachten concentreert op *de geheele structuur*, op *het type* Staatsbestel, zonder in beoordeeling van afzonderlijke onderdeelen te treden. In de veronderstelling, dat het velen welkom zal zijn in het kort in de vraagstukken te worden ingeleid, heeft zij een beknopt *memorandum* samengesteld en in de vragenlijst aan de vragen een *toelichting* doen voorafgaan. Het memorandum geeft een uiteenzetting van de staatsrechtelijke structuur van Indië, van de staatsrechtelijke verhouding Nederland—Indië en van de structuur van het Koninkrijk, zoomede van de maatschappelijke en economische structuur van Indië in 1940. De Commissie besloot ten aanzien van de naam van Nederlandsch-Indië niet vooruit te loopen op een eventueele wijziging, doch zich te houden aan de naam in de Grondwet gebruikt.

Bij de toelichting heeft zich de Commissie strikt beperkt tot de staatkundige vraagstukken en heeft er zich van onthouden de eventueel mogelijke wijziging van de zoogenaamde „koloniale verhouding” in het geheele maatschappelijke leven in hare beschouwingen te betrekken.

Zij heeft de positie van de zelfbesturende landschappen niet bij de vraagpunten betrokken, omdat deze h.i. niet rechtstreeks in verband staat met de wenschen tot wijziging van de structuur van het Koninkrijk.

De hiervolgende leidraad beoogt een geordend overzicht mogelijk te maken.

¹⁾ Te adresseeren : Ministerie van Overzeesche Gebiedsdeelen, Voorbereiding Rijksconferentie.

LEIDRAAD

Om een geordend overzicht mogelijk te maken, is het gewenscht dat ieder, die aan zijn meening uiting wil geven:

1. zijn meening kort en zakelijk weergeeft;
2. niet onnoodig historische beschouwingen levert;
3. geen juridisch — exegetische betoogen voert over de bestaande wettelijke formuleringen; immers thans gaat het om den inhoud van wenschen voor de toekomstige regeling;
4. voor oogen houdt, dat het niet te doen is om theoretische constructies, doch om gedachten die, gelet op de samenlevingen binnen het Koninkrijk, praktisch uitvoerbaar zijn;
5. zich bepaalt tot het gemotiveerd aangeven van wenschen en opvattingen; mitsdien redigeere men geen artikelen; hoe aan die wenschen wettelijken vorm te geven, is een vraag van later orde;
6. zich beperkt tot het doel: de structuur van het Koninkrijk, en mitsdien verdere decentralisatie, tal van interne onderwerpen en detailvraagpunten buiten beschouwing laat, voorzover deze niet rechtstreeks in verband staan met de staatsrechtelijke verhouding tusschen Nederland en de gebiedsdeelen overzee;
7. verwijst naar een reeds verschenen publicatie, indien daarin de door hem voorgestane opvatting tot uitdrukking komt;
8. zich zoo mogelijk schikt naar de volgorde van de gestelde vraagpunten; overigens wordt niet van ieder beantwoording van alle vragen verwacht.

Voorop dient gesteld te worden, dat *niet een definitieve meeningsuiting* wordt gevraagd, waaraan men zichzelf en anderen later gebonden acht te zijn. Integendeel, bedoeld is het *openen* van een gedachtenwisseling gericht op het elkaar vinden in de meest bruikbare oplossing. Het uit te brengen verslag zal *naamloos* de verlangens weergeven, niet alleen om aldus de waarde van de argumenten te doen gelden, afgezien van de herkomst, maar ook om verandering van inzicht en standpunt niet te belemmeren. Niettemin verzoekt de Commissie voor haar eigen informatie te vernemen, welke personen aan de opstelling van een geschrift hebben meegewerkt, opdat zij kan nagaan in hoeverre de geschriften van dezelfde herkomst zijn.

VRAGENLIJST

1. Uitgaande van het koninklijk woord, „dat vernieuwing noodig is in den staatkundigen bouw van het Rijk”, „op den hechten grondslag van volledige deelgenootschap, die de voltooiing zal beteekenen van hetgeen zich in het verleden reeds heeft ontwikkeld”, dienen de juiste vormen voor de staatsrechtelijke verhouding gezocht te worden.
2. Alvorens wijzigingen te overwegen, dient men zich klaar voor oogen te stellen, welke bezwaren tegen de bestaande staatsrechtelijke verhouding worden geopperd en of wijziging van de Indische organen noodig is om de opheffing dezer bezwaren mogelijk te maken.

3. In het algemeen werden als *hoofdbezwaren* o.m. genoemd:

I. te groote bemoeienis van de Nederlandsche organen met de Indische aangelegenheden.

Dit komt tot uiting:

- a. bij de wetgeving: te veel onderwerpen worden aan den wetgever voorbehouden;
- b. bij gemis aan overeenstemming tusschen de Indische organen wordt de beslissing genomen door de Kroon;
- c. de begrooting wordt in Nederland goedgekeurd en bij gemis aan overeenstemming in Indië worden de desbetreffende gedeelten door den Nederlandschen wetgever vastgesteld;
- d. de Gouverneur-Generaal is voor zijn geheele beleid verantwoordelijk aan den Minister van Koloniën en deze weer aan het Parlement.

II. Gemis aan medezeggenschap van Indië in het bewind van het Koninkrijk.

- a. op de samenstelling van de beslissende Nederlandsche organen heeft Indië geenerlei invloed;
- b. Indië heeft geen deel aan de beslissing over koninkrijkszaken.

4. Het onder 1.c. genoemde bezwaar geldt niet in die mate voor Suriname en Curaçao, want de Nederlandsche wetgever heeft alleen bemoeienis met die begrootingen:

als de begrooting met een tekort mocht sluiten;

als de Kroon bezwaren heeft tegen de vastgestelde begrooting;

als geen begrooting in tijds mocht zijn vastgesteld.

5. Indien men op eenigerlei wijze in de structuur van het koninkrijk wijziging wil brengen — hetzij dat men zooveel mogelijk wil aansluiten bij de bestaande constructie, hetzij dat men een ander type van staatsbestel voorstaat (derhalve in de richting van een statenbond, bondsstaat, dominion, een vorm van geheel eigen karakter of samenwerking van de hoogste uitvoerende organen) — steeds zal men *de samenhang van die wijziging met de Indische organen* dienen te overwegen. Verschuiving van taak of bevoegdheden immers is pas waarlijk verantwoord, indien de Indische organen daartoe doelmatig zijn georganiseerd. Mitsdien zal de vraag aan de orde komen of een collegiale Regeering de voorkeur verdient, of de positie van de departementshoofden ten aanzien van den Gouverneur-Generaal en ten aanzien van den Volksraad wijziging behoeft, enz. Als de departementshoofden of eenige leden van de collegiale regeering een meer zelfstandige positie verkrijgen bij de verdediging van hun beleid in den Volksraad, derhalve een instantie tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad wordt ingevoegd, zal bij gemis aan overeenstemming de beslissing in Indië door den Gouverneur-Generaal kunnen genomen worden. Bij benoeming van departementshoofden (eventueel leden van de collegiale regeering) zal in aanmerking genomen dienen te worden dat zij met den Volksraad moeten overweg kunnen. Zal misschien bij benoeming en ontslag in grooter mate rekening dienen te worden gehouden met de stroomingen in den Volksraad? Zal misschien de verhouding van de Nederlandsche Regeering ten opzichte van de Staten-Generaal als model worden genomen, nl. het zoogenaamde

„parlementaire stelsel”? Hiermee wordt niet bedoeld een regeerstelsel, dat met een parlement werkt, maar een stelsel waarin het parlement het overwicht heeft, hetgeen tot uiting komt in geval van gemis aan overeenstemming en bij de samenstelling van de Regeering. Bij gemis aan overeenstemming wijkt het ministerie en de oppositie neemt de regeeringsverantwoordelijkheid over, tenzij de Regeering tot kamerontbinding overgaat. De samenstelling van het ministerie wordt beïnvloed doordat deze zool niet voortkomt uit de meerderheidspartij(en), dan toch daarmee homogeen dient te zijn. Algemeen is men van inzicht, dat het parlementaire stelsel in Nederland niet op dezelfde wijze functioneert als in Engeland; en dat in de laatste 10-tallen jaren het stelsel bij ons niet meer op de traditioneele wijze functioneert ten gevolge van verschillende factoren, o.m. omdat geen krachtige partijenmeerderheid bestaat en de partijverhouding in de Tweede Kamer vrij constant is (waardoor kamerontbinding geen zin heeft). Door het gemis van een krachtige, door één of twee partijen gevormde meerderheid, bestond onvoldoende homogeniteit in het ministerie. Men zal derhalve bij de overweging van een toekomstig stelsel voor Indië zich af moeten vragen of, en zoo ja op welke wijze het parlementaire stelsel toepassing kan vinden in de Indische samenleving, zooals deze thans is. Men dient ook andere verhoudingen te overwegen, in andere niet minder democratische landen dan Nederland toegepast, b.v. het in Zwitserland en in Amerika (en min of meer in de Philippijnen) bestaande stelsel, waarin de Regeering voor een vaste termijn zitting heeft, en eventueel eigen overtuiging laat wijken voor den uitgesproken wil der parlamentsmeerderheid, dan wel het veto-recht toepast. In Amerika heeft bovendien bij de behandeling van een wetsontwerp steeds nauw contact plaats tusschen den betrokken staatssecretaris en een daarvoor aangewezen congrescommissie.

6. Verwacht mag worden, dat er personen zijn, die èn aan de bezwaren willen tegemoet komen èn *zooveel mogelijk willen aansluiten bij de bestaande constructie*; dit zou — naar hun meening — kunnen geschieden:

- I. a. door de onderwerpen aan de wet voorbehouden tot een minimum te beperken;
 - b. door in Indië aan een lagere instantie dan den Gouverneur-Generaal het contact met den Volksraad over te laten, terwijl alsdan bij gemis aan overeenstemming tusschen die Indische organen de beslissing door den Gouverneur-Generaal kan worden genomen;
 - c. door de algemeene goedkeuring van den Nederlandschen wetgever op de begrooting te doen vervallen, zoodat die alleen beslist bij gemis aan overeenstemming in Indië;
 - d. door de verantwoordelijkheid van den Gouverneur-Generaal tegenover den minister ten aanzien van inwendige aangelegenheden te vervangen door een wettelijk te regelen verantwoordelijkheid tegenover den Volksraad;
- II. a. en b. door de Staten-Generaal bij de behandeling van Indische en Koninkrijkszaken aan te vullen met Indische vertegenwoordigers, en eveneens de Raad van State.

7. Voor Suriname en Curaçao gelden gelijksoortige overwegingen als in alinea's 5 en 6 zijn aangegeven.

Vragen

A. Voldoet de bestaande verhouding tusschen Nederland en Nederlandsch-Indië U?

1. Zoo ja, wat is dan Uw meening omtrent de bovenvermelde bezwaren?
2. Zoo neen, in welke richting wenscht gij dan verandering?

B. 1. Indien gij verandering wenscht door maatregelen, welke zich beperken tot grootere bevoegdheden voor de organen in Nederlandsch-Indië, al of niet onder aanvulling der Staten-Generaal en van den Raad van State met Indische vertegenwoordigers, welke maatregelen acht gij dan urgent?

2. Zoo ja, in hoeverre wenscht gij bemoeienis van de Nederlandsche wetgevende macht gehandhaafd te zien?
3. Wenscht gij bij gemis aan overeenstemming tusschen Indische organen de beslissing bij de Nederlandsche wetgevende macht, danwel bij de Kroon?
Zoo neen, waarom niet?

8. Wie een aansluiting aan de bestaande constructie als in het voorafgaande besproken onbevredigend acht, zal een ander type van staatsbestel moeten aangeven, waarin eveneens de verbondenheid van de deelen van het Koninkrijk tot uitdrukking komt. Men zal misschien denken aan een „*Statenbond*”. Daaronder wordt gemeenlijk verstaan een verbinding van Staten, die in de regeling van hun inwendige aangelegenheid geheel vrij zijn, zoodat de bond alleen naar buiten en dan alleen voor bepaalde materies als eenheid optreedt en gemeenlijk op de basis van eenparige besluitvorming. Van een „*Bondsstaat*” spreekt men als de leden ook in andere opzichten een deel van hun souvereiniteit hebben ingeboet ten behoeve van de hoogere eenheid en een rechtstreeksche binding van de geregeerden aan de federale Overheid de regel vormt, terwijl eveneens in den regel de federale organen bij meerderheid van stemmen beslissen. Het is onmiskenbaar, dat de grens tusschen beide typen vaag is en dat een eenmaal gegeven naan aan een combinatie niet meer strookt met de werkelijkheid als bevoegdheden van het centrum naar de leden worden overgebracht of omgekeerd van de leden naar het centrum. Deze laatste verschuiving komt in de practijk het meest voor.

9. Anderen denken misschien aan een „*dominion-status*”. Deze figuur vindt men uitsluitend binnen het kader van het Britsche gemeenebest van volken, waarin de dominions de volledige bevoegdheden hebben ten aanzien van alle eigen binnenlandsche en buitenlandsche aangelegenheden en de binding gevormd wordt door hun tot dusver in de meeste gevallen gemeenschappelijke herkomst en het gemeenschappelijke Staatshoofd. Men overwege of niet de toestanden in het Britsche Rijk gebaseerd zijn op andere psychologische en economische factoren dan gelden voor de verhouding tusschen Nederland en Indië.

10. Blijft de mogelijkheid dat men een *eigen Nederlandsche oplossing* wil vinden, rekening houdend met feitelijke mogelijkheden en historische ontwikkeling; een oplossing, die misschien elementen van andere typen bevat en toch een geheel eigen karakter vertoont.

11. Sprekend over samenwerking van deelen van een gemeenebest denken velen dadelijk aan een vertegenwoordigend lichaam samengesteld uit vertegenwoordigers

der deelen. Aansluitend aan den bestaanden toestand zouden *in de Kamers der Staten-Generaal Indische vertegenwoordigers* kunnen worden opgenomen, eventueel alleen medesprekend ten aanzien van Indische (regionale) —, onderlinge (interregionale) — en van Rijksaangelegenheden. Ook zou een nieuw Rijksorgaan kunnen worden in het leven geroepen, b.v. een Rijksraad. Men dient daartoe te overwegen in hoeverre een gemeenschappelijk huishouden der onderdeelen reeds bestaat of in de toekomst mogelijk kan blijken. De taak van dit orgaan zou kunnen omvatten: alleen aangelegenheden van overwegend rijksbelang, b.v. liggende op het gemeenschappelijk terrein van defensie, buitenlandsche zaken, economische zaken; voorschands enkele Indische inwendige (regionale) aangelegenheden, b.v. enkele hoofdpunten van de staatsregeling, leeningen, regeling Nederlandschap en burgerschap, enz.; of ook uitzonderlijke beslissingen b.v. bij gemis aan overeenstemming tusschen Indische organen betreffende wetgeving (ook de begroting); of ook onderlinge (interregionale) aangelegenheden, b.v. ten aanzien van opleidingen, in- en uitvoerrechten, belastingen, enz.

12. Over een rijksorgaan sprekend denkt niet ieder aan een college van eenzelfde karakter. Sommigen bedoelen *een adviseerend college* (of althans voorschands een adviseerend college) en willen de beslissing laten bij de Staten-Generaal.

13. Anderen bedoelen een *mede-wetgevend college* met de gedeeltelijke of de geheele boven omschreven taak. Anderen willen voor een gedeelte van die taak mede wetgevende bevoegdheid toekennen (b.v. ten aanzien van Indische aangelegenheden, regionale en interregionale) en overigens (althans zeker voorloopig) adviseerende bevoegdheid ten aanzien van rijksaangelegenheden, omdat de Indische samenleving tegenover deze aangelegenheden nog vreemd staat en ten aanzien daarvan nog weinig ervaring heeft opgedaan.

14. Men vrage zich derhalve af of de reorganisatie is te zoeken in een gemeenschappelijk vertegenwoordigend orgaan; de Staten-Generaal met Indische vertegenwoordigers; of in een nieuw orgaan, een Rijksraad; of zijn taak alleen rijksaangelegenheden zal omvatten en welke aangelegenheden daar onder zijn te verstaan; danwel voorschands ook Indische inwendige (regionale) aangelegenheden (b.v. bij gemis aan overeenstemming tusschen Indische organen), danwel ook aangelegenheden de deelen in hun onderlinge betrekkingen rakende (interregionale aangelegenheden); of zijn karakter adviseerend zal zijn, danwel mede-wetgevend, voor de geheele bovenomschreven taak, of deels mede-wetgevend, deels adviseerend.

15. Instelling van een Rijksraad, althans van een Rijksraad met mede-wetgevend karakter, heeft consequenties ten aanzien van *de positie van de Regeering*. De ministers in dien Rijksraad optredend zijn ministers van het Koninkrijk (b.v. die van defensie, van buitenlandsche zaken, van Overzeesche Gebiedsdeelen, van economische zaken). Enkelen hunner zullen wellicht tegelijk minister van het onderdeel Nederland zijn (b.v. die van defensie, van economische zaken, van financiën), want het is niet zeker dat afzonderlijke rijksdepartementen van oorlog en economische zaken verantwoord zijn naast gelijknamige Nederlandsche departementen. Als deze ministers of enkelen hunner tezamen een Rijkskabinet vormen naast het Nederlandsche Kabinet, ontstaat wellicht een constructie, die de werking van het parlementaire stelsel in Nederland doorkruist. Men vrage zich mitsdien af of de instelling van een Rijksraad gepaard dient te gaan met instelling van een Rijksregeering. Zoo ja, met welke taak, in welke samenstelling; hoe de

samenhang zou zijn van de Rijksregeering met de regionale Regeeringen, speciaal die van Nederland; hoe de verhouding zou zijn tusschen Rijksregeering en Rijksparlement; als in het parlementaire stelsel? Zoo neen, waarom niet? Zoo ja, hoe zou dat functioneeren?

16. Naast de Nederlandsche Regeering en de Staten-Generaal staat de *Raad van State* als advies-instantie. Wordt tot instelling van een adviseerenden Rijksraad overgegaan, dan kan wellicht de taak van den Raad van State ongewijzigd blijven en is alleen de vraag aan de orde of wijziging van de samenstelling van dien Raad gewenscht is. Wordt tot instelling van een beslissenden Rijksraad overgegaan, dan kan of de Raad van State ook als adviescollege blijven fungeeren voor de onderwerpen tot de competentie van den Rijksraad behoorend, of er zou tot instelling van een Kroonraad moeten worden overgegaan. Men vrage zich af, of de instelling van den Rijksraad gepaard dient te gaan met instelling van een Kroonraad (Rijks-Raad van State).

17. *De kosten* van de nieuwe topconstructie zullen gezamenlijk dienen gedragen te worden. Bovendien zullen de kosten van de maatregelen waarover gezamenlijk een beslissing is genomen, ook gezamenlijk worden gedragen. Dit kan geschieden door bepaalde inkomsten aan te wijzen tot dekking van die kosten; het zal niet gemakkelijk zijn een of meer middelen te vinden, die voldoende opbrengen en tegelijk de kosten op redelijke wijze over de onderdeelen verdeelen. Een tweede mogelijkheid is periodiek (jaarlijks of meerjaarlijks) of incidenteel steeds bij iedere uitgave, de kosten over de betrokken onderdeelen te verdeelen. Ook die beslissing zal niet eenzijdig genomen kunnen worden, doch gezamenlijk. Vastgesteld dient te worden of en wanneer de onderdeelen aan een dergelijke beslissing gebonden zijn.

18. Behalve de instelling van een Rijksraad met een Rijksregeering is een andere vorm van samenwerking denkbaar. Een eenheid als in de alinea's 11—15 behandeld, ligt voor de hand als de onderdeelen in hoofdzaak gelijksoortig zijn. Wanneer dit niet het geval is, zijn er velerlei moeilijkheden. Men zou nu in plaats van in een Rijksraad, de oplossing kunnen zoeken in *samenwerking van de hoogste uitvoerende organen* van ieder onderdeel. In casu zou, met opheffing van het ambt van Minister van Overzeesche Gebiedsdeelen, de Gouverneur-Generaal deel kunnen uitmaken van het Nederlandsche Kabinet. Een gemachtigde van den Gouverneur-Generaal of de Minister-President kan voor hem in de Kamer optreden en hem bij zijn afwezigheid in den Ministerraad vervangen. Aldus verkrijgt de Gouverneur-Generaal eenerzijds groote zelfstandigheid; hij is niet meer ondergeschikt aan een Minister van Koloniën; anderzijds is hij nauwer aan Nederland verbonden en mede verantwoordelijk voor de imperiale politiek. Wanneer de directe bemoeienissen van Nederland met Indië tot een minimum worden verminderd, behoort het eigenlijk mederegeeren van het parlement in Indische zaken tot het verleden. Deze samenwerking zou een min of meer permanenten vorm kunnen hebben, dan wel beperkt kunnen blijven tot periodieke conferenties en incidenteele (b.v. als ten aanzien van een ontwerp van wet of algemeene maatregel van bestuur de regionale vertegenwoordigingen tegenstrijdige adviezen uitgebracht hebben). Deze vorm kan eventueel gepaard gaan met instelling van een adviseerenden Rijksraad.

19. Deze oplossing zou ook voor Suriname en Curaçao te overwegen zijn; echter verdient de vraag te worden gesteld of de Gouverneurs ook steeds deel zouden uitmaken van het Kabinet.

Vraag

C. Indien gij een volledig deelgenootschap van de deelen van het Koninkrijk der Nederlanden niet te verwezenlijken acht in aansluiting aan de bestaande constructie als in de alinea's 6—7 werd besproken, op welke wijze stelt gij U voor, dat dan het vierdeelig Koninkrijk ingericht zou moeten worden?

20. *De samenleving in Indië* bestaat uit verschillende landaarden. Het is noodig, dat duidelijk blijkt of men over grootere zelfstandigheid van Indië sprekend, het oog heeft op de geheele bestaande gemengde samenleving, dan wel bedoelt de grootere zelfstandigheid daarbinnen in de eerste plaats ten goede te doen komen aan de Indonesiërs. Er zijn er, die de grootere zelfstandigheid voor de inheemsche groepen bepleiten, op grond van het feit, dat zij de oorspronkelijke bevolking zijn en dat zij de overgrote meerderheid daarvan uitmaken, doch zij verlangen een afdoend minderheidsrecht voor de hierbij betrokken groepen. Er zijn er, die als regel geenerlei onderscheiding naar landaard op staatkundig gebied wenschen. Er zijn er, die aanspraken der Indische Nederlanders bepleiten, omdat de eenheid Nederlandsch-Indië zonder hen niet zou ontstaan zijn, terwijl bovendien de maatschappelijke functie welke de groep vervult haar waarde ver doet uitgaan boven die van haar aantal. Dit laatste argument wordt ook ten aanzien van de Indische Chineezers aangevoerd. Zij wenschen om de positie van minderheidsgroepen te waarborgen erkenning van die groepen door zetels in vertegenwoordigende lichamen en wellicht in het ambtenarencorps te reserveeren; door scheiding van kiezerscorpsen, enz. Zij achten dergelijke maatregelen geen rasbevoorrechtiging. Er zijn nuanceeringen tusschen deze opvattingen.

Vragen.

D. 1. Hebt gij sprekend over aan Nederlandsch-Indië toe te kennen grootere zelfstandigheid voor oogen, de geheele gemengde samenleving, waartoe behalve Indonesiërs ook andere bevolkingsgroepen behooren, met name Indische Nederlanders en Indische Uitheemschen, danwel bedoelt gij bij grootere zelfstandigheid van het geheel deze daarbinnen in de eerste plaats ten goede te doen komen aan Indonesiërs? Zoo ja, op welke wijze?

2. Meent gij, dat om de positie van minderheidsgroepen te waarborgen op eenigerlei wijze met onderscheiding van landaarden op staatkundig gebied rekening moet worden gehouden b.v. door zetels in vertegenwoordigende lichamen en in het ambtenarencorps voor bepaalde groepen te reserveeren; door scheiding van kiezerscorpsen, enz.?

21. Met betrekking tot Suriname en Curaçao spreke men zich op gelijke wijze over de vragen A—C uit, met inachtneming van het verschil in positie tusschen de gebiedsdeelen. De vragen onder D zullen voor die gebiedsdeelen naar andere maatstaven moeten worden beoordeeld.

STAATSRECHTELIJKE STRUCTUUR VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN IN 1940

§ 1. *Koninkrijk, onderdeelen, gebied*

Het Koninkrijk der Nederlanden (art. 1 Gw.) omvat het grondgebied van:

Nederland	34 181 km ²	met	9 178 000 ¹⁾	inwoners.
Nederlandsch-Indië	1 904 340	,,	,,	60 707 000 ²⁾ ,,
Suriname	140 651	,,	,,	192 000 ,,
Curaçao	1 130	,,	,,	128 000 ,,

Tot de grondwetsherziening van 1922 (tot uitdrukking gekomen in de Indische Staatsregeling van 1925) was het Koninkrijk samengesteld uit het „Rijk in Europa” en de „koloniën en bezittingen van het Rijk in andere werelddeelen”. Deze laatste term is bij genoemde herziening uit de Grondwet verdwenen.

Elk der bovengenoemde deelen van het Koninkrijk treedt thans op als zelfstandige rechtsgemeenschap.

Door verschillende schrijvers wordt de onderlinge verhouding van de deelen van het Koninkrijk en van deze deelen tot het Koninkrijk, zeer verschillend beoordeeld. Ter kenschetsing van de feitelijke verhoudingen wordt de bouw van het Koninkrijk en zijne deelen hieronder nader omschreven; in hoofdzaak is aandacht gewijd aan de verhouding ten opzichte van Nederlandsch-Indië. In het algemeen bestaan analoge regelingen voor Suriname en Curaçao. Enkele malen is van laatstgenoemde gebiedsdeelen melding gemaakt. De wettelijke termen zijn waar noodig gebezigd.

In het grondwettelijke woordgebruik en bij verschillende gezaghebbende schrijvers over staatsrecht wordt, vooral sedert de grondwetsherziening van 1887, hoewel niet altijd consequent, de term „rijk” gebezigd voor het Nederlandsche deel van het Koninkrijk, het „rijk in Europa”. Het Koninkrijk wordt dan met den term „staat” aangeduid. In de Nederlandsche administratieve praktijk wordt de term „rijk” ook gebruikt voor Nederland (rijk in Europa), in tegenstelling tot de Nederlandsche provincies, gemeenten en waterschappen.

Sinds de grondwetsherziening van 1922 wordt de verkorting „rijk” veel gebezigd ter aanduiding van het Koninkrijk *als geheel*, dus niet meer enkel van het rijk in Europa. In deze nieuwe beteekenis is dan sprake van rijkseenheid, rijksraad, rijksconferentie, enz.

Het woordgebruik is overigens dikwijls niet nauwkeurig, zoodat het wenschelijk is, ter voorkoming van misverstand, de bedoeling duidelijk te doen uitkomen.

¹⁾ Op 1 Juli 1944.

²⁾ Volgens de laatste volkstelling in 1930.

§ 2. *Het opperbestuur*

De Koning is onschendbaar; de Ministers zijn verantwoordelijk (art. 55 Gw.). De uitvoerende macht berust bij den Koning (art. 56 Gw.). De wetgevende macht wordt gezamenlijk door den Koning en de Staten-Generaal uitgeoefend (art. 112 Gw.). De Staten-Generaal vertegenwoordigen het geheele Nederlandsche volk; zij zijn verdeeld in een Eerste en Tweede Kamer (art. 81 en 82 Gw.). De leden van de Tweede en Eerste Kamer worden gekozen resp. door de ingezetenen (van het rijk in Europa) en de leden van de Staten der (Nederlandsche) provinciën (art. 83 en 85 Gw.). De Koning brengt ter overweging bij den Raad van State alle voorstellen, door hem aan de Staten-Generaal te doen of door deze aan hem gedaan (art. 77 Gw.).

Naast deze fundamenteele bepalingen, van belang voor het geheele Koninkrijk en zijne deelen, behelst de Grondwet bepalingen, meer in het bijzonder geldend voor de verhouding van de centrale organen tot de overzeesche gebiedsdeelen.

De Koning heeft het *opperbestuur* over Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao. Van dit opperbestuur wordt onderscheiden het *algemeen bestuur*, in naam des Konings uitgeoefend in Nederlandsch-Indië door den Gouverneur-Generaal en in Suriname en Curaçao door de Gouverneurs, op de wijze, bij de wet te regelen. Deze bepaling geldt voor zooveel niet bij de Grondwet of de wet bepaalde bevoegdheden aan den Koning zijn voorbehouden (art. 62 Gw.).

Wat behelst het opperbestuur? Daarentrent geeft de Indische Staatsregeling licht, respectievelijk de Surinaamsche Staatsregeling en die van Curaçao.

In het opperbestuur zijn, wat Nederlandsch-Indië betreft, begrepen de volgende bevoegdheden:

- 1^o. het recht tot aanstelling en ontslag van den Gouverneur-Generaal (art. 2 (2) I. S.);
- 2^o. het recht om den Landvoogd aanwijzingen te geven, d.i. op de richting van zijn beleid zoo noodig overwegenden invloed uit te oefenen (art. 1 (1) I. S.);
- 3^o. het recht om hem ter verantwoording te roepen voor hetgeen hij heeft gedaan of nagelaten (art. 1 (2) I. S.); en eventueel een strafvervolging uit te lokken (art. 171 Gw., art. 27—29, 175 I. S.);
- 4^o. het recht om van den Landvoogd volledige inlichtingen betreffende de uitoefening van zijn ambt te verlangen (art. 1 (2) I. S.).

Door deze aan het opperbestuur verbonden bevoegdheden is het, ondanks de aan den Landvoogd gelaten zelfstandigheid, mogelijk, dat de Minister van Koloniën (thans Overzeesche Gebiedsdeelen) tegenover de Staten-Generaal de verantwoordelijkheid voor het over zee gevoerde beleid ten volle draagt.

Aan den Koning zijn verder voorbehouden de volgende bevoegdheden van opperbestuur:

- 1^o. het opperbestuur der buitenlandsche betrekkingen (art. 58 Gw.);
- 2^o. het oppergezag over de zeemacht (art. 61 Gw.);
- 3^o. het recht van de munt (art. 66 en 185 Gw., wet van 28 Mei 1901, Ned. Stc. 130 en 1909, N. S. 253);
- 4^o. het recht tot verleenning van adeldom (art. 67 Gw.);

5°. het recht van gratie van straffen, in Indië opgelegd, in geval de veroordeelden zich daar niet meer ophouden (art. 70 Gw., art. 42 (1) I. S.);

6°. het recht van benoeming tot en ontslag uit verschillende hooge ambten in dienst van de Overzeesche gebiedsdeelen;

7°. de beslissing in bepaalde meeningsverschillen tusschen Gouverneur-Generaal en Raad van Nederlandsch-Indië (een dergelijke bepaling bestaat niet voor Suriname en Curaçao);

8°. de vaststelling van een reglement van orde voor den Raad van Nederlandsch-Indië; de goedkeuring van het reglement van orde voor den Raad van Bestuur in Suriname en dien in Curaçao.

Formeel van wetgevenden aard, materieel als bestuur te beschouwen is het toezicht door Kroon en Staten-Generaal uitgeoefend op verschillende zaken betreffende het Indische resp. Surinaamsche en Curaçaosche financieele beleid:

10°. de goedkeuring van de Indische begrooting. Jaarlijks stelt de Gouverneur-Generaal bij besluit deze begrooting (algemeene begrooting en aanvullingsbegrootingen) vast, overeenkomstig het gevoelen van den Volksraad, voor zoover hij zich hiermede kan vereenigen. De vaststelling geschiedt afdelingsgewijs en behoeft, om te kunnen werken, goedkeuring bij de wet. Wordt de goedkeuring onthouden, dan wordt tegelijk bij de wet de begrotingsafdeeling, waarop het besluit betrekking heeft, nader vastgesteld. Bij aanvullingsbegrootingen geschiedt de nadere vaststelling alleen, als deze onverwijld noodig is.

Heeft de Volksraad zijn gevoelen niet tijdig kenbaar gemaakt of wordt omtrent een afdeeling of onderdeel daarvan geen overeenstemming tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad verkregen, dan geschiedt vaststelling bij de wet.

Tusschen 1928—1938 kon op duizenden begrotingsposten slechts in 53 gevallen geen overeenstemming worden bereikt.

Voor Suriname en Curaçao geldt een andere regeling (zie vragenlijst al. 4).

2°. De goedkeuring van de Indische rekening. Op dergelijke wijze stelt de Gouverneur-Generaal over ieder dienstjaar het slot der rekening en de begrotingsrekening der gezamenlijke landsbedrijven vast; hij bepaalt de bestemming van de voordeelige en de dekking van de nadeelige sloten van eerstgenoemde rekening. Ook voor deze besluiten is goedkeuring bij de wet noodig. Worden de besluiten niet goedgekeurd, dan geschiedt de vaststelling bij de wet; dit gebeurt ook als de besluiten zijn achterwege gebleven door gemis aan overeenstemming tusschen Gouverneur-Generaal en Volksraad.

Het slot der Surinaamsche rekening wordt vastgesteld bij de wet, ingeval de begrooting bij de wet is vastgesteld en anders door den Gouverneur, zooals het door de Staten is goedgekeurd. Vaststelling bij de wet geschiedt eveneens, ingeval de Staten het slot der rekening niet goedkeuren (art. 116 S. S.).

Aan de wet is voorbehouden het verlenen van kwijtschelding van vorderingen van het „land” (Nederlandsch-Indië) en teruggaaf van gelden, indien zulk een vordering is voldaan, een en ander ten aanzien van bedragen boven f 10 000.

3°. De bemoeiing met de Indische geldleeningen. Deze worden aangegaan en gewaarborgd krachtens de wet of krachtens een door den Gouverneur-Generaal in overeenstemming met den Volksraad genomen besluit, goedgekeurd bij de wet. Met inachtneming van bij ordonnantie te stellen regelen is de Gouverneur-Generaal bevoegd, de uitgifte van Nederlandsch-Indische schatkistbiljetten of schatkist-

promessen te bevelen. Verpanding of beleening van gouvernementenproducten geschiedt krachtens machtiging door den Landvoogd.
Soortgelijke bepalingen gelden voor Suriname en Curaçao.

§ 3. *De opperwetgeving*

Bij de Grondwet is voorgeschreven, dat de staatsinrichting van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao bij de wet moet worden geregeld (art. 63 Gw.). Voorts *kunnen* onderwerpen, welke de genoemde gebiedsdeelen betreffen, bij de wet worden geregeld, als aan zulke wettelijke regeling behoefte blijkt te bestaan. Behoudens wettelijk te regelen uitzonderingen, wordt dan het vertegenwoordigend lichaam van het betrokken gebied gehoord.

De regeling van de inwendige aangelegenheden van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao is overigens overgelaten aan aldaar gevestigde organen op de wijze, bij de wet vast te stellen, tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling aan den Koning is voorbehouden.

Een nauwkeurige omschrijving van het begrip „inwendige aangelegenheden” is niet mogelijk. De overzeesche wetgever kan elk onderwerp voor zijn gebied van belang, regelen, voor zoover het niet aan een hooger wetgever is voorbehouden. Boven de Indische algemeene verordeningen der wetgeving (ordonnantie en regeeringsverordening) staat nu de opperwetgeving (bij wet of algemeenen maatregel van bestuur).

In Suriname (Curaçao) heeft men als algemeene verordening, staande onder de wet en den algemeenen maatregel van bestuur de z.g. landsverordening, vastgesteld door den Gouverneur met goedkeuring van de Staten, behoudens de regeling voor bijzondere gevallen (artt. 3 en 101 S. S.). Daarnaast heeft men de door den Gouverneur vastgestelde „besluiten”, houdende maatregelen tot uitvoering van wetten, algemeene maatregelen van bestuur of landsverordeningen.

Als „Koninkrijks wetten”, ook voor Indië, resp. Suriname en Curaçao geldend, zouden zijn aan te duiden de wetten, die een onderwerp voor het geheele Koninkrijk of voor Nederland en een of twee der overzeesche gebiedsdeelen tegelijk regelen (art. 125 Gw.). Hiertoe behooren: de wet op het Nederlandschap en het ingezetenschap, de wet op het Nederlandsche onderdaanschap, de wet omtrent het toezicht en de zorg over de zaken van de munt, de wet op de fabrieks- en handelsmerken, de octrooiwet, de auteurswet, de wet tot regeling van het levensverzekeringsbedrijf, de wet in zake internationaal betalingsverkeer, de uitvoerverbodenwet, de sanctiewet, de Indische retorsiewet, enz.

Daarnaast heeft men Indië betreffende wetten, (die wegens de daarbij betrokken niet-Indische belangen geacht worden boven de regeling van inwendige aangelegenheden uit te gaan) zooals: de Indische Comptabiliteitswet (betreffende het beheer en de verantwoording van de Indische geldmiddelen), de Indische muntwet, de Indische mijnwet (tot regeling van het onderzoek naar en de winning van Indische bodemschatten), de Javasche bankwet, de Indische tariefwet, de Indische scheepvaartwet, de Indische bedrijvenwet, de wet tot instelling van een rubberfonds, de wet betreffende verleening van een financieele tegemoetkoming aan Nederlandsch-Indië, enz. Zulke wetten zijn ook uitgevaardigd ten aanzien van Suriname en Curaçao.

Aan bekrachtiging door de wet zijn onderworpen de nood-ordonnanties, waarmede in dringende omstandigheden het aan de wet voorbehouden terrein is betreden. Soortgelijke regeling bestaat voor Suriname en Curaçao.

Tal van onderwerpen betreffende Indische inwendige aangelegenheden, die vroeger door de Kroon — bij algemeenen maatregel van bestuur — werden geregeld, vallen tegenwoordig onder de competentie van den Indischen wetgever en kunnen bij ordonnantie worden gewijzigd; dit geldt b.v. voor de Indische wetboeken. Voortaan kan de Kroon nog slechts regelen, als bij de wet de bevoegdheid daartoe is voorbehouden voor bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen.

Zoo kan de Kroon regelend optreden in geval Landvoogd en Volksraad niet tot overeenstemming kunnen komen over een ontwerp-ordonnantie. Verder worden krachtens de wet door de Kroon b.v. geregeld de toelating en vestiging in Nederlandsch-Indië, de uitlevering van vreemdelingen, uitvoeringsvoorzieningen betreffende met vreemde mogendheden gesloten verdragen, de verdediging van het grondgebied van Nederlandsch-Indië, enz.

De verordeningen, vastgesteld door den Indischen wetgever, kunnen op grond van strijd met de Grondwet, met de wet of met het algemeen belang bij de wet worden vernietigd (art. 64 Gw.).

§ 4. *Bestuur en wetgeving in Nederlandsch-Indië*

Zoals boven in § 2 reeds ter sprake kwam, wordt in Nederlandsch-Indië het algemeen bestuur door den Gouverneur-Generaal uitgeoefend; in Suriname en Curaçao door den Gouverneur.

Dit omvat verschillende bevoegdheden, zooals: uitvoering van algemeene verordeningen (niet-locale maatregelen van wetgeving); aanstelling, ontslag en regeling van de bezoldiging van ambtenaren, voor zoover niet aan de Kroon voorbehouden of aan anderen overgedragen; benoeming en ontslag van Volksraadsleden; het openen en in buitengewone zitting bijeenroepen van den Volksraad en het verstreken van voorlichting aan dit lichaam en aan het College van gedelegeerden; het hooren van den Raad van Nederlandsch-Indië; vaststelling van instructies voor en het geven van bevelen aan Departementshoofden en Hoofden van gewestelijk bestuur; het beschermen van de Inlandsche bevolking tegen willekeur en het waken tegen onwettige belastingheffing; zoo noodig afkondiging van den staat van oorlog of van beleg; verwijdering of interneering in het belang der openbare orde en rust; verleenning van dispensatie van algemeene verordeningen.

De bestuursmacht van den Gouverneur-Generaal (Gouverneur) ten aanzien van financieele aangelegenheden is boven al vermeld in § 2.

Tot zijn bemoeiingen met de rechtspraak behooren: het verleenen van gratie en amnestie en absolutie, het beslissen van bevoegdheidsgeschillen tusschen rechter en administratie, als ook tusschen den wereldlijken en den godsdienstigen rechter, verder tusschen den burgerlijken en den militairen rechter.

De Landvoogd heeft het opperbevel over het Nederlandsch-Indische leger en is bevoegd tot het benoemen en ontslaan van officieren, met uitzondering van de opperofficieren (wier benoeming enz. door de Kroon geschiedt); ook heeft de Gouverneur-Generaal het opperbevel over het in Nederlandsch-Indië aanwezige deel der zeemacht, behoudens de administratieve betrekkingen daarvan tot het Departement van Defensie in Nederland.

In Suriname (Curaçao) heeft de Gouverneur het opperbevel over zee- en landmacht, behoudens hare administratieve betrekkingen tot de ministerieele departementen en overeenkomstig de bijzondere beschikkingen des Konings (art. 30 S.S. en C.S.).

De Indische wetgeving (algemeene verordeningen) bestaat, zooals boven vermeld, uit ordonnanties en regeeringsverordeningen. Zij bestrijkt de inwendige aangelegenheden van Nederlandsch-Indië.

De wet of algemeene maatregel van bestuur kan ook andere onderwerpen aan den ordonnantie-wetgever ter regeling opdragen. Het betreft hier dan onderwerpen, die geacht worden de sfeer der enkel inwendige aangelegenheden van Nederlandsch-Indië te boven te gaan. In dit geval heeft de ordonnantie een aanvullende taak; zoo b.v. ten aanzien van toelating en vestiging in Nederlandsch-Indië, zeebrieven en scheepspassen.

Voorschriften tot uitvoering van hoogere regelen kunnen ook bij regeeringsverordening worden gegeven.

In dringende omstandigheden kunnen spoedshalve ordonnanties worden vastgesteld omtrent onderwerpen, die bij de wet of bij algemeenen maatregel van bestuur hadden moeten zijn geregeld. Dergelijke „noodordonnanties” moeten worden onderworpen aan bekrachtiging door den hoogereren wetgever.

De Landvoogd stelt in het algemeen de *ordonnanties* vast in overeenstemming met het gevoelen van den Volksraad. In Suriname (Curaçao) stelt de Gouverneur, na verkregen goedkeuring van de Staten, landsverordeningen vast (art. 44 S. S. en C. S.).

Bij gemis aan overeenstemming kan de Gouverneur-Generaal den Volksraad binnen 6 maanden uitnoodigen, de ontwerp-ordonnantie opnieuw in behandeling te nemen. Leidt ook die tweede beraadslaging niet tot het gewenschte resultaat, dan kan, als de Gouverneur-Generaal op de totstandkoming van de regeling prijsstelt en de Minister dit gevoelen deelt, daarin worden voorzien bij een algemeenen maatregel van bestuur. Deze oplossing is de z.g. „lange conflictenregeling”.

De wet kent ook een „korte conflictenregeling”, hierop neerkomende, dat de Landvoogd, bij gemis aan overeenstemming, de ordonnantie op eigen gezag en verantwoordelijkheid vaststelt. Dit kan geschieden, als de Volksraad binnen den hem gestelden termijn zijn gevoelen niet heeft kenbaar gemaakt of als dringende omstandigheden een onverwijlde voorziening vorderen. In zulk een geval kan de Volksraad zich tot de Kroon wenden met het verzoek de regeling bij algemeenen maatregel van bestuur te treffen (van deze bevoegdheid is slechts 2 maal gebruik gemaakt).

Van 1928—1938 kwamen van rond 1450 ordonnanties 20 zonder of zonder algemeene instemming van den Volksraad tot stand en daarnaast 4 algemeene maatregelen van bestuur ter vervanging van een ordonnantie.

Ook in Suriname en Curaçao heeft men de lange en korte conflictenregeling.

De *regeeringsverordening* wordt door den Gouverneur-Generaal vastgesteld; zij bevat algemeene regelen ter uitvoering van wetten, algemeene maatregelen van bestuur en ordonnanties; de opdracht hiertoe wordt dan door deze hoogere regelingen zelf gegeven. Bij besluit kan de Gouverneur van Suriname (Curaçao) soortgelijke regelen vaststellen (art. 54 S. S. en C.S.).

Tot de wetgevende bevoegdheid van den Gouverneur-Generaal behoort ook het sluiten van „verdragen” met Indische vorsten en volken (zgn. zelfbesturende landschappen).

§ 5. Indische regeeringsorganen

De Gouverneur-Generaal wordt bijgestaan door den Raad van Nederlandsch-Indië, wiens advies hij inwint over ontwerpen van ordonnanties en regeeringsverordeningen, regelingen van betrekkingen met zelfbesturen, ontwerpen van algemeene

en aanvullingsbegrotingen, benoemingen tot gewichtige ambten en verdere voorzieningen van gewichtigen aard.

In Suriname (Curaçao) bestaat een Raad van bestuur onder voorzitterschap van den Gouverneur.

In het algemeen staat de Landvoogd vrij tegenover 's raads adviezen; in Nederlandsch-Indië is hij bij enkele bestuurshandelingen aan overeenstemming gebonden, zoo bij in- en externeering en verbanning, verleening van dispensatie van regeeringsverordeningen in andere gevallen dan daarin vermeld, beslissing in verschillende bevoegdheidsgeschillen, toepasselijkverklaring van de bepalingen voor Europeanen op daaraan niet onderworpen personen.

Bij gemis aan overeenstemming kan de Gouverneur-Generaal de uitspraak der Kroon inroepen; inmiddels kan hij in dringende gevallen op eigen gezag en verantwoordelijkheid de door hem noodig geachte maatregelen nemen.

De Raad van Nederlandsch-Indië bevordert door zijn adviezen den noodigen samenhang tusschen de verrichtingen der overheid op verschillend gebied van werkzaamheid, waaraan in Nederlandsch-Indië te meer behoefte bestaat, omdat een organisch verband tusschen de Departementshoofden ontbreekt.

De Departementshoofden (Directeuren) behartigen ieder een groep belangen, die tot de taak der regeering behooren.

De Nederlandsch-Indische Departementen van Justitie, Financiën, Binnenlandsch Bestuur, Onderwijs en Eeredienst, Economische Zaken en Marine bevinden zich in Batavia, die van Verkeer en Waterstaat en van Oorlog zijn te Bandoeng gevestigd. De Raad van Nederlandsch-Indië zetelt te Batavia, de Gouverneur-Generaal resideert te Buitenzorg, waar zich ook de Algemeene Secretarie bevindt, onder den Algemeen Secretaris; dit bureau is den Landvoogd en den Raad van Nederlandsch-Indië behulpzaam bij de coördineering van de overheidsfuncties.

In Suriname bevindt de regeeringszetel zich te Paramaribo, in Curaçao te Willemstad.

Tot de Nederlandsch-Indische regeeringsorganen te Batavia behoort ook de Volksraad, waarover hieronder nader zal worden gehandeld.

Wanneer de raad niet in gewone zitting bijeen is, treedt in zijn plaats op het uit zijn midden gekozen College van Gedelegeerden.

De Algemeene Rekenkamer is belast met het toezicht op het beheer der landsgeldmiddelen en de verantwoording der rekenplichtigen.

Het hoogste rechtscollege, het Hooggerechtshof van Nederlandsch-Indië, te Batavia gevestigd, is belast met het toezicht op den geregelden loop en de afdoening van de rechtsgedingen, alsmede op de naleving van de algemeene verordeningen bij de rechterlijke macht; het wordt door den Gouverneur-Generaal gehoord o.m. bij verleening van gratie en dispensatie. Het is onafhankelijk van de Indische regeering.

De Procureur-Generaal bij het Hof is rechtstreeks aan den Gouverneur-Generaal ondergeschikt; als hoofd van het openbaar ministerie is hij belast met de vervolging van alle misdrijven en overtredingen en het doen uitvoeren van alle strafvonnissen. Hij oefent politieel toezicht uit op de wijze, waarop van het recht van vereeniging en vergadering en van de drukpers gebruik wordt gemaakt.

In Suriname en Curaçao draagt het opperste gerechtshof den naam van Hof van Justitie. De rechtsmacht van den Hoogen Raad der Nederlanden en van het Hoog Militair Gerechtshof wordt geregeld bij algemeenen maatregel van bestuur (art. 131 S. S. en C. S.).

Nederlandsch-Indië is verdeeld in 8 gewesten, 3 provincies en 5 gouvernementen.

De provincies zijn:

West-Java	47 000 km ² ,	11½ mill. inwoners.
Midden-Java	28 000 „ „ , ruim	11 „ „
Oost-Java	48 000 „ „ ,	15 „ „

Op Oost-Java bevinden zich twee gouvernementen:

Soerakarta	6 009 km ² ,	2½ mill. inwoners.
Jogjakarta	3 000 „ „ ,	1½ „ „

Buiten Java en Madoera heeft men de gouvernementen:

Sumatra	473 606 km ² ,	8¼ mill. inwoners.
Borneo	539 460 „ „ ,	2 169 000 „
Groote Oost	759 119 „ „ , ruim	8½ mill. „

In een gouvernement staat een Gouverneur aan het hoofd. Hij is de vertegenwoordiger van den Landvoogd en rechtstreeks aan hem ondergeschikt.

In de provincie is het bestuur gedeeld. Onderscheiden moet worden tusschen: 1) de eigen provinciale huishouding en wat in dienst van de centrale overheid door het provinciaal bestuur wordt verricht, en 2) de overige centraal geleide bestuurszaken, in hoofdzaak het werk der bestuurskorpsen en de politie. Wat het eerste deel betreft, staat aan het hoofd de Provinciale Raad, onder voorzitterschap van den Gouverneur. Voor het overige gedeelte staat de Gouverneur aan het hoofd van het bestuur.

§ 6. *De Volksraad. — College van Gedelegeerden*

De Volksraad, in 1918 geopend als een vertegenwoordigend lichaam, bestaande uit 39 leden, is sedert eerst uitgebreid tot 49, later tot 61 leden. Het lid-voorzitter wordt door de Kroon benoemd.

De Volksraad wordt samengesteld uit Nederlandsche onderdanen, die met het oog op hun staatkundige vertegenwoordiging weer onderscheiden worden in de volgende groepen: Nederlanders, Inheemsche onderdanen niet-Nederlanders, Uitheemsche onderdanen niet-Nederlanders.

Van deze groepen zetelen buiten den voorzitter in den Volksraad respectievelijk 25, 30 en 5 leden.

Deze getallen zijn niet overeenkomstig de verhoudingsgetallen van de groepen der bevolking (vgl. blz. 13).

Wel is gepoogd in de zetelverdeling eenigszins de relatieve maatschappelijke beteekenis van iedere groep, van belang voor de regeling van zaken, tot uiting te doen komen.

Verkozen worden 15 onderdanen-Nederlanders, 20 Inheemsche onderdanen, 3 Uitheemsche onderdanen; de leden van iedere groep worden uitsluitend gekozen door groepsgenooten.

Verder worden 10 Nederlanders, 10 Inheemschen en 2 Uitheemschen door den Landvoogd benoemd. Deze kan daardoor zorgen, dat bepaalde daarvoor in aanmerking komende groepen niet van vertegenwoordiging verstoken blijven.

Bij de verkiezing geschiedt de aanwijzing van groepsvertegenwoordigers door groepsgenooten, leden van locale raden. Op Java en Madoera zijn dit de stadsgemeente-, groeps-gemeenschaps- en regentschapsraden. De leden der stadsgemeenteraden worden gekozen in dezelfde groepen als bij den Volksraad. In iedere

groep geldt als eisch voor kiesrecht, dat men voldoende kennis van lezen en schrijven bezit in de Nederlandsche of een Inheemsche taal, den leeftijd van 21 jaar heeft bereikt en een jaarlijksch inkomen heeft van minstens f 300,—. De leden der regentschapsraden worden, voor zooveel de Inheemsche groep betreft, grootendeels gekozen door kiesmannen, dorpsgewijs aangewezen door de kiesgerechtigden der dorpen (desa's); en overigens door den Gouverneur benoemd, evenals ook de leden der andere groepen.

Buiten Java en Madoera treden als kiezers voor den Volksraad op de leden der stadsgemeente-, groepsgemeenschaps- en verdere locale raden. Voor uitgestrekte streken zijn dergelijke raden echter tot dusver nog niet ingesteld kunnen worden. Voor de Javasche vorstenlanden (Soerakarta en Jogjakarta) is een speciaal kiescollege ingesteld, bestaande uit den Gouverneur en 4 zelfbestuurders.

Om bij de verkiezing de verschillende stammen (nationale groepen) der Inheemschen tot hun recht te doen komen geschiedt zij in kieskringen, waarbinnen de kiesgerechtigde Inheemsche raadsleden als één kiezerscorps één of meer groepsgeenooten afvaardigen.

Als kieskringen zijn aangewezen:

West-Java	3	afgevaardigde(n)
Midden-Java	3	„
Oost-Java	4	„
Vorstenlanden	1	„
Zuid-Sumatra	1	„
Minangkabau	1	„
Noord-Sumatra	1	„
Oost-Sumatra	1	„
Borneo	1	„
Noord-Celebes	2	„
Molukken	1	„
Zuid-Celebes en Kl. Soendaeilanden	1	„

In de kieskringen, die meer dan 1 afgevaardigde kiezen, wordt de evenredige vertegenwoordiging toegepast (personenstelsel). Dit geldt ook voor de verkiezing van Nederlanders en Uitheemschen. De stemming is geheim.

Lid van den Volksraad kunnen alleen zijn ingezetenen van Nederlandsch-Indië, die den ouderdom van 25 jaar hebben vervuld en Nederlandsch onderdaan zijn. Zij mogen niet krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak van de verkiesbaarheid zijn ontzet of veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 1 jaar, noch ook op niet eervolle wijze zijn ontslagen uit 's lands dienst.

Onvereinigbaar met het lidmaatschap zijn eenige ambten: die van vice-president of lid van den Raad van Nederlandsch-Indië, departementshoofd, voorzitter of lid der Algemeene Rekenkamer.

De leden van den Volksraad worden voor een tijdperk van 4 jaar verkozen, treden tegelijk af en zijn terstond herkiesbaar (herbenoembaar).

Zij stemmen zonder last of ruggespraak met hen, door wie zij zijn benoemd (of verkozen).

Boven is reeds besproken de medewerking van den Volksraad aan de totstandkoming van begrotingen en ordonnanties. De Volksraad heeft het recht van amendement. De Gouverneur-Generaal kan een termijn bepalen waarbinnen de Volksraad zich moet hebben uitgesproken.

Voorts wordt het advies van den Volksraad gevraagd over wetten, voordat deze bij de Staten-Generaal in behandeling komen, en over algemeene maatregelen van bestuur, voor zoover zij uitsluitend of in belangrijke mate Nederlandsch-Indië betreffen.

In spoedeisende gevallen kan hiervan worden afgeweken.

De Volksraad kan zich bij adres tot Kroon of Staten-Generaal wenden. De meest gebruikelijke wijze om zich uit te spreken is de motie, waarin een oordeel of wensch wordt kenbaar gemaakt.

De raad heeft ook het recht om ontwerp-ordonnanties in te dienen (recht van initiatief). Tot dusver zijn 3 van dergelijke ordonnanties tot stand gekomen.

De Volksraad kiest uit zijn midden 15 leden, die voor den duur van zijn zittingstijd, met den raadsvoorzitter als lid-voorzitter, het College van Gedelegeerden vormen. De verkiezing geschiedt op den grondslag van evenredige vertegenwoordiging. Dit College heeft het geheele jaar zitting en neemt de taak van den Volksraad over, als deze niet in zitting bijeen is. De Volksraad heeft het recht zich de behandeling van een zaak voor te behouden (tenzij de gestelde termijn dit onmogelijk maakt).

De regelingen voor de gevallen van niet-overeenstemming tusschen Landvoogd en Volksraad hebben hiervoren al bespreking gevonden.

§ 7. *Vertegenwoordigende lichamen van Suriname en Curaçao*

In Suriname (Curaçao) heeft men als vertegenwoordigend lichaam de Staten, samengesteld uit 15 leden, van welke 10 rechtstreeks door de burgers worden gekozen en 5 door den Gouverneur worden benoemd.

Kiezers zijn mannelijke Nederlandsche onderdanen, in Suriname (Curaçao) gevestigd, verkiesbaar en benoembaar zijn mannen en vrouwen, Nederlandsche onderdanen.

Een onderscheiding in groepen als in Nederlandsch-Indië bestaat hier niet.

De leden hebben zitting gedurende 4 jaren en treden tegelijk af; zij zijn terstond herkiesbaar (herbenoembaar).

§ 8. *Bevolkingsgroepen in Nederlandsch-Indië*

De Nederlandsch-Indische wetgeving kent als belangrijkste bevolkingsgroepen die der Europeanen, Inlanders en vreemde Oosterlingen.

Art. 163 der Indische Staatsregeling bepaalt, dat, wanneer in wetten enz. tusschen deze groepen wordt onderscheiden, voor de toepassing het volgende geldt:

A. Aan de bepalingen voor *Europeanen* zijn onderworpen:

- 1^o. alle Nederlanders;
- 2^o. alle anderen, die uit Europa afkomstig zijn;
- 3^o. alle Japanners en alle van elders afkomstige personen, die in hun land onderworpen zouden zijn aan een familierecht, in hoofdzaak berustende op dezelfde beginselen als de Nederlandsche ¹⁾);
- 4^o. de in Nederlandsch-Indië geboren wettige of wettelijk erkende kinderen en verdere afstammelingen van de personen, bedoeld onder 2^o. en 3^o.

B. Aan de bepalingen voor *Inlanders* zijn onderworpen:
allen, die behooren tot de inheemsche bevolking van Nederlandsch-Indië,

¹⁾ Hiertoe worden ook gerekend Siameezen en Turken.

en niet tot een andere bevolkingsgroep zijn overgegaan, gelijk ook zij, die, behoord hebbende tot een andere bevolkingsgroep dan die der Inlanders, zich in de inheemsche bevolking hebben opgelost.

- C. Aan de bepalingen van *Vreemde Oosterlingen* zijn onderworpen: allen, die niet vallen onder de bepalingen voor Europeanen of voor Inlanders.

De Gouverneur-Generaal kan in overeenstemming met den Raad van Nederlandsch-Indië de bepalingen voor Europeanen toepasselijk verklaren op personen, daaraan niet onderworpen. De toepasselijkverklaring geldt dan ook voor hun afstammelingen. Van deze groep is de ondergroep der *Nederlanders* nader omschreven in de wet op het Nederlandschap van 1892. Nederlander is het wettig, gewettigd of door den vader erkend natuurlijk kind van een Nederlander of hij, die voldoet aan een der andere bij de wet gestelde criteria dan wel wettelijk is genaturaliseerd.

Een andere onderscheiding is die tusschen Nederlandsche onderdanen en vreemdelingen. Tot de *Nederlandsche onderdanen* behooren, behalve de *Nederlanders*, ook zij, die 1°. in Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao zijn geboren uit ouders, aldaar gevestigd of, is de vader niet bekend, uit een aldaar gevestigde moeder; 2°. in Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao zijn geboren uit ouders, die onbekend zijn of niet aldaar gevestigd en zonder nationaliteit of van onbekende nationaliteit, of uit een vader elders gevestigd en Nederlandsch onderdaan, of uit een moeder, elders gevestigd en Nederlandsch onderdaan, terwijl de vader zonder nationaliteit of van onbekende nationaliteit is; 3°. echtgenooten zijn van een Nederlandsch onderdaan; 4°. buiten Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao geboren ongehuwde kinderen van Nederlandsche onderdanen, nog geen 18 jaar oud; 5°. personen, buiten Nederlandsch-Indië, Suriname of Curaçao geboren uit Nederlandsche onderdanen en na hun huwelijk of na hun 18e jaar in het Koninkrijk gevestigd.

Deze Nederlandsche onderdanen worden nog weer onderscheiden in hen, die behooren tot de inheemsche bevolking van Nederlandsch-Indië, de *Inheemsche onderdanen* niet Nederlanders en hen, die van buiten Nederlandsch-Indië afkomstig zijn, de *Uitheemsche onderdanen* niet Nederlanders.

Zooals in § 6 werd vermeld, is deze indeeling van de Nederlandsche onderdanen in Nederlanders, Inheemschen en Uitheemschen van belang voor de samenstelling van den Volksraad. Zij geldt ook voor de samenstelling van de locale raden.

Deze indeeling — volgens regeeringstoelichting op te vatten als een indeeling naar nationaliteit of landaard — sluit zich ten deele aan bij die van art. 163 I. S. in Europeanen, Inlanders en vreemde Oosterlingen.

De gebondenheid aan een bepaalde groep, met de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen, heeft velen aanstoot gegeven. Vandaar een streven om de onderscheiding naar groepen uit de wetgeving te doen verdwijnen, althans zooveel mogelijk, aangezien de onmiskenbare verscheidenheid van rechtsbehoeften en belangen der verschillende groepen toch ook weer in bepaalde gevallen noodzaakte tot het maken van onderscheidingen.

In 1930 stelde de Indische Regeering zich op het standpunt:

„dat *het einddoel niet is het scheppen eener formeele gelijkheid* in dien zin, dat ook bij groot verschil in rechtsbehoeften, toch voor alle inwoners in Nederlandsch-Indië of althans voor bepaalde groepen der bevolking gelijke rechtsvoorschriften zouden moeten gelden, *doch wel eene gelijkheid in bescherming van de eigen behoeften der verschillende volksgroepen*, niettegenstaande het onderscheid in land-

aard, zulks opdat die groepen bevrediging zullen vinden in de erkenning van het feit, dat zij op gelijken voet als andere groepen door de rechtsorde worden behandeld."

Hierin is uitgedrukt het zogenaamde gelijkwaardigheidsbeginsel, dat zich richt tegen elke groepsbevoorrechtiging, maar tegelijk uitgaat van de gedachte, dat een zekere verscheidenheid van recht tot dusver beantwoordt aan de uiteenlopende behoeften van de bestanddeelen der Indische maatschappij.

Ten aanzien van een reeks onderwerpen (heerendiensten, belastingen in geld, vrijheid van wonen en verkeer, een deel van de rechtspleging en het onderwijs, de bepoembbaarheid tot ambten, bezoldigingen en pensioenen) is de onderscheiding tusschen de landaarden uit de wetgeving verdwenen.

Onderscheidingen zijn gehandhaafd b.v. ten aanzien van het bestuur van traditionele inheemsche rechtsgemeenschappen, het grondenrecht, het privaatrecht, het arbeidsrecht, het strafrecht, het lager onderwijs. Daarbij komen dan de vroeger vermelde groeponderscheidingen bij de samenstelling van vertegenwoordigende lichamen, die tot dusver onmisbaar werden geacht als weerspiegeling van de feitelijke verscheidenheid van het maatschappelijk leven.

Van de onderscheidingen, boven besproken, gelden voor Suriname en Curaçao alleen die tusschen vreemdelingen en Nederlandsche onderdanen (onderverdeeld in Nederlanders en anderen).

DE MAATSCHAPPELIJKE, CULTUREELE EN ECONOMISCHE STRUCTUUR VAN NEDERLANDSCH-INDIE IN 1940 ¹⁾

§ 1. *Land en bevolking*

Nederlandsch-Indië is een land met een bonte verscheidenheid van bevolkingsgroepen, van elkaar verschillend in taal, godsdienst en gewoonten, van ver uiteenlopend ontwikkelingspeil. De staatsrechtelijke structuur van het land draagt enerzijds het stempel van deze verscheidenheid, houdt anderzijds rekening met velerlei samenbindende, de eenheidsgedachte bevorderende factoren.

De verbindingen over het enorme oppervlak, dat niet een aaneengesloten geheel vormt, maar over talloze eilanden is verdeeld, zijn tijdroovend en langzaam. Weliswaar vertoont het verkeerswezen het beeld van snelle ontwikkeling; de radio maakt het mogelijk om de geheele ambtelijke apparatuur onmiddellijk te mobiliseeren tot uitvoering van op een centraal punt genomen beslissingen, het vliegtuig kort den afstand tusschen de verschillende eilanden in, wie in het centrum staat krijgt daarom zoo licht het gevoel het geheel gemakkelijk te beheerschen, maar men overschatte den invloed van deze verkeersontwikkeling niet. De radio is zelfs in de steden een relatief zeldzaam bezit, laat staan buiten de steden. Het vliegtuig is voor enkele uitverkorenen weggelegd en verbindt slechts centra. Het besturen van Indië blijft daarom, behalve om redenen die straks nog zullen blijken, een log en langzaam werk, al stellen de communicatiemiddelen in staat tot een tempo dat sneller is dan vroeger.

Daarbij is de bevolking zeer groot en zeer heterogeen. Het Nederlandsch-Indische eilandrijk herbergt volgens de cijfers der volkstelling 1930 een bevolking van bijna 61 miljoen zielen, die als volgt verdeeld is over de verschillende hoofdgroepen:

¹⁾ In hoofdzaak ontleend aan het rapport Visman.

	duizendtallen	%
Europeanen	240	0,40
Indonesiërs	59 138	97,38
Chineezen	1 233	2,03
Andere Vreemde Oosterlingen	116	0,19
Totaal	60 727	100,—

Zware eischen stelt het bewind van zoo heterogeen geheel. Bovendien is in deze cijfers zelfs in de verte nog geen beeld gegeven van de heterogeniteit der Indonesische bevolking. De Indonesiërs bestaan uit tal van volksgroepen, waarvan er op Java 7, op Sumatra 19, op Borneo 2 en in de Groote Oost 38 zijn, die meer dan 25 000 zielen tellen, om niet te spreken van het aantal der kleinere groepen. Religieus loopt de scheidingslijn weer anders. Exacte cijfers kunnen hieromtrent niet worden gegeven, maar bekend is dat Java en Madoera overwegend Islamietisch zijn, met hier en daar kleine kernen van Christenen. Op het eveneens overwegend Islamietische Sumatra heeft het Christendom vasten voet gekregen in de Bataklanden en in Nias; elders is dit het geval in de Dajaklanden, in Ambon en de Minahasa, in de Sangir- en Talaud-eilanden, in Midden-Celebes en in de residentie Timor, in Halmaheira, Boeroe, Ceram, op de Key-eilanden en in Nieuw-Guinea. De Baliërs belijden den Hindoegodsdienst. Heidenen treft men nog op de vele eilanden in de Buitengewesten aan.

Voorts zijn er volken van een oude hoogontwikkelde cultuur, terwijl in de binnenlanden van Borneo, Sumatra en op Nieuw-Guinea zwerfstammen zijn, nog nauwelijks ontwassen aan het steenen tijdperk.

Het Nederlandsch gezag legde om deze eilanden en volksgroepen een uitwendigen band, en schiep er de voorwaarden voor den groei van een inwendig verband.

Naast de natuurlijke factoren van grootendeels gelijke afstamming en onderlinge doordringing, daar waar de woongebieden elkaar raken en in elkaar overgaan, werkt in de richting van zulk een inwendig verband de al dan niet georganiseerde uitzwerming naar de Buitengewesten van Javanen, waar zij in het cultuurgebied van Sumatra's Oostkust zelfs reeds numeriek (doch niet sociaal en staatkundig) de meerderheid vormen. Van beteekenis is hierbij ook de uitzwerming van verschillende volksgroepen in de Buitengewesten: Minangkabauers, Palembangers, Bataks, Maleiers, Bandjareezen, Makassaren en Boegineezen, terwijl de Menadonees en Ambonees zij aan zij met de Nederlanders de pioniers zijn in de Groote Oost en ook op Java talrijke betrekkingen vervullen.

Dan is er de verspreiding van Indonesische ambtenaren en beambten (ingenieurs, juristen, veeartsen, landbouwconsulenten, ambtenaren van de douane en de opiumregie, enz.) over den ganschen Archipel ongeacht hun herkomst, voorts de toenemende kennis van de Nederlandsche taal in de bovenlaag, en nog meer die van het Maleisch, dat aan alle vervolgscholen onderwezen wordt¹⁾ en door de overgroote meerderheid van de inheemsche periodieken gebezigd wordt. Dit gebruik van de zg. „Indonesische taal”, zelfs in groote gebieden alwaar een andere dagelijksche omgangstaal wordt gesproken, vormt een van de uitingen van den drang naar één-wording.

¹⁾ Het aantal abituriënten van de volledige standaard- en vervolgscholen bedroeg over 1938—1939: 96 000, het Westersch lager onderwijs leverde in die periode 7 300 abituriënten van Indonesischen landaard af.

Echter, hoe duidelijk en verheugend de groei van dit inwendig cultureel en staatkundig verband zich ook moge afteekenen, vooralsnog blijft het voornamelijk beperkt tot een betrekkelijk dunne bovenlaag van personen die in ontwikkeling boven de massa uitsteken. Hoe dichter men bij de groote massa komt, hoe sterker de verschillen naar voren treden.

Ook dit stelt vanzelfsprekend bijzondere eischen aan organisatie en wijze van bestuur.

De bevolkingsdichtheid is in de verschillende deelen van den Archipel zeer ongelijk. Om de uiterste cijfers te nemen: in Jogjakarta bedroeg de bevolkingsdichtheid in 1930: 491 zielen per km², in de Molukken 1,8. De gemiddelde bevolkingsdichtheid van Java (316) beliep bijna het tienvoudige van die van den geheelen Archipel (32) en is bijna dertig maal zoo groot als die van de Buitengewesten (10,7).

Dit markeert het verschil tusschen Java en de Buitengewesten als geheel. In menig opzicht verklaart dit verschil, dat zich langs tal van lijnen laat uitwerken, de toenemende afhankelijkheid van beide landsdeelen onderling. Wanneer hieronder enkele van deze verschillen worden aangeduid, bedenke men nog, dat de Buitengewesten geen homogeen geheel vormen, zoodat wat in het algemeen als karakteristiek mag gelden, voor bepaalde onderdeelen soms in het geheel niet opgaat. Java behoort tot de landen met een groote bevolkingsdichtheid en een arbeidsintensieven landbouw, de Buitengewesten kennen een dunne bevolking en een arbeidsextensieven landbouw; op Java is van de productiefactoren de arbeid het laagst gewaardeerd, in vele deelen van de Buitengewesten de grond; Java kent sedert eeuwen een gezagsordering in grootere verbanden (regentschappen), in de Buitengewesten is vaak het dorp, de dorpenbond of streekgemeenschap de hoogste gezagsgemeenschap. Java tenslotte ondergaat sinds de eerste helft van de vorige eeuw de bemoeienis van Europeesch bestuur, de Buitengewesten waren vóór Van Heutz ten deele nog terra incognita.

Dat dit alles de bestuursorganisatie moet compliceeren is duidelijk: wat op Java mogelijk is, is ginds ondoenlijk, wat voor de eene streek aangewezen schijnt, is voor de andere dwaasheid.

Dat dit alles invloed moet hebben tot in de organisatie van de centrale Regeering, ligt ook voor de hand.

Toen tevoren gewaagd werd van de gevolgen van Indië's uitgestrektheid voor het bestuur aldaar, werd reeds gerept van nog andere redenen die medebrengen dat Indië's bestuur, zoodra het met de massa te maken krijgt, slechts traag en langzaam kan werken. Gedoeld werd op de zeer ongelijke verdeling van de bevolking over stad en platteland. In 1930 telde Indië 7 steden met meer dan 100 000 en 17 met meer dan 50 000 inwoners. Deze 17 steden, waarvan er 12 op Java liggen, bevatten nog geen 4 % van de bevolking, maar voor de Europeanen en Chinezen afzonderlijk zijn de percentages 57 en 24.

Ook uit de cijfers der beroepsbeoefenaren blijkt het overwegend agrarisch karakter van Indië. Van de 1000 Indonesische beroepsbeoefenaars zijn er op Java en Madoera 652, in de Buitengewesten 815 werkzaam in de landbouwproductie. Voor alle bevolkingsgroepen tezamen zijn de cijfers, gegeven de overgrootte meerderheid der Indonesiërs, slechts iets lager: 643 en 795. Aldus de cijfers uit het jaar 1930. Zoo vormt dan de klasse der kleine grondbezitters, deelbouwers en daglooners die uit den grond slechts een zeer bescheiden bestaan wint, het voornaamste bestanddeel der inheemsche bevolking. Daarbij valt nog in aanmerking te nemen dat al de beoefenaars van bedrijfjes en beroepen, welke in onmid-

dellijke aanraking met den inheemschen landbouw daaromheen zijn gegroepeerd, in precies dezelfde agrarisch-sociale en psychologische sfeer leven. Zou men allen, die in deze sfeer leven, onder cijfers kunnen brengen, deze cijfers zouden nog belangrijk hooger liggen dan de zoeven genoemde.

Deze breede agrarische benedenlaag van de Indonesische maatschappij concentreert zich niet rond de verkeersknooppunten, doch is over het bebouwbaar oppervlak verspreid. Het jachtende snelverkeer langs de hoofdwegen gaat aan een groot gedeelte der bevolking voorbij, zij blijft genoegen nemen met de beperkte, trage verkeersmiddelen van het platteland. Natuurlijk, ook in deze massa voltrekken zich veranderingen, maar zoo langzaam en bijna ongemerkt, dat men als typeering vol kan houden dat het denken in de breede agrarische benedenlaag zich beweegt in de sfeer van „behoud, bestendinging en rust” (Boeke) die de dorpsgemeenschap kenmerkt.

Het vorenstaande houdt mede verband met de geringe draagkracht van deze maatschappij. De stelling, dat de millioenenmassa in den landbouw slechts een sober bestaan vindt, wordt bevestigd in de becijfering van het in geld gerealiseerde agrarisch inkomen, dat door Dr. de Vries voor Java en Madoera — in verband met de groote plaatselijke consumptie van voedselgewassen — berekend werd op f 50,— 's jaars per gezin en voor de Buitengewesten op f 100,—.

De draagkracht der verschillende bevolkingsgroepen wordt geïllustreerd door de volgende cijfers.

Van ruim 85 000 Europeanen, die een beroep uitoefenden, waren in 1936 ruim 64 000 in de inkomstenbelasting aangeslagen voor een inkomen van meer dan f 900,— per jaar. Van de rond 470 000 Chineezzen, in een beroep werkzaam, werden er in dat jaar rond 37 000 in genoemde belasting aangeslagen; van de ruim 36 000 Arabieren en Indiërs bijna 3500. Van de 20 miljoen Indonesiërs, die een beroep uitoefenden, waren er in dat zelfde jaar slechts ruim 27 000, die in de inkomstenbelasting werden aangeslagen voor een inkomen van f 900,— per jaar en hooger.

Het overheidsbewind kan ook daarin slechts een langzaam werkende hefboom zijn. Zorgvuldig overheidsbeheer, d.w.z. deskundig gebruik van de beschikbare middelen blijft een onafwijsbaar gebod.

Het bijna-statische agrarische milieu en de geringe draagkracht voeren tot hooge cijfers van analfabetisme. Het percentage alfabeten onder de Indonesiërs bedroeg naar de volkstelling van 1930 iets meer dan 6 %. Voor de Buitengewester lag het niet onbelangrijk hooger dan het algemeen gemiddelde, nl. op 8,7 %, hetgeen vnl. voor rekening komt van Sumatra (meer dan 10 %). Volgens de volkstelling van 1930 is het percentage der alfabeten voor Chineezzen 29 en voor Europeanen 75 ¹⁾. Thans gaat 40 % van de Indonesische jeugd naar school. Maar het verloop is groot. Toch zal het percentage der alfabeten onder de inheemschen, vooral als het jongste program van volksscholentichting tot uitvoering komt, snelle stijging vertoonen voor de jongeren, maar natuurlijk veel langzamer voor de geheele samenleving.

Tot de huidige trekken van Indonesisch Indië behoort behalve de groote agrarische massa, die men nauwelijks hoort, en die zoo goed gerepresenteerd en bestuurd wordt door haar eigen hoofden, de dunne bovenlaag. Tot deze bovenlaag be-

¹⁾ Deze percentages, ook dat der Indonesische alfabeten, hebben betrekking op het totale zielental der groepen, inclusief alle kinderen. Voor Europeanen boven 19 jaar wordt het percentage der alfabeten gesteld op 96, voor Indonesiërs boven 14 à 15 jaar op 7.

hooren de zich assimileerenden nieuwe standen in opkomst die zich naast die van Europeanen en Vreemde Oosterlingen ontwikkelen op hooger niveau. Vooral het onderwijs werkt hier als hefboom en de gouvernementdienst als belangrijk middel tot plaatsing van de gevormde krachten. Vandaar dat dit proces in den gouvernementdienst met cijfers is te volgen. En dan blijkt duidelijk dat Indië in dit opzicht nog jong is. In de academische betrekkingen is nog slechts 6 % bezet door Indonesiërs, en zou men dit nader nagaan, dan zou men deze Indonesische academici nog voornamelijk vertegenwoordigd zien onder de jongeren. De klacht van achterstelling en onvoldoende kansen voor Indonesische academici verdient ernstige aandacht. Toch zou als gevolg van de jeugd van het Indisch hooger onderwijs, zelfs bij ruimste kansen voor deze academici, het genoemde percentage van 6 slechts onbeteekenend hooger zijn.

Onder de hoogere middelbaren is 38 % Indonesisch, onder de lagere middelbaren 60,6 %, onder de lagere 98,9 %.

De politieke belangstelling onder de diverse bevolkingsgroepen is van gewicht. Onder de Nederlanders is deze belangstelling thans levendiger dan ooit.

De politieke belangstelling onder de Chineezzen is, evenals onder de Arabieren, niet onverdeeld gericht op dit land. Een deel, dat onder de Chineezzen op een derde wordt geschat, is niet in Nederlandsch-Indië geboren uit aldaar gevestigde ouders, is dus geen Nederlandsch onderdaan, hoe gewichtig ook zijn maatschappelijke functie is. Voor zoover zij bewuste politieke belangstelling hebben — men denke bij deze groep ook aan de Chineesche koelies bij wie dit niet over de geheele linie het geval zal zijn — oriënteren zij zich geheel op het land hunner geboorte. Een deel der in Nederlandsch-Indië geboren Chineezzen, die wettelijk wel den staat van Nederlandsch onderdaan voeren, oriënteren zich politiek eveneens geheel of ten deele op China als hun stamland. Bij de overigen, die zich geheel op Nederlandsch-Indië oriënteren, is de politieke belangstelling zeker niet bij allen even levendig, maar toch wel zoo, dat twee richtingen zijn te onderscheiden: één groep staat op handhaving en zelfs verheffing als Chineesche groep en wel op eenzelfde niveau als de Europeesche groep, terwijl een naar de Commissie voorkomt kleine groep amalgameering wil met de inheemsche bevolking en ver-strekkende idealen koestert van Indische zelfstandigheid.

Onder Arabieren is de situatie over het geheel niet anders dan onder de Chineezzen. Een koelie-klasse van politiek onbewusten komt onder hen echter niet voor, en het maakt politiek ook een groot verschil, dat de Arabische groep numeriek in het niet verzinkt tegenover de 1,2 millioen Chineezzen.

Voor wat aangaat de Indonesiërs moet terdege onderscheid worden gemaakt tusschen de bewust politiek belangstellenden en de groote massa.

Eerstgenoemden zal men uiteraard voornamelijk onder de min of meer modern ontwikkelde aantreffen. Men vindt ze natuurlijk allereerst in de politieke en politiek-geïnteresseerde organisaties. Het aantal leden dezer organisaties laat zich aan de hand van deels bekende en deels geschatte cijfers, stellen op 115.000.

Het aantal georganiseerde Indonesische werknemers is, inclusief aangesloten ambtenaren, in ronde cijfers te stellen op 87.500. Men vindt bij hen uiteraard ook algemeene politieke belangstelling. Maar optellen mag men dit getal niet zonder meer bij het eerstgenoemde der politiek georganiseerden, men zou dubbel-telling begaan.

Ziet men hierbij ook naar het aantal leden van zuiver godsdienstige of sociaal-godsdienstige vereenigingen, die zich als zoodanig niet geheel afzijdig houden van de algemeene politiek, het aantal dezer leden bedraagt naar schatting 300.000,

die echter individueel zeker niet allen de politieke belangstelling hunner organisaties deelen.

Ten slotte verdient in dit verband aandacht het aantal Indonesische abonné's op Maleische en/of Chineesch-Maleische dagbladen. Dit belooft rond 53.000. Maar een zuivere maatstaf geeft dit niet, want er zijn nog abonné's op de Europeesche pers, en vooral het aantal gezamenlijke abonnementen en het aantal nalezers is in de Indonesische maatschappij altijd groot geweest. Daarbij komt, dat de Indonesische pers zich opwerkte van blaadjes, levend van de hand in de tand, vandaag niet wetend of ze morgen nog zouden bestaan, tot bladen met gevestigde reputatie, daardoor of dank zij partijverband een vast bestaan genietend met de daaraan verbonden mogelijkheid om blijvend invloed in bepaalde richting uit te oefenen.

Het zou hachelijk werk zijn om uit deze aantallen te geraken tot een totaal van bewust politiek belangstellenden. Zulks ook omdat men dan slechts de min of meer actieve belangstelling onder cijfers zou brengen en nog niet de potentieele politieke belangstelling van een breede groep, die op den achtergrond blijft totdat bijzondere omstandigheden haar wekken en nieuwe aantallen toevoeren naar de actief belangstellenden.

Men heeft hier te doen met een jonge beweging die onmiskenbaar werfkracht bezit. De georganiseerden van heden ten dage onderscheiden zich van die in de eerste jaren der inheemsche volks- en vakbeweging door vaster en concreter overtuiging en meer ervaring in het verenigingsleven tegenover de vage gevoelens en de onervarenheid van destijds. Bovendien vertoont de invloed van deze georganiseerden bij de ongeorganiseerden mogelijkheden waarvoor het oog niet mag worden gesloten. De bedoelde invloed zal niet voor alle verenigingen even groot noch bij dezelfde groepen na te wijzen zijn. Maar om al deze redenen gaat het gewicht van deze groep van politiek belangstellenden toch uit boven haar numerieke beteekenis.

Voor de groote massa ligt de zaak der politieke belangstelling echter over het geheel anders. Het centrale gezag en zijn vertegenwoordigers buiten het centrum zijn iets, dat buiten haar staat en waaraan zij „vanzelfsprekend” gehoorzaamt. Zij bevat niet dat het gezag buiten de dorps sfeer een instrument is waarop invloed kan worden uitgeoefend, noch minder dat men het in eigen hand kan nemen. „De stem van het volk” hoort men hier dus eigenlijk niet; voor wat de massa denkt en voelt, ga men allereerst te rade bij de volkshoofden. Deze weten echter dat de massa niet volslagen politiek indifferent is. Zij komt in beweging als zij haar gevestigde belangen of haar geloof, in onmiddellijk gevaar ziet gebracht.

Indië voorziet thans in meerdere mate dan 25 jaar geleden in eigen behoeften. Dit geldt niet in de laatste plaats de opleiding van krachten. In 1914 kwam de Hollandsch-Inlandsche school, in hetzelfde jaar een belangrijke uitbreiding van het mulo-onderwijs. Het vakonderwijs deelde in deze belangstelling, kort geleden kwam een middelbare technische school tot stand. In 1920 kwam de technische hoogeschool, opgericht op initiatief van ondernemers, vervolgens door het Gouvernement gesubsidieerd en in 1924 door het Land overgenomen, in 1924 de rechts-hoogeschool, in 1927 de geneeskundige hoogeschool als opvolgster van een veel vroeger gestichte school voor opleiding van Indische artsen. Cultureele en oorlogsnoodzaak voerden onlangs tot litteraire en landbouwkundige faculteiten, straks met de reeds bestaande hoogescholen w.o. de technische hoogeschool, tot een Universiteit vereenigd.

Geen wonder dat de behoefte aan uitgezonden personeel daalde en nog verder zal dalen. Meer Indisch georiënteerd personeel komt daarvoor in de plaats.

Verdichting en versnelling van het verkeer, zoo inwendig als met het buitenland, waardoor goederen- en gedachtenuitwisseling werd bevorderd, brachten evenzeer als veel vermeerderd onderwijs, allerlei sociale veranderingen, waaronder verwestering van het leven der Nederlanders in Nederlandsch-Indië, hetgeen verwijdering veroorzaakte tegenover het Oostersche milieu; daarentegen bevorderde de Westersche ontwikkeling van de inheemschen wederzijdsch begrip.

Materieele en ideëele verbondenheid werden duidelijk gevoeld in de groote economische crisis en in dezen nieuwen wereldoorlog. Het gevoel van verbondenheid en daarmee de waardeering van groep tot groep is zonder twijfel levendiger geworden. Het leven in groepen is evenwel nog sterk, al ontbreken bruggen niet. Bijzonder snel is de ontwikkeling op inwendig-politiek gebied geweest. Het jaar 1918 kende nog het verbod van vereenigingen en vergaderingen van staatkundigen aard, thans is er een bloeiend politiek vereenigingsleven, waaraan alle bevolkingsgroepen deelnemen. Het samengaan van deze groepen in gemengde partijen maakte echter grootendeels plaats voor partijvorming op grondslag van landaard; de samenwerking in de vertegenwoordigende lichamen is nochtans over het geheel goed.

§ 2. *Economische ontwikkeling*

Bij de beoordeeling van de economische ontwikkeling dient men voor oogen te houden het bestaan van twee sferen, van huis uit van zeer verschillend karakter. De van ouds bestaande dorps huishouding is in steeds veelvuldiger aanraking gekomen met den wereldhandel, met de verkeershuishouding. Deze aanraking, de samengroeiing van de oorspronkelijk gescheiden inheemsche en uitheemsche economische stelsels tot een harmonisch geheel, vormt een der moeilijkste sociaal-economische problemen van Nederlandsch-Indië. Ook op dit terrein werken verschillende factoren er toe mede, dat Indië tot een éénheid groeit.

De economische voorlichtingsdiensten, de prijsvoorlichting en de prijsbewaking, de rijstpolitiek en het voedingsmiddelenfonds, speciale spoortarieven en verbetering van wegen met als gevolg intensiever goederenvervoer, namen alle een deel van de regionale afgeslotenheid weg.

Arbeiders van ondernemingen en van bevolkingsrubber- en pepertuinen, ambtenaren van het Gouvernement, kolonisten en transmigranten brengen van oudtijds ongekende economische en sociale aanraking tusschen personen van alle taalgebieden in den archipel tot stand. Dit brengt b.v. mee een levendigen uitvoer van Javaansche producten (strootjes, batiks, kedelee, tabak etc.) naar vele streken in de Buitengewesten.

Goedkoop transport, emigratie van Javanen en Madoereezen naar de Buitengewesten en een intensiever handelsverkeer tusschen de verschillende eilanden zijn evenvele factoren.

Economisch voorziet Indië thans in meerdere mate in eigen behoeften dan 25 jaren geleden. Ten aanzien van rijst en verschillende andere belangrijke voedingsmiddelen is Indië zoo goed als zelfgenoegzaam geworden. De Voorzienigheid zegende daarbij het land in een reeks van tien jaren sinds den aanvang van de groote economische crisis, met goede oogsten¹⁾. De industrieele productie in klein, midden- en grootbedrijf is opkomend, en de agrarische exportpositie is

¹⁾ Alleen het jaar 1934 viel tegen.

krachtig gebleven dank zij spreiding over veel producten en in normalen tijd over veel exportgebieden.

Het zwaartepunt van den export is volledig verplaatst naar de Buitengewesten, hoofdzakelijk deze gebiedsdeelen zorgen voor het exportoverschot waarop Nederlandsch-Indië financieel drijft. Daarbij vullen Java en de Buitengewesten elkaar meer en meer aan; zoo nemen de Buitengewesten rijst, industrieproducten en emigranten van Java op, en danken de Buitengewesten daaraan de bebouwing van „leeg” gebied. De bevolkingslandbouw, het kleinbedrijf dus, loopt vooral in de Buitengewesten uit op den ondernemingslandbouw, het grootbedrijf. Het land wordt als gevolg van een en ander minder conjunctuurgevoelig.

In de herkomst van den invoer en in de bestemming van den uitvoer traden verschuivingen op; de handel richtte zich meer naar Azië en Amerika. Indië kreeg daardoor een eigen plaats in het gebied rondom den Pacific. Toch bleven Nederland en Europa een groote klant, en omgekeerd bleef Indië een goede klant.

In de economische samenwerking met het Moederland, die op het punt stond zich te ontwikkelen in de richting van moederlandsche export van wat Indië niet of minder goed kan voortbrengen en in de richting van deelneming in nieuwe Indische industrieën, waartegenover moederlandsche afname van suiker en grondstoffen en bevordering van zoodanige afname door derde staten, bracht de oorlog een breuk. Deze samenwerking blijft echter levendig en onmisbaar gerepresenteerd in de aanwezigheid van Nederlandsche krachten en milliarden Nederlandsch kapitaal in Nederlandsch-Indië, voorts in de onschatbare Nederlandsche scheepvaart, en elders in Nederlandschen handel, en niet te vergeten in de Nederlandsche diplomatieke en consulaire diensten over de geheele wereld, waarvan Indië ook economisch zeer profiteert.

Uit den vorigen oorlog stammende organisatie van bedrijven en beroepen werd in de groote economische crisis, waaruit het land met hernieuwd productievermogen op winstbasis te voorschijn kwam, en wordt thans in oorlogstijd opnieuw, uitgebreid en versterkt. Dit dient om het land weerbaar te maken naar buiten, en om naar binnen te ondersteunen wat jong is en nog hulpbehoevend of tot schade van het algemeen onder slagen van buiten dreigde te bezwijken. Dank zij deze organisatie kon Indië een gewaardeerd deelnemer worden in internationale productieregelingen, waaraan het stabiliteit ontleent.

§ 3. *Financieele ontwikkeling*

Financieel stond Indië voor groote problemen. Omvangrijke tekorten, stammend uit de jaren van en na den vorigen wereldoorlog, leidden tot een zeer aanzienlijke uitzetting van de geconsolideerde schuld, welke door Indië met behulp van het Moederland kon worden gefinancierd. De rentestand van deze schuld is, dank zij den goeden naam van het Indische staatscrediet en de garantie van Nederland voor de betaling van rente en aflossing, in vergelijking met andere kapitaalarme landen, laag te noemen ¹⁾.

¹⁾ Zie Memorie van Antwoord begrooting 1939—1940, algemeen gedeelte § 3 (bijlagen Volksraad 1939—1940, Ond. I, alg. ged., Stuk 4, blz. 11): „Juist de voorzichtige en soliede welvaartspolitiek, die tot dusverre is gevoerd en waarbij de op zichzelf ook niet geringe uitgaven steeds door een betrekkelijk snel te verwachten rendement worden gerechtvaardigd, heeft het mogelijk gemaakt, dat Nederlandsch-Indië onder de kapitaalarme landen een zeer lage gemiddelde rente voor zijn staatsschulden betaalt. Zoo was op ultimo December 1937 de gemiddelde leeningsrente voor Nederlandsch-Indië 3.13%, voor Japan 4.26%, voor Argentinië 4.50% en voor Columbia 5.87%. Ook de hulp van het kapitaalkrachtige Moederland spreekt zich in deze cijferverhoudingen uit; het is een teekenend feit, dat Amsterdam en Batavia beiden, met een koersverschil van slechts 2% tegen een rentevoet van 3½% konden leenen”.

De defensiekosten in de eerste plaats, doch ook de uitgaven voor primaire diensten — d. z. die voor orde en rust en algemeen bestuur — eischen een aanzienlijk deel van het budget op, terwijl de behoefte aan welvaartzorg groot en stijgend is. De vaste lasten en de schulden zijn zwaar, de belastingdruk is tot een zeer hoog peil opgevoerd.

Dit zijn de schaduwkanten van Indië's financieelen toestand.

Er zijn ook lichtpunten en wel o.m. de vele maatregelen tot opvoering van de opbrengst van land- en tuinbouw en van de industriele voortbrenging, zoomede de nog braakliggende productiemogelijkheden, welke goede beloften inhouden voor de toekomst.

Onder de productiemogelijkheden nemen de Buitengewesten een eerste plaats in. Ofschoon slechts een derde van Indië's zielental bevattend, dragen zij naar evenredigheid van de bevolking belangrijk meer in 's Lands ontvangsten bij dan Java en Madoera, nl. naar schatting 44 %. De ontwikkeling van deze vroegere „financieele lastposten” is merkwaardig.

Nederlandsch-Indië is een kapitaalarm land, heeft derhalve de voor zijn economische ontwikkeling benodigde kapitalen vrijwel geheel uit het buitenland betrokken. Naast het Nederlandsche kapitaal heeft veel buitenlandsch kapitaal in Nederlandsch-Indië belegging gezocht. Het kapitaal, dat Nederland in Indië heeft gestoken bedraagt rond 4 milliard gulden; dat cijfer omvat alle beleggingen in cultures, mijnbouw, handel, scheepvaart, electriciteits- en gasmaatschappijen en andere industrieën, alsook de Nederlandsch-Indische staatsleeningen.

Eenige in het Verslag aangehaalde wetsartikelen.

GRONDWET

Artikel 1.

Het Koninkrijk der Nederlanden omvat het grondgebied van Nederland, Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao.

Artikel 62.

De Koning heeft het opperbestuur over Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao.

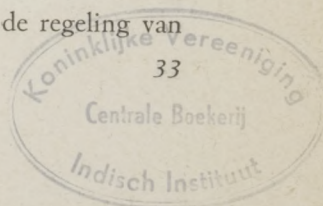
Voor zooveel niet bij de Grondwet of bij de wet bepaalde bevoegdheden aan den Koning zijn voorbehouden, wordt het algemeen bestuur in naam des Konings uitgeoefend in Nederlandsch-Indië door den Gouverneur-Generaal en in Suriname en Curaçao door de Gouverneurs, op de wijze door de wet te regelen.

De Koning doet jaarlijks aan de Staten-Generaal een omstandig verslag geven van bestuur en staat van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao.

Artikel 63.

De staatsinrichting van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao wordt door de wet vastgesteld; andere onderwerpen worden door de wet geregeld, zoodra de behoefte daaraan blijkt te bestaan. Behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen wordt, op de wijze bij de wet te regelen, het vertegenwoordigend lichaam van het betrokken gebied gehoord.

Onverminderd het bepaalde in het eerste lid van dit artikel wordt de regeling van



de inwendige aangelegenheden van Nederlandsch-Indië, Suriname en Curaçao overgelaten aan aldaar gevestigde organen, op de wijze bij de wet vast te stellen, tenzij bij de wet de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen of voor bepaalde gevallen aan den Koning is voorbehouden.

Artikel 64.

De verordeningen, vastgesteld door de in het tweede lid van het vorige artikel bedoelde organen, kunnen op grond van strijd met de Grondwet, met de wet of met het algemeen belang bij de wet worden vernietigd. Zoodanige verordeningen kunnen door den Koning worden geschorst op de wijze bij de wet te bepalen.

INDISCHE STAATSREGELING.

Artikel 1.

De uitoefening in naam des Konings, van het bij het tweede lid van art. 60 (62) der Grondwet aan den Gouverneur-Generaal opgedragen algemeen bestuur van Nederlandsch-Indië geschiedt overeenkomstig de in deze wet gestelde regelen en met inachtneming van 's Konings aanwijzingen.

De Gouverneur-Generaal is wegens de uitoefening van zijn ambt verantwoordelijk aan den Koning. Hij verstrekt te dier zake aan den Minister van Koloniën alle verlangde inlichtingen.

Ieder, die zich in Ned.-Indië bevindt, is verplicht den Gouverneur-Generaal te erkennen als des Konings vertegenwoordiger, en hem als zoodanig te eerbiedigen en te gehoorzamen.

GEDETAILLEERDE INHOUDSOPGAVE

Aanbiedingsbrief.

	Blz.
Instelling van de Commissie, taak en samenstelling	V
Installatie van de Commissie	VI
Werkwijze van de Commissie	VII
Beperking van het Verslag	VIII
Toevoeging van nota's	IX

HOOFDSTUK I.

Indeeling.

Indeeling der ingekomen antwoorden	I
Categorie A/B	I
Categorie C	I
Suriname en Curaçao	2
Beantwoording van Vraag D	2
Afzonderlijke onderwerpen	2

HOOFDSTUK II.

Categorie A/B: Hervorming binnen de bestaande staatsrechtelijke structuur van het Koninkrijk.

§ 1. *Bemoeiing ex. artt. 62 t/m 64 Gw.*

I. Zienswijze ten aanzien van de bevoegdheden van de Staten-Generaal als medewetgever met betrekking tot Nederlandsch-Indië.

Staten-Generaal	3
Financieele bemoeiing (artt. 110 vv. I.S.)	4
Vernietiging	5

II. Zienswijze t.a.v. de bevoegdheden van de Kroon.

Kroon	6
Verantwoordelijkheid van den G.-G. aan de Kroon	6
G.-G. lid van het Ned. Kabinet	6
De aanwijzingen des Konings	7
Deskundigheid van Kroon	7
Behoud bevoegdheden ex artt. 91, 99 en 176 I.S.	7

§ 2. *Bemoeiing bij gebrek aan overeenstemming tusschen de Indische organen.*

Handhaving van de Conflictenregeling ex art. 89 lid 3 der I.S.	8
G.-G. bevoegd i.z. interne bestuursgeschillen?	8
Adviescollege voor de Kroon in zaken van Indisch beroep	9
Parlement of Kroon?	9

HOOFDSTUK III.

Blz.

Algemeene bezwaren, als geformuleerd onder punt 3, sub II van het Rondschriften.

Bezwaren nagenoeg algemeen gedeeld	10
Aanvulling van de beslissende Nederlandsche organen	11
Toekomstige zetelverhouding in Staten-Generaal	11
Afzonderlijke zittingen; groot en klein Parlement	11
Staatssecretarissen in Raad van State en uitvoerende organen	11
Heeft aanvulling Staten-Generaal nog zin?	12

HOOFDSTUK IV.

Hervormingsplannen welke het midden houden tusschen Categorie A/B en Categorie C. Hervormingswenschen en schetsmatig aangegeven voorstellen.

§ 1. *Eenige hervormingsplannen.*

Rijksraad uit en door de volksvertegenwoordigingen der deelen	13
College van overleg en initiatief	13
Kroon met adviseerenden Rijksraad en Kroonministers als Executieve	13
Adviseerende Rijksraden met beperkte beslissingsbevoegdheid	14

§ 2. *Hervormingswenschen en schetsmatig aangegeven voorstellen.*

Handhaving R.verband, coördineeren v. belangen blijve bij Koning tez. met St.-Gen.	14
Beperkte taak St.-Gen., handhaving grondwet voor N.-I.	15
Aanvaarding beleid v. d. Min. v. O. G. eenige taak voor het Ned. Parlement?	15
G.-G. als Eerste Minister in een parlementair geregeerd N.-I.	15
Groote Deskundigenraad	15
Kleine Deskundigenraad	15
Verdeeling der belangensfeeren	15

HOOFDSTUK V.

Categorie C.

Voorstellen tot herbouw van het Koninkrijk.

§ 1. *Algemeene beschouwingen.*

Dominionstatus voor Ned.-Indië?	16
Conflicten	17
Geen Dominionstatus	19
Statenbond en Bondsstaat	19
Statenbondverhouding voor Nederland en Ned.-Indië	20
Het Koninkrijk der Nederlanden als bondsstaat	21
Oplossingen, uitgaande van de bijzondere structuur van het Koninkrijk	22
Het Koninkrijk een gesloten eenheid?	22
Nieuwe Koninkrijksorganen	23
Gelijke vertegenwoordiging in een overkoepelingsorgaan met beslissingsmacht	23
Zwaartepunt ook staatsrechtelijk bij Nederland?	23
Vijf typen	23

	Blz.
<i>Type I.</i> Een overkoepeling naar constitutioneel model	24
<i>Type II.</i> Een oligarchische bestuursvorm in de overkoepeling	24
<i>Type III.</i> Een dwarsverbinding als coördineerend orgaan van het Koninkrijk	24
<i>Type IV.</i> Het meer dan vierdeelig Koninkrijk	25
<i>Type V.</i> De Rijksconferentiegedachte als coördinator van het Koninkrijk	25
§ 2. <i>De in paragraaf 1 genoemde typen geanalyseerd en toegelicht.</i>	
<i>Type I.</i> Overkoepelingsconstructie naar constitutioneel model	25
Rijksparlement. Samenstelling	25
Incompatibiliteit	26
Benoemde vertegenwoordigers	26
Verhouding zeteltal Nederland en N.-I. Nederlandsche leiding?	26
Rijksparlement in functie van Tweede Kamer	27
Rijksparlement boven of naast de landsparlementen?	27
Een eerste Kamer als Rijksparlement	27
Eerste en Tweede Kamer in de overkoepeling	27
Rijksconventie	28
Nieuwe werkwijze voor Rijksparlement	28
Competentiesfeer	28
Alleen Rijks- of ook interregionale- en regionale belangen?	29
Interregionale aangelegenheden bij landsparlementen	29
„Imperiale” belangen ook bij Visman een fluctueerend begrip	29
Verdeeling van de belangensfeeren	30
Controleerende functie	31
Geschillen, Rijksparlement als arbiter	31
Voor interne politieke geschillen oplossing als in Amerika?	31
Toedeeling rechts- en belangenconflicten aan verschillende organen?	31
Polyarchie	31
Kroon	31
Conflicten (andere dan die betreffende de begrooting of het slot der rekening)	32
Contrôle	32
Rijkskabinet	33
Groot Kabinet?	33
Klein Kabinet?	34
Dep. van Coördinatie, van Algem. Zaken of van Inw. Bestuur?	34
Takken van Rijkszorg en de gebiedsdeelen	34
Verhouding Rijkskabinet tot Ned. kabinet	35
Politieke verantwoordelijkheid?	36
Andere stelsels	36
Staatssecretarissen	36
Leiding van Rijkskabinet in handen van Ned Minister-President?	37
Kroonraad	37
Veto?	37
Rechtspraak	38
Zelfstandig college met rechtspraak belast	38
Bestuurlijke taak daarnaast	38
„Conflict des lois”	38
Kroonraad als hooge adm. Rechter in competentiegeschillen	38
Kroonraad als instantie voor belangengeschillen	38

	Blz.
R. v. St. adm. Rechter voor geschillen	39
Samenstelling van Kroonraad	39
Geen leden voor het leven	40
<i>Type II.</i> Een oligarchische bestuursvorm in de overkoepeling	40
Oligarchisch college als Rijksraad	40
Hooge Koninkrijkscolleges	41
Geen afzonderlijke Rijksdepartementen	41
Rijksraad, welke <i>Type I</i> nadert	41
Rijkskabinet naast Rijksraad	42
Het stelsel der Gemeentewet in de Gebiedsdeelen	42
Taak van den Rijksraad in dit ontwerp	42
Veto van landsvertegenwoordiging	42
Rijks Raad van State overbodig?	42
<i>Type III.</i> Een dwarsverbinding als coördineerend orgaan voor het Koninkrijk en zijn deelen	43
St.-Gen. met een beperkte taak t.a.v. N.-I.	43
Kroon	43
Rijksraad als Dwarsverbinding	43
Geen collectieve verantwoordelijkheid	43
Een „Cabinet of Cabinets”; daarnaast adviseersysteem	44
<i>Type IV.</i> Het „meer dan vierdeelig” Koninkrijk	44
Gecentraliseerde Bondsstaat of gedecentraliseerde eenheidsstaat?	45
Rijksgrondwet	46
De bewindvoering aan de centr. rechtsgemeenschappen overzee overgelaten	46
Repressief toezicht van de hoogste centrale rechtsgemeenschap	46
Organen van de hoogste rechtsgemeenschap	46
2e Kamer: vertegenwoordiging naar corporatief stelsel	46
1e Kamer direct te verkiezen door de Ned. kiesgerechtigde onderdanen	46
De Kroon	47
De Kroonraad	47
Rijkskabinet: het te behartigen belang	47
Omvang „bewind”	47
Verantwoordelijkheid	47
<i>Type V.</i> De Rijksconferentiegedachte als coördinator van het Koninkrijk	48
Preparatorisch karakter?	48
Rijksconferentie constitutief?	48
Periodieke Rijksconferenties	48
Rijksconferentie soepele mogelijkheid tot herziening van het Rijksstatuut	48
Rijksconf. geen doublure van de ontworpen Rijkskamer	48
Rijksconf. centraal orgaan naast Kroon en oligarchischen Rijksraad	48
Gedelegeerden der gebiedsdeelen als onderhandelaars ad hoc	48
Ratificatie door de landsvertegenwoordigingen	48

HOOFDSTUK VI.

De gemengde samenleving in Ned-Indië en daarmee samenhangende politieke problemen.

§ I.	
<i>Inleiding tot het probleem</i>	49
Vraagstelling	50

	Blz.
§ 2.	
<i>Toekening grootere zelfstandigheid aan de geheele samenleving</i>	50
Indisch burgerschap	50
Begrip zelfstandigheid	50
Rijksburgerschap	52
§ 3.	
<i>Toekening grootere zelfstandigheid aan Indonesiërs</i>	52
Indonesisch burgerschap	52
§ 4.	
<i>Positie minderheidsgroepen</i>	52
Zetelverdeling; splitsing van kiezerscorpsen	53
Zetelverdeling alleen voldoende	54
Minderhedenstatuut; bijzonder kiesstelsel met oneigenlijke zetelverdeling	54
Reserveering van plaatsen in ambtenarencorps	55

HOOFDSTUK VII.

Suriname en Curaçao.

§ 1. <i>Verhouding Suriname en Curaçao tot Nederland naar geldend recht.</i>	
Overzicht	56
Charter van 1682	56
Volksvertegenwoordiging	56
Vertegenwoordigend lichaam	56
Bemoeiing wetgevende macht	57
Financieel beleid	57
Repressief toezicht	57
Kroon	58
Conflicten anders dan op grond der begrooting of slot der rekening	58
Raad van Bestuur	58
§ 2. <i>Wenschen tot verandering in het geldend recht van Suriname en Curaçao.</i>	
Te groote bemoeiens der Ned. organen	58
Wijziging art. 63 lid 1 Gw.	59
Begrooting en slot der rekening	59
Behoud van bestaande regeling omtrent Vernietiging en Schorsing	59
Vernietigingsrecht bij Kroon	60
Vernietigingsrecht bij wetgevende macht	60
Algemeen bestuur geheel aan Gouv. en Staten; vaste contactcommissies	60
Bemoeiing met inw. belangen slechts bij de wet	60
Behoud van bij wet aan de Kroon voorbeh. bevoegdth.; opperbestuur, aan wijzingen	60
Conflictenregeling; Kroon, wetgevend lichaam of apart college?	61
Raad van Bestuur	61
Niet ambtelijke leden?	61
Staten	61
Unie van Suriname en de Nederlandsche Antillen?	62
Reserveering van ongecultiveerd binnenland voor immigratie	62

	Blz.
Direct bestuur der Centrale Overheid	62
Econ. afhankelijkheid belemmerende factor voor autonomie	62
Incorporatie	63
Samenvatting	64
§ 3. <i>De plaats van Suriname en Curaçao in het verband van het Koninkrijk. Suggesties en wenschen.</i>	
Incorporatie	65
Dominion-status	65
Suriname en Curaçao toch een eenheid	65
Koninkrijksorganen	66
Vertegenwoordigers van S. en C. in de Koninkrijksorganen	67
Instituut van Hoogen Commissaris	67
Interparl. commissies; parlementsleden over en weer	68
Vaste bezetting van min. zetels?	68
Gouverneur ambtshalve lid van het Rijkskabinet?	68
Adviesraden	68
Andere denkbeelden met betrekking tot structuurwijziging	69
Andere denkbeelden met betrekking tot structuurwijziging	69
Systeem van geleidelijke ontvoogding	69
Het Koninkrijk een conglomeraat van centrale rechtsgemeenschappen	70
De hoogste Ned. organen tevens centrale organen van het Koninkrijk	70
St.-Gen. vertegenwoordigend <i>alle</i> Ned. onderdanen	70
Macht der Kroon versterkt	70
Raad van State	70
Suriname en Curaçao als „Ned. West-Indië”	71
Repressief toezicht	72
Vernietigingsrecht der Kroon	72
§ 4. <i>Curaçao.</i>	
Gewenschte wijzigingen	73

HOOFDSTUK VIII.

Beschouwingen van algemeen staatkundigen aard.

§ 1. <i>Situatie in N.-I. na de capitulatie van Japan</i>	
Heeft Rijksconferentie geen redelijke basis meer?	75
Indon. eenheid voorshands slechts mogelijk onder Ned. leiding?	76
Rijksgrondwet	76
Beantwoording vragenlijst ook thans van belang	77
Consequenties der feitelijke omstandigheden	77
Drie aspecten	78
Erkenning van de Republiek grondslag voor Rijksconferentie	79
Vragenlijst niet meer actueel	79
Bestaansgrond voor gemeenschappelijk staatsbestel	79
Vrijwillige samenwerking van nut voor beide partijen	79
Rasbegrip	80
Onjuist uitgangspunt van Vraagstelling sub A?	80

Taak der Rijksconferentie	80
Handhaving cultureele banden	81
De „Eereschuld”	81
Inlossing van gedane beloften	81
Representatie ter Rijksconferentie	82
Iedere gemeenschap deel van de wereldgemeenschap	82
Rechtskarakter der conferentie	83
Samenstelling der Indische Delegatie	83
Handhaving door juisten staatsrechtelijken bouw	84
§ 2. <i>Internationale aspecten.</i>	
Art. 73 van het Handvest der Vereen. Naties	84
Onderschatting van het internationale aspect	85
Aziatische sfeer waarin het probleem speelt	85
De Indo-Chineesche bevolkingsgroep	85
§ 3. <i>Indonesië; Indonesisch</i>	85
§ 4. <i>Regionaal- en Rijksburgerschap.</i>	
Regionaal burgerschap	86
Rijksonderdaanschap	87
Rijksburgerschap	87
§ 5. <i>Christelijke aspecten van het probleem.</i>	
Consequenties van aanvaarding der Christelijke levensleer	88
Streven der zending in dit verband	88
Synodale boodschap der Ned. Herv. Kerk	88
Beëindiging der koloniale verhouding	89
Speciale verhouding van Nederland tot Indonesië	89
Tekortkomingen onzerzijds; geestelijke ontleding	89
§ 6. <i>Financieele aspecten.</i>	
Kosten van nieuwe rijksorganisatie gezamenlijk te dragen	90
Apert financieel beheer?	90
Wijze van heffing	90

AANHANGSEL.

RONDSCHRIJVEN	I
Leidraad	7
Vragenlijst	7
Hoofdbezwaren	8
Vragen A en B	10
Vraag C	13
Vraag D	13
MEMORANDUM	14
§ <i>Staatsrechtelijke structuur van het Koninkrijk der Nederlanden in 1940.</i>	
§ 1. Koninkrijk, onderdeelen, gebied	14
§ 2. Het opperbestuur	15

	Blz.
§ 3. De opperwetgeving	17
§ 4. Bestuur en wetgeving in Nederlandsch-Indië	18
§ 5. Indische regeeringsorganen	19
§ 6. De Volksraad, College van Gedelegeerden	21
§ 7. Vertegenwoordigende lichamen van Suriname en Curaçao	23
§ 8. Bevolkingsgroepen in Nederlandsch-Indië	23

De maatschappelijke, cultureele en economische structuur van Nederlandsch-Indië in 1940.

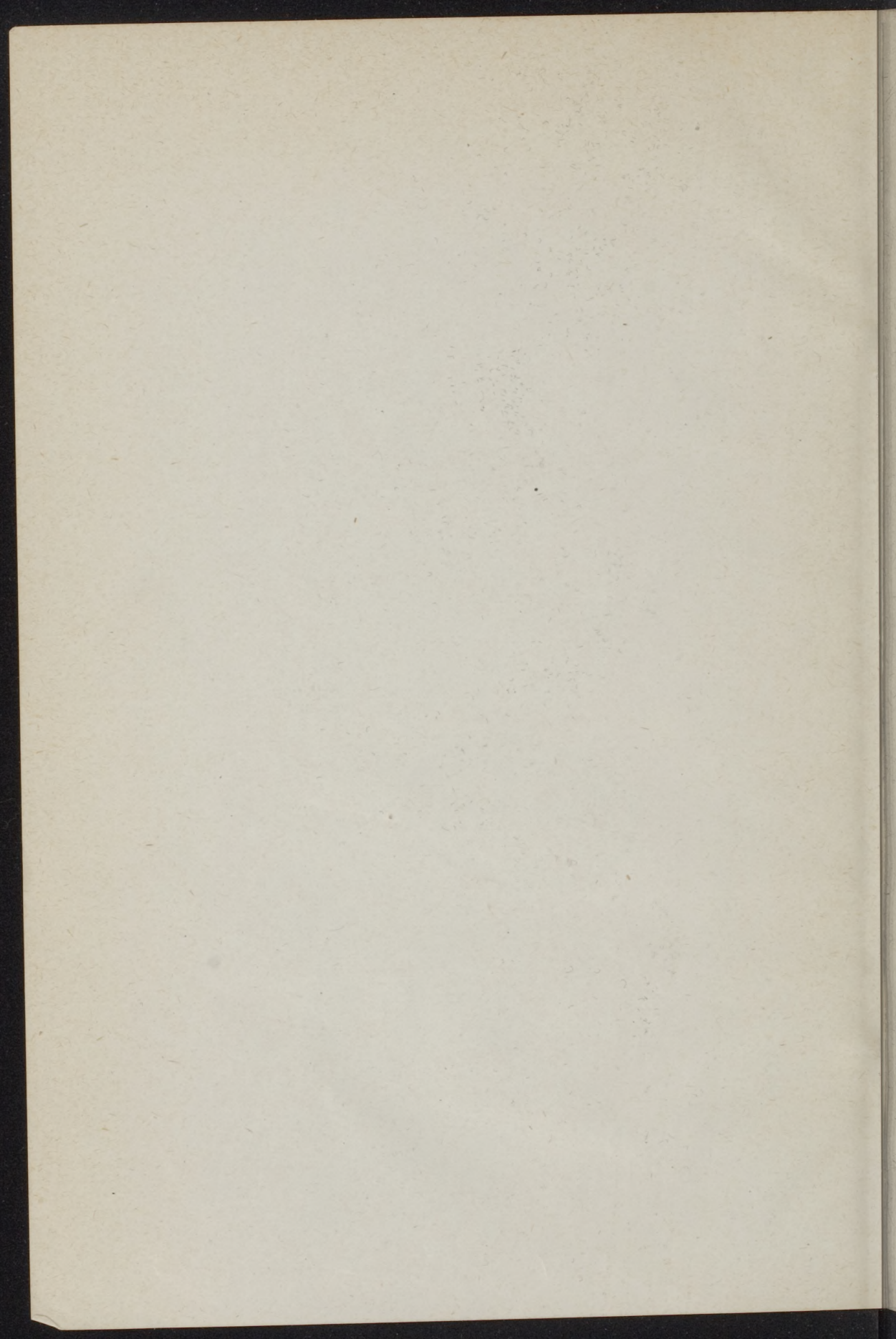
§ 1. Land en bevolking	25
§ 2. Economische ontwikkeling	31

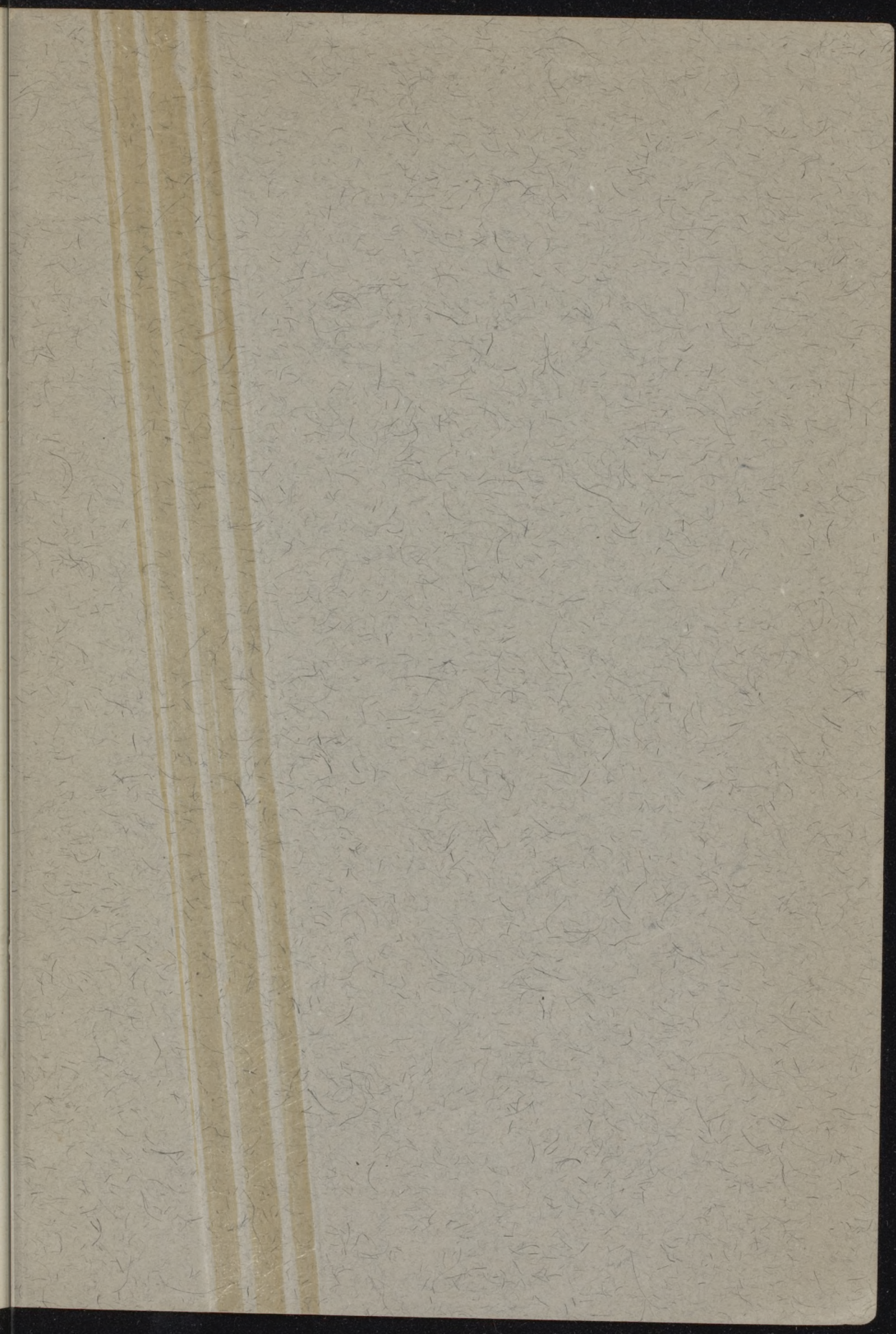
Eenige in het Verslag aangehaalde wetsartikelen.

GRONDWET	33
INDISCHE STAATSREGELING	34
Gedetailleerde inhoudsopgave	35









ALGEMEENE LANDSDRUKKERIJ • 'S-GRAVENHAGE • 36956